

Конституции зарубежных государств

Великобритания
Франция
Германия
Италия
Европейский союз
Соединенные Штаты Америки
Япония

Учебное пособие
8-е издание, исправленное и дополненное



Москва • Берлин
Инфотропик Медиа 2012

УДК 342.4(100)(094.5)

ББК 67.400.1(3)-3

К65

Составитель сборника, переводчик, автор введения и вступительных статей к конституциям – доктор юридических наук, профессор Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина Вячеслав Викторович Маклаков.

Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония : учеб. пособие / [сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков]. – 8-е изд., исправл. и доп. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 640 с. – ISBN 978-5-9998-0068-8.

Сборник включает переводы официальных текстов конституций и актов ряда ведущих государств современного мира – Великобритании, Франции, Германии, Италии, США, Японии – и важнейших актов Европейского союза. Содержит общую вступительную статью, вступительные статьи к каждой конституции и к актам ЕС.

Сборник в основном составлен в соответствии с программой учебного курса конституционного (государственного) права зарубежных стран, преподаваемого в Московской государственной юридической академии.

8-е издание сборника переработано, устаревший правовой материал исключен и заменен новейшим. Впервые публикуется с небольшими изъятиями Лиссабонский договор 2007 г. Вступительные статьи к конституциям исправлены и дополнены.

Для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов. Учебное пособие может быть использовано научными работниками, изучающими историю, экономику зарубежных стран, сотрудниками структур, связанных с иностранными государствами, а также депутатами и работниками представительных, исполнительных и судебных органов.

УДК 342.4(100)(094.5)

ББК 67.400.1(3)-3

Все права защищены.

© Маклаков В.В., перевод, введение, вступительные статьи, сост., 1996

© Издательство БЕК, 1996

© Маклаков В.В., перевод, введение, вступительные статьи, сост., 2012

© Инфотропик Медиа, 2012

ISBN 978-5-9998-0068-8

Введение

Невозможно изучать зарубежное конституционное право, не обращаясь к текстам основных законов. Выбор последних весьма велик, и при их отборе приходится руководствоваться главным образом действующими учебными программами. Впрочем, в некоторой мере играет роль и фактор новизны конституций, включенных в них поправок, какие-либо особенности уже публиковавшихся актов. В предлагаемый читателю сборник включены Основные законы шести зарубежных государств – США, Великобритании, Франции, ФРГ, Италии, Японии, а также Лиссабонский договор – основной документ Европейского союза.

Как известно, акты, подобные конституционным, появились уже в греческих городах между VII и VI вв. до н.э. В Древнем Риме действовали акты, регулировавшие порядок функционирования публичных институтов. Конституции в нынешнем понимании стали разрабатываться в конце XVIII в. В США они стали приниматься в штатах, начиная с 1776 г.; на национальном уровне Конституция также впервые появилась в этой стране в 1787 г.; второй по времени была Конституция Польши (акт от 3 мая 1791 г.); третьей – Конституция Франции (акт от 3 сентября 1791 г.). В дальнейшем подобные правовые документы были приняты в Швеции – в 1809 г., Венесуэле – в 1811 г., Испании – в 1812 г. и т.д. Мало-помалу идея о том, что конституция должна быть в каждом государстве, распространилась по всем континентам.

Становление и развитие конституционного строя в различных странах имеет как общие, так и особенные черты. Общим является признание конституции в качестве высшего закона страны, как совокупности обязательных, императивных норм, регламентирующих важнейшие политические и правовые отношения, устанавливающего основные положения правопорядка. Все остальное (текущее) законодательство и административное правотворчество должно соответствовать нормам конституции. Последняя, таким образом, рассматривается как правовая основа конституционного строя или существования конституционализма, в содержание которого включается ряд основных компонентов: права и свободы граждан, представительное правление и принцип разделения властей.

Объем конституционного регулирования в различных странах в ходе исторического развития был весьма неодинаков и менялся

Введение

главным образом по двум взаимосвязанным причинам. Первая (наиболее важная) – фактор политической борьбы; в результате столкновений политических сил в конституциях появляются и развиваются демократические права и свободы. Под влиянием этого же фактора происходят изменения в отношениях между законодательной и исполнительной властями, парламентом и правительством.

Вторая причина, ведущая к усложнению конституционного регулирования, – изменение экономического базиса государств, возникновение новых международных реалий, необходимость разрешения проблем, приобретающих важное внутригосударственное и международное значение. Появление государственно-монополистического капитализма породило проблему национализации, что в свою очередь затронуло дотоле незыблемый принцип «священности и неприкосновенности» частной собственности. В конституциях стали встречаться нормы, оговаривающие возможность отторжения государством частной собственности. Развитие международных отношений усилило значение проблемы соотношения международного и внутригосударственного права, а появление региональных или иных замкнутых экономических группировок государств – значение норм, предоставляющих государству право вступать в подобные группировки и ограничивать свой суверенитет в пользу таких сообществ. Проблемы охраны окружающей среды, сохранения национального и культурного наследия, урбанизация находят отражение в конституциях последнего времени. В то же время, несмотря на коренные изменения реалий материального мира, многие положения западных конституций остаются неизменными на протяжении уже более чем двух веков их существования. Можно, кроме того, заметить, что часто принимаемые «новые» основные законы таковыми являются лишь формально, но не по содержанию, а заимствование иногда даже дословного материала из «старых» конституций не является столь редким, особенно для стран, освободившихся от колониальной зависимости.

На развитие конституционного права и конституций, как основного источника этого права, несомненное влияние оказывает проходящая глобализация в экономической и других сферах, отражающаяся в юридических нормах, о чем будет сказано ниже.

Содержание зарубежных конституций весьма обширно. Однако их нормы могут быть сведены к трем основным блокам регулирования: права и свободы граждан или, точнее, правовое положение лич-

Введение

ности; закрепление структуры и порядка функционирования органов государственной власти, их взаимоотношений; учет существующих региональных и универсальных норм международного права и принятие, таким образом, государствами правил своего поведения на международной арене.

Все зарубежные конституции можно отнести к одному из трех периодов их исторического развития. Первый – с момента появления этих конституций и до Первой мировой войны; второй – межвоенное двадцатилетие; третий – период после Второй мировой войны, хотя, понятно, для различных стран значение этих периодов далеко не однозначно. Последний период можно разделить на два: первый – до начала 90-х гг. XX в.; второй – после этого времени, когда произошло крушение социалистической системы в европейских странах, а бывшие социалистические государства стали вводить конституционное регулирование, приспособляемое к новым экономическим и политическим реалиям. Впрочем, этот второй подпериод не ознаменовался введением каких-либо кардинально новых, особых институтов. Бывшие социалистические государства свои конституции стали создавать по образу и подобию уже действовавших зарубежных актов. В них видны значительные заимствования из уже существовавшего на то время конституционного арсенала.

Как известно, пределы конституционного регулирования устанавливаются существующими в стране традициями, заимствованием опыта других стран и, конечно, фактором политической борьбы. Несмотря на существующие различия национального, исторического характера, процесс сближения конституций различных стран в содержательном отношении очевиден. В отношении прав и свобод, например, этот процесс проходит в нескольких направлениях: во-первых (и прежде всего), по пути расширения их круга, включения в текст конституций новых прав и свобод; во-вторых, по пути детализации, уточнения, более подробного регулирования ранее известных гражданских прав и свобод; в-третьих, по пути своего рода нивелировки, определенной унификации формулировок прав и свобод. Закрепление какого-либо нового вида прав в одной стране рано или поздно влечет появление такого же или подобного вида в другой. Понятно, что этот процесс имеет место при наличии сходных условий экономического и социального развития тех или иных зарубежных стран. В целом же общее направление в развитии прав и свобод в конституционном законодательстве

Введение

во многом носит противоречивый характер. С одной стороны, происходит заметное развитие и углубление содержания прав и свобод человека и гражданина, появление их новых видов; с другой – некоторые гражданские права и свободы, причем наиболее демократические, находившие свое место в документах первого периода, исчезают или почти полностью исчезли (например, право на восстание, на сопротивление угнетению). Одновременно обозначается тенденция, указывающая на происхождение многих прав и свобод: некоторые «новые» права и свободы хотя бы в самом общем виде находят своих предшественников в законах предыдущих периодов развития.

Особенно заметна эволюция конституционных норм в блоке, касающемся системы органов государственной власти. Регулирование этой системы всегда занимало важное место в зарубежных конституциях, причем в актах первого поколения объем материала, посвященный этим органам, обычно превышал половину текста основного закона, а права и свободы часто помещались в самом конце конституции. В последующих актах этот объем относительно сокращается, но сами уровни регламентации и детализации данного вида отношений постепенно возрастают. Регламентация получает развитие в разделах, посвященных не только центральному, но и местным органам власти. Во многих конституциях первого и отчасти даже второго поколения вообще не встречаются нормы, например, регулирующие проблемы местного управления. Наиболее рельефно эволюция в этом блоке регулирования проявилась в трех направлениях: 1) упрочение исполнительной власти, укрепление положения этой власти по отношению к представительным учреждениям; 2) эволюция парламентской структуры; 3) развитие института конституционного контроля.

Если рассматривать только конституционные положения в чистом виде, то явного прямолинейного усиления исполнительной власти не наблюдается. Этот процесс весьма противоречив. Наряду с расширением полномочий правительств в содержание конституций вводятся положения и другого плана. В частности, появляются детализированные нормы об ответственности правительства, наблюдается возникновение новых и развитие уже известных форм этой ответственности. Особенно заметны нововведения в конституционном материале, вступившем в силу в межвоенное двадцатилетие. В это время был четко сформулирован один из важнейших принципов парламентского режима – принцип ответственности правительства перед парламентом.

Введение

В конституциях второго поколения включаются подробные положения о порядке формирования правительства, о необходимости получения им доверия со стороны парламента. Одновременно появляются нормы, цель которых обеспечить устойчивость правительства, повысить степень независимости от парламента. Именно в данный период был введен в научный оборот термин «рационализированный парламентаризм» в отношении Веймарской конституции, предложенный в 1919 г. Б.С. Миркиным-Гецевичем (1892–1955), приват-доцентом Петроградского университета, эмигрировавшим после Октябрьской революции сначала во Францию, а затем в США. Эта конституция отличалась проработкой норм, имевших целью обеспечение стабильности и полновластия центральной исполнительной власти при отсутствии парламентарского большинства, на которое могло бы опереться правительство. Данный термин закрепился в зарубежной конституционно-правовой литературе, а соответствующие меры по обеспечению стабильности правительства получили развитие, особенно после Второй мировой войны. Более того, эта тенденция усилилась. Если в более ранние периоды, для того чтобы заставить правительство уйти в отставку, достаточно было в парламенте (обычно в нижней палате) получить негативное голосование большинства членов (присутствующих или списочного состава – в различных странах по-разному), т.е. действовал так называемый деструктивный вотум, то теперь появляются процедуры, в значительной степени укрепляющие позиции правительства. Так, Основной закон ФРГ 1949 г. ввел «конструктивный вотум», т.е. Канцлер может быть смещен путем избрания нового Канцлера¹. Во Франции (по Конституции 1958 г.) и в Испании (по Конституции 1978 г.) введен иной способ создания устойчивости Правительства: требование о различном числе голосов членов нижней палаты (соответственно Национального собрания и Конгресса депутатов) при получении Правительством вотума доверия по его инициативе и при голосовании по резолюции порицания, вносимой членами палаты (в последнем случае вводится более строгий порядок). Кроме того, в испанском варианте содержится и элемент, применяемый для обеспечения устойчивости Правительства в ФРГ.

Трансформация структуры органов государственной власти наблюдается и в изменении отношений между палатами парламента;

1. Подробнее см. вступительную статью к Основному закону ФРГ.

Введение

она может быть прослежена в нескольких направлениях. В данном случае речь идет об изменениях в статусе верхних парламентских палат. Нижние палаты всегда избирались и избираются населением путем прямых выборов. Этот принцип остается непоколебимым со времени появления первых парламентов.

Эволюция бикамерализма проходит за счет верхних палат, и она влияет на деятельность нижних палат и деятельность парламента в целом. Эта эволюция статуса двухпалатных парламентов проявляется в изменении состава верхних палат, порядка их комплектования, в сокращении объема их полномочий, а иногда даже в утрате этих полномочий, когда нижняя палата имеет право «пересилить» верхнюю, преодолевая ее решения. Тенденция к ослаблению позиций верхних палат и иногда отказу от них наиболее устойчиво проявила себя в межвоенное время и после Второй мировой войны. В Великобритании два акта – 1911 г. и 1949 г. – существенно ограничили права Палаты лордов в законодательной области. Акт о Палате лордов 1999 г. сильно изменил состав этой палаты, а Акт о конституционной реформе 2005 г. отобрал у этой палаты судебные функции. Совет республики Франции по Конституции 1946 г. был лишен тех полномочий, которыми обладал всемогущий Сенат в Третьей республике. В Японии, хотя верхняя палата и была сохранена, но нижняя обрела полномочия, позволяющие преодолевать вето Палаты советников. Правительство несет ответственность только перед Палатой представителей.

Новая тенденция, появившаяся в последние десятилетия, указывает на приспособление статуса верхней палаты к желаниям правительства. В данном случае мы имеем в виду назначение Сената в Парламенте Франции по Конституции 1958 г. В законодательной области Национальное собрание и Сенат равноправны. При прохождении законопроекта «челнок» между палатами может действовать до тех пор, пока они либо не придут к соглашению, либо этот «челнок» перестанет «снова» по желанию Правительства. Последнее может вызвать смешанную паритетную комиссию. Если компромиссный законопроект не будет принят в инициативной редакции после нового чтения в обеих палатах, то Правительство вправе потребовать, чтобы Национальное собрание приняло окончательное решение по этому проекту и сказало «последнее слово» (ст. 45 Конституции 1958 г.). Таким образом, Сенат нужен Правительству, поскольку он тормозит принятие законопроектов и одновремен-

но служит орудием проведения Правительством своей политики в Парламенте.

В законодательстве Европы в межвоенное время появляется собственная модель конституционного контроля, резко отличающаяся от традиционной американской. Если последняя имеет диффузный характер, т.е. проверка соответствия основному закону вверяется каждому суду или судье, то европейская модель носит централизованный характер. Контроль осуществляется специально созданными органами, действующими вне обычной и административной юстиции. В 20–30-х гг. XX в. органы конституционной юстиции европейской модели были учреждены в Австрии, в Чехословакии; в республиканской Испании (Конституция 1931 г.) был создан Суд конституционных гарантий. После Второй мировой войны на Европу пришла «вторая волна» конституционного контроля. Восстанавливается Конституционный суд Австрии, создаются такие же органы в Италии и ФРГ, они учреждаются в Турции (Конституция 1961 г.), в Югославии (Конституция 1963 г.); во Франции (Конституция 1958 г.) образуется Конституционный совет. «Третья волна» приходится на 70–80-е гг. XX в. Институт конституционного контроля предусматривают основные законы Португалии (1976 г.), Испании (1978 г.), Чехословакии (1968 г.); с 1982 г. действует Конституционный трибунал в Польше; европейскую модель избрали Румыния (1991 г.), Болгария (1991 г.).

Европейская модель конституционного контроля весьма отличается от традиционной, притом различия касаются многих сторон организации и деятельности. В органах традиционной модели их состав достаточно прост. Члены судов общей юрисдикции обычно назначаются главой государства пожизненно, хотя существует предельный возраст, по достижении которого судьи уходят в отставку. При назначении учитывается квалификационный уровень кандидатов и их политическая ориентация. Правда, поскольку в общих судах судьи назначаются пожизненно, а в отношении главы государства, производящего назначение, обычно действует принцип ротации, то политические ориентации судей постепенно нивелируются.

Принципиально по-иному назначаются члены органов конституционной юстиции в их европейском варианте. Прежде всего, срок полномочий их членов в разных странах неодинаков, но везде отсутствует пожизненное назначение. В ряде стран состав органа обновляется не полностью, а частями. Обновление состава позволяет органу

Введение

конституционной юстиции принимать новых людей, отражающих взгляды текущего момента. Срочный характер назначения не влияет на независимость членов. Эта независимость обеспечивается не невозможностью сместить члена органа конституционной юстиции или неназначением, а часто устанавливаемой невозможностью его непосредственного повторного назначения. Судья, зная, что он не может быть назначен повторно, принимает решения, руководствуясь своими убеждениями, не рассчитывая на чью-то милость быть назначенным на следующий срок.

Особое внимание следует обратить на порядок назначения членов органов конституционного контроля. В группе стран, придерживающихся европейской модели, этот порядок и квалификация судей нередко определяются конституционным законодательством, что подчеркивает значение этого органа. Здесь важно и то, что почти всегда члены органа конституционного контроля назначаются не одной инстанцией, а несколькими, для того, чтобы ни один из назначающих органов не имел преимуществ, а сам орган не обрел односторонней ориентации.

Названные особенности организации и членского состава органов европейской модели дают им, очевидно, некоторые преимущества по сравнению с традиционной американской моделью. Органы европейской системы контроля обычно шире подходят к рассматриваемым проблемам соотношения оспариваемого акта и основного закона; обычные суды всегда связаны конкретными обстоятельствами рассматриваемого дела, отсюда партикуляризм решений этих судов. Судьям обычных судов субъективно трудно «подняться» над законом и взглянуть на него «с высоты» конституции. Множество судов, имеющих право принимать решения о конституционности, действуют изолированно друг от друга, что ведет к «разорванности» контроля, а порой и к противоречивости. Специальный же орган обладает монополией на рассмотрение споров относительно соответствия основному закону. Такой орган может следить за единством судебной практики, проводить определенную линию в каком-либо аспекте своей деятельности. Наконец, европейская модель более соответствует принципу разделения властей.

Одновременно нельзя не заметить, что в американской модели конституционного контроля каждое лицо, чье дело рассматривается в суде, может требовать проверки применяемого акта на конститу-

ционность, и вопрос о соответствии основному закону должен быть разрешен в преюдициальном порядке до того, как судья вынесет решение по существу. Такое положение указывает на демократизм обращения к возможностям контроля. В европейской модели «доступ» простого гражданина к рассмотрению актов по мотивам их конституционности нередко бывает весьма затруднен. Лишь несколько конституций предусматривают такую возможность для простого гражданина. Одной из них является Конституция ФРГ, разрешающая гражданам прямое обращение в Конституционный суд, но только в отношении первых 19 статей Основного закона, т.е. статей, регулирующих права и свободы. В отношении остальных норм такого права у граждан нет. Другой европейской конституцией, содержащей такое же право, стала Конституция Испании 1978 г., но только в отношении некоторых прав и свобод на основе применения процедуры ампаро².

Конституционное законодательство, постепенно эволюционируя, стало содержать положения, затрагивающие международные отношения, регулировать внешнеполитические функции государства, его международно-правовую позицию, содержать порядок объявления войны и заключения мира. Такие нормы появились еще в XIX в. (например, ст. 5 Основного статута Италии 1848 г., ст. 75 Конституционной хартии Португалии 1826 г., ст. 13 Конституции Японии 1889 г., ст. 15 Конституции Дании 1866 г.). Постепенно круг проблем, связанных с международными отношениями, расширился, и к настоящему времени в большинстве зарубежных конституций регулируются

2. Ампаро (от исп. *Amparo* – покровительство, поддержка, защита, помощь) – особая процедура защиты прав и свобод, широко практикуемая в странах Латинской Америки и в Испании. Конституционное ампаро – процедура запроса органа конституционного контроля со стороны частного или юридического лица, чьи права и свободы (обычно относимые к основным) нарушены каким-либо актом государственной власти. Согласно п. 2 ст. 53 Конституции Испании 1978 г. каждый гражданин имеет право защищать свои права и свободы, перечисленные в секции 1 гл. 2 (т.е. основные права и свободы), настаивая на срочной и быстрой процедуре и в случаях необходимости – путем передачи личного заявления в Конституционный суд. Последний способ обжалования применяется и при отказе от воинской службы по мотивам совести. Статья 162 этой Конституции специально подтвердила право физического или юридического лица на принесение в этот орган жалобы в порядке процедуры ампаро. К этой же процедуре может прибегнуть Народный защитник (испанский вариант омбудсмана) и прокуратура. Обращение к ампаро возможно в отношении административных актов и судебных решений, но при ней не ставится напрямую вопрос о конституционности законодательного акта. На основании этой процедуры в Испании ежегодно обжалуется около 5 тыс. судебных решений, главным образом по основанию нарушения конституционного права на равенство.

Введение

важнейшие проблемы, связанные с международными отношениями. К таковым относятся: 1) принципы внешнеполитической деятельности данного государства; 2) регулирование вопросов, связанных с объявлением войны и заключением мира; 3) соотношение международно-правовых и внутригосударственных норм; 4) закрепление полномочий органов государства по заключению и ратификации международных договоров и соглашений; 5) положения, определяющие сотрудничество в области защиты прав человека, гражданство, права и свободы человека, вопросы экстрадиции и права убежища.

Усиление взаимодействия между конституционным и международным правом связано с происходящими процессами глобализации, т.е. в связи с формированием общемирового и регионального экономического, информационного, социального и политического пространства, а также с интернационализацией многих юридических институтов. Потребности экономической и других видов глобализации ведут к выработке соответствующих правовых норм. Глобализация права, очевидно, почти не влечет появления каких-либо новых кардинальных подходов к регулированию возникающих институтов. В этих процессах заимствуются классические юридические механизмы, существующие и апробированные в национальном праве различных государств. Например, многочисленные международные акты о правах человека содержат хорошо известные нормы, давно применяемые во внутригосударственном, прежде всего в конституционном праве. Многочисленные акты о правах и свободах, включая и основные из их числа – Международные пакты о правах и свободах ООН 1966 г., Европейская конвенция о правах и свободах 1950 г., Американская конвенция о правах человека 1969 г., – в своей основе имеют нормы, почерпнутые из различных конституций.

Такие наднациональные организации, как Европейский союз в своей организационной структуре заимствовали ряд внутригосударственных институтов, например парламент (при организации Европейского парламента); Экономический и социальный комитет – представитель социальных интересов – весьма похож на французский конституционный орган – Экономический, социальный и экологический совет; Европейский посредник – в значительной мере «списан» с института омбудсмана, широко распространенного в зарубежных странах, и свое название получил опять-таки путем заимствования из правовой системы Франции, в которой этот институт действовал

Введение

с 1973 г. В результате конституционной реформы 2008 г. был создан новый орган – Защитника прав, – которому были переданы функции Посредника. Вполне можно говорить и о заимствовании на уровне международных организаций идеи конституционного контроля. Так, согласно ст. 234 Договора, учреждающего Европейское сообщество 1957 г., его Суд компетентен выносить решения в преюдициальном порядке о толковании самого Договора; правомерности и толковании актов, принимаемых органами Сообщества и Европейским центральным банком; толковании статутов органов, создаваемых актами Совета, когда эти статуты такое предусматривают. Эта идея получила более четкое формулирование в Договоре о деятельности Европейского союза (бывший Договор о Европейском союзе) в редакции Лиссабонского договора, подписанного 13 декабря 2007 г. в столице Португалии, который вступил в силу 1 декабря 2007 г. Статья 263 этого Договора указывает, что «Суд правосудия Европейского союза обладает полномочиями по контролю за законностью законодательных актов, актов Совета, Комиссии и Европейского центрального банка, помимо рекомендаций и заключений, и по контролю за актами Европейского парламента и Европейского совета, вынесенных по поводу юридических действий в отношении третьих лиц. Суд также контролирует законность актов органов или организаций Союза, вынесенных по поводу юридических действий в отношении третьих лиц.

Для этого Суд обладает компетенцией принимать решения по поводу неправомочности, существенных нарушений по форме, нарушения настоящего Договора или любой правовой нормы о его применении, или по поводу злоупотребления властью, допущенных каким-либо государством-членом, Европейским парламентом, Советом или Комиссией»³.

То же самое относится и к Европейскому суду по правам человека, учрежденному Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Этот суд проверяет соответствие внутригосударственных актов о правах и свободах названной конвенции.

С точки зрения влияния и проникновения международного права во внутригосударственное имеют значение два аспекта: 1) соотношение международного и внутригосударственного права; 2) уступка

3. Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Siritzky. La documentation française. P., 2010. P. 190.

Введение

части суверенных государственных полномочий наднациональным организациям. Оба аспекта разрешаются зарубежным конституционным законодательством.

Западные конституции со времени своего возникновения всегда содержали нормы о соотношении внутригосударственного и международного права. Здесь возникают опять-таки два аспекта: 1) представляет ли сама конституция международно-правовым нормам юридическую силу большую, чем она сама имеет; 2) как конституция регулирует соотношение юридической силы международно-правовых и внутригосударственных актов. Положения, затрагивающие решение названных вопросов, можно найти в конституционных актах всех трех поколений. Первая общенациональная Конституция США 1787 г. в разд. 2 ст. VI говорит о приоритете международных договоров по отношению к конституционному законодательству штатов и законам штатов, но не по отношению к ней самой. Издававшиеся в прошлом некоторые конституции Латинской Америки высказывались в том же смысле.

В актах, принятых после Первой мировой войны, содержатся сходные положения. Например, ст. 4 Конституции Германии 1919 г. устанавливала: «Общепризнанные положения международного права имеют значение обязательных составных частей имперского германского права»⁴. После Второй мировой войны соприкосновение международного и внутригосударственного права расширяется; на международном уровне заключается огромное число разного рода конвенций, соглашений, резко возросло число международных организаций. Развитие сотрудничества между государствами объективно ведет к увеличению договорных отношений. Конституционное право не могло не реагировать на этот процесс. В результате стала заметной определенная интернационализация соответствующих положений зарубежных конституций. Так, ст. 28 Конституции Франции 1946 г. устанавливала, что «дипломатические договоры, должным образом ратифицированные и опубликованные, имеют силу высшую, чем сила внутренних законов». В более широком смысле устанавливается соотношение международного и внутригосударственного права в ст. 25 Основного закона ФРГ 1949 г., в которой говорится о преимущественной силе по отношению к внутренним законам «общих норм международного

4. Конституции буржуазных стран / Под ред. Ю.В. Ключникова. Т. 1. М.; Л., 1935. С. 83.

права»; последние являются составной частью права Федерации и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории. Статья 55 Конституции Франции 1958 г. говорит о должным образом ратифицированных и одобренных международных договорах и соглашениях, которые имеют силу, превышающую силу внутренних законов. Указанные положения, определяющие место международных договоров по отношению к внутреннему законодательству, совсем, однако, не посягают на сами конституции.

Конституции – основные источники государственного права – устанавливают основы других отраслей права, и думается, что можно говорить о двух соотношениях: международного права и конституций и международного права и других отраслей внутреннего права. Чаще всего и то и другое соотношения определяются одними и теми же статьями конституций, оба указанных вопроса находятся в несомненной взаимозависимости. Более того, в европейских конституциях органам конституционного контроля весьма часто предоставляется право проверять соответствие международных договоров основному закону. Международный договор по общему правилу должен соответствовать основному закону страны, или же должна быть проведена корреляция конституционных норм в соответствии с международно-правовыми положениями.

Таким образом, зарубежные конституции, преимущественно закрепляя примат международного права по отношению к внутреннему праву, не говорят о его первенстве по отношению к ним самим. Имеется лишь несколько исключений из общего правила. Их число совсем невелико. Например, испанская Конституция 1931 г. в ст. 7 признавала примат международного права, но только в весьма ограниченной и специфической форме, а именно при объявлении войны.

В настоящее время неизвестны случаи утверждения примата международного права над конституционным. Однако в Конституции Республики Кипр 1960 г. содержатся положения, имеющие особый характер. Это относится к международным договорам, которые, будучи инкорпорированными в ее текст, не подлежат каким-либо изменениям, хотя, очевидно, эти положения обладают равной с другими нормами юридической силой: «Статья 181. Договор, гарантирующий независимость, территориальную целостность и Конституцию Республики, заключенный между Республикой, Королевством Греция, Турецкой Республикой и Соединенным Королевством Вели-

Введение

кобритании и Северной Ирландии, и Договор о военном союзе, заключенный между Республикой, Королевством Греция и Турецкой Республикой, будут иметь конституционную силу». «Статья 182. Статьи или фрагменты статей настоящей Конституции, воспроизведенные в приложении III, которое было заимствовано из Цюрихского соглашения, датированного 1 февраля 1959 г., составляют основные статьи настоящей Конституции и ни в коем случае не могут включать поправки, быть дополненными или отмененными»⁵.

Четкое закрепление примата международного договора по отношению к внутригосударственному законодательству, т.е. к законодательству уровнем ниже конституционного, позволяет говорить о возникновении института конвенционного контроля, т.е. контроля за соответствием какого-либо закона или административного акта международному договору. Внешне такой контроль имеет некоторое сходство с конституционным контролем, поскольку и в том и в другом случае речь идет о проверке соответствия акта. Имеются, однако, и существенные различия. Объектами первого могут быть не только законы и другие акты, но и международные договоры. Конвенционный контроль затрагивает меньшее число актов по их характеру, хотя общая численность решений может быть и достаточно большой. Есть различия и по последствиям признания несоответствия. Если акт признается не соответствующим конституции, то он недействителен и не может применяться. Если же признается, что акт не соответствует международному договору, то это не означает, что он во всех случаях недействителен. Например, государство ратифицировало какой-либо многосторонний международный договор, который вступает в силу после ратификации определенным числом его участников. Все внутренние акты, противоречащие этому соглашению, будут применяться до того, пока оно не вступит в силу. В качестве другого основания действительности актов, противоречащих ратифицированному международному договору, может служить выполнение обязательного принципа взаимности. Например, на это указывает ст. 55 Конституции Франции 1958 г. Международные договоры, ратифицированные этой страной, имеют силу, превышающую силу законов, при условии применения каждого соглашения или договора другой стороной.

5. Конституция Кипра от 16 августа 1960 г. // Notes et Etudes Documentaires. № 2761. 17 mars 1961. P. 40.

Введение

Другими словами, конституционность акта имеет абсолютный характер (соответствует или не соответствует основному закону), а конвенционность акта носит достаточно условный, относительный характер.

В конституционном материале в послевоенное время появились принципиально новые веяния: они стали касаться ограничения суверенитета своего государства в пользу наднациональных организаций. Такая уступка весьма заметна в отношении экономической и социальной политики в странах Западной Европы. Она передана в ведение органов Европейского союза – конфедеративного образования нового типа, значительно переросшего традиционные рамки для организаций подобного типа. Ряд издаваемых Европейским союзом, а ранее – Европейским сообществом актов (директив) имеет непосредственное применение в государствах-членах. При этом нельзя не указать на объем деятельности Союза в указанных областях: четыре пятых решений в самых разнообразных областях экономической и социальной деятельности в государствах-членах издается на основе европейских норм.

Возможность добровольной передачи суверенных прав предусмотрена в конституциях всех 27 государств – членов Союза. Лиссабонский договор 2007 г. внес существенные изменения в политический и юридический механизм Европейского союза. В этот Договор вошли идеи Конституции Евросоюза, отвергнутой несколькими годами ранее на референдумах во Франции и Нидерландах. Среди многих изменений обращает на себя внимание четкое распределение компетенции внутри Союза, по форме сильно напоминающее распределение полномочий между федерацией и землями по Конституции ФРГ 1949 г. Согласно ст. 4 измененного Договора о Европейском союзе «Любая компетенция, не принадлежащая Союзу, принадлежит государствам-членам». Другими словами, государствам-членам предоставлена остаточная компетенция. Названным договором и Договором о деятельности Европейского союза установлено еще два вида компетенции – исключительная компетенция Союза и разделенная компетенция между Союзом и государствами-членами. К исключительной компетенции (ст. 3 упомянутого Договора о деятельности Европейского союза) отнесены следующие сферы регулирования – таможенное дело; издание правил о конкуренции, необходимых для функционирования внутреннего рынка; денежная политика для государств, которые входят в зону евро; сохранение биологических ресурсов моря в рамках общей политики в области рыбной ловли; общая торговая политика. Разделенная ком-

Введение

петенция (*compétence partagée*), т.е. компетенция которой могут пользоваться и Европейский союз, и государства-члены при условии, что последние ею пользуются тогда, когда ее не использует Европейский союз, включает такие, например, области, как социальная политика, сельское хозяйство и рыбная ловля, окружающая среда, защита потребителя, транспорт, энергия и некоторые другие.

Иначе говоря, государства-члены лишены какой-либо возможности вторгаться в исключительную компетенцию Союза и с указанными ограничениями вмешиваться в сферы разделенной компетенции.

В определенной мере наднациональный характер приняли решения Европейского суда по правам человека, образованного в Совете Европы – одной из первых европейских международных организаций, созданных после Второй мировой войны; Совет Европы был учрежден Договором, подписанным в Лондоне 5 мая 1949 г. Этот Совет стал пионером в области защиты прав человека, учредив в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. наднациональный механизм контроля.

Решения Европейского суда по правам человека имеют прямое действие в каждом государстве – члене Совета Европы; они должны влиять на судебную практику внутренних судов. Применение Конвенции 1950 г. и дополнительных протоколов к ней должно способствовать формированию общеевропейского права в отношении прав и свобод в ряде областей, таких как содержание заключенных, высылка иностранцев и др. Другими словами, деятельность этого суда оказывает воздействие на толкование, применение и понимание содержания конкретных прав и свобод, значительная часть которых в общих выражениях закрепляется в конституционном материале государств – членов Совета Европы.

В то же время нельзя не видеть, что, несмотря на возрастающее влияние международного права, конституция остается внутрисударственным актом, который принимается и изменяется самим государством. Поэтому наименование конституцией каких-либо иных актов, например международно-правовых, имеет фигуральный, переносный смысл и не употребляется в значении, употребляемом в конституционном праве. Такое, например, фигуральное значение имела и Конституция для Европы 2004 г., выработанная в рамках Европейского союза и переданная на ратификацию ее членов. Она, как уже говорилось, была отвергнута на референдумах в Нидерландах и Франции в 2005 г.

Введение

Проблемой, далеко не всегда четко выделяемой зарубежными конституциями в отдельную, остается институт их соблюдения. Конституция как высший закон государства, как закон для законов, имеет смысл существования только при ее неукоснительном и точном исполнении. Если конституция фиктивна, она не выполняется, то ее значение и авторитет подорваны, государственный строй в такой стране не может называться правовым. В зарубежном конституционном материале редко встречаются нормы, специально указывающие на необходимость его соблюдения. В то же время, не будучи выделенными в отдельные разделы, такие нормы прописываются в нормативном материале и притом порою в весьма детализированной манере. В современной зарубежной доктрине конституционного права выделяются два способа защиты конституций – с помощью санкций личного характера и с помощью санкций материального характера⁶. Такая классификация охраны конституций вполне может быть принята. Под первым способом защиты понимается привлечение к ответственности в порядке импичмента высших должностных лиц государства. Так, ст. 61 Основного закона ФРГ 1949 г. подробно регулирует процедуру привлечения федерального президента к ответственности за «умышленное нарушение им Основного закона или другого федерального закона». Конституция Италии 1947 г. (ст. 90) говорит об ответственности Президента республики «за государственную измену и посягательство на Конституцию». Он передается суду парламентом на совместном заседании палат абсолютным большинством голосов его членов. Обвинение рассматривается Конституционным судом, который для такого рода случаев, помимо судей, включает 16 граждан, назначаемых по жребию из списка граждан, обладающих необходимыми квалификациями для избрания в сенаторы.

Под вторым, материальным способом защиты конституций понимается конституционный контроль, о котором говорилось ранее. При применении такого контроля устанавливается соответствие или несоответствие конституции актов, принятых различными органами публичной власти, и особенно законов, вотируемых представительными учреждениями. Орган контроля имеет право отменять акты, не соответствующие основному закону.

Безусловно, названные способы соблюдения конституций значительно по своей строгости уступают способам, предлагавшимся пер-

6. См. напр.: *Le Pourhiet A.-M. Droit constitutionnel*. P., 2007. P. 40–42.

Введение

выми буржуазными конституциями. Например, ст. 35 Конституции Франции 1793 г. устанавливала, что «Когда правительство нарушает права народа, восстание для народа и для каждой части народа является священнейшим правом и неотложнейшей обязанностью»⁷. Статья 27 этого же акта говорила: «Любой индивид, который присвоит (узурпирует) суверенитет будет тотчас же предан смерти свободными людьми»⁸. В то же время представляется, что названных двух способов защиты конституций в настоящее время вполне достаточно для нормального функционирования установленного ими государственного строя.

В заключение вступительной статьи нельзя не упомянуть и о том, что в действующих конституциях почти всегда встречаются нормы, которые юридически действуют и закреплены, но на практике не применяются. Такие случаи в своей основе имеют несколько причин. Прежде всего, на это влияет существующий в стране политический и государственный режим. При авторитарных режимах многие нормы могут вообще не применяться. Конституция – лишь фикция, прикрывающая действующий режим. Очевидно также, что неприменение ряда конституционных норм (чаще всего относящихся к правам и свободам) происходит из-за существующей фиктивности этих норм.

Что же касается конституций при демократических режимах, то неприменение может вызываться иными причинами. Прежде всего, почти во всех таких актах имеются переходные или заключительные положения, действующие на переходной период после принятия конституции взамен старой; после окончания этого периода эти нормы не применяются, но остаются в составе основного закона. Например, такой является ст. 136 Конституции ФРГ 1949 г. о первом собрании Бундесрата. В Конституции Италии 1947 г. имеется 18 переходных и заключительных положений, почти все они не действуют в настоящее время.

Другое основание неприменения – нежелание законодателя подправлять конституционный текст в соответствии с реально существующими обстоятельствами. Лучшим примером в этом отношении является существование в тексте Конституции Франции 1958 г. в течение более тридцати лет статей с 77 по 87, регулировавших отношение

7. Les constitutions de la France depuis 1789. Présentation par Jacques Godechot. P., 2006. P. 82.

8. Ibid. P. 83.

с Сообществом – организацией, включавшей бывшие африканские колонии. Сообщество исчезло в 1962 г., нормы же оставались в конституционном тексте до пересмотра в 1995 г., когда этот раздел был исключен, как и все другие упоминания в тексте термина «Сообщество».

Еще один случай неприменения – появление «отменительного условия», когда недействительность наступает из-за появления какого-либо предусмотренного обстоятельства. Пример: вступление в силу «Договора, учреждающего Конституцию для Европы», подписанного 29 октября 2004 г., в отношении которого специально был принят Конституционный закон от 4 февраля 2008 г., изменивший ст. 88-1 Конституции Франции. Цель изменения – установление возможности ратифицировать этот Договор. Поскольку на проведенном позже референдуме этот договор был отклонен, то и норма ст. 88-1 стала недействительной и, стало быть, неприменимой. В дальнейшем эта статья была изменена следующим законом о конституционном пересмотре, а именно Законом от 23 июля 2008 г.⁹

Наконец, закрепленные в конституциях нормы могут не использоваться надлежащими органами государственной власти вследствие различных обстоятельств. Совершенно очевидно, что нормы, разрешающие объявлять войну, не применяются уже многие десятилетия. Такое право в Италии, например, предоставлено ст. 78 ее Основного закона 1947 г. палатам Парламента, которые наделяют Правительство необходимыми полномочиями.

* * *

В общей совокупности юридических дисциплин конституционное право всегда занимало фундаментальное место, которое определялось и определяется его предметом, значением и местом среди юридических дисциплин. Это право невозможно изучать без постоянного обращения к его источникам, к нормативной базе и, прежде всего, к основным законам государств.

В предлагаемый читателю сборник включены основные законы ряда ведущих зарубежных государств: США, Великобритании, Франции, ФРГ, Италии, Японии, а также основные акты Европейского союза. В значительной мере содержание сборника предопределено предыдущими изданиями. Однако в данном издании сделаны неко-

9. См.: *Mouzet P. La désuétude en droit constitutionnel (Quelques cas tirés du droit français) // Revue du droit public et de la science politique en France et à l' étranger. P., 2009. No 5. P. 1387.*

Введение

торые изменения, в частности, относящиеся к Конституции Франции 1958 г.; в раздел включены переводы двух законов. Первый – Органический закон № 2009-403 от 15 апреля 2009 г. о применении статей 34-1, 39 и 44 Конституции – он помещается во французских сборниках нормативного материала. Второй – Органический закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. о Защитнике прав, который по строгому смыслу не является составной частью Конституции, а лишь регулирует вновь учрежденный конституционный институт в результате реформы 23 июля 2008 г. (новый раздел XI-bis с единственной статьей 71-1). Значение этого варианта омбудсмена несомненно и представляет интерес для отечественного читателя.

Кроме того, в Сборнике помещен в своей большей части перевод Лиссабонского договора 2007 г., а именно полный перевод Договора о Европейском союзе и бóльшая часть Договора о деятельности Европейского союза, а также несколько протоколов к этим актам. В Договоре о деятельности Европейского союза отобраны статьи о принципах и целях Союза, о правах и свободах и об органах Европейского союза, т.е. об институтах, напрямую относящихся к конституционному праву. Европейское конституционное право нельзя изучать, не обращаясь к нормам права Союза. Это право применяется на территории государств – членов Союза одновременно с нормами внутреннего права, включая и конституционное.

Кроме того, было проведено небольшое редактирование в других актах. Вступительные статьи к конституциям подверглись изменениям и корректировке, порою значительным. Переводы Лиссабонского договора 2007 г., протоколов к нему, двух названных органических законов, помещенных в разделе «Конституция Франции», выполнены составителем по источникам, указанным в подстрочнике, как и изменения и уточнения в других актах.

Сборник адресован главным образом студентам юридических вузов и факультетов. Им могут воспользоваться научные работники, занимающиеся историей, экономикой зарубежных стран, работники различных структур, связанных с иностранными государствами.

г. Москва, 2012 г.

Доктор юридических наук,
профессор *В.В. Маклаков*

Содержание

Введение	III
КОНСТИТУЦИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ	
(Вступительная статья)	2
КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ	23
Акт о соединении с Шотландией 1707 г.	23
Акт о парламенте 1911 г.	27
Акт о парламенте 1949 г.	30
Акт о пожизненных пэрах 1958 г.	31
Акт о пэрах 1963 г.	32
Акт о Европейских сообществах 1972 г.	34
Акт о правах человека 1998 г.	35
Акт о Шотландии 1998 г.	43
Акт о Палате лордов 1999 г.	50
Акт о конституционной реформе 2005 г.	52
КОНСТИТУЦИЯ ФРАНЦИИ	
(Вступительная статья)	60
КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ФРАНЦИИ	80
Конституционный закон от 3 июня 1958 г.	80
Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.	81
Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г.	117
Преамбула Конституции от 27 октября 1946 г.	119
Хартия окружающей среды 2004 г.	121
Органический Закон № 2009-403 от 15 апреля 2009 г. О применении статей 34-1, 39 и 44 Конституции	122
Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав	128
КОНСТИТУЦИЯ ГЕРМАНИИ	
(Вступительная статья)	148
Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)... 164	
Приложение 1. Из Германской Конституции от 11 августа 1919 г.	243

Содержание

КОНСТИТУЦИЯ ИТАЛИИ	
(Вступительная статья).....	248
Конституция Итальянской Республики	270
КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА	
(Вступительная статья).....	310
Договор о Европейском союзе	334
Договор о деятельности Европейского союза	369
Хартия Европейского союза об основных правах.....	464
Протокол о роли национальных парламентов в Европейском союзе.....	505
Протокол о применении принципов субсидиарности и соразмерности.....	508
Протокол о пункте 2 статьи 6 Договора о Европейском союзе о присоединении Союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.....	512
Протокол о переходных положениях.....	513
Протокол о местонахождении учреждений и некоторых органов, организаций и служб Европейского союза	520
КОНСТИТУЦИЯ США	
(Вступительная статья).....	524
Декларация Независимости Соединенных Штатов Америки 1776 г.	545
Конституция Соединенных Штатов Америки	549
Статьи в дополнение и изменение Конституции Соединенных Штатов Америки, предложенные Конгрессом и ратифицированные законодательными собраниями отдельных штатов согласно статье 5 первоначальной Конституции.....	562
Поправки, предложенные к Конституции, но не ратифицированные штатами.....	575
КОНСТИТУЦИЯ ЯПОНИИ	
(Вступительная статья).....	582
Конституция Японии	600

КОНСТИТУЦИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ



Конституция Великобритании

(Вступительная статья)

Своеобразный, нестандартный характер британской Конституции обусловлен разнообразными факторами исторического, правового, философского и политического характера, имевшими место в стране на протяжении многих веков; эти же факторы влияли и на организацию государства. Великобритания не знает одновременно созданного акта, действующего в качестве конституции. Особенности Конституции относятся к ее форме, но не касаются содержания, ее сущности. По форме эта Конституция имеет комбинированный, несистематизированный характер: она складывается из двух частей – писаной и неписаной. Такой характер имеют все отрасли английского права, поэтому конституционное законодательство не отличается каким-либо особым своеобразием в этом плане. Внешне конституционное законодательство представляется не очень четким, определенным. Британскую Конституцию часто называют неписаной, имея в виду то обстоятельство, что она никогда не была «записана» в едином акте. Писаная и неписаная ее части имеют, в свою очередь, различные, весьма разнообразные источники.

Писаная часть включает статутное право, т.е. принятые в различные годы и даже эпохи акты парламента (законы), регулирующие вопросы конституционного характера (но ни один из этих законов не является основным законом); с формальной точки зрения любой акт парламента может быть конституционным; главное в том, регулирует ли он отношения названного уровня. Объективно к писанным актам относятся и судебные решения (прецеденты), имеющие своим предметом вопросы, также носящие конституционный характер. Хотя эти решения существуют в писаной форме, т.е. зафиксированы на бумаге, тем не менее британская доктрина относит их к неписаной части права. Выражение «писанный закон» означает закон, формально принятый парламентом, независимо от того, зафиксирован он на бумаге или нет, а термин «неписаное право» употребляется в отношении

Вступительная статья

актов, не принимавшихся парламентом¹. Происходящая эволюция конституционного права постепенно увеличивает писаную его часть.

Судебные решения составляют систему «общего права»; они затрагивают главным образом права и свободы граждан, хотя в последнее время появились значительные нововведения, о которых будет сказано ниже. Отсутствие единого акта о правах и свободах, о желательности которого много лет говорится в различного рода научных изданиях, ведет к необходимости судебного толкования существующих законов и норм обычного права. Прецеденты регулируют также отношения между различными государственными органами. Судебных прецедентов огромное множество; наибольшее значение имеют решения высших судебных инстанций, особенно Палаты лордов – верховной судебной инстанции страны. Ее решения носили обязательный характер; их принципам должны следовать все судебные инстанции, за исключением (до 1966 г.) самой Палаты лордов. В мае 2005 г. судебные полномочия Палаты лордов были переданы Верховному суду.

Английская правовая система знает и прецеденты необязательного характера, которые включают решения судов иных ветвей судебной власти, чем суды, рассматривающие конкретные дела, а также решения нижестоящих судов одной и той же ветви, учитываемые вышестоящими судами в своей практике, когда те заимствуют их правовой опыт.

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

Обычаи представляют сложившиеся на практике правила, не пользующиеся судебной защитой. Они регулируют главным образом условия, связанные с Кабинетом министров и правительством в широком смысле этого понятия, отношения органов государственной власти между собой.

Назовем некоторые из конституционных соглашений. 1. Акты парламента с юридической точки зрения издаются Короной, Палатой общин и Палатой лордов. Королева обладает правом отказать в санкции в отношении принятого парламентом закона. По консти-

1. См.: *James Ph.S. Introduction to English Law. L., 1977. P. 7.*

Конституция Великобритании

туционному соглашению Королева должна санкционировать такой акт, если против этого не возражает ее правительство. 2. Королева назначает премьер-министром лидера политической партии, которая обладает большинством мест в Палате общин. 3. Премьер-министр должен быть членом Палаты общин. 4. Правительство должно обладать доверием Палаты общин. Если такое доверие отсутствует при обсуждении основных вопросов политики, то правительство должно уйти в отставку или посоветовать Королеве распустить парламент. 5. Корона осуществляет свое право роспуска парламента по совету министров. 6. Министры Короны индивидуально и коллективно ответственны перед парламентом. 7. Министры могут быть членами и Палаты общин и Палаты лордов. 8. При разногласиях между Палатой общин и Палатой лордов последняя в конечном счете должна уступить воле избираемой Палате общин. 9. Парламент должен быть созван по меньшей мере один раз в течение года. 10. Судьи не должны принимать активного участия в политической жизни. 11. Члены парламента не должны критиковать судебную власть.

Этот перечень не является исчерпывающим – существует еще ряд конституционных обычаев².

Исторически конституционные соглашения имеют различное происхождение. Они возникают в силу обстоятельств в результате межпартийной борьбы; играет роль и медленная эволюция существующей практики, приспособление ее к меняющимся условиям. Никто не может заставить какое-либо лицо или учреждение соблюдать конституционный обычай, для этого нет какого-либо специального органа. Парламент – теоретический хранитель суверенитета – в любой момент может предложить новое правило, отменив или

2. *Barnett H. Constitutional and Administrative Law. 4th ed. L., 2003. P. 27–28.*

Например, к числу таких обычаев относится так называемый обычай Солзбури (the Salisbury Convention) по имени предложившего его в 1945 г. лорда С. Солзбури (1864–1958) – лидера консервативного большинства в Палате лордов в 1942–1957 гг.; согласно этому обычаю после выборов 1945 г. в Палату общин, когда победила Лейбористская партия, лорды не оппозиционируют во втором и третьем чтениях по законопроектам правительства, обещавшего на всеобщих выборах программу, которая была одобрена народом.

После победы Лейбористской партии на выборах 2005 г. Либеральная и Консервативная партии заявили, что они не связаны необходимостью соблюдать этот обычай, поскольку он является результатом выборов, с недостаточным числом голосов, полученных правительством и с учетом изменений состава Палаты лордов, произведенных лейбористским правительством в 1999 г., т.е. с изданием Акта о Палате лордов. – <http://en.wikipedia.org/wiki/Salisbury-Convention>

Вступительная статья

упразднив предыдущий обычай. Суверенитет парламента – фундаментальный принцип британского конституционного права – также является принципом обычного права. Он неоднократно признавался судами: в частности, в 1840 г. судом было подтверждено право парламента судить своих членов за нарушение своих прав и привилегий, в 1884 г. судом было подтверждено полное 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 имеют права издавать постановления, которые были бы не согласны с парламентскими актами, или, другими словами, пользовались бы судебной защитой вопреки парламентскому акту»³, как писал выдающийся английский государствовед А.В. Дайси.

Статутное право носит фрагментарный характер; парламентских актов по конституционным вопросам насчитывается около четырех тысяч, и это число постоянно увеличивается. Некоторые акты парламента могут рассматриваться как чисто конституционные, целиком посвященные какому-либо вопросу конституционного регулирования. К ним, в частности, относятся несколько законов о составе, взаимоотношениях и полномочиях палат парламента (законы о парламенте 1911 и 1949 гг., Акт о пэрах 1963 г. и др.), законы об избирательном праве (многочисленные акты о народном представительстве, например 1949, 1969, 1974, 1983, 1985, 1989 гг. и т.д., постоянно нивелирующие институты избирательного права и избирательной системы) и др. О некоторых из них будет сказано ниже.

Конституционные нормы содержатся и в законах, в которых регулирование подобных проблем является частью акта наравне с другими вопросами. Например, в Акте о министрах Короны 1975 г. наравне

3. Дайси А.В. Основы государственного права Англии. М., 1907. С. 46–47.

Конституция Великобритании

с вопросами конституционного характера содержится много положений, относящихся к административному праву. Конституционные нормы могут находиться и в актах делегированного законодательства. В отечественной и зарубежной литературе к конституционным относят и законы о правовом положении личности, прежде всего Хабеас корпус акт 1679 г., Билль о правах 1689 г. и, конечно же, Великую хартию вольностей 1215 г. Эти акты публикуются в зарубежных и отечественных сборниках конституционных материалов и представляются как действующее право. Историческое значение названных актов несомненно; принципы, в них закрепленные, продолжают действовать, но подавляющее большинство их норм, с практическим, а не декларативным значением, отменено позднейшими актами парламента; нормы первоначальных актов приспособлены к реально изменившимся условиям. Так, нормы Хабеас корпус акта 1679 г. были отменены в разное время: ст. 3 – в 1863 г., ст. 1 – в 1966 г., а положения ст. 2 – в разное время с 1863 по 1976 г., и ни одна из норм этого закона в настоящее время не действует. Различные части Билля о правах 1689 г. отменялись с 1867 по 1948 г. Нормы названных актов были в модифицированном виде инкорпорированы в более поздние законы, например в ст. 10 Акта об уголовном праве 1967 г. и в Акт о судах 1974 г.

Оригинальная система английского конституционного права в целом, безусловно, охватывает все стороны его регулирования, но каждый из входящих в это право компонентов – судебные решения, закон или какой-либо обычай – не претендует на роль общих принципов; все они, как правило, обязаны своим происхождением частным случаям, отдельным потребностям, вызвавшим необходимость в дополнении, приспособлении существующего порядка разрешения тех или иных вопросов к новым обстоятельствам.

Названные источники конституции, однако, постепенно эволюционируют: заметно ослабевает роль прецедентного права, казуистический партикуляризм которого препятствует созданию единообразных правовых норм. В то же время такие преимущества судебных прецедентов, как гибкость и эластичность, объясняют заинтересованность правящих кругов в сохранении «общего права». В последнее время заметно стало увеличиваться число источников статутного права. Несомненно, что британская Конституция по форме очень отличается от других зарубежных основных законов, хотя и не является абсолютно уникальной. Подобную же форму имеет Конституция Новой Зеландии. Основной

Вступительная статья

закон Канады 1982 г. с изданием Акта о Канаде приобрел систематизированный характер, включив начиная с 1867 г. 25 актов, регулирующих как конституционные, так и неконституционные вопросы, и оставив за своими пределами некоторые нормы чисто конституционного характера (например, касающиеся избирательного права).

Своеобразная форма британской Конституции влечет ряд последствий: прежде всего, входящие в нее компоненты исключают какой-либо особый порядок их принятия, изменения или отмены. Другими словами, Конституция относится к числу гибких, т.е. изменяемых с соблюдением обычной процедуры в парламенте или в условиях обычного судопроизводства. Следующая особенность – отсутствие органов полномочного конституционного контроля в традиционном его понимании, так как невозможно сопоставлять издаваемые акты, принимаемые судебные решения с уже существующими парламентскими законами и действующими судебными решениями, если эти законы и решения не обладают повышенной юридической силой. Тем более нельзя 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, указывающие на невозможность существования в Великобритании конституционной юстиции.

Из характера Конституции вытекает и то, что труды ученых-юристов признаются в качестве источника конституционного права, поскольку они содержат необходимые обобщения, анализ писаных и неписаных норм Конституции. Толкование законов, прецедентов и обычаев является не первичным, а производным источником права. Хотя мнения ученых не обладают силой закона, но при отсутствии других норм судьи обращаются к принципам, сформулированным в научных трудах. Будучи однажды принятыми высшими органами судебной власти, такие принципы начинают действовать.

В качестве примера можно сослаться на широко известное дело *Attorney General v. De Keyser Royal Hotel Ltd.*, рассмотренное Палатой лордов в 1920 г. Эта инстанция прямо восприняла предложенное А.В. Дайси определение королевской прерогативы. Труды таких британских ученых, как Дж. Локк (1632–1704), Э. Берк (1729–1797), У. Блэкстон (1723–1780), И. Бентам (1748–1832), А.В. Дайси (1835–1922), Дж. Ст. Милль (1806–1873), повлияли на развитие британской конституции.

Конституция Великобритании

С приходом к власти Лейбористской партии в результате успешных для нее выборов 1997 г. в Палату общин в течение двух legislatur правительство представило ряд законопроектов, оцениваемых в английской правовой литературе, как наметивших заметное движение Великобритании в сторону континентальной концепции конституции.

Прежде всего речь идет о введении в английское право писаных норм о правах и свободах. Наиболее известным актом, в котором содержались права и свободы, был Акт о правах 1689 г.; в нем некоторые личные права и свободы закреплялись в негативном смысле, основным же содержанием этого документа было установление королевских прерогатив и разрешение проблем наследования трона. Главным же регулятором прав и свобод было общее право, хотя действовало достаточно много актов парламента, посвященных отдельным сторонам правового положения личности. В частности, арест и заключение под стражу регулировались Актом о полиции и доказательствах по уголовным делам 1984 г. (*The Police and Criminal Evidence Act, 1984*), а особенности применения ареста и оформления документов на него – Актом об уголовном судопроизводстве 1988 г. (*The Criminal Justice Act, 1988*). Освобождение под залог регулировалось отдельно (Акт об освобождении под залог 1976 г. – *The Bail Act, 1976*). Некоторые вопросы свободы печати составляли предмет Акта о диффамации 1952 г. (*The Defamation Act, 1952*), свободы собраний – Акта об общественном порядке 1986 г. (*The Public Order Act, 1986*), свободы ассоциаций – Акта об обществах 1985 г. (*The Companies Act, 1985*). Этот перечень можно было бы продолжить.

Однако какого бы то ни было кодифицированного перечня актов не существует, хотя Великобритания постепенно принимает некоторые ценности континентальной системы прав и свобод. Так, в 1950 г. она подписала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., в январе 1966 г. признала юрисдикцию Европейского суда по правам человека. В то же время в течение нескольких десятилетий Великобритания не включала нормы названной Конвенции 1950 г. в свой внутренний правопорядок, хотя решения Суда Европейских сообществ и нормы коммунитарного права стали его составной частью.

Различные институты в стране предлагали решения, связанные с регулированием прав и свобод, но только в ноябре 1998 г. законопроект, предложенный лейбористским правительством, был одобрен

Вступительная статья

парламентом и нормы Конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г. (Human Rights Act, 1998) были инкорпорированы во внутреннее английское право (а именно ее статьи со 2 по 12, 14, а также ст. 1, 2 и 3 Первого дополнительного протокола и ст. 1 и 2 Шестого протокола к этой Конвенции), с оговорками к ст. 16 (т.е. в отношении ограничений на политическую деятельность иностранцев), ст. 17 (о запрещении злоупотреблений правами) и ст. 18 (о пределах использования ограничений в отношении прав) Конвенции 1950 г. Теперь в Великобритании признается (причем нормы носят писанный характер) право на жизнь, запрещаются пытки, рабство и принудительный труд, провозглашается право на свободу и личную неприкосновенность, на справедливое судебное разбирательство, на уважение частной и семейной жизни, на свободу мысли, совести и религии, на свободу выражения мнения, свободу собраний и объединений, право на вступление в брак и другие права и свободы, закрепленные в Конвенции 1950 г.

Акт о правах человека 1998 г. установил и способы правовой защиты от злоупотреблений органами власти. Согласно ст. 6 и 7 этого закона любое лицо, ставшее жертвой нарушения своих прав и свобод, может обращаться в соответствующие (т.е. указанные в законодательстве) английские судебные органы за защитой в течение одного года. Правда, названная защита не распространяется на ассоциации. Кроме того, было разрешено обращаться за восстановлением прав, нарушенных решениями судов, которые, однако, только посягают на права, признаваемые Конвенцией.

Другими направлениями конституционного реформирования, предпринятого лейбористским правительством, стали реформа Палаты лордов, деволуция⁴ в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии, а также учреждение Верховного суда. Об этом будет сказано ниже.

Британские конституционные институты подвергаются неспешной, но очевидной эволюции. Одно из ее направлений – ослабление аристократических институтов, до сих пор сохраняющихся в стране.

4. Деволуция (от лат. *devolare* – скатываться, поспешно удаляться) в Великобритании и некоторых других странах – термин, обозначающий передачу (делегирующее) центральными органами законодательных и исполнительных полномочий региональным органам, представляя им тем самым большую автономию. Идея деволуции была выдвинута региональными партиями Великобритании как аналогичная программе гомруля для обеспечения самоуправления Северной Ирландии (первоначально Ирландии), Шотландии и Уэльса путем создания в этих исторических провинциях собственных парламентов и передачи им части полномочий британского парламента и правительства по вопросам регионального управления.

Конституция Великобритании

Правда, изменения производятся лишь тогда, когда правящие круги желают достичь каких-либо политических результатов. Например, одним из обещаний лейбористской партии перед выборами 1997 г. было и реформирование Палаты лордов – верхней палаты парламента – одного из наиболее ярких пережитков средневековья с весьма странным составом ее членов. Еще одной известной инициативой стало проведение в мае 2011 г. по инициативе пришедшей к власти консервативной партии референдума для введения мажоритарной системы с альтернативным голосованием в качестве избирательной системы для формирования Палаты общин. Предложения Правительства были отклонены более чем 70% избирателей; в результате в будущем будет применяться прежняя мажоритарная система относительного большинства.

Точного времени образования Палаты лордов в английской правовой литературе не указывается. Известно лишь, что в XI, XII и XIII вв. при короле созывались советы в качестве вспомогательного органа. Первоначально эти советы включали наиболее влиятельных баронов английского королевства и представителей церкви, призванных давать советы королю по поводу налогового обложения и при издании некоторых законов. Если бароны регулярно заседали в этой палате, то они получали право передавать свое место после смерти своим наследникам; другими словами, постепенно палата стала состоять из сыновей своих отцов, а не из вассалов короля. В течение XIII в. король стал приглашать в этот орган и некоторых буржуа и дворян. Их присутствие усиливало позиции короля при увеличении налогового обложения населения. Советы при короле были признаны «королевскими советами» в 1295 г. как «три сословия королевства»⁵.

В XIV в. бароны и представители церкви стали собираться отдельно от дворян и буржуа, образовав, таким образом, две палаты парламента – Палату общин и Палату лордов. Формально палаты были равноправны, но быстро утвердилось правило, вводившее в обязанность Палаты общин устанавливать налоговые поступления в государственную казну. Несмотря на это, Палата лордов оставалась могущественной частью парламента. Во время английской революции она была упразднена (1649–1660 гг.), а затем восстановлена. Более того, до избирательной реформы 1832 г. члены этой палаты в значи-

5. *Barnett H.* Op. cit. P. 518.

Вступительная статья

тельной мере контролировали избрание Палаты общин, поскольку значительная часть избирательных округов была «нарезана» очень неравнозначно, некоторые из них имели всего лишь по несколько избирателей – такие округа назывались «гнилыми местечками».

До 1812 г. Палата общин представляла только 4% населения. В этих условиях ее состав в значительной степени находился в руках земельной аристократии, которая подбирала кандидатов и контролировала выборы. Избирательные реформы 1832 г., 1867 г. и начала XX в. постепенно восстановили реальную власть Палаты общин, которая стала формироваться все более численно увеличивавшимся избирательным корпусом. Палата лордов, в которой доминировали консерваторы, постоянно противопоставляла себя выборной нижней палате. Нередко случалось, что премьер-министрами становились члены верхней палаты. Например, с 1837 по 1902 г. было шесть премьеров, выходцев из Палаты лордов. Усиление Палаты общин привело к тому, что с начала XX в. премьер-министрами могли стать только члены нижней, выборной палаты; однако министрами лорды вполне могли назначаться. Так, в июле 1994 г. в составе консервативного правительства Дж. Мэйджора (р. 1943) был 21 пэр (в том числе пять государственных министров, восемь их заместителей и др.).

Палата лордов особенно усердствовала в своей борьбе с Палатой общин в конце XIX – начале XX вв. Когда в 1909 г. она отвергла предложенный государственный бюджет, правительство либералов провело через парламент закон, ограничивающий полномочия Палаты лордов (Акт о парламенте 1911 г.). Акт о парламенте 1949 г. еще более ограничил полномочия Палаты лордов (Акты приводятся на с. 27–30 Сборника). С тех пор еще несколько актов конституционного значения коснулись верхней палаты парламента. Акт о пожизненных пэрах 1958 г. позволял назначать королю членов этой палаты по предложению правительства. Цель акта – стремление усилить Палату лордов, сделав ее более активной и в какой-то мере более легитимной. Акт о пэрах 1963 г. разрешал наследственным пэрам отказываться от этого звания с тем, чтобы посвятить себя политической карьере (например, так поступил лорд А.Д. Дуглас-Хьюм (1903–1995), став сначала депутатом Палаты общин, а затем премьер-министром консервативного правительства в 1963–1974 гг.).

Несмотря на все реформы, политический состав Палаты лордов оставался крайне консервативным; в подавляющем своем большинст-

Конституция Великобритании

ве лорды манкировали служебными обязанностями, не являясь на заседания палаты; у лордов отсутствовал какой-либо интерес к общим проблемам государства и общества, хотя английские авторы признают их нередко конструктивное отношение к присылаемым из Палаты общин законопроектам: лорды наиболее часто предлагают поправки по частным вопросам, и особенно тщательно рассматривают европейское законодательство, т.е. акты, поступающие из учреждений Европейского союза. Об отношении Палаты лордов к Правительству, т.е., по сути дела, к партии, обладающей большинством мест в Палате общин, весьма красноречиво говорят следующие цифры: за 22 года нахождения у власти консерваторов (с 1970 по 1974г. и с 1979 по 1997 г.) она выразила свое несогласие 275 раз, а за пять лет нахождения лейбористов у власти (с 1974 по 1979 г.) таких расхождений было 362⁶. Среднегодовые цифры весьма впечатляющи – 12,5 «несогласий» в год с консерваторами и 72,4 – с лейбористами. Лейбористы, придя к власти в 1997 г., вознамерились сделать из Палаты лордов более полезный политически и эффективный орган, чем он был раньше.

На 1 января 1999 г. Палата лордов имела списочный состав в 1206 членов. Они включали светских лордов, в состав которых входили наследственные пэры и пэрессы (герцоги, маркизы, бароны, графы и виконты) в общем числе 788 человек, или 2/3 состава палаты; пожизненные пэры (т.е. занимавшие свои должности в соответствии с Законом 1958 г.) – около 360 человек; лорды по апелляции, назначаемые пожизненно по предложению Лорд-канцлера, численностью 11; кроме того, еще 11 ушедших на покой таких же «юридических» лордов могли заседать в палате. Духовные лорды численностью 26 человек включали архиепископов Кентерберийского и Йоркского, а также 24 старших по возрасту епископов Англиканской церкви.

Реформа коснулась наследственных пэров; согласно ст. 1 Акта о Палате лордов 1999 г.: «Никто не может быть членом Палаты лордов на основании принципа наследования» (Акт приводится на с. 50–51). В результате из 788 наследственных пэров только 90 и два должностных лица – Обер-церемониймейстер, глава Геральдической палаты (Earl Marshal) и Лорд обер-тофмейстер (лорд-камергер – Lord Great Chamberlain) – могут заседать в палате. Они избираются (75 «обычных» пэров и 15 – занимающих различные должности) всеми наслед-

6. См.: Norton Ph. La réforme de la chambre des lords // Pouvoirs. P., 2000. № 93. P. 43.

Вступительная статья

ственными пэрами. Кроме того, умершие пэры из этого числа 92 не передают место в палате своим наследникам; они замещаются новыми лицами из числа наследственных пэров. В результате новое соотношение стало значительно менее благоприятным для консерваторов, а численность назначаемых пэров значительно превысила число наследственных. На 3 октября 2011 г. в палате числилось 787 пэров, из которых было 673 пожизненных (кстати, их число не ограничено); 90 наследственных и 24 духовных⁷.

Полномочия Палаты лордов в результате реформы не изменились. По-прежнему Палата лордов оставалась высшей судебной инстанцией страны. Она обладает законодательными полномочиями в качестве верхней палаты парламента (ограничения в этой области закреплены в двух Актах о парламенте – 1911 и 1949 гг.). Теоретически Палата лордов является инстанцией, выносящей вердикт в порядке импичмента в отношении высших должностных лиц страны (первый случай импичмента имел место в 1376 г. в отношении лорда Летимера, а последний по времени – в 1804 г. – в отношении виконта Мэлвилла за приписываемые ему злоупотребления в должности казначея морского флота).

Как уже говорилось, названная реформа стала лишь первым этапом реформирования Палаты лордов. Предполагалось, что если лейбористы получили бы большинство мест в Палате общин на всеобщих выборах в 2010 г. они бы продолжили реформирование. Однако этого не случилось. Коалиция консерваторов и либерал-демократов попыталась провести реформу выборов в Палату общин, заменив действующую избирательную систему на мажоритарную систему абсолютного большинства с альтернативным голосованием. Однако в мае 2011 г. на референдуме предложения Правительства были отклонены.

По свидетельству английской литературы в своей деятельности лорды избегают конфликтов с Палатой общин, хотя они нередко оппозиционируют предлагаемым приказам в совете, издаваемым Правительством по делегации парламента. Они могут отвергнуть законопроект в первом чтении, но не препятствуют его дальнейшему прохождению, особенно если он включает предвыборные обещания находящегося у власти Правительства.

В марте 2005 г. последовала еще одна реформа Палаты лордов: у нее были изъяты судебные полномочия и переданы Верховному

7. <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/lords-by-types-and-party/>

Конституция Великобритании

суду. Акт о конституционной реформе 2005 г. (выдержки приводятся на стр. 52–58) целиком посвящен общей реформе судебной власти и судебной системы страны. Конституционное значение этого акта состоит в том, что верхняя палата парламента перестала быть высшей судебной инстанцией. Таким образом, Великобритания сделала еще один шаг на пути к европейской модели разделения властей.

Еще один аристократический пережиток в конституционном праве – институт монархии. С XVIII в. полномочия монарха теоретически остаются неизменными. Монарх – составная часть парламента, глава исполнительной и судебной власти, глава Англиканской церкви и Церкви Шотландии, имеющей отдельный статус.

В Великобритании термин «монарх» не совпадает с термином «Корона». Если первый обозначает личность и пост главы государства, то второй обозначает, во-первых, то же самое и, во-вторых, всю исполнительную власть в стране, включающую помимо монарха Премьер-министра и Кабинет министров, составляющих Правительство. Монарх – очевидный символ исполнительной власти. Формально последняя целиком принадлежит монарху. Правительство – это всего лишь «министры Ее Величества». Теоретически монарх назначает Премьер-министра, руководит администрацией государства, дипломатией и вооруженными силами. Английский король – глава Сообщества и некоторых иностранных государств (например, Канады).

Являясь составной частью парламента, монарх санкционирует принятые последним законы, объявляет о созыве и роспуске Палаты общин, открывает и закрывает сессии парламента. На практике же эти права не могут быть реализованы монархом по собственной воле. Премьер-министр – лидер победившей на парламентских выборах партии, т.е. в основе его назначения лежит всеобщее голосование. В законодательной области с 1708 г. монарх ни разу не отказал в санкционировании закона. Роспуск Палаты общин ни в коем случае не может быть произведен без «совета» Премьер-министра. Фактически монарх стал выполнять символические функции, олицетворяя единство королевства, включающего Северную Ирландию и Великобританию (Англию, Шотландию и Уэльс), и историческую близость к народу (монарх является главой Англиканской церкви и Церкви Шотландии). Кроме того, царствующая Королева выполняет функцию национального и международного представительства страны,

Вступительная статья

в некоторой мере облегчая соответствующие обязанности Премьер-министра, олицетворяет традиции Британской империи.

Правительство определяет позицию монарха. Так, при открытии сессии парламента монарх произносит тронную речь с указанием предполагаемой государственной политики; эта речь, однако, подготавливается Правительством. Королева даже не свободна в своих передвижениях. Так, в 1988 и 1989 гг. премьер-министр М. Тэтчер (р. 1925) воспротивилась поездке Елизаветы II (р. 1926) в Москву по официальному приглашению. Наиболее известным стал случай, когда в декабре 1936 г. Премьер-министр консервативного правительства С. Болдуин (1867–1947) заставил короля Эдуарда VIII (1894–1972) отказаться от престола в пользу своего младшего брата Альберта, принявшего титул Георга VI (1895–1952). Причина отречения – желание короля вступить в неравный брак с дважды разведенной американкой Уолли Симпсон; правительство поставило короля перед выбором. Король предпочел отречение.

На практике самым значительным полномочием монарха является консультирование своих министров, прежде всего Премьер-министра в ходе регулярных встреч с ним (по меньшей мере, раз в неделю – во вторник, в 18-30); монарх должен подписывать значительное число важнейших государственных актов. Многолетнее нахождение на престоле делает английского монарха весьма искушенным в политических делах. На практике премьер-министры всегда прислушиваются к голосу Королевы, хотя многое зависит от личности Премьер-министра.

Согласно действующим актам (например, Акту о престолонаследии 1700 г.) монарх Великобритании должен быть протестантом англиканского вероисповедания. Такое требование действует в стране, являющей религиозной мультикультурной страной.

Ослабление аристократических институтов одновременно указывает на демократизацию британской политической системы. Названная тенденция проявляется, прежде всего, в постепенном расширении активного избирательного права. Если в 1867 г. в результате проведенной избирательной реформы только пятая часть населения получила право голоса, то в 1918 и 1928 гг. было провозглашено всеобщее избирательное право сначала для мужчин, затем для женщин. В 1970 г. возраст активного избирательного права был снижен до 18 лет. Эволюция коснулась и парламента, кажущегося олицетворением малоподвижности, консерватизма, хранителем средневековых традиций. Уже говорилось о реформе Палаты лордов.

Конституция Великобритании

Парламент постоянно приспосабливается к меняющимся условиям. Это утверждение, в частности, относится к его внутренней структуре. В 1967 г. была введена должность парламентского комиссара по контролю за деятельностью администрации (разновидность омбудсмена), на которого возложены функции по рассмотрению жалоб на «плохое» управление, когда того требуют члены Палаты общин. Расследования касаются действий, предпринятых центральными органами управления страны, но не политических вопросов (юридически последние подконтрольны парламенту). В 1979 г. Палата общин провела значительную реформу своих комитетов. Почти все существовавшие комитеты были упразднены, за исключением нескольких (по привилегиям, юридической документации и др.), и было создано 12 новых комитетов, соответствующих основным направлениям деятельности министерств. Небольшой по объему Акт о парламенте (Совместные департаменты) 2007 г.⁸ разрешил руководителям аппарата обеих палат образовывать совместные службы.

До сих пор парламент остается центром национальной политической жизни. Этому способствуют создание в середине 80-х гг. прошлого века телевизионных парламентских каналов; особенно много зрителей привлекают часы вопросов, организуемых перед каждым заседанием палат; по сведениям английской печати процедура таких вопросов, заранее сообщаемых Правительству, порою носит театральный характер.

На положение британского парламента влияют и международные реалии. Присоединение Великобритании к Европейским сообществам и к созданному в 1992 г. Европейскому союзу влечет прямое посягательство на дотоле нерушимый принцип суверенитета парламента. Регламенты, издаваемые Комиссией сообществ, включаются непосредственно в правовую систему государств-участников; нормы регламентов имеют преимущественную силу по отношению к соответствующим положениям национального права. Сам британский парламент, приняв Акт о Европейских сообществах 1972 г., согласился с тем, что все права, полномочия, обязательства и ограничения, создаваемые на основе учредительных договоров Сообществ, будут признаваться, действовать и использоваться в Соединенном Королевстве (п. 1 ст. 2), что любой законодательный акт, действующий или

8. [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts 2007/20070016.html](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts%2007/20070016.html)

Вступительная статья

изданный в будущем, будет толковаться в связи с обязательствами Великобритании по названным учредительным договорам (п. 4 ст. 2), вопросы права Сообществ будут разрешаться Судом Сообществ и все английские суды будут уважать и учитывать решения названного суда (ст. 3). Как известно, компетенция наднациональных органов Сообществ затрагивает экономические и социальные вопросы. Таким образом, в отношении компетенции, переданной в распоряжение Сообществ, а теперь Союза британский парламент отныне не суверенен. Его суверенитет в этой области теперь может быть реализован только правом выхода из Евросоюза.

В некоторой мере принцип суверенитета парламента колеблется и в связи с начавшейся практикой проведения общенациональных референдумов в Великобритании. В 1972 г. лейбористским правительством было организовано голосование на национальном уровне с целью получения возможности провести новые переговоры о присоединении Великобритании к Сообществу. Договор о присоединении был подписан консерватором Э. Хитом (1916–2005) и одобрен парламентом в том же 1972 г. Голосование показало, что каждые два избирателя из трех являлись сторонниками оставления Великобритании в составе Сообществ. В 2011 г. состоялся второй общенациональный референдум, о котором говорилось ранее.

Для британской Конституции в большей мере, чем для основных законов других зарубежных стран, свойствен значительный формализм. Действительно, многие нормы, институты, органы, возникшие очень давно, зачастую несколько веков назад, официально продолжают действовать, не будучи отмененными. Формализм ведет к отрыву ряда существующих норм и институтов от окружающей действительности. Наиболее ярко этот разрыв заметен в положении центральных органов государственной власти. Будучи конституционной монархией, Великобритания, как уже говорилось, формально управляется монархом с весьма обширными юридическими полномочиями. При монархе состоит Тайный совет, который, опять же по Конституции, помогает ему управлять страной. Этот совет включает примерно 400 человек (в него входят члены Кабинета – министры, бывшие министры, представители церкви, политические деятели и представители администрации); роль этого органа формальна, хотя его название обозначается на различного рода актах (особенно на приказах в Совете, т.е. на актах, издаваемых Правительством). Совет собирается

Конституция Великобритании

один раз в месяц в присутствии монарха и заседания продолжаются несколько минут при кворуме в три члена. Однако монарх не является «хозяином» даже этого органа; его состав формируется помимо монаршей воли. Другими словами, формально все законодательные, исполнительные и судебные органы получают свою власть от монарха. Фактически же страной управляет Правительство, а точнее, Премьер-министр.

Как уже говорилось, законодательная власть, согласно британской Конституции, принадлежит парламенту, состоящему из монарха, Палаты лордов и Палаты общин. Но формализм отчетливо виден и здесь. Родоначальник всех парламентов, британский парламент в целом (и Палата общин как важнейшая его часть) утратил свою прежнюю независимость в решении государственных дел: большинство его полномочий осуществляется под руководством Кабинета министров через механизм партийного контроля и вследствие монополизма в стране двухпартийной системы.

В XIX в. господствующими на политической сцене были партии тори (консерваторы) и вигов (либералы). Их доминирование было нарушено в начале XX в. с появлением лейбористов. Успех новой партии постепенно возрастал; в период с 1906 по 1935 г. в Великобритании существовала трехпартийность. В результате с 1922 по 1935 г. за 13 лет сменилось девять правительств. С 1935 г. либералы почти исчезли с политической сцены и установилась привычная для страны двухпартийность, поддерживаемая существующей мажоритарной избирательной системой относительного большинства. Эта избирательная система создает огромные неравенства представительства. В то же время эта избирательная система поддерживает существование двухпартийности и вытекающей из нее устойчивости правящего режима. Фактически на выборах в Палату общин избиратели косвенно выбирают Премьер-министра. Монарх обязан назначить главой правительства лидера победившей партии.

Великобритания, будучи по территориальному устройству унитарным государством, является многонациональной страной. Унитарное государство Великобритании сложилось в XVI–XVII вв. в результате присоединения «кельтских» территорий; в правовом отношении очередное присоединение оформлялось как «уния» (Акт о соединении с Шотландией 1707 г., Акты об Уэльсе 1536 и 1542 гг., Акт об унии с Ирландией 1901 г.).

Вступительная статья

Несмотря на попытки в течение нескольких веков подавить национальное движение против проводившихся активных мер по ассимиляции в языковой, культурной и других областях, до настоящего времени в Великобритании сохранились существенные национальные различия во многих сферах общественных отношений. Эти проблемы всегда существовали, и реформы, направленные на предоставление самостоятельности путем передачи власти высшими органами страны органам власти в Шотландии, Уэльсе и Ирландии, в прошлом неоднократно обсуждались и получили значительное развитие с приходом к власти в 1997 г. лейбористского правительства.

В настоящее время в государственном управлении этими территориями обнаруживаются значительные элементы автономии, особенно в Шотландии. Для каждой из них установлена специальная квота мест в Палате общин (в конце 90-х гг. XX в. в Палате общин замещалось 659 мест, из которых 529 предназначались для Англии, 72 – для Шотландии, 40 – для Уэльса и 18 – для Северной Ирландии), на центральном уровне определена система исполнительных органов, призванных учитывать их специфику, созданы специальные комитеты в парламенте. В 1967 г. был принят закон об уравнивании в правах валлийского языка с английским. Со времени вхождения в состав Великобритании Шотландия обладает правом на собственную организацию в трех весьма важных областях: на собственную судебную систему, на собственную церковь и на организацию государственного образования. Главой шотландской церкви также является английский монарх (по своим воззрениям она скорее кальвинистская, а Англиканская церковь – скорее лютеранская). Таким образом, когда английский монарх пересекает границу Англии и Шотландии, то он меняет свое вероисповедание.

В 1997 г. было принято несколько актов, значительно расширяющих автономию исторических провинций. Акт о Шотландии 1998 г. (выдержки помещены на с. 43–49) предоставил ей очень широкие полномочия, почти субъекта федеративного государства. В Шотландии образован однопалатный парламент из 129 членов (из них 72 избираемых в Шотландии и заседающих в общеанглийской Палате общин). Остальные члены избираются на четыре года по пропорциональной системе в восьми избирательных округах. Парламент законодательствует в достаточно значительных областях. В акте его полномочия оговорены главным образом в негативном значении. Так, шотланд-

Конституция Великобритании

ский парламент не может принимать законы в некоторых сферах: изменять акты, имеющие для Шотландии конституционное значение, – Акт о соединении с Шотландией 1707 г., Акт о Европейских сообществах 1972 г., Акт о правах человека 1998 г., некоторые акты общенационального значения, касающиеся социального обеспечения и социальных пособий, промышленных зон. Он должен принимать законы только для самой Шотландии, ему запрещено законодательствовать в сферах, резервируемых за общеанглийским парламентом. Шотландское правительство образуется из членов парламента, оно несет ответственность перед последним. Структура исполнительной власти сильно похожа на структуру центрального правительства.

Акт об управлении Уэльсом 1998 г. образовал в провинции Национальное собрание из 60 членов, из которых 40 – члены общеанглийского парламента, избираемые в Уэльсе по униномиальной мажоритарной системе, а 20 – члены, избираемые по пропорциональной системе в пяти округах, по которым проходят выборы в Европейский парламент. Собрание не получило собственных законодательных полномочий, а имеет только те, которые ему предоставляет министр по делам Уэльса, т.е. в областях, предоставленных самому министру. Приложение к акту содержит 18 различных областей для первой передачи, но министру предоставлено право самому выбирать из этого перечня передаваемые сферы регулирования. Еще одно приложение к акту говорит о возможных передаваемых областях (например, культуре). Однако английское правительство отвергло возможность Собрания принимать решения в области налогообложения, лишив таким образом этот орган реальных средств управления в передаваемых ограниченных областях. Кроме того, Собранию предоставлены консультативные полномочия и право организации референдумов в провинции. Исполнительная власть отдана в руки первого секретаря и других секретарей, назначаемых Собранием из числа своих членов. Первый секретарь является председателем исполнительного комитета Собрания.

В прошлом Ирландия была составной частью Великобритании. В результате национально-освободительного движения на всем острове в начале XX в. Ирландии удалось освободиться от колониальной зависимости. Однако в 1921 г. Великобритания отторгла от Ирландии шесть северных графств (Ольстер), которые остались в ее составе, образовав Северную Ирландию. Между 1921 и 1973 гг. она имела свой собственный парламент. Однако гражданская война в провинции по-

Вступительная статья

будила английское правительство ликвидировать самоуправление в провинции и ввести прямое управление из Лондона. Соглашение, достигнутое в 1998 г. между католиками и юнионистами (т.е. представителями католического и протестантского населения) и английским правительством, позволило принять Акт о Северной Ирландии 2000 г. и учредить новую конституционную систему, заменяющую систему, действовавшую на основании Акта об Ирландии 1920 г. Было образовано Северо-ирландское собрание из 108 членов, избираемых на четыре года по пропорциональной системе. Премьер-министр избирается большинством членов Собрания, которое должно включать большинство голосов представителей юнионистов и большинство – националистов (т.е. представителей католиков). Премьером становится представитель юнионистов, а его заместитель должен представлять другую партию – националистов. Министры – также члены Собрания; посты в Правительстве распределяются в пропорции, отражающей соотношение двух партий в этом органе. Руководство комитетами в Собрании построено на этой же основе, т.е. исходя из пропорциональной численности мест. Функции Собрания соответствуют функциям министра центрального правительства, ответственного за дела в Северной Ирландии. Приложение к Акту указывает 22 области, исключаемых из ведения Собрания. В некоторых сферах Собрание может принимать решения только с предварительного одобрения британского министра по делам Северной Ирландии.

К названным реформам в области регионального управления следует добавить и возврат самоуправления Лондону. При правлении консерваторов в 1986 г. был упразднен Совет Большого Лондона и столица управлялась напрямую английским правительством. Акт о полномочиях Большого Лондона 1999 г. образовал его Совет из 25 членов, избираемых пропорциональными выборами. Мэр Лондона также стал избираться путем прямых выборов.

Подытоживая сказанное, можно заключить, что Великобритания в результате названных реформ преобразовалась в регионализованное унитарное государство, части которого стали обладать собственными неординарными полномочиями.

Архаичность действующей британской Конституции в настоящее время признается многими учеными и политиками. В последние десятилетия стали появляться проекты Основного закона для Великобритании, построенные на традиционных принципах, принятых

Конституция Великобритании

в континентальной Европе. Важным фактором, стимулирующим данный процесс, стало развитие европейской интеграции, вхождение Великобритании в Европейский союз и Европейское сообщество, что требует четкого и унифицированного законодательства, в том числе и конституционного. Заметное увеличение в последнее время числа писанных актов, регулирующих различные стороны государственной жизни, говорит о постепенном приближении английской правовой системы к континентальной.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Акт о соединении с Шотландией

1707 г.⁹

(извлечение)

Всемилолюбивейшая государыня.

Принимая во внимание, что условия о соединении были согласованы двадцать второго июля в пятый год¹⁰ правления Вашего Величества уполномоченными, назначенными от имени Королевства Англии за большой Вашего Величества печатью Англии от 10 апреля прошлого года в Вестминстере, во исполнение акта парламента, изданного в Англии в третий год правления Вашего Величества, и уполномоченными, назначенными от имени королевства Шотландии, за большой Вашего Величества печатью Шотландии от 27 февраля в четвертый год правления Вашего Величества, во исполнение четвертого акта третьей сессии ныне существующего парламента Шотландии, для ведения переговоров о соединении указанных выше королевств и принимая во внимание акт, изданный шотландским парламентом в Эдинбурге 6 января в пятый год правления Вашего Величества, в котором сказано, что сословия парламента, обсудив означенные выше условия о соединении двух королевств, приняли и одобрили эти условия о соединении с некоторыми добавлениями и пояснениями и что Ваше Величество с совета и согласия сословий парламента для установления протестантской религии и пресвитерианского церковного управления в Королевстве Шотландия издало в ту же сессию парламента акт, озаглавленный «Акт об обеспечении протестантской ре-

9. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. Конституционный характер данного акта подтвержден Актом о Шотландии 1998 г., который запретил ее парламенту изменять Акт 1707 г. – *Прим. сост.*

10. Королева Анна вступила на престол 8 марта 1702 г.

Конституция Великобритании

лигии и пресвитерианского церковного управления», который по его содержанию был предназначен для включения во всякий акт, утверждающий договор [т.е. договор между Англией и Шотландией. – В.М.], и прямо объявлен основным и необходимым условием указанным выше актом шотландского парламента, является таким:

Статья I. Что оба Королевства Англии и Шотландии в первый день мая тысяча семьсот седьмого года и навсегда после этого будут соединены в одно королевство под наименованием Великобритании и что военное знамя названного Соединенного Королевства будет таково, как укажет Ее Величество, и кресты Святого Георгия¹¹ и Святого Андрея¹² будут соединены таким образом, как это Ее Величество найдет подходящим, и будут употребляться на всех флагах, стягах, штандартах и знаменах как на море, так и на суше.

Статья II. Что престол Соединенного Королевства Великобритании и доминионов переходит после смерти Королевы Анны, в случае отсутствия у нее потомства, к принцессе Софии, избирательнице и вдовствующей герцогине Ганновера, и ее потомству протестантского вероисповедания, право на престолонаследие которой установлено Актом об устройении от 12 июня 1701 года, с исключением католиков и лиц, вступивших с ними в брак...

Статья III. Что Соединенное Королевство Великобритании должно представляться одним и тем же парламентом, носящим название парламента Великобритании.

<...>

Статья XVIII. Что законы, относящиеся к регулированию торговли, пошлин и тех акцизов, которые в силу настоящего договора подлежат применению в Шотландии, должны быть в Шотландии, начиная с соединения и после него, те же самые, что и в Англии; все остальные законы, действующие в пределах Королевства Шотландии, должны после соединения и несмотря на него оставаться в той же силе, как и ранее (за исключением тех, которые противоречат настоящему договору или несовместимы с ним), но могут быть изменены парламентом Великобритании с тем различием между законами, относящимися к публичным правам, политике и гражданскому управлению, и теми, которые относятся к частным правам, что законы, относящиеся к публичным правам, политике и гражд-

11. Герб Англии.

12. Герб Шотландии.

Акт о соединении с Шотландией 1707 г.

данскому управлению, могут быть установлены одни и те же во всем Соединенном Королевстве, но в законы, относящиеся к частным правам, не могут быть внесены изменения, за исключением случаев очевидной пользы для подданных в Шотландии.

Статья XIX. Что суд сессии или коллегия юстиции остается после соединения и несмотря на него на все последующее время в пределах Шотландии в том виде, в каком он в настоящее время установлен законами этого королевства... и что все низшие суды в указанных границах остаются подчиненными, как это существует в настоящее время, высшим судам юстиции в Шотландии на все последующее время; никакие дела, возникшие в Шотландии, не должны рассматриваться судами канцлера, королевской скамьи, общих тяжб или каким-либо другим судом в Вестминстере...¹³

<...>

Статья XXII. Что в силу настоящего договора шестнадцать пэров Шотландии, состоящих ими во время соединения, будут в этом числе заседать и голосовать в Палате лордов, а представители Шотландии в числе сорока пяти человек – в Палате общин парламента Великобритании... (Порядок избрания этих представителей подлежит установлению настоящей сессией шотландского парламента и будет иметь такую же силу, как если бы он составлял часть настоящего договора.)

<...>

Статья XXV. Что все законы и статуты в королевстве в той мере, в какой они противоречат или являются несовместимыми с условиями настоящих статей или с условием какой-либо из них, со времени соединения и после него прекращают действовать, теряют юридическую силу и будут

13. Суд сессии – высший гражданский суд Шотландии, состоявший из 15 (ныне из 13) судей. Включает Внешнюю палату (соответствует Высокому суду в Англии) и Внутреннюю палату (соответствует Апелляционному суду).

Коллегия юстиции – наименование совокупности лиц (судей, секретарей и др.), участвовавших в управлении юстицией в суде сессий Шотландии.

Суд канцлера – суд системы права справедливости под председательством лорда-канцлера. Суд общих тяжб – один из трех судов общего права (другие: суд королевской скамьи и суд казначейства); в результате реформ 1873–1975 гг. юрисдикция этого суда была поглощена Высоким судом.

Суды в Вестминстере – высшие суды, действовавшие по нормам статутного или общего права, и суды системы права справедливости, которые на протяжении нескольких столетий находились в Вестминстере – бывшем дворце монархов Англии. Раньше все высшие суды находились под юрисдикцией английской Короны и правосудие осуществлялось в том дворце, в котором находился монарх.

Конституция Великобритании

объявлены таковыми соответствующими парламентами названных королевств.

Указанные условия о соединении будут к тому же ратифицированы и одобрены упомянутым актом парламента об отношениях с Шотландией, как это может потребоваться...

II. И содержание указанного выше акта об обеспечении протестантской религии и пресвитерианского церковного управления в пределах королевства Шотландии следующее...

...И далее Ее Величество с указанного выше совета прямо объявляет и постановляет, что ни один из подданных этого королевства не будет привлечен к ответственности, но все и каждый из них навсегда свободны от какой-либо клятвы, присяги или подписки в пределах этого королевства, противоречащих или не соответствующих названной выше истинной протестантской религии и пресвитерианскому церковному управлению, религии и благочинию, как они выше были установлены; и что перечисленное выше никогда не может быть возложено или потребовано в пределах границ этих церквей и государства от подданных в каком-либо виде; и, наконец, что после смерти царствующего в настоящее время Ее Величества (да сохранит ее Бог на долгое время) государь, наследующий ей на королевском престоле королевства Великобритании, должен на все последующее время при его или ее восшествии на престол дать клятву и письменное обязательство, что он будет ненарушимо поддерживать и охранять изложенное выше установление истинной протестантской религии и порядок управления, богослужения, благочиния, правами и привилегиями этой Церкви, как ранее постановлено законами этого королевства во исполнение представления о правах.

<...>

IV. Да будет поэтому угодно Вашему Превосходнейшему Величеству, чтобы изложенное выше имело силу закона; и постановлено Ее Превосходнейшим Величеством Королевой, по совету и с согласия лордов духовных и светских и общин, заседающих в ныне существующем парламенте, и их властью, что все и каждый из означенных пунктов о соединении, как они приняты и одобрены указанным выше актом парламента Шотландии, как сказано ранее, и в настоящем акте выше особо упомянуты и помещены, а равно и означенный акт парламента Шотландии об установлении протестантской религии и пресвитерианского церковного управления... и каждое положение, статья, предмет, содержащиеся в означенных пунктах и акте, настоящим и впредь утверждаются, одобряются и принимаются...

Акт о парламенте 1911 г.

Акт о парламенте 1911 г.

Акт о парламенте для определения отношений между полномочиями Палаты лордов и Палаты общин и для ограничения срока полномочий парламента¹⁴

Так как необходимо принять меры для урегулирования отношений между двумя Палатами парламента;

Так как, далее, имеется намерение заменить Палату лордов, которая существует в настоящее время, иной Палатой, основанной на начале народного представительства и не наследственной более, но такая замена не может быть осуществлена немедленно;

И так как, если парламента должен будет впоследствии в законодательной мере, осуществляющей подобную замену, установить правила касательно ограничения и определения прав новой второй Палаты, то и теперь представляется важным предписать, как это делается настоящим актом, ограничения существующих полномочий Палаты лордов,

То в соответствии с сим Превосходнейшим Величеством Королем с совета и согласия духовных и светских лордов и общин, собранных в настоящем парламенте, и властью их же утверждается нижеследующее:

Статья 1. Полномочия Палаты лордов в отношении финансовых биллей. (1) Если финансовый закон, принятый Палатой общин и отосланный в Палату лордов по меньшей мере за месяц до окончания сессии, не будет принят без поправок Палатой лордов в течение месяца после указанной отсылки, то этот закон, если не последует иного решения Палаты общин, будет представлен Его Величеству и с изъявлением королевского одобрения станет Актом парламента, хотя Палата лордов его и не приняла.

(2) Финансовым законом называется всякий закон, который, по мнению спикера Палаты общин, содержит только постановления, касающиеся всех или какого-либо из следующих предметов, а именно:

установления, отмены, сбавки, изменения или регулирования обложений; назначения платежей из консолидированного фонда, государственного ссудного фонда¹⁵ или сумм, отпущенных парламентом на оплату публичного долга или на какую-либо другую финансовую цель; изменения или отмены по-

14. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

15. Слова «государственного ссудного фонда» включены Актом о государственных ссудах 1968 г.

Конституция Великобритании

добных назначений; открытия кредитов, образования запасного фонда; предназначения, получения, хранения, выдачи или проверки счетов, относящихся к публичным финансам; заключения, гарантий, погашения займа; второстепенных вопросов, связанных с вышеперечисленными или с одним из них.

В этом параграфе термины «обложение», «публичные финансы» и «заем» не означают соответственно обложения, публичных финансов и займов, устанавливаемых местными властями и учреждениями для местных целей.

(3) К каждому финансовому закону при отсылке его в Палату лордов и при представлении его на одобрение Его Величества будет прилагаться свидетельство за подписью спикера Палаты общин, удостоверяющее, что это именно финансовый закон. Прежде чем выдать это свидетельство, спикер, если возможно, советуется с двумя членами Палаты, которых комитет по избраниям указывает в начале каждой сессии в списке председателей комитетов (Палаты).

Статья 2¹⁶. Ограничения полномочий Палаты лордов в отношении биллей нефинансового характера. (1) Если публичный закон (не являющийся финансовым законом и не увеличивающий срока полномочий парламента за пределы пяти лет) будет вотирован Палатой общин в трех последовательных сессиях (безразлично, той же легислатуры или иной) и, отосланный в Палату лордов каждый раз по меньшей мере за месяц до окончания сессии, будет этой Палатой отвергнут в каждой из этих трех сессий, то этот закон, как только он будет отвергнут в третий раз Палатой лордов и если не последует иного решения Палаты общин, будет представлен Его Величеству и, раз будет изъявлено королевское одобрение, станет Актом парламента, несмотря на отсутствие согласия Палаты лордов. Однако для применения этого постановления должно пройти два года между датой второго чтения упомянутого закона в первой из сказанных сессий Палаты общин и датой его принятия той же Палатой в третьей из этих сессий.

(2) Ко всякому закону, представляемому во исполнение предписаний настоящей статьи на одобрение Его Величества, должно быть приложено свидетельство, выданное и подписанное спикером Палаты общин, удостоверяющее, что предписания упомянутой статьи были надлежащим образом соблюдены.

(3) Будет считаться отвергнутым Палатой лордов закон, который не будет принят ею без поправок или же только с теми поправками, которые принимают обе Палаты.

(4) Будет считаться тем же законом, что и предшествующий, посланный в Палату лордов в предыдущую сессию, такой закон, который в момент

16. В ст. 2 внесены поправки ст. 1 Акта о парламенте 1949 г.

Акт о парламенте 1911 г.

отправления в Палату лордов тождествен с упомянутым предшествующим законом или содержит только изменения, необходимость которых ввиду истекшего времени со дня отправления закона удостоверена спикером Палаты общин, либо поправки, которые, по свидетельству того же спикера, внесены в предшествующий закон Палатой лордов в предыдущую сессию. Все поправки, которые, по свидетельству спикера, были сделаны Палатой лордов в третьей сессии и приняты Палатой общин, будут включены в закон при его представлении на королевское одобрение согласно настоящей статье.

Тем не менее Палата общин может, если найдет нужным в момент прохождения такого закона во второй и третьей сессиях, предложить дополнительные поправки, не включая их в закон. Предложенные таким образом поправки должны быть рассмотрены Палатой лордов и, если будут ею приняты, будут считаться поправками, вотируемыми Палатой лордов и принятыми Палатой общин. Но использование этого правила Палатой общин ни в чем не ограничивает действия настоящей статьи, если бы закон был отвергнут Палатой лордов.

Статья 3. Свидетельство спикера. Всякое свидетельство, выданное спикером Палаты общин в силу настоящего Акта, окончательно во всех отношениях и не может быть оспариваемо ни перед каким судом.

Статья 4¹⁷. Формула обнародования. (1) Во всяком законе, представленном Его Величеству, в силу предыдущих постановлений настоящего акта формула обнародования будет следующей: Превосходнейшим Величеством Королем с совета и согласия общин, собранных в настоящем парламенте в соответствии с постановлениями Акта о парламенте 1911 г. и в силу этого Акта, утверждается и обнародуется нижеследующее:

(2) Всякое изменение какого-либо закона, необходимое для применения этой статьи, не составляет поправки к указанному закону.

Статья 5. Исключение биллей, подтверждающих временные постановления. В настоящем Акте выражение «публичный закон» не относится к законам, содержащим подтверждение временного постановления.

Статья 6. Подтверждение существующих прав и привилегий Палаты общин. Настоящий Акт ни в чем не сокращает и не ограничивает существующих прав и привилегий Палаты общин.

Статья 7. Срок полномочий. Максимальный срок полномочий парламента будет пять лет, а не семь, как это определено Законом о семилетней легислатуре 1715 г.

17. В ст. 4 внесены поправки п. 2 ст. 2 Акта о парламенте 1949 г.

Конституция Великобритании

Статья 8. Краткое наименование. Настоящий акт может цитироваться как Акт о парламенте 1911 г.

Акт о парламенте 1949 г.¹⁸

**Акт, изменяющий Акт о парламенте 1911 г.
(16 декабря 1949 г.)**

Да будет постановлено Его Превосходнейшим Величеством Королем по совету и с согласия общин, собранных в настоящем парламенте, в соответствии с положениями Акта о парламенте 1911 г. и властью последнего нижеследующее:

1. Замена указанием о двух сессиях и одном годе указания соответственно о трех сессиях и двух годах. Акт о парламенте 1911 г. будет иметь силу и будет считаться действующим с начала сессии, на которой получил начало проект настоящего закона (но не сам закон), с тем что:

а) в пунктах 1 и 4 статьи 2 слова «в трех последовательных сессиях», «в третий раз», «в третьей сессии» и «во второй и третьей сессиях» соответственно заменяются словами: «в двух последовательных сессиях», «во второй раз», «во второй из этих сессий», «во второй сессии» и «во вторую сессию» и

б) в пункте 1 указанной статьи 2 слова «два года» заменяются словами «один год».

При условии, что, если какой-либо проект закона вторично отклонен Палатой лордов до объявления о королевском утверждении проекта настоящего закона, независимо от того, имело ли место отклонение на той же сессии, на которой было объявлено о королевском утверждении проекта настоящего закона, или на одной из предыдущих сессий, указание названной статьи 2 о представлении проекта какого-либо закона Его Величеству после вторичного отклонения такого проекта Палатой лордов будет иметь силу в отношении этого отклоненного проекта согласно требованию, чтобы он был представлен Его Величеству, как только будет объявлено о королевском утверждении проекта настоящего закона; и хотя бы такое отклонение имело место на одной из предыдущих сессий, о королевском утверждении отклоненного проекта может быть объявлено на

18. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Акт о пожизненных пэрах 1958 г.

той сессии, на которой было объявлено о королевском утверждении настоящего закона.

2. Общее краткое наименование Актов о парламенте 1911 и 1949 гг. и цитирование.

1. Настоящий Акт может именоваться как Акт о парламенте 1949 г.

2. Настоящий Акт и Акт о парламенте 1911 г. должны толковаться как один закон, и ссылки на них могут делаться совместно, как на Акты о парламенте 1911 и 1949 гг., в соответствии с чем параграф 1 статьи 4 Акта о парламенте 1911 г. (который точно определяет условие введения закона в силу, подлежащее включению в проект закона, представленного Его Величеству согласно настоящему закону) будет действовать с заменой слов «Акт о парламенте 1911 г.» словами «Акты о парламенте 1911 и 1949 гг.».

Акт о пожизненных пэрах 1958 г.¹⁹

Акт, уполномочивающий предоставлять титул пожизненного пэра с правом заседать и голосовать в Палате лордов (30 апреля 1958 г.)

Да будет постановлено Ее Превосходнейшим Величеством Королевой по совету и с согласия лордов, духовных и светских, и общин, собравшихся в настоящем парламенте, и властью последнего нижеследующее:

1. Полномочие предоставлять пожизненное пэрство с правом заседать и голосовать в Палате лордов. (1) Не затрагивая право Ее Величества назначать лордов по апелляции, Ее Величество будет иметь полномочие жаловать путем выдачи жалованной грамоты любому лицу звания пожизненно-го пэра с предоставлением прав, указанных в параграфе 2 настоящей статьи.

(2) Звание пэра, пожалованное на основании настоящей статьи, в течение жизни лица, которому это звание было пожаловано, предоставляет следующие права:

а) право иметь баронский титул в соответствии с условиями, указанными в жалованной грамоте;

б) с соблюдением норм параграфа 4 право получать приказ о посещении Палаты лордов, заседать и голосовать в ней, и это право прекращается со смертью лица.

19. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Конституция Великобритании

(3) На основании настоящей статьи пожизненное пэрство может быть пожаловано лицам женского пола.

(4) Ничто в настоящей статье не дает права какому-либо лицу получать приказ о посещении Палаты лордов, заседать и голосовать в ней, если в какое-либо время это лицо было признано неспособным на основании закона.

2. **Краткое наименование.** Настоящий Акт может цитироваться как Акт о пожизненных пэрах 1958 г.

Акт о пэрах 1963 г.²⁰

(извлечение)

1. Отказ от наследственного звания пэра. (1) В соответствии с нижеследующими положениями этой статьи лицо, которое после вступления в силу настоящего Акта наследовало звание пэра в пэрствах Англии, Шотландии, Великобритании или Соединенного Королевства, может путем подачи заявления об отказе лорду-канцлеру в течение времени, указанного в этом Акте, пожизненно отречься от этого звания.

(2) Заявление об отречении от звания пэра должно быть направлено в соответствии с настоящей статьёй в течение двенадцати месяцев, считая со дня, когда лицо, отказывающееся от звания пэра, наследовало его, а в случае наследования им звания до 21 года, то считая со дня, когда оно достигнет этого возраста; никакое подобное заявление в отношении звания пэра не может направляться в официальном порядке обратившимся за получением королевского рескрипта о посещении Палаты лордов на основании своего пэрства.

(3) Упомянутые положения данной статьи будут применяться к лицу, которое наследовало звание пэра до вступления в силу настоящего Акта, так же как к лицу, наследовавшему звание пэра после вступления в силу Акта, но со следующими особенностями:

а) время, в течение которого заявление об отказе может направляться таким лицом, устанавливается в двенадцать месяцев, считая со времени вступления в силу настоящего Акта, или, если оно имеет возраст менее 21 года, в течение двенадцати месяцев, считая со дня достижения им этого возраста, и

20. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Акт о пэрах 1963 г.

b) заявление об отказе может направляться таким лицом несмотря на то, что оно обратилось до вступления в силу этого Акта за получением королевского рескрипта о посещении Палаты лордов.

2. Отказ членом Палаты общин и кандидатов в эту Палату. (1) Когда лицо, наследующее титул пэра, к которому применяется первая статья настоящего Акта, является членом Палаты общин, то заявление об отречении от звания пэра должно быть направлено им в соответствии с указанной статьей в течение месячного срока, считая со дня наследования, и не позже; до истечения этого срока оно не будет из-за обладания званием пэра лишено членства в Палате общин независимо от того, направило ли оно заявление об отказе.

Устанавливается, что:

a) лицо, которому предоставляется льгота в отношении лишения членства в Палате общин на основании только этого параграфа, не будет участвовать в заседаниях или голосовать в этой Палате до тех пор, пока ему предоставляется эта льгота;

b) если такое лицо обращается за выдачей королевского рескрипта о посещении Палаты лордов на основании имеющегося у него звания пэра, о котором идет речь, настоящий параграф перестает применяться к нему.

3. Последствия отказа. (1) Отказ от титула пэра лицом в соответствии с положениями настоящего Акта будет окончательным и влечет со дня вручения заявления об отказе:

a) отказ этого лица (а если он женат, то и его жены) от всех прав или выгод, порождаемых титулом пэра, и всех титулов, прав, должностей, привилегий и приоритетов, к нему относящихся, и

b) освобождение от всех обязательств и ограничений (включая лишение права быть членом Палаты общин и права выбирать в эту Палату), порождаемых обладанием титула пэра,

но не ускоряет наследование этого звания пэра, а также не влияет на переход титула к другому лицу в случае смерти этого лица.

(3) Отказ от звания пэра в соответствии с положениями настоящего Акта не затрагивает каких-либо прав, выгод или правомочий (возникших до или после отказа) лица, которое отказывается от звания пэра, или какого-либо другого лица по отношению к собственности или праву собственности, переходящих со званием пэра...

<...>

6. Звание пэрессы по собственному праву. Женщина, обладающая званием пэра в пэрствах Англии, Шотландии, Великобритании или Соеди-

Конституция Великобритании

ненного Королевства, будет (в каких бы выражениях жалованной грамоты это звание пэра ни указывалось) иметь то же право получать королевский рескрипт о явке на заседание Палаты лордов, участвовать в заседаниях и голосовать в этой Палате, и она подпадает под те же ограничения в отношении членства в Палате общин и в отношении избрания в эту Палату, что и мужчины, обладающие званием пэра.

Акт о Европейских сообществах 1972 г.²¹

(извлечение)

1. Краткое название и интерпретация. (1) Настоящий Акт может цитироваться как Акт о Европейских сообществах 1972 г.

(2) В настоящем Акте и, за исключением случаев, когда по смыслу имеется в виду иное, в каком-либо Акте (включая Акт о парламенте Северной Ирландии)

«Сообщества» означают Европейское экономическое сообщество, Европейское объединение угля и стали и Европейское агентство по атомной энергии;

«Договоры» или «Договоры о Сообществе» означают в соответствии с нижерасположенной подсекцией (3) ранее заключенные договоры, т.е. договоры, которые указаны в Части 1 Приложения 1 настоящего Акта, включая

(а) договор о вступлении Соединенного Королевства в Европейское экономическое сообщество и Европейское агентство по атомной энергии, подписанный в Брюсселе 22 января 1972 г., и

(б) решение от этой же даты Совета Европейских сообществ о вступлении Соединенного Королевства в Европейское объединение угля и стали; и любой другой договор заключенный каким-либо Сообществом с каким-либо государством или независимо от какого-либо государства-члена, или договор, заключенный в качестве вспомогательного к каким-либо договорам Соединенным Королевством, и какое-либо выражение, содержащееся в Приложении 1 настоящего Договора, будет в нем означать указанное.

21. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. В 1993 г. был принят Акт о Европейских сообществах – European Communities (Amendment) Act 1993 (см.: The Public General Acts and General Synod Measures. 1993. Part II. L., 1994), который внес некоторые поправки в Акт 1972 г., но не затронул приводимые в Сборнике нормы.

Акт о правах человека 1998 г.

<...>

2. Общая имплементация Договоров. (1) Все права, полномочия, обязанности, обязательства и ограничения, время от времени возникающие или появляющиеся в соответствии или на основании Договоров, и все средства и процедуры, время от времени предусматриваемые в соответствии или на основании Договоров, которые в соответствии с Договорами в дальнейшем будут введены в силу с тем, чтобы придать им правовую силу, или которые будут использоваться в Соединенном Королевстве, будут признаваться и действовать по закону и будут проводиться в жизнь, учитываться и, соответственно, соблюдаться; и выражение «осуществляемое право Сообщества» и подобные выражения будут толковаться как относящиеся к одной из этих подсекций.

<...>

3. Решения и судебные последствия Договоров и правовых документов Сообществ и т.д. (1) Для целей всех правовых процессуальных действий по какому-либо вопросу в отношении значения или действия какого-либо из Договоров или в отношении юридической силы, значения или действия какого-либо правового документа Сообщества они должны рассматриваться в качестве правовых норм (и если не направлены в Европейский суд, то таковые устанавливаются в соответствии с принципами какого-либо вынесенного и относящегося к делу решения Европейского суда).

(2) Осведомленность судей должна проистекать из Договоров, из Официального органа Сообществ (the Official Journal of the Communities) и из какого-либо решения или мнения, выраженного Европейским судом по какому-либо относящемуся к делу вопросу; и Официальный орган должен считаться как приемлемое доказательство существования какого-либо документа или иного акта, изданного Сообществами или каким-либо институтом Сообщества.

Акт о правах человека 1998 г.²²

(Глава 42)

(извлечение)

Акт, вводящий в силу права и свободы, гарантированные Европейской конвенцией прав человека; регулирующий положения, касающиеся

22. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Конституция Великобритании

обладателей некоторых судебных должностей, которые становятся судьями Европейского суда по правам человека; и связанных с этим целей.

[9 ноября 1998 г.]

Да будет постановлено Его Превосходнейшим Величеством Королевой по совету и с согласия лордов, духовных и светских, и общин, собранных в настоящем парламенте, и властью последнего, нижеследующее:

Введение

1. Конвенционные права. (1) В настоящем Акте выражение «Конвенционные права» означают права и основные свободы, закрепленные в:

- а) статьях со 2 по 12 и 14 Конвенции;
 - б) статьях с 1 по 3 Первого протокола и
 - с) статьях 1 и 2 Шестого протокола,
- понимаемых в сочетании со статьями 16 и 18 Конвенции.

(2) Эти статьи имеют последствия в соответствии с целями настоящего Акта, за исключением установленных ограничений или условий (как это указано в статьях 14 и 15).

<...>

(4) Государственный секретарь может путем издания приказа принимать такие поправки к настоящему Акту, которые он считает подходящими для его последствий (*reflect*) в отношении Соединенного королевства, как и к какому-либо Протоколу.

(5) в пункте (4) слово «Протокол» означает какой-либо протокол к Конвенции –

- а) который Соединенное королевство ратифицировало; или
- б) который Соединенное королевство подписало с целью ратификации.

<...>

2. Толкование конвенционных прав. (1) Суд или трибунал при разрешении вопроса, возникшего в связи с конвенционным правом, может учитывать какое-либо –

- а) постановление, решение, декларацию или консультативное заключение Европейского суда по правам человека;
- б) заключение Комиссии, содержащееся в докладе, принятого на основании статьи 31 Конвенции;
- с) решение Комиссии в связи со статьями 26 и 27 (2) Конвенции, или

Акт о правах человека 1998 г.

d) решение Комитета министров, принятое на основании статьи 46 Конвенции,

каждый раз когда они принимаются или выносятся, поскольку, по мнению суда или трибунала, они относятся к процессу, в котором такой вопрос возникает.

<...>

(3) В данном пункте «правила» означают правило процедуры, применяемое в суде, или в случае процедуры в трибунале – правила, принятые в целях этой статьи –

a) Лордом-канцлером или Государственным секретарем в отношении какой-либо процедуры за пределами Шотландии;

b) Государственным секретарем в отношении процедуры в Шотландии; или

c) Министерством по делам Северной Ирландии в отношении процедуры в каком-либо трибунале в Северной Ирландии –

i) который рассматривает дело в переданных в его ведения областях; и

ii) для которого нет действующих правил, принятых на основании пп. «а».

Законодательство

3. Толкование законодательства. (1) Насколько это возможно первичное законодательство и подчиненное законодательство должны истолковываться и применяться образом, согласуемым с конвенционными правами.

(2) В этой статье –

a) применяется первичное законодательство и подчиненное законодательство когда бы они ни были приняты;

b) не затрагивает законность, продолжающееся действие (continuing operation) или применение какого-либо несовместимого первичного законодательства; и

c) не затрагивает законность, продолжающееся действие и применение какого-либо подчиненного законодательства [независимо от возможности его отмены (revocation)], если первичное законодательство препятствует устранению этой несовместимости.

4. Объявление о несоответствии. (1) Пункт 2 [настоящей статьи] применяется в любом процессе, в котором суд устанавливает соответствует ли первичное законодательство конвенционному праву.

(2) Если суд установит, что положение не соответствует конвенционному праву, то он может объявить об этом несоответствии.

Конституция Великобритании

(3) Пункт 4 [*настоящей статьи*] применяется в любом процессе, в котором суд устанавливает, соответствует ли положение подчиненного законодательства, принятого для реализации полномочий, предоставленного первичным законодательством, конвенционному праву.

(4) Если суд устанавливает –

а) что положение не соответствует конвенционному праву, и

б) что (не принимая во внимание какую-либо возможность отмены) соответствующее первичное законодательство препятствует устранению несоответствия,

может сделать объявление об этом несоответствии.

(5) В настоящей статье «суд» означает –

а) Палату лордов²³;

б) Судебный комитет Тайного совета;

с) Апелляционный суд для военных судов;

д) в Шотландии – Высокий суд юстициариев (the High Court of Justiciary), заседающий не в качестве суда первой инстанции или в качестве суда сессий;

е) в Англии и Уэльсе или в Северной Ирландии – Высокий суд или Апелляционный суд.

(6) Объявление на основании настоящей статьи («объявление о несоответствии») –

а) не затрагивает законность, продолжающееся действие или применение какого-либо положения, в отношении которого оно сделано; и

б) не связывает стороны в процессе, в котором оно сделано.

<...>

Публичные власти

6. Действия публичной власти. (1) Для публичной власти будет противозаконно действовать способом, не совместимым с конвенционным правом.

(2) Абзац (1) не применяется к действиям, если

а) они являются результатом одного или нескольких положений первичного законодательства и органы власти не могли действовать иначе; или

б) в случае, когда одно или более положений первичного законодательства или положений, изданных на основе этого законодательства, не

23. См. Акт о конституционной реформе 2005 г., помещенный ниже. Согласно этому Акту (ст. 4) вместо Палаты лордов следует читать «Верховный суд».

Акт о правах человека 1998 г.

могут толковаться или применяться образом, совместимым с конвенционным правом, и органы публичной власти действовали таким образом, чтобы ввести в силу или применить эти положения.

(3) В настоящей статье «публичная власть» включает –

а) какой-либо суд или трибунал, или

б) какое-либо лицо, некоторые функции которого являются публичными по своему характеру,

но не включает любую из палат парламента или лицо, осуществляющего функции в связи с процедурами в парламенте (with proceedings in Parliament).

(4) В абзаце (3) слово «парламент» не включает Палату лордов, действующую в качестве судебной инстанции²⁴.

(5) В отношении конкретного действия лицо не является публичной властью на основании только подпункта (b) абзаца (3), если характер этого действия является частным.

(6) Слово «действие» включает бездействие, но не включает бездействие в отношении –

а) представления или внесения в парламент какого-либо законопроекта (a proposal for legislation); или

б) принятия какого-либо первичного законодательства или судебного защитительного приказа (remedial order).

7. Процедуры. (1) Лицо, которое утверждает, что публичная власть действовала (или предполагает действовать) образом, который является незаконным в соответствии с п. (1) статьи 6 может –

а) возбудить дело в отношении публичной власти на основании настоящего Акта в соответствующем суде или трибунале, или

б) сослаться (rely) на конвенционное право или соответствующие права при каких-либо процессуальных действиях (legal proceedings),

но только если это лицо является (или могло быть) потерпевшим от неправомерного действия.

(2) В пункте «а» абзаца (1) выражение «соответствующий суд или трибунал» означает такой суд или трибунал, который может быть назначен в соответствии с нормами права; и процесс в отношении власти включает предъявление встречного требования или подобной процедуры.

<...>

24. Положение абз. (4) исключено Актом о конституционной реформе 2005 г. в связи с передачей судебных функций Палаты лордов Верховному суду.

Конституция Великобритании

(5) Процедуры на основании пункта «а» абзаца (1) могут быть возбуждены до окончания –

а) периода в один год, начинающийся со дня, когда произошло обжалуемое действие; или

б) такого продолжительного периода, который суд или трибунал почитает справедливым с учетом всех обстоятельств,

но в соответствии с какими-либо правилами, устанавливающими точно ограниченное время в отношении соответствующей процедуры.

(6) В пункте «б» абзаца (1) выражение «процессуальные действия» включает –

а) процессы, возбужденные публичной властью или по ее требованию; и

б) апелляционную жалобу в отношении решения суда или трибунала.

(7) Для целей настоящей статьи лицо, потерпевшее от неправомерного действия, является таковым, только если оно признается потерпевшим для целей статьи 34 Конвенции, когда процесс возбуждается в Европейском суде по правам человека в отношении этого действия.

(8) Ничто в настоящем Акте не образует состава уголовного преступления.

<...>

8. Средства судебной защиты. (1) В отношении какого-либо действия (или предполагаемого действия) публичной власти, которое суд почитает (или станет считать в будущем) неправомерным (unlawful), то он может предоставить такое удовлетворение (relief) или средство судебной защиты, или издать такой приказ, который в пределах его полномочий, суд почитает справедливым и подходящим.

(2) Тем не менее убытки могут быть присуждены только судом, который обладает полномочиями на этот счет, или полномочиями издавать приказ об уплате компенсации в каких-либо гражданских процессах.

(3) Не может быть присуждения каких-либо убытков, если не приняты в расчет все обстоятельства по делу, включая –

а) какие-либо иные удовлетворения или средства судебной защиты, или изданный приказ в отношении рассматриваемого действия (постановленные этим или другим судом), и

б) последствия какого-либо решения (этого или другого суда), касающиеся такого действия,

при этом суд должен быть убежден, что присуждение необходимо для справедливого удовлетворения лица, в пользу которого оно делается.

Акт о правах человека 1998 г.

(4) При определении –

а) о присуждении убытков, или

б) размера присуждения,

суд должен принимать в расчет принципы, применяемые Европейским судом по правам человека в отношении присуждения компенсации на основании статьи 41 Конвенции.

<...>

(6) В настоящей статье выражение –

«суд» включает трибунал;

«убытки» означает убытки, причиненные в результате неправомерного действия публичной власти;

«неправомерный» означает неправомерность на основе абзаца 1 статьи 6.

<...>

Правозащитное действие²⁵

10. Полномочие предпринимать правозащитное действие. (1) Настоящая статья применяется, если –

а) какое-либо положение законодательства было объявлено на основании статьи 4 несоответствующим конвенционным правам и, если апелляция допускается в отношении –

i) всех лиц, которые могут подать апелляцию, и они в письменном виде удостоверили, что не намерены поступать подобным образом;

ii) срок подачи апелляции истек и никакая апелляция в это время не была подана; или

iii) апелляция, поданная в течение этого срока, была допущена к рассмотрению или в ней было отказано; или

б) министру Короны или Ее Величеству в Совете представляется, что с учетом позиции (finding) Европейского суда по правам человека, им установленной после вступления в силу настоящей статьи, в каком-либо судебном процессе против Соединенного Королевства, какое-либо положение законодательства оказывается несоответствующим с обязательством Соединенного Королевства, вытекающим из Конвенции.

(2) Если министр Короны посчитает, что если существуют непреодолимые (compelling) основания для применения положений настоящей статьи, то

25. Remedial action.

Конституция Великобритании

он может посредством приказа внести такие изменения в законодательство, какие он считает необходимыми для устранения указанного несоответствия.

(3) Если в случае с подчиненным законодательством министр Короны посчитает –

а) что необходимо изменить первичное законодательство, на основании которого рассматриваемое подчиненное законодательство является несоответствующим, то для устранения этого несоответствия, и

б) что имеются непреодолимые препятствия для применения процедуры на основании этой статьи,

он может посредством приказа внести такие изменения в первичное законодательство, какие он посчитает необходимыми.

(4) Настоящая статья также применяется, когда рассматриваемое положение находится в подчиненном законодательстве и оно было отменено или объявлено недействующим по основанию несоответствия с конвенционным правом и министр предлагает применять п. «b» абзаца 2 Приложения 2.

(5) Если законодательством является Приказ в Совете, то полномочие, предоставляемое абзацами 2 и 3, осуществляется Ее Величеством в Совете.

(6) В настоящей статье понятие «законодательство» не включает Предписания Церковной Ассамблеи или Генерального Синода Англиканской церкви.

<...>

Иные права и процедуры

11. Сохранение существующих прав человека. Лицо, ссылающееся на какое-либо конвенционное право, не ограничивается –

а) в каком-либо ином праве или свободе, принадлежащих ему на основе или в силу какого-либо закона, действующего в любой части Соединенного Королевства; или

б) его правом предъявлять иск или обращаться за судебной помощью, которое он может осуществлять или предъявлять независимо от положений статей с 7 по 9.

<...>

Парламентская процедура

19. Заявления о соответствии (Statments of compatibility). (1) Министр Короны, внесший билль (Bill) в какую-либо из палат парламента должен до второго чтения этого билля –

Акт о Шотландии 1998 г.

а) сделать заявление о том, соответствуют ли, по его мнению, положения билля конвенционным правам («заявление о соответствии»); или

б) сделать заявление о том, что несмотря на отсутствие необходимости в соответствии, тем не менее правительство желает, чтобы Палата продолжала рассмотрение билля.

<...>

Акт о Шотландии 1998 г. ²⁶

(Глава 46)

(извлечение)

Акт, предусматривающий учреждение Шотландского парламента и администрации и другие изменения в управлении Шотландией; предусматривающий изменения в образовании и функциях некоторых органов государственной власти; предусматривающий изменения базисных норм в отношении налогов от доходов налогоплательщиков в Шотландии в соответствии с резолюцией парламента Шотландии; изменяющий закон об избирательных округах по выборам в парламента в Шотландии; и в целях, связанных с этими вопросами.

[19 ноября 1998 г.]

Да будет постановлено Его Превосходнейшим Величеством Королевой по совету и с согласия лордов, духовных и светских, и общин, собранных в настоящем парламенте, и властью последнего, нижеследующее:

ЧАСТЬ I

ШОТЛАНДСКИЙ ПАРЛАМЕНТ

Шотландский парламента

1. Шотландский парламента. (1) Учреждается Шотландский парламента.

(2) Один член парламента избирается от каждого избирательного округа (на основании простой мажоритарной системы) на выборах, проводимых в округе.

26. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Конституция Великобритании

(3) Члены парламента для каждой области (region), будут избираться всеобщими выборами в качестве дополнительных членов по пропорциональной системе, предусмотренной в настоящей Части, и вакантные места этих членов будут замещаться в соответствии с положениями этой Части.

<...>

5. Кандидаты. (1) На всеобщих выборах кандидаты могут выдвигаться в качестве кандидатов от округа или в качестве кандидатов от области.

(2) Ни одно лицо не может быть кандидатом от избирательного округа более чем в одном округе.

(3) Кандидаты от областей должны быть теми, кто включен в список, указанный в абзаце (4), или быть кандидатом в индивидуальном качестве.

(4) Любая зарегистрированная политическая партия может направить областному уполномоченному по выборам список областных кандидатов для этой области (называемый в настоящем Акте как «партийный областной список»).

<...>

(6) Не более двадцати лиц могут быть включены в список (но список может включать и только одно лицо).

<...>

28. Акты Шотландского парламента. (1) В соответствии с положениями статьи 29 парламента может принимать законы в качестве актов Шотландского парламента.

(2) Предложения актов Шотландского парламента называются биллями (Bills); какой-либо билль становится актом Шотландского парламента, когда он будет принят парламентом и получит королевское одобрение.

(3) Билль, получивший королевское одобрение, получает юридическую силу в день, в который письмо-патент с приложением печати Шотландии, подписанное собственноручно Ее Величеством, означающем Ее согласие, будет зарегистрирован в Регистре с приложением большой печати.

(4) День королевского согласия должен быть указан на акте Шотландского парламента клерком и составлять часть этого акта.

(5) Обоснованность акта Шотландского парламента не может затрагиваться в результате какой-либо содержащейся в нем юридической недействительности (invalidity) во время парламентской процедуры, ведущей к ее принятию.

(6) Каждый акт Шотландского парламента должен быть в судебном порядке объявлен как имеющий юридическую силу (shall be judicially noticed).

Акт о Шотландии 1998 г.

(7) Настоящая статья не затрагивает полномочия парламента Соединенного королевства издавать законы для Шотландии.

29. Законодательная компетенция. (1) Какой-либо акт Шотландского парламента не является законом, если согласно каким-либо положениям настоящего Акта он находится вне компетенции парламента.

(2) Какое-либо положение, находится вне этой компетенции во время, когда оно применяется согласно следующим пунктам и –

а) составляет часть закона иной страны или территории, чем Шотландия, или предоставлены или принимаются во внимание полномочия (fonctions), осуществляемые иным образом, чем в Шотландии или в ее отношении,

б) оно связано какими-либо оговорками,

с) оно нарушает ограничения, указанные в Приложении 4,

д) несовместимо с какими-либо конвенционными правами или с коммунальным правом.

е) устраняет Генерального прокурора по делам Шотландии (the Lord Advocat) в качестве главы системы уголовного обвинения и расследований в отношении наступивших смертей в Шотландии (investigation of deaths in Scotland).

<...>

ЧАСТЬ II

УПРАВЛЕНИЕ ШОТЛАНДИЕЙ²⁷

Министры и их служебный персонал

44. Исполнительная власть Шотландии. (1) Учреждается исполнительная власть Шотландии, членами которой будут являться –

а) Первый министр (the First Minister),

б) такие министры, каких может назначить Первый министр на основании статьи 47, и

с) Генеральный прокурор по делам Шотландии (the Lord Advocate) и Генеральный стряпчий по делам Шотландии (the Solicitor General for Scotland).

(2) Члены исполнительной власти Шотландии в качестве коллектива называются как шотландские министры.

(3) Лицо, которое является служащим министерства, не может быть назначено в качестве члена шотландской исполнительной власти;

27. The Scottish Administration.

Конституция Великобритании

и если член шотландской исполнительной власти назначен служащим министерства, то он перестает быть членом шотландской исполнительной власти.

<...>

45. Первый министр. (1) Первый министр назначается Ее Величеством из числа членов парламента, и он должен занимать свою должность, пока Ее Величеству это угодно.

(2) Первый министр может в любое время подать заявление об отставке Ее Величеству, и он должен это сделать, если парламент примет решение о том, что шотландская исполнительная власть более не пользуется доверием парламента.

(3) Первый министр прекращает исполнение своих обязанностей, если какое-либо лицо назначено на его место.

(4) Если должность Первого министра вакантна или он по каким-либо основаниям не способен исполнять свои обязанности, то эти обязанности должны осуществляться лицом, назначаемым председательствующим должностным лицом²⁸.

(5) Лицо может быть назначено только,

а) если оно является членом парламента или,

б) если парламента был распущен, оно прекратило быть его членом в результате роспуска.

<...>

46. Избрание Первого министра. (1) Если произошло одно из следующих событий, то парламента в течение разрешенного периода выдвигает одного из своих членов для назначения Первым министром.

(2) Этими событиями являются –

а) проведение всеобщих выборов;

б) представление Первым министром своей отставки Ее Величеству;

с) должность Первого министра оказывается вакантной (в других случаях, кроме подачи в отставку);

д) Первый министр перестает быть членом парламента по иным причинам, кроме его роспуска.

(3) Разрешенный период – период в 28 дней, считая со дня, когда произошло одно из событий.

<...>

28. The Presiding Officer – лицо, наблюдающее за правильностью подсчета голосов на выборах парламента Шотландии.

Акт о Шотландии 1998 г.

47. Министры. (1) Первый министр может с одобрения Ее Величества назначить министров из числа членов парламента.

(2) Первый министр не может предлагать Ее Величеству одобрить какое-либо назначение на основании настоящей статьи без согласия парламента.

(3) Министр, назначенный на основании настоящей статьи –

а) остается в должности до тех пор, пока угодно Ее Величеству;

б) может быть отозван с должности Первым министром;

с) в любой момент может уйти в отставку и это должен сделать, если парламента примет решение о том, что исполнительная власть Шотландии более не пользуется доверием парламента;

д) если уходит в отставку, то прекращает исполнение своих обязанностей немедленно;

е) прекращает исполнение своих обязанностей, если он перестает быть членом парламента по другим причинам, чем его роспуск.

<...>

53. Общая передача функций (General transfer of fonctions). (1) Функции, перечисленные в абзаце 2 должны, насколько они осуществимы в пределах передаваемой компетенции, исполняться министрами Шотландии вместо министров Короны.

(2) Этими функциями являются –

а) функции, проистекающие из прерогатив Ее Величества и другие функции исполнительной власти, осуществляемые от имени Ее Величества каким-либо министром Короны;

б) иные функции, предоставленные какому-либо министру Короны актом, изданным на основе прерогативы (a prerogative instrument), и

с) функции, предоставленные какому-либо министру Короны до принятия настоящего акта,

но не включают функций, сохраняющихся за Генеральным прокурором по делам Шотландии (the Lord Advocate).

<...>

57. Коммунитарное право и конвенционные права. (1) Несмотря на передачу министрам Шотландии на основании статьи 53 функций в отношении соблюдения и исполнения обязательств, вытекающих из коммунитарного права, все полномочия какого-либо министра Короны в отношении какой-либо области продолжают осуществляться этим министром в отношении Шотландии в целях, указанных в абзаце 2 статьи Акта о Европейских сообществах 1972 г.

(2) Какой-либо член исполнительной власти Шотландии не обладает полномочиями по принятию любых подзаконных нормативных актов (any

Конституция Великобритании

subordinate legislation) или какого-либо акта, противоречащего каким-либо положениям конвенционных правил и коммунитарному праву.

<...>

58. Полномочие по предотвращению или требования действия (Power to prevent or require action). (1) Если Государственный секретарь имеет обоснованные мотивы полагать, что какое-либо действие, которое может предпринять какой-либо член исполнительной власти Шотландии, несовместимо с какими-либо международными обязательствами, то он может своим приказом (order) предложить (direct) не совершать этого действия.

(2) Если Государственный секретарь имеет обоснованные мотивы полагать, что какое-либо действие, которое способен совершить какой-либо член исполнительной власти Швейцарии, необходимо для выполнения каких-либо таких [международных] обязательств, то он может своим приказом предложить, чтобы такие действия были совершены.

<...>

(4) Если какой-либо принятый подзаконный нормативный акт (any subordinate legislation) или акт, который может быть отменен каким-либо членом исполнительной власти Шотландии, содержит положения –

а) в отношении которых Государственный секретарь имеет обоснованные мотивы полагать, что они несовместимы с каким-либо международным обязательством или с интересами обороны или национальной безопасности, или

б) которое изменяет законодательство в зарезервированных областях и в отношении которых Государственный секретарь имеет обоснованные мотивы полагать, что они будут иметь неблагоприятные последствия на применение законодательства в зарезервированных областях,

то Государственный секретарь путем своего приказа может отменить этот нормативный акт.

(5) Какой-либо приказ, изданный на основании настоящей статьи должен содержать основания его издания.

<...>

ЧАСТЬ IV

ПОЛНОМОЧИЯ ПО ИЗМЕНЕНИЮ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

73. Полномочие по установлению базисной ставки для шотландских налогоплательщиков. (1) В соответствии со статьей 74 настоящая статья применяется ко всем годам, в которых сумма обложения подлежит исполнению, если

Акт о Шотландии 1998 г.

а) парламент примет резолюцию, предусматривающую определенное процентное отношение для базисной ставки в названном году, которое должно быть увеличено или сокращено в Шотландии в соответствии с этой резолюцией;

б) предусматриваемое увеличение или сокращение ограничивается увеличением или сокращением стоимости в тройном размере, указанном в резолюции, или целым числом или половиной от целого числа, и

с) резолюция не была отменена последующей резолюцией парламента.

(2) Если настоящая статья применяется для какого-либо года, в отношении которого действуют Акты о взимании налогов, как если все ставки установлены парламентом Соединенного Королевства в качестве базисных ставок для этого года, то они будут для шотландских налогоплательщиков увеличены или сокращены в соответствии с резолюцией парламента Шотландии.

<...>

Приложение 5 Зарезервированные области

ПЕРВАЯ ЧАСТЬ. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Конституция

1. Следующие области Конституции входят в зарезервированные области, а именно –

(а) Корона, включая наследование и регентство;

(б) Союз королевств Шотландии и Англии;

(с) Парламент Соединенного Королевства;

(д) Продолжающееся существование Высшего уголовного суда в качестве уголовного суда первой инстанции и апелляционного суда;

(е) Продолжающееся существование Сессионного суда в качестве суда по гражданским делам первой инстанции и апелляционного суда.

2. Пункт 1 не включает –

(а) Прерогативы Ее Королевского Величества и иные полномочия исполнительной власти;

(б) полномочия, осуществляемые каким-либо лицом, действующим от имени Короны; или

(с) какого-либо ведомства Шотландской администрации.

<...>

Конституция Великобритании

6. Регистрация и финансирование политических партий относится к резервируемым областям.

7. (1) Международные отношения, включая отношения с территориями, находящимися за пределами Соединенного Королевства, Европейскими сообществами (и с их институтами) и с другими международными организациями, регулирование международной торговли и развитие международной помощи и сотрудничества относятся к резервируемым областям.

(2) В пункте 1 не включает –

(а) соблюдение и выполнение международных обязательств, обязательств, вытекающих из [*Европейской*. – *В.М.*] Конвенции по правам человека и обязательств на основании коммунитарного права,

(б) оказание помощи министра Короны в отношении какой-либо области, к которой этот пункт применяется.

8. (1) Гражданская служба государства относится к резервируемой области.
<...>

Оборона

9. Следующие вопросы относятся к резервируемой области –

а) оборона королевства;

б) морские, военные и воздушные силы Королевства, включая резерв;
<...>

10. Измена, изменческая фелония и недонесение о преступлении об измене относится к резервируемой области.

Акт о Палате лордов 1999 г.²⁹

(извлечение)

(Глава 34)

Акт ограничивает членство в Палате лордов на основании наследственного принципа, устанавливает условия о дисквалификации при голосовании на выборах и в членстве в Палате общин и содержит связанные с ними положения.

29. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Акт о Палате лордов 1999 г.

Да будет постановлено Ее Превосходнейшим Величеством Королевой по совету и с согласия лордов, духовных и светских, и общин, собравшихся в настоящем парламенте, и властью последнего нижеследующее:

1. Исключение наследственных пэров. Никто не может быть членом Палаты лордов на основании принципа наследования.

2. Исключение из пункта 1. (1) Пункт 1 не применяется в отношении кого-либо, исключенного из него на основании или в соответствии с Регламентом палаты.

(2) В любое время 90 человек могут не подпадать под действие принципа, установленного в пункте 1; в это число не включаются обладатель должности Обер-церемониймейстера³⁰ и Лорд-гофмейстера³¹.

(3) Какое-либо лицо, исключенное в соответствии с пунктом 1, продолжает оставаться исключенным в течение своей жизни (до тех пор, пока Акт парламента не установит иное).

(4) Регламент должен содержать положение о заполнении вакантных мест среди лиц, исключенных из действия принципа, установленного пунктом 1, и в любом случае, когда:

а) вакансия возникает в связи со смертью, наступившей после окончания первой сессии парламента, следующей за сессией, в которую был принят настоящий Акт, и

б) умершее лицо было исключено в результате выборов, которые требуют принятия решения на основании дополнительных выборов.

(5) Лицо может быть исключено на основании пункта 1 или в соответствии с Регламентом, принятым до издания или вступления в силу настоящего пункта.

(6) Любой вопрос о том, является ли какое-либо лицо исключенным в соответствии с пунктом 1, будет решаться клерком парламента, решение которого будет окончательным.

3. Устранение дисквалификаций в отношении Палаты общин. (1) Обладатель наследственного пэрства не должен дисквалифицироваться на основании этого пэрства в отношении:

а) голосования на выборах в Палату общин или

б) членства или для избрания в члены Палаты общин.

(2) Подпункт 1 не применяется в отношении кого-либо, исключительно из действия принципа, указанного в пункте 1, на основании пункта 2.

30. *Earl Marshal* – Граф Маршал – Обер-церемониймейстер, глава геральдической палаты.

31. *Lord Great Chamberlain* – Лорд обер-гофмейстер (лорд-камергер).

Конституция Великобритании

4. Поправки и отмены. (1) Законодательные акты, указанные в Приложении 1³², изменяются так, как здесь указано.

(2) Законодательные акты, перечисленные в Приложении 226, отменены в той мере, в какой здесь указано.

5. Вступление в силу и переходные положения. (1) Пункты 1–4 (включая Приложения 1 и 2) вступят в силу с окончанием сессии парламента, в течение которой был принят настоящий Акт.

(2) Соответственно, любой приказ о вызове в настоящий парламент на основании наследственного пэрства не будет действовать после этой сессии, если он не относится к какому-либо лицу, которое по окончании сессии было исключено из действия принципа, установленного пунктом 1 на основании пункта 2.

(3) Государственный секретарь посредством приказа может ввести такое переходное положение для обладателей наследственного пэрства в отношении голосования на выборах в Палату общин или в Европейский парламент, которое он посчитает подходящим.

(4) Какой-либо приказ на основании настоящего пункта:

а) может изменить действие любого правового акта или какого-либо положения, изданного на основании правового акта, и

б) может быть издан акт делегированного законодательства, который может быть аннулирован на основании резолюции любой Палаты парламента.

6. Интерпретация и краткое название. (1) В настоящем Акте понятие «наследственное пэрство» включает лиц, имеющих наследственные звания Уэльса и Честера.

(2) Настоящий акт может цитироваться как Акт о Палате лордов 1999 г.

Акт о конституционной реформе 2005 г.³³

(извлечения)

ЧАСТЬ I

ПРИНЦИП ГОСПОДСТВА ПРАВА (THE ROLE OF LAW)

1. Принцип господства права. Ничто в настоящем Акте не затрагивает: а) существующий конституционный принцип господства права, или

32. В Приложении 1 и 2 к акту указаны изменения в подпункте 2 п. 1 Акта о пэрах и п. 1 Акта о переносе (cess) выборов 1975 г., учитывающие нормы Акта 1999 г.

33. Конституции зарубежных государств. М., 2010.

Акт о конституционной реформе 2005 г.

b) существующее конституционное положение Лорда-канцлера в реализации этого принципа.

ЧАСТЬ II

ПОДГОТОВКА К ИЗМЕНЕНИЮ СТАТУСА ВЕДОМСТВА ЛОРДА-КАНЦЛЕРА

Условия статуса ведомства Лорда-канцлера

2. Квалификация для назначения на должность Лорда-канцлера.

(1) Лицо не может быть рекомендовано для назначения на должность Лорда-канцлера, если Премьер-министру не будут указаны следующие квалификации:

(2) Премьер-министр может учесть следующие из них:

a) опыт в качестве министра Короны;

b) опыт в качестве члена одной из палат парламента;

c) опыт в качестве практикующего юриста;

d) опыт в качестве преподавателя права в университетах;

e) какой-либо иной опыт, который Премьер-министр сочтет относящимся к делу.

(3) В этом абзаце термин «практикующий юрист» может означать:

a) лицо, которое обладает квалификациями для назначения в какой-либо из высших судов (Senior Courts) в соответствии с требованиями раздела 71 Акта о судах и правовых службах 1990 г. (глава 41);

b) адвоката в Шотландии или солиситора, имеющего право выступать в суде сессий или в Высшем суде;

c) члена коллегии адвокатов Северной Ирландии или солиситора в суде Северной Ирландии.

Непременный характер независимости судов

3. Гарантии непременного характера независимости судов. (1) Лорд-канцлер, другие министры Короны и все, имеющие отношение к судебной власти или управлению юстицией, должны защищать независимость судебной власти.

(2) Абзац (1) не налагает каких-либо обязанностей, входящих в законодательную компетенцию парламента Шотландии.

(3) На лицо не возлагаются обязанности на основании абзаца (1), если оно выполняет обязанности согласно статье 1 (1) Акта о судебной власти (Северная Ирландия) 2002 г. (глава 26).

Конституция Великобритании

(4) Следующие обязанности особого характера возлагаются для защиты этой независимости.

(5) Лорд-канцлер и другие министры Короны не должны пытаться оказывать влияние на вынесение судебных решений каким-либо способом.

(6) Лорд-канцлер должен:

- а) заботиться об этой независимости;
- б) требовать от органов судебной власти необходимой поддержки, делающей возможным осуществление ее функций;
- с) требовать в публичных интересах, относящихся к судебной власти или к управлению юстицией, должного представительства в решениях, к ним относящимся.

(7) В этом абзаце «судебная власть» (*the judiciary*) включает одно из следующих понятий:

- а) Верховный суд;
- б) какой-либо другой суд, учреждаемый на основе закона для какой-либо части Соединенного Королевства;
- с) какой-либо международный суд.

(8) В абзаце (7) термин «международный суд» означает международный суд или какой-либо иной суд или трибунал, осуществляющий юрисдикцию или выполняющий функции судебного характера при исполнении:

- а) какого-либо соглашения, в котором Соединенное Королевство и Правительство Ее Величества в Соединенном Королевстве является стороной; или
- б) резолюции Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи Объединенных Наций.

<...>

Судебная власть и суды в Англии и Уэльсе

7. Председатель в судах Англии и Уэльсе. (1) Лорд-главный судья выполняет обязанности председателя судов в Англии и Уэльсе и главы судебной власти Англии и Уэльса.

(2) В качестве председателя в судах Англии и Уэльса он обязан:

- а) представлять точку зрения судебной власти в парламенте, Лорду-канцлеру и всем министрам Короны;
- б) обеспечивать ресурсами функционирование судебной власти в Англии и Уэльсе, обучение и руководство ее персонала в пределах, устанавливаемых Лордом-канцлером;

Акт о конституционной реформе 2005 г.

с) поддерживать и развивать существующую судебную власть в Англии и Уэльсе и распределять работу между судами.

(3) Председатель судов в Англии и Уэльсе является председателем судов, указанных в абзаце (4), и имеет право заседать в каком-либо из этих судов.

(4) Судами являются:

- Апелляционный суд,
- Высший суд,
- Суд короны,
- суды графств,
- магистрские суды.

(5) В статье 1 Акта о Верховном суде 1981 г. (глава 54) абзац (2) (Лорд-канцлер является председателем Верховного суда Англии и Уэльса) утрачивает силу.

<...>

Председательство в Палате лордов

18. Председательство в Палате лордов. Приложение 6 содержит поправки о председательстве в Палате лордов.

19. Обязанности по передаче, изменению и отмене путем издания приказа. (1) Лорд-канцлер может в этих целях:

а) передавать существующие обязанности Лорда-канцлера другому лицу;

б) приказывать исполнять какие-либо из обязанностей Лорда-канцлера совместно с другим лицом;

с) приказывать, что какие-либо из обязанностей Лорда-канцлера, исполняемые совместно с другим лицом, прекращают исполняться Лордом-канцлером;

д) изменить какую-либо из существующих обязанностей Лорда-канцлера;

е) упразднить какую-либо из существующих обязанностей Лорда-канцлера.

(2) Приказом на основании абзаца (1) он может, в частности

а) изменить или отменить что-либо из следующего:

и) норму, не содержащуюся в настоящем Акте или в изданном или действующем законодательстве Северной Ирландии, принятую после сессии, в которую настоящий Акт был принят;

Конституция Великобритании

ii) иные подзаконные нормативные акты, изданные на основании настоящего Акта или на основании существующего или изданного законодательства Северной Ирландии после сессии, на которой был принят настоящий Акт;

iii) какой-либо иной правовой акт или документ, включающий акты исполнительной власти.

ЧАСТЬ III ВЕРХОВНЫЙ СУД

Верховный суд

23. Верховный суд. (1) Учреждается Верховный суд Соединенного Королевства.

(2) Суд состоит из 12 судей, назначаемых Ее Величеством путем выдачи писем-патентов (letters patent).

(3) Ее Величество может время от времени путем приказа в Совете изменять положение абзаца (2), уменьшая или увеличивая число судей.

(4) Никакого совета не может быть сделано Ее Величеству для издания приказа в Совете на основании абзаца (3), если проект приказа не будет предварительно одобрен резолюцией каждой палаты парламента.

(5) Путем выдачи письма-патента Ее Величество может назначить одного из судей Председателем, а одного – заместителем Председателя Суда.

(6) За исключением Председателя и заместителя Председателя Суда другие судьи именуются судьями Верховного суда.

(7) Суд правомочен проводить обсуждения в отношении вакантных мест судей Суда или в отношении Председателя или заместителя Председателя Суда.

24. Первоначальные члены Суда. По вступлении в силу статьи 23:

а) лица, которые непосредственно перед вступлением в силу этой статьи являются лордами по апелляции, становятся судьями Верховного суда;

б) лицо, которое непосредственно перед вступлением в силу этой статьи является старшим лордом по апелляции, становится Председателем Суда, и

с) лицо, которое непосредственно перед вступлением в силу этой статьи является вторым по старшинству, становится заместителем Председателя Суда.

Акт о конституционной реформе 2005 г.

Назначение судей

25. Квалификации для назначения. (1) Лицо не обладает квалификациями для назначения судьей Верховного суда, если оно (в какое-либо время) не:

а) занимало высшую судебную должность по меньшей мере в течение 2 лет или

б) было практикующим юристом, по меньшей мере, в течение 15 лет.

(2) Практикующим юристом для целей настоящей статьи признается то лицо, которое в какое-либо время

а) обладает квалификациями для назначения в Высшие суды в соответствии со статьей 71 Акта о судах и правовых службах 1990 г. (глава 41);

б) является адвокатом в Шотландии или солиситором, имеющим право выступать в суде сессий и Высшем суде, или в Высшем суде;

с) является членом коллегии адвокатов Северной Ирландии или солиситором в суде Северной Ирландии.

<...>

33. Пребывание в должности. Судья Верховного суда пребывает в должности до тех пор, пока ведет себя хорошо (*during good behaviour*), но может быть отозван с должности по представлению обеих палат парламента.

<...>

Юрисдикция, отношения с другими судами и т.д.

40. Юрисдикция. (1) Верховный суд является высшим судом письменного производства.

(2) Суд рассматривает апелляционные жалобы (*An appeal lies*) на приказы и решения апелляционного суда Англии и Уэльса по гражданским делам.

(3) Суд рассматривает апелляционные жалобы на приказы или судебные решения какого-либо суда в Шотландии, если апелляционная жалоба от такого суда была направлена в Палату лордов до вступления в силу настоящей статьи.

(4) Приложение 9

а) передает Суду иную компетенцию Палаты лордов;

б) передает судебные обязанности (*devolution jurisdiction*) судебного комитета Тайного совета и

с) содержит иные изменения в юрисдикции.

Конституция Великобритании

(5) Суд правомочен разрешать вопросы, необходимые для представления апелляционной жалобы на основании какого-либо нормативного акта.

(6) Апелляционная жалоба на основании абзаца (2) рассматривается только тогда, когда имеется на этот счет разрешение апелляционного суда или высшего суда; такое рассмотрение зависит от положений нормативного акта, ограничивающего такую апелляцию.

КОНСТИТУЦИЯ ФРАНЦИИ



Конституция Франции

(Вступительная статья)

Франция – страна с бурной конституционной историей и четкой периодизацией ее политического развития. В своей новейшей истории она знавала попеременные смены монархий (1789–1792 гг., 1814–1848 гг.), двух империй (1804–1818 гг., 1852–1870 гг.) и пяти республик, а также несколько периодов переходного характера (Директория, Консулат, пожизненный консулат Наполеона Бонапарта). Эта страна в своей истории имеет наибольшее число конституций в Европе, по меньшей мере пятнадцать¹, хотя в других частях света существуют государства, которые имели большее число основных законов (например, Венесуэла). Кроме пятнадцати² было еще пять конституций, полностью составленных, но нельзя также не упомянуть и акты, оставшиеся на уровне проектов³ – все они не вступили в юридическую силу. К названным необходимо добавить

1. *Morabito M. Histoire constitutionnelle de la France. P., 2010. P. 5.*

2. Конституция от 3–14 сентября 1791 г.; Конституция от 24 июня 1793 г.; Конституция от 5 фруктидора III года (22 августа 1795 г.); Конституция от 22 фримера VIII года (13 декабря 1799 г.); Органический сенатус-консулт от 16 термидора X года (4 августа 1802 г.); Сенатус-консулт от 28 флореаля XII года (18 мая 1804 г.); Хартия от 14 июня 1814 г.; Дополнительный акт к конституциям Империи от 22 апреля 1815 г.; Хартия от 14 августа 1830 г.; Конституция от 4 ноября 1848 г.; Конституция от 14 января 1852 г.; Сенатус-консулт от 7 ноября 1852 г.; Сенатус-консулт от 21 мая 1875 г.; Конституция от 27 октября 1946 г. Наконец, в настоящее время действует Конституция от 4 октября 1958 г.

Сенатус-консулт (лат. *senatus consultum* – акт, отражающий мнение Сената) в Первой и Второй империях во Франции – решение Сената конституционного или проблемного характера. Эти акты иногда вносили поправки в конституционные тексты. Наиболее важные из них передавались на голосование избирателей. Основные сенатус-консулты были изданы 14 термидора X года (2 августа 1802 г.) Наполеоном Бонапартом о своем пожизненном консульстве и 28 флореаля XII года (18 мая 1804 г.) об учреждении Империи. Из наиболее значительных сенатусов-консултов можно также назвать акт от 7 ноября 1852 г., присвоивший Наполеону III титул императора, и 21 марта 1870 г. о пересмотре действовавшей конституции в сторону либерализации ее положений.

3. Жирондистская конституция от 15 февраля 1793 г.; сенатская конституция от 6 апреля 1814 г.; проект Палаты представителей от 29 июня 1815 г.; проект Конституции маршала А.Ф. Петена (1856–1951 гг.); проект Конституции от 19 апреля 1946 г.

Вступительная статья

еще несколько актов, и прежде всего Декларацию прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г., принятую на волне народного восстания Учредительным собранием. В надежде успокоить восставших Учредительное собрание 27 июля 1789 г. решило воспользоваться американским опытом (Декларация прав штата Виргиния 1777 г., Билль о правах штата Массачусетс от 17 июня 1780 г.) и выработать Декларацию прав человека и гражданина. Когда Собрание опубликовало Конституцию 3 сентября 1791 г., то оно признало, что Декларация приобрела «религиозный характер» и ее нельзя более изменять. Декларация 1789 г. осталась в редакции 26 августа. Другие Декларации были опубликованы в 1793 и 1795 гг.; они в некоторой мере отличались от Декларации 1789 г. Впоследствии Декларация 1789 г. текстуально стала составной частью Конституции 1946 г. и затем – ныне действующего Основного закона 1958 г.

Франция стала третьей страной в мире и второй в Европе, создав в 1791 г. писаную Конституцию; она была принята 3 сентября того же года. Первой страной, выработавшей свой основной закон, как известно, были США. Они это сделали в 1787 г., а затем Польша – 3 мая 1791 г., принявшая свой акт несколькими месяцами раньше, чем это сделало французское Учредительное собрание. Правда, польский акт не действовал. Нельзя при этом упускать из виду, что идеи, содержащиеся в актах США и Польши, были, несомненно, заимствованы из трудов французских ученых, и, прежде всего, Ж.-Ж. Руссо (1712–1778) и Ш.-Л. Монтескье (1689–1755).

Особенностью французского государственного и политического развития является то, что очередная смена режима в этой стране непрерывно сопровождалась введением новой конституции. Даже во время «Ста дней» Наполеона Бонапарта в 1814 г. был принят новый основной закон; еще один пример – во время оккупации Франции немецкими войсками с июля 1940 г. по август 1944 г. режим А.Ф. Петена (1856–1951) выработал свою конституцию, которая не была применена только из-за нежелания Германии.

Рождение ныне действующей Конституции связано с политическим кризисом в результате путча в Алжире в мае 1958 г. и возврата к власти генерала Ш. де Голля (1890–1970), который, несмотря на 12-летний перерыв после ухода в отставку в 1946 г., пользовался в стране огромным авторитетом; во время войны он создал организацию «Свободная Франция», объединившую французов для борь-

Конституция Франции

бы с нацистами; в 1944 г. он восстановил республиканскую законность⁴.

В условиях острейшего политического кризиса большинство членов Национального собрания по призыву президента Четвертой республики Р. Коти (1882–1962) и под угрозой собственной отставки предложило назначить главой правительства находившегося на покое Ш. де Голля. Последний получил 2 июня 1958 г. всю полноту власти. По требованию Ш. де Голля Собрание поручило ему произвести пересмотр Конституции. Это было сделано в отступление от нормы ст. 90 действовавшей в то время Конституции 1946 г. Впрочем, эта статья не запрещала полную замену действующего Основного закона.

Однако Национальное собрание не предоставило генералу Ш. де Голлю полный карт-бланш по установлению нового правопорядка. В Конституционном законе от 3 июня 1958 г. были указаны пять базовых условий, на которых должна была основываться новая Конституция (текст закона помещен ниже).

Во время дискуссии в Национальном собрании Ш. де Голль согласился на введение парламентского режима и на разделение функций главы государства и главы правительства.

Названным законом была установлена новая процедура учреждения конституции страны. Закон от 3 июня 1958 г., таким образом, может быть назван предучредительским актом. Формальным условием создания новой Конституции было требование к правительству проводить консультации с Конституционным консультативным комитетом, на $\frac{2}{3}$ состоявшим из парламентариев – $\frac{1}{3}$ от Национального собрания и $\frac{1}{3}$ от Совета республики (верхней палаты Парламента), и на $\frac{1}{3}$ – из членов Правительства (из 39 членов 16 были депутатами Собрания, 10 – членами Совета республики и 13 – представителями Правительства). В последнюю группу Комитета входили государственные министры, представлявшие основные политические силы страны – социалистов, правые партии и независимых. Этим Комитетом руководили министр юстиции М. Дебре (1912–1996) и вице-председатель Государственного совета Р. Кассен (1887–1976). Нельзя не отметить, что обсуждения в этом комитете, конечно же, не могли заменить дебатов в парламентских палатах. После выработки текста Конституции он был передан на заключение Государственного сове-

4. См.: *Hamon F., Troper M. Droit constitutionnel*. 31^e éd. P., 2009. P. 460.

Вступительная статья

та, а затем на референдум. Это голосование состоялось 28 сентября 1958 г. и принесло 80% голосов «За». Промульгация новой Конституции состоялась 4 октября 1958 г.

Важным обстоятельством являлось и то, что в соответствии с переходными положениями новой Конституции генерал Ш. де Голль получал право в течение четырехмесячного срока управлять страной путем издания ордонансов, в которых должны были содержаться «положения, необходимые для жизни нации». Этот переходный период закончился в полночь 4 февраля 1959 г. За это время правительство издало 296 ордонансов, многие из которых могли быть востребованы только в будущем. В результате такой делегации была создана новая нормативная база установленного нового конституционного режима.

Таким образом, процедуру создания Конституции нельзя назвать демократичной. Основной закон разрабатывался главным образом экспертами, в большинстве своем выходцами из Государственного совета, которые учли недостатки функционирования Четвертой республики. Конституция была довольно-таки плохо принята специалистами в области конституционного права⁵. Она рассматривалась как акт, принятый в силу сложившихся обстоятельств. Тем не менее Конституции в октябре 2008 г. «стукнуло» 50 лет в качестве Основного закона страны и после Основных законов Третьей республики 1875 г. она имеет самый длительный срок существования.

Избранная процедура пресекала существовавшую во французской конституционной истории традицию разработки подобного рода актов избранными народом учредительными собраниями.

В основу документа легли конституционные воззрения Ш. де Голля, высказанные им главным образом в речи в Байё (Bayeux) 16 июня 1946 г. Они заключались в необходимости сильного главы государства, который бы обладал значительными полномочиями и «свободой рук» в кризисных ситуациях и возможностью непосредственно назначать главу Правительства без влияния Парламента. Ш. де Голль был сторонником двухпалатной системы; вторая палата должна была улучшать деятельность Парламента. В ней должны были засесть представители экономических, социальных и семейных интересов, т.е. этот орган должен был иметь корпоративную направленность

5. См.: *Ardant Ph., Mathieu B. Institutions politiques et droit constitutionnel. 20^e éd. P., 2008. P. 413.*

Конституция Франции

(эту идею Ш. де Голль попытается осуществить в 1969 г. путем ликвидации Сената и учреждения второй палаты на указанных основаниях). Еще одной идеей, пронизывавшей речь Ш. де Голля, было его глубокое недовольство политическими партиями, которые, по его мнению, привели к краху Третью республику. Основным постулат названной речи – восстановление власти государства.

Во французской конституционно-правовой литературе также указывается на несомненное влияние на разработку Конституции М. Дебре, который после ее принятия стал первым Премьер-министром Пятой республики. Его идеями, закрепленными в Основном законе, были: установление точного времени проведения сессий Парламента; введение областей, в которых этот орган может законодательствовать; реформирование парламентской процедуры принятия бюджетных и других законов (в сторону ограничения прав парламентариев); установление несовместимости должностей парламентария и министра; установление условий привлечения к политической ответственности министров; создание Конституционного совета. Еще несколько идей были заимствованы у двух профессоров Страсбургского университета – Р. Капитана (1901–1970) и Р. Карре де Мальбера (1861–1935) о введении в государственную систему института референдума⁶. Правда, сфера его применения была ограничена принятием законов (ст. 11), пересмотром Конституции (ст. 89) и установлением некоторой возможности уступки территории (ст. 53). Однако правовые основания для применения народной законодательной инициативы не были закреплены. Они были включены много позже, а именно в результате конституционного пересмотра 23 июля 2008 г.

Акт 1958 г. – средний по объему документ среди аналогичных в конституционной истории страны; он меньше, чем Основной закон 1946 г. (106 статей) или Конституция 1848 г. (116 статей), но больше актов 1852 г. (58 статей) или 1830 г. (70 статей). Первая статья Конституции 1958 г. не входит ни в один раздел; она помещена после Преамбулы и перед первым разделом о суверенитете. В ней содержатся основополагающие нормы о характере французского государства и совершенно новый принцип о равном праве мужчин и женщин к выборным мандатам и выборным должностям, а также к должностям профессионального и социального характера (см. ниже).

6. Constantinesco V., *Pierre-Caps St. Droit constitutionnel*. P., 2004. P. 379.

Вступительная статья

Материальный состав действующего Основного закона весьма непросто. Прежде всего, в него входят четыре акта – собственно сама Конституция 1958 г., Декларация прав человека и гражданина 1789 г., Преамбула Конституции 1946 г. и – со 2 марта 2005 г. – Хартия окружающей среды. Это следует из первой части Преамбулы Конституции 1958 г. Первые два акта означают включение в конституционный текст норм о правах и свободах и обеспечение преемственности этого института. Конституционный совет – высший орган конституционной юстиции страны – в своих решениях неоднократно указывал на Декларацию 1789 г., Преамбулу Конституции 1946 г. и Хартию окружающей среды 2004 г., как на составные части действующей Конституции, и включил их в тот блок законов, соответствие которому он проверяет.

В настоящее время в науке французского конституционного права и судебной практике общепризнано существование «конституционного блока» (*bloc de constitutionnalité*). Это выражение означает, что Конституция не ограничивается лишь пронумерованными в акте статьями, но также включает акты, упомянутые в ее Преамбуле, а именно Декларацию прав человека и гражданина 1789 г., Преамбулу Конституции 1946 г., Хартию окружающей среды 2004 г. Эти три акта составляют второй элемент конституционного блока. Третий элемент – «основные принципы, признанные законами Республики», к которым отсылает Преамбула Конституции 1946 г. На эти принципы ссылается Конституционный совет в своих решениях при осуществлении конституционного контроля в отношении органических законов, регламентов палат Парламента, простых законов и международных договоров. Например, Закон от 1 июля 1901 г. о свободе ассоциаций не становится конституционным на основании указанной выше формулы, но принцип свободы ассоциаций таковым является. На существование такого принципа указал Конституционный совет в решении от 16 июля 1971 г. Названные принципы содержатся, как следует из формулировки Преамбулы Конституции 1946 г., в законах первых трех республик: Первой, существовавшей с 22 сентября 1792 г. по 18 мая 1804 г.; Второй – с 28 февраля 1848 г. по 7 ноября 1852 г.; Третьей – с 4 сентября 1870 г. по 16 июня 1940 г. Кроме того, принципы, имеющие конституционное значение, могут содержаться в законах, принимаемых в Пятой республике. Признание таких принципов зависит не только от законодателя, но и от Конституционного совета, являющегося истолкователем и интерпретатором норм Основного

Конституция Франции

закона в случаях, когда он рассматривает вопросы о соответствии этому закону.

Решением от 17, 18 и 24 июня 1959 г. (о регламенте Национального собрания) Конституционный совет интегрировал в названный конституционный блок органические законы, принятые на основании ст. 92 Конституции 1958 г. путем издания ордонансов. Другие органические законы не могут входить в блок. Хотя Конституция 1958 г. в ст. 55 установила, что международные договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или одобренные, имеют силу, превышающую силу законов, с момента опубликования, однако эти договоры и соглашения не включаются в конституционный блок. На это указал Конституционный совет в решении от 15 января 1975 г. Он отверг идею включения таких актов в конституционный блок, указав, что «закон, противоречащий международному договору, не обязательно может противоречить конституции». Соблюдение этой названной статьи должно осуществляться не в рамках конституционности, а в рамках конвенционности. В то же время Конституционный совет не установил какой-либо иерархии актов, входящих в конституционный блок.

Конституция определила основные характеристики государства: «Франция является неделимой, светской, демократической и социальной республикой» (ст. 2). Идеологическое значение такого провозглашения, определяющего социальный характер учрежденного государственного строя, очевидно; в тексте найдется немного норм, расшифровывающих эти эпитеты. Основной закон закрепил республиканскую форму правления, имеющую смешанный характер, поскольку в ней наблюдаются формальные черты президентской республики (глава государства избирается без участия Парламента, Правительство назначается им же, установлена несовместимость должностей члена Парламента и члена Правительства) и парламентарной республики (Правительство несет ответственность перед нижней палатой Парламента). Интересен тот факт, что в Конституцию 1958 г. не была включена норма Основного закона 1946 г. (ст. 44): «Члены семейств, царствовавших во Франции, не могут быть избраны на должность Президента Республики». Это положение перешло в Конституцию 1946 г. из Конституционного закона Третьей республики от 25 февраля 1875 г. после пересмотра последнего 14 августа 1884 г. Впрочем, республиканская форма правления не может

Вступительная статья

быть поколеблена, поскольку ст. 89 действующего Основного закона гласит, что она «не может быть предметом пересмотра».

Неделимый характер французского государства определен абз. 3 ст. 53 Конституции, в которой указано: «Никакая уступка, никакой обмен, никакое присоединение территории не являются действительными без согласия заинтересованного населения». Данная норма различно интерпретируется французскими учеными, но некоторые из них сходятся на том, что речь может идти даже о выходе из состава страны какого-либо департамента или территории⁷.

Косвенное указание на такую возможность дает и место этой статьи в Конституции – в разделе VI «О международных договорах и соглашениях». В случае отделения какой-либо территории она могла бы обрести статус государства только после подписания соответствующего договора о выходе из состава Франции. Впрочем, порядок реализации этой нормы по инициативе «снизу» не определен ни в Конституции, ни в каком-либо ином законодательном акте. В настоящее время неделимая Франция включает 96 департаментов в метрополии; новая ст. 72-3, появившаяся в тексте в результате пересмотра в начале 2003 г., перечислила все другие территории, входящие в состав страны: Гваделупа, Гвиана, Мартиника, Реюньон, Майотта, Сен-Пьер и Микелон, острова Уоллис и Футуна, Сен-Бартельми, Сен-Мартен, Клиппертон, Новая Каледония, а также Французская Полинезия.

Термин «светская республика» означает, что государство признает все вероисповедания и провозглашает свободу совести. Впервые этот принцип был закреплен во Франции Законом от 9 декабря 1905 г. В то же время нельзя утверждать, что государство сохраняет нейтралитет по отношению к религии. Например, в исторических провинциях Эльзасе и Лотарингии церковь имеет конкордатный режим; здесь применяются положения Уголовного кодекса к священнослужителям, совершающим обряд бракосочетания до гражданской регистрации брака. Кроме того, в соответствии с Законом М. Дебре от 31 декабря 1989 г. (назван по имени инициатора закона) религиозное обучение предлагается всем детям в государственных школах, если родители не требуют иного, и государство принимает меры для предоставления такого образования. Государство оказывает финансовую

7. См.: *Debbasch Ch. et al. Droit constitutionnel et institutions politiques. 4^e éd. P., 2001. P. 531.*

Конституция Франции

помощь частным школам, в подавляющем большинстве являющимся профессиональными, поддерживаемыми католической церковью.

Наконец, демократический характер Республики говорит о существовании в стране одноименного политического и государственного режима. В качестве принципа французского государства в Конституции применена формула А. Линкольна (1809–1865) «правление народа, по воле народа и для народа». Способами реализации этого принципа являются всеобщее голосование, прямое или косвенное, но всегда равное и тайное (ст. 3), возможность существования политических партий и группировок (ст. 4). Согласно новой норме, включенной в ст. 4 Конституционным законом от 23 июля 2008 г., закон должен гарантировать плюралистическое выражение мнений и справедливое участие партий и политических объединений в демократической жизни нации.

Кроме того, в качестве государственных символов Конституция установила цвета национального флага – синий, белый, красный, национальный гимн – «Марсельеза»; в начальной части Конституции закреплен очень редко встречаемый в зарубежном законодательстве девиз государства, а именно «Свобода, Равенство, Братство». В 1992 г. в эту же часть Основного закона была включена норма о том, что «французский язык является языком республики». С того же 1992 г. Конституция стала содержать норму о том, что «Республика участвует в Европейских сообществах и в Европейском союзе, образованных государствами, вошедшими в них свободно для совместного осуществления определенной компетенции на основании международных договоров, которые эти государства выработали» (ст. 88-1). Эта норма говорит о том, что Франция по определенным вопросам экономического и социального устройства уступила ряд своих суверенных прав Европейскому союзу, а по ряду политических аспектов согласилась на проведение совместной политики в рамках Европейского союза.

Основными чертами, характерными Конституции 1958 г. стали две: концентрация политической власти в руках исполнительных органов и ослабление Парламента (реформой в июле 2008 г. была проведена некоторая «репарламентаризация» – см. ниже). Французская центральная исполнительная власть имеет «двухголовую» структуру: она включает Президента республики и Премьер-министра. Президент, обладающий собственными важнейшими полномочиями, осуществляемыми без контрассигнации членами Правительства (преж-

Вступительная статья

де всего, право роспуска Национального собрания, право введения чрезвычайного положения), должен вырабатывать наиболее общие направления деятельности государства. На Премьер-министра, назначаемого Президентом, возложена обязанность представлять и проводить в жизнь иные акты исполнительной власти. Он должен осуществлять политику, исходя из общих ориентаций Президента. Правительство несет политическую ответственность перед Национальным собранием.

Сосредоточение власти в руках главы государства и Правительства – одно из проявлений конституционно закрепленной авторитарной тенденции во французском государственном механизме, которая всегда была ему присуща. Избираемый помимо Парламента путем всеобщего и прямого голосования, Президент находится на вершине иерархии органов государственной власти. Хотя формально-юридические полномочия Президента оставались неизменными за все время существования Пятой республики, поправка, установившая ныне действующий порядок замещения поста главы государства (ранее он избирался коллегией выборщиков), укрепила и без того его господствующее положение.

Первоначальным текстом Конституции 1958 г. (действовал без нескольких месяцев 50 лет) статус Парламента был сильно нивелирован. Прежде всего, он потерял монополию на издание законов. Исполнительной власти предоставлена возможность принимать законы «через голову» Парламента – путем одобрения на референдуме, и, кроме того, сам Парламент может законодательствовать только по очерченному ст. 34 кругу вопросов. Вопросы, не входящие в перечень, установленный этой статьей, отнесены к сфере регламентарной, т.е. правительственной, власти.

Еще одна черта – введение конституционного контроля в форме и объеме, ранее никогда не существовавших во Франции, привело к утрате «суверенности» Парламента в законодательной сфере.

Учрежденный Конституционный совет обладает значительным своеобразием и несколько выходит за рамки известных моделей конституционного контроля. Сильно похожий на европейскую модель контроля, он, однако, отличается и от известных европейских аналогов, в частности, порядком своего назначения, составом, полномочиями, применяемой процедурой и способом рассмотрения дел. Первоначально Совет был органом, запрашивать который могли

Конституция Франции

лишь четверо должностных лиц (Президент Республики, председатели парламентских палат и Премьер-министр). Такая келейность в праве запроса делала Совет весьма ограниченным в своей деятельности по проверке конституционности законов. Лишь конституционная реформа 1974 г. предоставила право запроса членам парламента – 60 депутатам Национального собрания или 60 членам Сената. В результате возможности запроса резко увеличились и заметно возрос объем работы Совета в его основной деятельности, а именно по проверке конституционности законов.

Конституция 1958 г. – первая в истории страны, закрепившая существование политических партий. Специальная ст. 4 установила: «Политические партии и группировки содействуют выражению мнений голосованием. Они создаются и осуществляют свою деятельность свободно. Они должны уважать принципы национального суверенитета и демократии». Роль политических партий в данной формулировке представлена весьма ограниченно. Впрочем, специального закона о партиях в последующие десятилетия не было принято (в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в. введены в силу только нормы о финансировании партий). Таким образом, эти важнейшие структурные элементы политической системы действуют на основе Закона об ассоциациях 1901 г. (образование, деятельность и другие аспекты).

Конституция 1958 г. установила иерархию юридических норм, действующих в стране. Наверху пирамиды находится Конституция, ниже – органические законы (новая категория, впервые введенная в правовую систему), еще ниже – простые законы. Несколько особняком стоят законы, принимаемые на референдуме, международные договоры и соглашения, должным образом ратифицированные Францией.

Конституция 1958 г. по способу изменения является «особо жесткой», поскольку для ее пересмотра требуется проведение двух этапов – принятие поправок и их ратификация. Проект пересмотра согласно ст. 89 должен быть одобрен палатами Парламента в идентичной редакции. При этой процедуре и Национальное собрание, и Сенат находятся в равных условиях. После принятия поправок требуется их обязательная ратификация, которая может быть осуществлена двумя способами: либо на референдуме (основная процедура), либо в Конгрессе – на совместном заседании парламентских палат большинством в $\frac{2}{3}$ голосов. Право выбрать способ ратификации при-

Вступительная статья

надлежит Президенту Республики. Однако для ратификации в Конгрессе требуется, чтобы автором пересмотра выступало правительство, а не члены Парламента. Процедура ратификации в Конгрессе первоначально была предусмотрена для внесения в нее незначительных поправок, когда проведение референдума нецелесообразно. Парадоксальным, однако, является то, что с 1958 г. практика ратификации в Конгрессе стала основной процедурой, в то время как по смыслу абз. 2 и 3 ст. 89 Конституции нормой должен быть референдум.

За более чем 50 лет своего существования Конституция 1958 г. была реформирована 24 раза; некоторые из пересмотров (например, от 23 июля 2008 г.) изменяли или включали в себя по нескольку десятков поправок, другие же касались лишь незначительных вопросов (об установлении точных сроков открытия сессии – поправка от 30 декабря 1963 г.). В одном случае два закона об изменении конституции были изданы с интервалом в три дня (25 и 28 марта 2003 г.) и три закона в один и тот же день – 23 февраля 2007 г.

Укажем на несколько последних поправок, в весьма сильной степени повлиявших на организацию и деятельность государственной власти и на политическую жизнь в стране. Заметной новеллой стало включение в состав французского избирательного права принципа равенства полов при выдвижении кандидатов в соответствии с положениями Конституции 1958 г., введенными в результате реформы 8 июля 1999 г.; новая норма расширила содержание принципа равного избирательного права. В соответствии с этим конституционным принципом в избирательное законодательство были включены развивающиеся нормы. Целью этих изменений и принятия соответствующего законодательства (Закон от 6 июня 2000 г.) было стремление увеличить число женщин в представительных учреждениях (в 2000 г. в Национальном собрании было только 10,9% женщин, тогда как в Парламенте Швеции – 40%, в ФРГ – 26%, в Великобритании – 18%, в Португалии – 13%). Равенство полов стало обеспечиваться разными способами. На выборах в Национальное собрание, например, максимальный разрыв между кандидатами от партий должен быть в 2% (т.е. максимальная разница в численности между кандидатами-мужчинами и кандидатами-женщинами должна быть 49% против 51%). Если это правило не соблюдается, то политические партии наказываются финансово. При большей разнице финансовые санкции увеличиваются. На выборах, проводимых списками кандидатов, требуется

Конституция Франции

чтобы кандидаты-мужчины и кандидаты-женщины чередовались, т.е. разница должна быть в одного человека.

Результатом названного нововведения стало постепенное увеличение представительства женщин. Так, на выборах в Национальное собрание 2007 г. 107 женщин стали депутатами (18%). Однако, из 25 стран – членов Евросоюза в 2007 г. Франция занимала лишь 15-е место по представительству женщин в нижней палате Парламента⁸.

Конституционный закон № 2008-724 от 23 июля 2008 г. расширил принцип равенства полов, добавив к равному доступу женщин и мужчин к выборным мандатам и выборным должностям, такой же доступ к должностям профессионального и социального характера (*responsabilités professionnelles et sociales*) (ст. 1 Конституции).

Наиболее масштабными стали поправки, принятые 23 июля 2008 г. Конституционным законом, имеющим специальное название «О реконструкции (*modernisation*) институтов V Республики» (прежние законы о пересмотре не имели специального названия). Всего было сделано 62 поправки (в том числе включено 8 новых статей). Нововведения коснулись практически всех конституционно-закрепленных институтов: был уточнен статус политических партий; создан новый институт Защитника прав (аналог омбудсмена); Экономический и социальный совет переименован в Экономический, социальный и экологический совет и был уточнен его статус; изменен статус Высшего совета магистратуры и Президент республики перестал быть его главой; расширены институты непосредственной демократии и изменен порядок назначения национального референдума; установлен контроль со стороны Конституционного совета за введенным чрезвычайным положением на основе ст. 16 Конституции; включена новая ст. 61-1, позволяющая Конституционному совету разрешать дела при нарушении прав и свобод, правда, только по запросу Кассационного суда и Государственного совета.

Названным актом от 23 июля 2008 г. включены и более мелкие поправки. В значительной мере реформа коснулась правового положения Парламента и, как следствие, привела восстановления некоторого равновесия в отношениях Парламента с другими центральными органами государственной власти. Была проведена своего рода «репарламентаризация».

8. Favoreu L., Gaïa P., Ghevontian R., Mestre J.-L., Pfersmann O., Roux A., Scoffini G. Droit constitutionnel. 11^e éd. P., 2008. P. 711.

Вступительная статья

Возрастание значения Парламента, предоставление ему новой компетенции произошло скорее по отношению к Правительству, чем по отношению к Президенту Республики. Одновременно реформа улучшила представительность Парламента. Пересмотренная ст. 24 Конституции установила твердый численный состав палат – 577 депутатов в Национальном собрании и 348 сенаторов в верхней палате. В результате становятся бесперспективными манипулирования новыми нарезками избирательных округов; теперь этим будет заниматься независимая комиссия. Кроме того, французы, проживающие за границей, будут представлены и в Национальном собрании, подобно тому, как они уже ранее находились в Сенате. В палатах было увеличено число постоянных комиссий (по восемь вместо шести), закреплена возможность образования комиссий по расследованию, увеличены права Парламента (в ст. 34 включена новая область законодательства – «свобода, плюрализм и независимость средств массовой информации»); сами палаты стали определять свою повестку дня. Процедура прохождения законопроектов в Парламенте изменена в пользу последнего, и отныне проекты должны обсуждаться на основе текста, подготовленного постоянной комиссией, а не на основе текста Правительства, как это было раньше. Только в отношении поправок к Конституции, финансовых законов и законов о финансировании социального обеспечения, проектов о чрезвычайном положении и о некоторых разрешениях, указанных в ст. 35, оставлена прежняя процедура. В Конституцию включена норма о необходимости согласия постоянных комиссий палат на назначение Президентом республики ряда должностных лиц, перечень которых будет установлен органическим законом.

Усиление контроля за деятельностью Правительства стало одной из приоритетных целей конституционной реформы 2008 г. Отныне одна неделя из четырех в месяц в приоритетном порядке резервируется для контроля за действиями Правительства и для оценки государственной политики. Новая норма четвертого абзаца ст. 48 Конституции, однако, носит ограниченный характер, поскольку контроль осуществляется только в отношении политики исполнительной власти. Новая редакция первого абзаца ст. 24 указывает на это обстоятельство: «Парламент принимает законы. Он контролирует деятельность Правительства. Парламент оценивает государственную политику (*les politiques publiques*)».

Конституция Франции

Косвенным контролем за решениями исполнительной власти (а именно Президента Республики, как главнокомандующего) стало право Парламента давать согласие на отправку войск за границу. Новые положения ст. 35 Конституции установили, что Правительство информирует Парламент о своем решении послать вооруженные силы за границу не позднее трех дней после такого направления. Оно указывает преследуемые цели. Эта информация может влечь за собой обсуждение, после которого не проводится какого-либо голосования. Если отправка вооруженных сил превышает срок в четыре месяца, то Правительство передает на решение Парламента вопрос о продлении срока пребывания.

Конституционная реформа 2008 г. включила в Конституцию новую ст. 51-1, которая в некоторой мере гарантирует права оппозиции: «По постановлению каждой палаты один день заседаний в месяц резервируется для включения в повестку дня инициативы оппозиционных фракций соответствующей палаты, а также для фракций, находящихся в меньшинстве». Названная норма, опирающаяся на одно из решений Конституционного совета, вынесенное 22 июня 2006 г., позволяет ограничить влияние партий, находящихся в большинстве в палатах Парламента, и указывает на существование оппозиции и фракций, находящихся в меньшинстве, т.е. миноритарных фракций, не примкнувших ни к правительственному большинству, ни к оппозиционным фракциям (новая категория фракций). Возможно, что эта статья в будущем станет основой для создания законодательно закрепленного статуса оппозиции, который начал формироваться в 1974 г. после внесения в Конституцию поправки, разрешающей 60 депутатам или 60 сенаторам запрашивать Конституционный совет о конституционности принятых законов и ратификации международных договоров.

Наиболее заметной новеллой конституционной реформы от 23 июля 2008 г. стало усиление мер по защите прав и свобод. Были включены в основной закон два новых весьма важных института. Первый – учрежден пост Защитника прав (новый раздел XI bis Конституции), и второй – в полномочия Конституционного совета были включены вопросы о конституционной приоритетности (*la question prioritaire de constitutionnalité*), рассматриваемой во французской литературе в качестве «маленькой революции»⁹ в области защиты прав и свобод граждан.

9. *Maugüé Ch., Stahl J.-H.* La question prioritaire de constitutionnalité. P., 2011. P. 1.

Вступительная статья

Защитник прав (*Défenseur des droits*) – институт, достаточно известный во многих странах Европейского союза, правда, с другими названиями, чаще всего с общим названием – «омбудсмен»; например, в Испании он называется Народным защитником, в Швеции – Омбудсменом, в Португалии – Блюстителем справедливости (*Provedor de Justiça português*). В полномочия французского Защитника прав вошли задачи и правомочия нескольких ранее существовавших и действовавших институтов в стране, а именно Посредника республики (*Médiateur de la République*), учрежденного Законом от 3 января 1973 г., Защитника детей (Закон от 6 марта 2000 г.), Национальной комиссии по профессиональной этике в сфере безопасности (*Commission nationale de déontologie de la sécurité*) (Закон от 6 июня 2000 г.), Верховного органа по борьбе с дискриминацией и за равенство (*Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité*), а также некоторые полномочия, предоставлявшиеся органам публичной власти Кодексом социального действия и семьи. Указанные законы были отменены, а органы ликвидированы; статус Защитника прав теперь определен ст. 71-1 Конституции и двумя Законами – органическим и простым.

В самом общем смысле в задачу Защитника прав входит наблюдение за соблюдением прав и свобод администрацией государства, территориальными коллективами, публичными учреждениями, а также любым органом, выполняющим задачи публичной службы.

Защитник прав назначается на шесть лет без права переназначения декретом, рассмотренным Советом министром, с применением положений ст. 13 Конституции, т.е. для его назначения требуется получение публичного заключения соответствующих постоянных комиссий каждой палаты Парламента. Защитник прав признается независимым конституционным органом власти, который осуществляет свои полномочия без каких-либо инструкций; и он, и его заместители не могут подвергаться преследованию, розыску, аресту или заключению в связи с высказанными мнениями или изданными актами при выполнении ими своих функций.

К Защитнику прав может обращаться широкий круг лиц и организаций, причем Закон перечисляет этих субъектов в отношении каждой из функций этого института. Так, при защите прав и свобод это может сделать любое физическое или юридическое лицо, которое посчитает себя затронутым деятельностью названных органов государ-

Конституция Франции

ства в осуществлении своих прав и свобод. При защите от дискриминации могут обращаться лица, считающие себя объектами прямой или косвенной дискриминации, запрещаемой законом или международным соглашением; при защите прав ребенка – любой ребенок, требующий защиты своих прав и свобод; наконец, также любое лицо, считающее себя жертвой или свидетелем каких-либо фактов, которые, по его мнению, нарушали профессиональную лексику в сфере безопасности.

Более детально задачи и особенности деятельности Защитника прав установлены Органическим законом от 29 марта 2011 г. (перевод помещен ниже).

Второй институт, учрежденный конституционной реформой от 23 июля 2008 г. (новая ст. 61-1 Конституции), относится к полномочиям Конституционного совета в области защиты прав и свобод. Институт постановки приоритетного вопроса о конституционности стал действовать с 1 марта 2010 г.

Такая постановка в принципе возможна на любой стадии процесса по гражданским и уголовным делам в судебных органах, подведомственных Государственному совету и Кассационному суду, включая апелляционное и кассационное производство. Исключением является только суд присяжных, поскольку этот орган обладает очевидными особенностями при формировании и реализации принципа непрерывности процесса; он не может быть прерван и должен продолжаться до вынесения решения. Постановка вопроса о конституционности в отношении решений такого суда, однако, возможна при апелляционном обжаловании. Она может быть произведена сторонами процесса, а в уголовных делах также и прокуратурой. На практике прокуратура представляет свои замечания по вопросу, поставленному одной из сторон¹⁰. Более того, такой вопрос может быть поднят и свидетелями, если нарушаются их права.

Орган, рассматривающий дело, должен вынести решение по поставленному вопросу. Таким образом, такая процедура может быть реализуема на стадии расследования (например, когда дело рассматривается следователем или судьей по делам несовершеннолетних и т.д.), во время рассмотрения дела в суде (например, сопредельным судьей, трибуналом полиции, судьей по делам несовершеннолетних и др.) и на стадии исполнения наказания.

10. *Maugüé Ch., Stahl J.-H.* Op. cit. 272.

Вступительная статья

Поскольку новая ст. 61-1 Конституции указывает, что Конституционный совет может быть запрошен по «какому-либо законодательному положению, посягающему на гарантированные Конституцией права и свободы», то круг этих положений оказывается весьма большим. В него включаются все простые законы, органические законы, финансовые законы и законы о финансировании социального обеспечения, ордонансы, принятые на основании ст. 38 Конституции (т.е. в порядке делегированного законодательства), а также акты, принятые исполнительной властью в период борьбы за освобождение Франции (временным правительством в 1944–1945 гг.), как и акты, изданные исполнительной властью в период действия чрезвычайного положения, введенного Президентом республики на основании ст. 16 Конституции 1958 г. Можно также жаловаться и на органические ордонансы, изданные генералом Ш. де Голлем в период 1958–1959 гг. во время переходного периода, разрешенного переходными положениями принятой в то время Конституции 1958 г. Наконец, могут быть предметом обжалования и положения, затрагивающие права и свободы, закрепленные в референдарных законах. Хотя согласно решению Конституционного совета от 6 ноября 1962 г. такие законы не могут быть оспариваемы, поскольку компетенция данного органа распространяется только на законы, принятые Парламентом, «а не на законы, одобряемые народом путем референдума, представляющего прямое выражение национального суверенитета»¹¹, во французской литературе высказывается мнение о том, что и такие законы при их действии, т.е. после их вступления в силу, могут быть предметом обжалования¹².

Органический закон от 10 декабря 2009 г. определил условия использования возможности приоритетного обжалования по мотивам неконституционности. Этих условий три. Первое – обжалованная законодательная норма должна применяться в споре или в процедуре или она должна составлять основу преследования. Второе – обжалуемое положение не было еще рассмотрено Конституционным советом с точки зрения соответствия основному закону, за исключением случая изменения обстоятельств. Другими словами, обжалуемое положение еще не рассматривалось Советом на основе ст. 61 Конститу-

11. См. решение от 6 ноября 1962 г. в кн.: Конституционный контроль в зарубежных странах. 2-е изд. М.: Норма, 2010. С. 242.

12. *Maugüé Ch., Stahl J.-H.* Op. cit. P. 34.

Конституция Франции

дии. Наконец, третье условие – поднятый вопрос о конституционности должен носить серьезный характер.

Что же касается вопроса об изменении обстоятельств, то под этим, как указал Совет в решении от 3 декабря 2009 г., понимаются «изменения, происшедшие со времени предыдущего решения в применяемых конституционных нормах или в правовых или фактических обстоятельствах, которые затрагивают значение критикуемого законодательного положения»¹³. Например, принятие в 2005 г. Хартии окружающей среды является основанием для нового рассмотрения дел на соответствие этому акту.

Определение серьезности рассматриваемого вопроса отнесено к компетенции Кассационного суда и Государственного совета, куда сначала поступают запросы из нижестоящих судебных органов.

Таким образом, каждое обжалование по мотивам конституционности должно отвечать трем условиям, указанным в названном Органическом законе, т.е. быть изложенным в письменном виде, быть отчетливо (*distinct*) сформулированным и содержать указание мотивов. При направлении дела в Государственный совет или Кассационный суд рассмотрение дела приостанавливается. Интересно то, что сами названные два высших органа обычной и административной юстиции не имеют права ставить вопрос о конституционности. Они только выносят решение в течение трех месяцев по поступившему запросу. В данной процедуре эти два высших судебных органа выполняют роль фильтров при обращении в Конституционный совет.

Если Кассационный суд или Государственный совет поддерживают запрос, то он направляется в Конституционный совет, который немедленно уведомляет о нем Президента Республики, Премьер-министра и председателей палат Парламента, которые могут делать свои замечания в отношении поставленного приоритетного вопроса.

Конституционный совет принимает решение в трехмесячный срок, отсчитываемый со времени поступления запроса. Рассмотрение происходит публично, кроме случаев, установленных регламентом Совета, по общему правилу, с исключениями, которые применяются к обычным судебным процессам. Стороны могут представлять свои замечания, и процедура носит состязательный характер. Совет сооб-

13. Цит. по: *Constitution de la République française. Texte intégral présenté par F. Mélin-Soucramanien*. P., 2010. P. 199.

Вступительная статья

щает о своем решении в Государственный совет или в Кассационный суд, а также в случае необходимости и в судебный орган, поставивший вопрос о конституционности. О решении также уведомляются названные четыре высших лица государства, и оно публикуется в официальном органе государства – *Journal officiel*.

Первые запросы по новой процедуре были получены Конституционным советом уже 28 мая 2010 г., а число обращений говорит об очень активном ее использовании. Так, в течение 2010 г. Государственный совет был запрошен 250 раз, и четверть из этих запросов была отправлена в Конституционный совет. За это же время Кассационный суд рассмотрел более 530 приоритетных вопросов о конституционности, и в Конституционный совет было отослано также более четверти из них. Сам же Совет постановил по более чем 80 таким вопросам, вынеся 64 решения¹⁴.

Новая процедура, включенная в компетенцию Конституционного совета, говорит о новой роли этого органа, отныне призванного регулировать важнейшие вопросы о защите прав и свобод.

Самой последней должна была стать поправка на основании закона «О равновесии государственных финансов», принятого Парламентом 12 июля 2011 г., но она не была передана Президентом на ратификацию. Поправка изменила бы 11 статей Конституции и включила одну новую (ст. 46-1).

14. *Maugüé Ch., Stahl J.-H.* Op. cit. P. 257.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ФРАНЦИИ

Конституционный закон

от 3 июня 1958 г.¹⁵

Национальное собрание и Совет республики рассмотрели, Национальное собрание одобрило,

Президент республики промульгирует Закон, содержание которого следует ниже:

Статья единственная. В отступление от положений ст. 90 Конституция будет пересмотрена Правительством, сформированным 1 июня 1958 г., и это будет сделано при соблюдении следующих условий:

Правительство республики подготовит проект конституционного закона на основе следующих принципов:

1. Только всеобщее голосование является источником власти. Только всеобщим голосованием или учреждениями, сформированными таким голосованием, образуются законодательная власть и исполнительная власть.

2. Исполнительная власть и законодательная власть должны быть отделены друг от друга таким образом, чтобы Правительство и Парламент, каждый со своей стороны, несли ответственность за исполнение своих полномочий.

3. Правительство должно быть ответственным перед Парламентом.

4. Судебная власть должна оставаться независимой с тем, чтобы обеспечить соблюдение свобод, как они закреплены в Преамбуле Конституции 1946 г. и в Декларации прав человека, к которым эта преамбула ссылается.

15. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. Конституционный закон от 3 июня 1958 г. не является составной частью действующей Конституции. Он, однако, публикуется почти во всех оригинальных сборниках конституционного материала Франции как акт, указывающий на преемственность Конституции 1958 г. по отношению к предшествующему политическому режиму.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

5. Конституция должна позволить организовать отношения Республики с народами, которые с ней ассоциированы¹⁶.

Для подготовки проекта конституционного закона Правительство привлекает заключение консультативного комитета, в котором, в частности, участвуют члены Парламента, назначенные соответствующими комиссиями Национального собрания и Совета республики. Число членов консультативного комитета, назначенных каждой комиссией, составляет, по меньшей мере, третью часть численности членов этих комиссий; общее число членов консультативного комитета, назначенных комиссиями, равняется двум третям членов комитета.

Проект конституционного закона, одобренный в Совете министров по получении заключения Государственного совета, передается на референдум. Конституционный закон о пересмотре Конституции промульгируется Президентом республики в течение восьми дней по его одобрении.

Настоящий Закон будет исполняться как закон государства.

Совершено в Париже, 3 июня 1958 г.

Рене Коти.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.^{17,18}

(Journal officiel du 5 octobre 1958)

Правительство Республики в соответствии с Конституционным законом от 3 июня 1958 года предложило,

16. Эта деликатная формулировка подразумевала французские колонии, разбросанные по всему миру (особенно в Западной Африке и Юго-Восточной Азии). Сразу после Второй мировой войны Франция являлась второй по размерам колониальной державой, контролируя около 12 млн км² территорий с 68 млн жителей. Первой же была Великобритания, она контролировала около 30 млн км² колоний с 400 млн жителей.

17. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010; La Constitution du 4 octobre 1958. Textes mis à jour au 8 septembre 2008. P., La Documentation Française. La Direction des Journaux officiels. 2008. Constitution de la V-e République. Juin 2009. Sénat. P., 2009.

18. Изменена:

Конституционным законом № 60-525 от 4 июня 1960 г. (J.O. du 8 juin 1960).

Законом № 62-1292 от 6 ноября 1962 г. (J.O. du 7 novembre 1962). (Референдум).

Конституционным законом № 63-1327 от 30 декабря 1963 г. (J.O. du 31 décembre 1963).

Конституционным законом № 74-904 от 29 октября 1974 г. (J.O. du 30 octobre 1974).

Конституционным законом № 76-527 от 18 июня 1976 г. (J.O. du 19 juin 1976).

Конституционным законом № 92-554 от 25 июня 1992 г. (J.O. du 26 juin 1992).

Конституция Франции

Французский народ одобрил,
Президент республики промульгирует Конституционный закон, содержание которого следует:

Преамбула

Французский народ торжественно провозглашает свою приверженность правам человека и принципам национального суверенитета, как они определены Декларацией 1789 года, подтвержденной и дополненной преамбулой Конституции 1946 года, а также правам и обязанностям, указанным в Хартии окружающей среды 2004 г.¹⁹

Исходя из этих принципов, а также из принципа свободного самоопределения народов, Республика предлагает заморским территориям, выражающим желание присоединиться к ней, новые институты, основанные на общем идеале свободы, равенства и братства и призванные служить их демократическому развитию.

Статья 1. Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой. Она обеспечивает равенство перед законом всем гражданам, независимо от происхождения, расы или религии. Она уважает все верования. Ее организация является децентрализованной.

Закон способствует равному доступу женщин и мужчин к выборным мандатам и выборным должностям, а также к должностям профессионального и социального характера (*responsabilités professionnelles et sociales*).

Конституционным законом № 93-952 от 27 июля 1993 г. (J.O. du 28 juillet 1993).
Конституционным законом № 93-1256 от 25 ноября 1993 г. (J.O. du 26 novembre 1993).
Конституционным законом № 95-880 от 4 августа 1995 г. (J.O. du 5 août 1995).
Конституционным законом № 96-138 от 22 февраля 1996 г. (J.O. du 23 février 1996).
Конституционным законом № 98-610 от 20 июля 1998 г. (J.O. du 21 juillet 1998).
Конституционным законом № 99-49 от 25 января 1999 г. (J.O. du 26 janvier 1999).
Конституционным законом № 99-568 от 8 июля 1999 г. (J.O. du 9 juillet 1999).
Конституционным законом № 99-569 от 8 июля 1999 г. (J.O. du 9 juillet 1999).
Конституционным законом № 2000-964 от 2 октября 2000 г. (J.O. du 3 octobre 2000). (Референдум).
Конституционным законом № 2003-267 от 25 марта 2003 г. (J.O. du 26 mars 2003).
Конституционным законом № 2003-276 от 28 марта 2003 г. (J.O. du 29 mars 2003).
Конституционным законом № 2005-204 от 1 марта 2005 г. (J.O. du 2 mars 2005).
Конституционным законом № 2005-205 от 1 марта 2005 г. (J.O. du 2 mars 2005).
Конституционным законом № 2007-237 от 23 февраля 2007 г. (J.O. du 24 février 2007).
Конституционным законом № 2007-238 от 23 февраля 2007 г. (J.O. du 24 février 2007).
Конституционным законом № 2007-239 от 23 февраля 2007 г. (J.O. du 24 février 2007).
Конституционным законом № 2008-103 от 4 февраля 2008 г. (J.O. du 5 février 2008).
Конституционным законом № 2008-724 от 23 июля 2008 г. (J.O. du 24 juillet 2008).

19. Эти акты помещены после Конституции.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Раздел I О суверенитете

Статья 2. Французский язык является языком Республики.

Национальной эмблемой является трехцветный флаг – синий, белый, красный.

Национальный гимн – «Марсельеза».

Девиз Республики – «Свобода, Равенство, Братство».

Ее принципом является: правление народа, по воле народа и для народа.

Статья 3. Национальный суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его через своих представителей и посредством референдума.

Никакая часть народа, никакая отдельная личность не могут присвоить себе его осуществление.

Голосование может быть прямым или косвенным в соответствии с условиями, предусмотренными Конституцией. Оно всегда является всеобщим, равным и тайным.

В соответствии с условиями, определяемыми законом, избирателями являются все совершеннолетние французские граждане обоего пола, пользующиеся гражданскими и политическими правами.

Статья 4. Политические партии и группировки содействуют выражению мнений голосованием. Они создаются и осуществляют свою деятельность свободно. Они должны уважать принципы национального суверенитета и демократии.

Они содействуют проведению в жизнь принципа, указанного во втором абзаце статьи 1 при соблюдении условий, указанных законом.

Закон гарантирует плюралистическое выражение мнений и справедливое участие партий и политических объединений в демократической жизни Нации.

Раздел II Президент Республики

Статья 5. Президент Республики следит за соблюдением Конституции. Он обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование публичных властей, а также преемственность государства.

Конституция Франции

Он является гарантом национальной независимости, территориальной целостности и соблюдения международных договоров.

Статья 6. Президент Республики избирается на 5 лет всеобщим прямым голосованием.

Никто не может осуществлять более двух последовательных мандатов.

Условия применения настоящей статьи устанавливаются органическим законом.

Статья 7. Президент Республики избирается абсолютным большинством поданных голосов. Если это большинство не получено в первом туре голосования, то в следующий за ним четырнадцатый день проводится второй тур. В нем могут участвовать только два кандидата, которые в случае снятия кандидатур, находящихся в более благоприятном положении, получили наибольшее количество голосов в первом туре.

Время голосования устанавливается по решению Правительства.

Выборы нового Президента происходят не менее чем за двадцать и не позднее, чем за тридцать пять дней до истечения срока полномочий Президента, состоящего в должности.

В случае вакантности поста Президента республики по какой бы то ни было причине или при наличии препятствия к исполнению Президентом своих обязанностей, констатируемого Конституционным советом абсолютным большинством голосов своих членов по запросу Правительства, функции Президента Республики, за исключением предусмотренных нижеследующими статьями 11 и 12, временно осуществляются Председателем Сената, а если у последнего, в свою очередь, имеются препятствия, то Правительством.

В случае вакантности поста Президента Республики или если препятствие к осуществлению его функций объявлено Конституционным советом необратимым, голосование по выборам нового Президента происходит, кроме случая непреодолимой силы, констатируемого Конституционным советом, не менее чем через двадцать и не позднее чем через тридцать пять дней после открытия вакансии или объявления о необратимом характере препятствия.

Если в течение семи дней, предшествующих дате прекращения выдвижения кандидатур, одно из лиц, публично заявивших о своем решении быть кандидатом по меньшей мере за тридцать дней до названной даты, скончается или у него возникнут препятствия, то Конституционный совет может принять решение о переносе времени выборов.

Если до первого тура выборов один из кандидатов скончается или у него возникнут препятствия, то Конституционный совет принимает решение о переносе времени выборов.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

В случае смерти или возникновения препятствий у одного из двух кандидатов, находившихся в первом туре в наиболее благоприятном положении до возможного снятия кандидатур, Конституционный совет объявляет о новом проведении всех избирательных операций; подобным же образом он поступает и в случае смерти или возникновения препятствий у одного из двух кандидатов, оставшихся для участия во втором туре.

Во всех случаях Конституционный совет запрашивается при соблюдении условий, установленных вторым абзацем нижеследующей статьи 61, или при соблюдении условий, предусмотренных порядком выдвижения кандидатур, который определен органическим законом, предусмотренным положениями вышеуказанной статьи 6.

Конституционный совет может продлить сроки, установленные в третьем и пятом абзацах, с тем условием, что голосование должно состояться не позднее чем через тридцать пять дней после даты принятия им решения. Если применение положений настоящего абзаца повлечет перенесение выборов на более позднюю дату, чем окончание полномочий Президента, находящегося в должности, то последний продолжает исполнять свои обязанности до провозглашения его преемника.

Не могут применяться статьи 49 и 50, а также статья 89 Конституции, пока пост Президента Республики остается вакантным или в период между объявлением о необратимом характере препятствия к исполнению своих обязанностей, возникшего у Президента Республики, и выборами его преемника.

Статья 8. Президент Республики назначает Премьер-министра. Он прекращает исполнение функций Премьер-министра по представлению им заявления об отставке Правительства.

По представлению Премьер-министра Президент назначает других членов Правительства и прекращает исполнение их функций.

Статья 9. Президент Республики председательствует в Совете министров.

Статья 10. Президент республики промульгирует законы в течение пятнадцати дней, следующих за передачей Правительству окончательно принятого закона.

Он может до истечения этого срока потребовать от Парламента нового обсуждения закона или некоторых его статей. В этом новом обсуждении не может быть отказано.

Статья 11. По предложению Правительства во время сессии Парламента или по совместному предложению обеих палат, которые публикуются

Конституция Франции

в «Journal officiel», Президент Республики может передать на референдум любой законопроект, касающийся организации публичных властей, реформ в экономической, социальной и экологической политике Нации и публичных служб, которые к этой политике имеют отношение, или законопроект, разрешающий ратификацию какого-либо международного договора, который, не противореча Конституции, отразился бы на функционировании государственных институтов.

Если референдум проводится по предложению Правительства, то последнее делает в каждой палате заявление о нем, за которым следует обсуждение.

Референдум по вопросам, указанным в первом абзаце, может быть организован по инициативе одной пятой членов Парламента, поддержанной одной десятой частью избирателей, внесенных в избирательные списки. Эта инициатива обладает формой законопредложения и не может предлагать отмену какого-либо законодательного положения, промульгированного меньше года тому назад.

Условия представления инициативы и условия, при соблюдении которых Конституционный совет контролирует соблюдение положений предыдущего абзаца, устанавливаются органическим законом.

Если названное законопредложение не было рассмотрено обеими палатами Парламента в срок, установленный органическим законом, то Президент Республики передает его на референдум.

Если законопредложение не было одобрено французским народом, то никакое новое предложение о проведении референдума по тому же вопросу не может быть представлено до истечения двухлетнего срока, следующего за датой голосования.

Если референдум завершается принятием какого-либо законопроекта или законопредложения, то Президент Республики промульгирует закон в течение пятнадцати дней, следующих за объявлением результатов голосования.

Статья 12. Президент Республики может после консультаций с Премьер-министром и председателями палат объявить о роспуске Национального собрания.

Всеобщие выборы проводятся не ранее чем через двадцать и не позднее чем через сорок дней после роспуска.

Национальное собрание собирается в силу закона во второй четверг после выборов. Если это заседание имеет место вне периода, предусмотренного для очередной сессии, то сессия открывается в силу закона на срок в пятнадцать дней.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Не может проводиться новый роспуск в течение года, следующего за такими выборами.

Статья 13. Президент Республики подписывает ордонансы и декреты, рассмотренные в Совете министров.

Он назначает на гражданские и военные государственные должности.

Государственные советники, великий канцлер ордена Почетного легиона, послы и чрезвычайные посланники, советники-мэтры Счетной палаты, префекты, представители Государства в заморских коллективах, указанных в статье 74, и в Новой Каледонии, генералы, ректоры академий, директора центральных ведомств назначаются в Совете министров.

Органический закон устанавливает другие должности, назначение на которые производится в Совете министров, а также условия, при которых принадлежащие Президенту Республики полномочия, касающиеся назначения на должности, могут быть делегированы им для осуществления от его имени.

Органический закон устанавливает, кроме перечисленных в третьем абзаце, должности или функции, в отношении которых по основанию их важности для гарантирования прав и свобод или экономической и социальной жизни Нации; полномочие Президента Республики об их назначении реализуется после получения публичного заключения соответствующих постоянных комиссий каждой палаты Парламента. Президент Республики не может производить какое-либо назначение, если негативное голосование составляет, по меньшей мере, три пятых поданных голосов в каждой из двух комиссий. Закон указывает компетентные постоянные комиссии, в которых рассматриваются вопросы о соответствующих должностях или функциях.

Статья 14. Президент Республики аккредитует послов и чрезвычайных посланников в иностранных державах; иностранные послы и чрезвычайные посланники аккредитуются при нем.

Статья 15. Президент Республики является главой вооруженных сил. Он председательствует в высших советах и комитетах национальной обороны.

Статья 16. Когда институты Республики, независимость нации, целостность ее территории или выполнение ее международных обязательств оказываются под серьезной и непосредственной угрозой, а нормальное функционирование конституционных государственных властей прекращено, Президент Республики принимает меры, которые диктуются этими обстоятельствами, после официальной консультации с Премьер-министром, председателями палат, а также с Конституционным советом.

Конституция Франции

Он информирует об этом нацию посланием.

Эти меры должны быть продиктованы стремлением обеспечить в кратчайшие сроки конституционным государственным властям средства для выполнения их задач. С Конституционным советом консультируются по поводу этих средств.

Парламент собирается в силу закона.

Национальное собрание не может быть распущено в период осуществления чрезвычайных полномочий.

По истечении тридцати дней осуществления чрезвычайных полномочий Конституционный совет может быть запрошен Председателем Национального собрания, Председателем Сената, шестьюдесятью депутатами или шестьюдесятью сенаторами с целью рассмотрения выполнения условий, указанных в первом абзаце. Конституционный совет высказывает свое мнение в самые короткие сроки путем вынесения заключения, имеющего публичный характер. По полному праву (*plein droit*) Совет рассматривает этот же вопрос и высказывается при соблюдении тех же условий по истечении шестидесяти дней осуществления чрезвычайных полномочий и в любое время сверх этого срока.

Статья 17. Президент Республики осуществляет право помилования в индивидуальном порядке.

Статья 18. Президент Республики сносится с обеими палатами Парламента посредством посланий, которые зачитываются в палатах и которые не являются предметом обсуждения.

Президент Республики выступает в Парламенте, созванном в качестве Конгресса. Выступление Президента может быть сделано без его присутствия, и оно не может быть предметом какого-либо голосования.

В перерывах между сессиями палаты Парламента специально собираются для этой цели.

Статья 19. Акты Президента Республики, за исключением указанных в статьях 8 (первый абзац), 11, 12, 16, 18, 54, 56 и 61, контрассигнуются Премьер-министром и в случае необходимости – ответственными министрами.

Раздел III Правительство

Статья 20. Правительство определяет и проводит политику нации.

В его распоряжении находятся администрация и вооруженные силы.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Оно несет ответственность перед Парламентом в условиях и в соответствии с процедурами, предусмотренными статьями 49 и 50.

Статья 21. Премьер-министр руководит деятельностью Правительства. Он несет ответственность за национальную оборону. Он обеспечивает исполнение законов. С соблюдением положений статьи 13 он осуществляет регламентарные полномочия и назначает на гражданские и военные должности.

Он может делегировать некоторые из своих полномочий министрам.

В случае необходимости он замещает Президента Республики в качестве председателя на заседаниях советов и комитетов, упомянутых в статье 15.

В исключительных случаях он может замещать Президента Республики в качестве председателя на заседаниях Совета министров по определенному поручению Президента и с определенной повесткой дня.

Статья 22. Акты Премьер-министра в случае необходимости контрастируются министрами, ответственными за их исполнение.

Статья 23. Функции члена Правительства несовместимы с осуществлением любого парламентского мандата, с любой должностью профессионального представительства общенационального характера, со всякой государственной службой или любой профессиональной деятельностью.

Органический закон устанавливает порядок замещения лиц, обладающих вышеуказанными мандатами, функциями или должностями.

Замещение членов Парламента происходит в соответствии с положениями статьи 25.

Раздел IV Парламент

Статья 24. Парламент принимает законы. Он контролирует деятельность Правительства. Парламент оценивает государственную политику (les politiques publiques).

Парламент состоит из Национального собрания и Сената.

Депутаты Национального собрания, число которых не может превышать пятисот семидесяти семи, избираются путем прямого голосования.

Сенат, число членов которого не может превышать трехсот сорока восьми, избирается путем косвенного голосования. Он обеспечивает представительство территориальных коллективов Республики.

Французы, проживающие за пределами Франции, представлены в Национальном собрании и в Сенате.

Конституция Франции

Статья 25. Органический закон определяет длительность полномочий каждой палаты, число ее членов, их вознаграждение, условия их избрания, режим неизбираемости и несовместимости должностей.

В равной мере он устанавливает условия, в которых избираются лица, призываемые в случае вакантности мест для замещения депутатов или сенаторов до полного или частичного обновления палаты, в состав которой они входят, или их временного замещения в случае принятия ими правительственной должности.

Независимая комиссия, состав и правила организации и деятельности которой устанавливаются законом, выносит решение путем издания публичного заключения в отношении законопроектов и предложений закона об установлении избирательных округов по выборам депутатов или об изменениях в распределении мест депутатов или сенаторов.

Статья 26. Ни один член Парламента не может подвергаться преследованию, розыску, аресту, заключению или суду за высказанные мнения или за голосование при исполнении им своих функций.

Ни один член Парламента за преступления или проступки не может подвергаться аресту и каким-либо другим мерам, связанным с лишением или ограничением свободы, только с разрешения бюро палаты, в состав которой он входит. Такое разрешение не требуется в случае задержания на месте совершения преступления, или деликта, или окончательного осуждения.

Задержание, меры, связанные с лишением или ограничением свободы, или преследование члена Парламента приостанавливаются на период сессии, если того потребует палата, в состав которой этот член входит.

Заинтересованная палата собирается по закону на дополнительные заседания с тем, чтобы в случае необходимости рассмотреть вопрос о применении положений вышеуказанного абзаца.

Статья 27. Любой императивный мандат является недействительным.

Право голосования членов Парламента осуществляется лично.

В виде исключения органический закон может разрешить делегирование голоса. В этом случае никому не может быть делегировано более одного мандата.

Статья 28. Парламент собирается в силу закона на одну очередную сессию, которая открывается в первый рабочий день октября и заканчивается в последний рабочий день июня.

Число дней, в течение которых каждая палата может заседать во время очередной сессии, не может превышать ста двадцати. Недели, в течение которых проходят заседания, устанавливаются каждой палатой.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Премьер-министр после получения консультации председателя соответствующей палаты или большинства членов каждой палаты может принять решение о дополнительных днях заседаний.

Дни и время заседаний устанавливаются регламентом каждой палаты.

Статья 29. Парламент собирается на внеочередную сессию по требованию Премьер-министра или большинства членов, составляющих Национальное собрание, по определенной повестке дня.

Когда внеочередная сессия созывается по требованию членов Национального собрания, то декрет о ее закрытии издается тотчас после того, как Парламент исчерпал повестку дня, для рассмотрения которой он был созван, и не позднее чем через двенадцать дней после его первого заседания.

Только Премьер-министр может потребовать созыва новой сессии до истечения месячного срока после опубликования декрета о закрытии сессии.

Статья 30. За исключением случаев, когда Парламент собирается в силу закона, внеочередные сессии открываются и закрываются декретом Президента Республики.

Статья 31. Члены Правительства имеют доступ в обе палаты. Они должны быть заслушаны по их требованию.

Им могут помогать комиссары Правительства.

Статья 32. Председатель Национального собрания избирается на срок legislatures. Председатель Сената избирается после каждого частичного обновления этой палаты.

Статья 33. Заседания обеих палат являются публичными. Полный отчет о дебатах публикуется в «Journal officiel».

Каждая палата может заседать в качестве секретного комитета по просьбе Премьер-министра или 1/3 части ее членов.

Раздел V Об отношениях между Парламентом и Правительством

Статья 34. Закон устанавливает правила, касающиеся:

– гражданских прав и основных гарантий, предоставленных гражданам для пользования публичными свободами, «свобод, плюрализма и независимости средств массовой информации»; обязанностей, возлагаемых в связи с национальной обороной лично на граждан и на их имущество;

Конституция Франции

– гражданства, состояния и правоспособности лиц, семейных отношений, наследования и дарения;

– определения преступлений и деликтов, а также налагаемых за них наказаний; уголовного судопроизводства, амнистии, создания новых судебных установлений и статуса магистратов;

– установления тарифов, налогов и условий взимания всякого рода обложений; порядка выпуска денег.

Закон в равной мере устанавливает правила, касающиеся:

– порядка выборов в палаты Парламента, в местные собрания и представительные органы французов, проживающих вне Франции, а также условия осуществления выборных мандатов и выборных должностей законодательных собраний территориальных коллективов;

– установления категорий публично-правовых учреждений;

– основных гарантий, предоставляемых гражданским государственным служащим и военнослужащим;

– национализации предприятий и передачи предприятий из государственного сектора в частный.

Закон определяет основные принципы:

– общей организации национальной обороны;

– свободного управления территориальных коллективов, их компетенции и их доходов;

– образования;

– сохранения окружающей среды;

– режима собственности, вещных прав, гражданских и торговых обязательств;

– трудового права, профсоюзного права и социального обеспечения.

Финансовые законы определяют доходы и расходы государства при соблюдении условий и с оговорками, предусмотренными органическим законом.

Законы о финансировании социального обеспечения определяют общие условия своего финансового баланса и, учитывая предполагаемые поступления, устанавливают цели расходов при соблюдении условий, предусмотренных органическим законом.

Программные законы определяют цели деятельности государства.

Программные законы устанавливают многолетнее ориентирование государственных финансов. Оно учитывает финансовое равновесие счетов публичной администрации.

Положения настоящей статьи могут быть уточнены и дополнены органическим законом.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Статья 34-1. Палаты Парламента могут принимать резолюции при соблюдении условий, установленных органическим законом.

Предложения резолюций являются неприемлемыми и не могут включаться в повестку дня, если Правительство считает, что их одобрение или отклонение по своему характеру ставит вопрос об ответственности Правительства или если они содержат требование в отношении этой ответственности.

Статья 35. Объявление войны разрешается Парламентом.

Правительство информирует Парламент о своем решении направить вооруженные силы за границу не позднее трех дней после такого направления. Оно указывает преследуемые цели. Эта информация может влечь за собой обсуждение, после которого не проводится какого-либо голосования.

Если посылка вооруженных сил превышает срок в четыре месяца, то Правительство передает на решение Парламента вопрос о продлении срока. Оно может предложить Национальному собранию принять решение в последней инстанции.

Если Парламент не находится на сессии к истечению срока в четыре месяца, то Правительство выносит решение о продлении к открытию следующей сессии.

Статья 36. Осадное положение декретируется Советом министров.

Продление его на срок более двенадцати дней может быть разрешено только Парламентом.

Статья 37. Вопросы, не входящие в область законодательства, носят регламентарный характер.

Акты по этим вопросам, изданные законодательным путем, могут быть изменены декретами по получении заключения Государственного совета. Те из этих актов, которые были введены после вступления в силу настоящей Конституции, могут быть изменены декретом лишь в том случае, если Конституционный совет установит, что они имеют регламентарный характер в соответствии с предыдущим абзацем.

Статья 37-1. Закон и регламент могут содержать в себе в качестве предмета регулирования положения экспериментального характера, действующие в течение ограниченного периода времени.

Статья 38. Правительство может для выполнения своей программы обратиться к Парламенту за разрешением осуществить путем издания ордонансов в течение ограниченного срока мероприятия, обычно входящие в область законодательства.

Конституция Франции

Ордонансы принимаются в Совете министров после получения заключения Государственного совета. Они вступают в силу после их опубликования, но утрачивают ее, если законопроект об их утверждении не внесен в Парламент до истечения срока, указанного уполномочивающим законом. Они могут быть утверждены только в срочном порядке.

По истечении срока, упомянутого в первом абзаце настоящей статьи, ордонансы по вопросам, входящим в область законодательства, могут быть изменены лишь законом.

Статья 39. Законодательная инициатива принадлежит Премьер-министру и членам Парламента.

Законопроекты обсуждаются в Совете министров по получении заключения Государственного совета и затем вносятся в бюро одной из двух палат. Проекты законов о финансах и закона о финансировании социального обеспечения сначала вносятся в Национальное собрание. Независимо от положений первого абзаца статьи 44, проекты законов, имеющих в качестве своей основной цели организацию территориальных коллективов, первоначально вносятся в Сенат.

Предложения законопроектов, вносимых в Национальное собрание или Сенат, должны отвечать условиям, установленным органическим законом.

Законопроекты не могут вноситься в повестку дня, если Конференция председателей первой палаты, в которую вносится проект, констатирует, что правила, установленные органическим законом, не были соблюдены. В случае разногласий между Конференцией председателей и Правительством, председатель соответствующей палаты или Премьер-министр запрашивают Конституционный совет, который выносит решение в восьмидневный срок.

При соблюдении условий, предусмотренных законом, председатель палаты Парламента может направить законопредложение, внесенное одним из членов этой палаты, до рассмотрения его комиссией, на заключение Государственного совета, за исключением случая, когда этот член выступает против такого направления.

Статья 40. Законодательные предложения и поправки, предлагаемые членами Парламента, не могут быть приняты в том случае, если следствием их принятия было бы либо сокращение государственных средств, либо создание или увеличение расходов государства.

Статья 41. Если во время законодательной процедуры выявляется, что какое-либо предложение или поправка не входит в область законодательства или противоречит делегированным полномочиям, предоставлен-

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

ным в соответствии со статьей 38, то Правительство или председатель рассматривающей палаты могут заявить об их неприемлемости.

В случае разногласий между Правительством и председателем соответствующей палаты Конституционный совет по просьбе той или другой стороны выносит постановление в восьмидневный срок.

Статья 42. Обсуждение законопроектов и законопредложений происходит на заседании на основе текста, принятого соответствующей комиссией при применении статьи 43, а при его отсутствии – на основе представленного в палату текста.

Однако обсуждение на заседаниях проектов законов о конституционном пересмотре, проектов законов о финансах и проектов законов о финансировании социального обеспечения происходит в первом чтении в палате, в которую эти проекты были внесены, по тексту, представленному Правительством, и в других чтениях по текстам, переданным другой палатой.

Обсуждение на заседании в первом чтении какого-либо законопроекта или законопредложения может начаться в первой палате, в которую эти акты были внесены, только по истечении срока в шесть недель после их внесения. Обсуждение может начаться во второй палате только по истечении срока в четыре недели, считая со времени передачи проекта из другой палаты.

Положения предыдущего абзаца не применяются, если была применена ускоренная процедура с соблюдением условий, предусмотренных статьей 45. Положения этого абзаца также не применяются в отношении проектов закона о финансах, проектов закона о финансировании социального обеспечения и проектов закона о чрезвычайных положениях.

Статья 43. Законопроекты и законодательные предложения отсылаются на рассмотрение одной из постоянных комиссий, число которых ограничивается до восьми в каждой палате.

По требованию Правительства или палаты, в которые законопроекты или законопредложения были представлены, эти проекты или предложения направляются на рассмотрение комиссии, специально назначаемой для этого.

Статья 44. Члены Парламента и Правительство имеют право вносить поправки. Это право осуществляется на заседании палаты или в комиссии в соответствии с правилами, установленными регламентами палат, в пределах определенных органическим законом.

После начала дебатов Правительство может возражать против рассмотрения любой поправки, которая предварительно не рассматривалась в комиссии.

Конституция Франции

Если Правительство того потребует, то палата, рассматривающая проект, выносит решение единым голосованием по всему или части обсуждаемого текста, сохранив лишь те поправки, которые предложены или приняты Правительством.

Статья 45. Любой законопроект или законодательное предложение последовательно рассматривается в обеих палатах Парламента для того, чтобы был принят идентичный текст. Независимо от применения статей 40 и 41 любая поправка является приемлемой в первом чтении, если она при ее внесении имела связь, даже косвенную, с представленным или переданным актом.

Если в результате разногласий между палатами законопроект или законодательное предложение не было принято после двух чтений в каждой палате или если Правительство решает применить ускоренную процедуру, при том что Конференции председателей в то же время не выступает против, то после одного чтения в каждой из палат Премьер-министр, или в отношении законопредложения – председатели обеих палат, действующих совместно, имеют право созвать заседание смешанной паритетной комиссии, уполномоченной предложить акт, касающийся положений, по которым остаются разногласия.

Текст, выработанный смешанной комиссией, может быть представлен Правительством на одобрение обеих палат. Ни одна поправка к нему не может быть принята без согласия Правительства.

Если смешанной паритетной комиссии не удастся принять общий акт или если этот акт не будет принят, согласно условиям, предусмотренным в предыдущем абзаце, Правительство может после нового чтения в Национальном собрании и в Сенате потребовать, чтобы Национальное собрание приняло окончательное решение. В этом случае Национальное собрание может возвратиться либо к акту, выработанному смешанной комиссией, либо к последнему акту, принятому им самим, измененному в случае необходимости одной или несколькими поправками, принятыми Сенатом.

Статья 46. Законы, которым Конституция придает характер органических, принимаются и изменяются с соблюдением следующих условий.

Законопроект или законодательное предложение в первом чтении могут быть переданы на рассмотрение и голосование палат только по истечении сроков, установленных в третьем абзаце статьи 42. Однако если вводится ускоренная процедура при соблюдении положений статьи 45, то законопроект или законодательное предложение могут быть переданы на рассмотрение в первую рассматривающую палату до истечения срока в пятнадцать дней с момента их внесения.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Применяется процедура, предусмотренная статьей 45. Однако если не достигнуто согласие между палатами, акт может быть принят в Национальном собрании в последнем чтении только абсолютным большинством его членов.

Органические законы, касающиеся Сената, должны быть приняты в одинаковой редакции обеими палатами.

Органические законы могут быть промульжированы только после объявления Конституционным советом об их соответствии Конституции.

Статья 47. Парламент принимает проекты финансовых законов с соблюдением условий, предусмотренных органическим законом.

Если Национальное собрание не приняло решения по проекту в первом чтении в течение сорока дней после его внесения, Правительство передает проект на рассмотрение Сената, который должен принять решение в течение пятнадцатидневного срока. Затем проект рассматривается согласно процедуре, предусмотренной в статье 45.

Если Парламент не принял решения в течение семидесятидневного срока, положения проекта могут быть введены в силу путем издания ордонанса.

Если финансовый закон, устанавливающий доходы и расходы на бюджетный год, не внесен в срок, достаточный для того, чтобы этот закон был промульжирован до начала этого бюджетного года, Правительство в срочном порядке испрашивает у Парламента разрешение на взимание налогов и своим декретом объявляет об открытии кредитов, относящихся к финансированию государственных органов, существующих согласно ранее принятым парламентским решениям.

Сроки, предусмотренные в настоящей статье, приостанавливаются, если Парламент не заседает.

Статья 47-1. Парламент принимает проекты закона о финансировании социального обеспечения при соблюдении условий, предусмотренных органическим законом.

Если Национальное собрание не примет решения в первом чтении в течение двадцати дней после внесения законопроекта, то Правительство передает проект на рассмотрение Сената, который должен принять решение в пятнадцатидневный срок. Затем проект рассматривается согласно процедуре, предусмотренной в статье 45.

Если Парламент не принял решение в пятидесятидневный срок, положения проекта могут быть введены в силу путем издания ордонанса.

Сроки, предусмотренные в настоящей статье, приостанавливаются, если Парламент не заседает, и в каждой палате – в течение тех недель, ког-

Конституция Франции

да палата решила не проводить заседания в соответствии с положениями второго абзаца статьи 28.

Статья 47-2. Счетная палата помогает Парламенту осуществлять контроль за действиями Правительства. Она помогает Парламенту и Правительству контролировать исполнение финансовых законов и применение законов о финансировании социального обеспечения, а также оценивать государственную политику (*l'évaluation des politiques publiques*). С помощью своих публичных докладов Счетная палата содействует информированию граждан.

Отчеты публичной администрации должны быть регулярными и правдивыми. Они должны указывать достоверное состояние результатов управления этой администрации, ее имущества и финансового положения.

Статья 48. Вне зависимости от применения трех последних абзацев статьи 28 повестка дня устанавливается каждой палатой.

Заседания в течение двух из четырех недель в приоритетном порядке и в порядке, который устанавливает Правительство, посвящаются рассмотрению и обсуждению актов, которые Правительство включило в повестку дня.

Кроме того, рассмотрение проектов финансовых законов, проектов закона о финансировании социального обеспечения и, при соблюдении положений следующего абзаца, актов, передаваемых другой палатой, по меньшей мере, в течение шести недель, проектов о чрезвычайном положении и требований о разрешениях, указанных в статье 35, по требованию Правительства включаются в повестку дня в приоритетном порядке.

Заседания в течение одной недели из четырех резервируются в приоритетном порядке и в порядке, установленным каждой палатой, для контроля за действиями Правительства и для оценки государственной политики.

По постановлению каждой палаты один день заседаний в месяц резервируется для включения в повестку дня инициативы оппозиционных фракций соответствующей палаты, а также для фракций, находящихся в меньшинстве.

По меньшей мере, одно заседание в неделю, включая внеочередные сессии, предусмотренные статьей 29, резервируется в приоритетном порядке для вопросов членов Парламента и ответов Правительства.

Статья 49. После обсуждения в Совете министров Премьер-министр ставит в Национальном собрании вопрос об ответственности Правительства по его программе или, в случае необходимости, по декларации об общей политике.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Национальное собрание ставит вопрос об ответственности Правительства путем голосования по резолюции порицания. Такая резолюция является приемлемой, если она подписана по меньшей мере десятой частью членов Национального собрания. Голосование может состояться только через сорок восемь часов с момента внесения резолюции. Подсчитываются лишь голоса, поданные за резолюцию порицания, которая может быть принята только большинством членов, составляющих Собрание. За исключением случая, предусмотренного в нижеследующем абзаце, депутат не может подписывать более трех резолюций порицания в течение одной и той же очередной сессии и более одной резолюции в течение одной и той же внеочередной сессии.

Премьер-министр может после обсуждения в Совете министров поставить в Национальном собрании вопрос об ответственности Правительства в связи с голосованием по какому-либо проекту закона о финансах или о финансировании социального обеспечения. В этом случае законопроект считается принятым, за исключением случая, когда резолюция порицания, внесенная в течение последующих двадцати четырех часов, будет принята с соблюдением условий, предусмотренных в предыдущем абзаце.

Премьер-министр может, кроме того, прибегнуть к этой процедуре по другому законопроекту или законопредложению, рассматриваемому на сессии.

Премьер-министр имеет право просить Сенат об одобрении декларации об общей политике.

Статья 50. Если Национальное собрание принимает резолюцию порицания или если оно не одобрит программу или декларацию об общей политике Правительства, то Премьер-министр должен вручить Президенту Республики заявление об отставке Правительства.

Статья 50-1. Правительство может по собственной инициативе или по требованию какой-либо парламентской фракции в значении статьи 51-1 сделать заявление (*une déclaration*) по определенному вопросу в одной или другой палате Парламента, которое влечет за собой дебаты, и может, если оно решит об этом, поставить это заявление на голосование, не влекущее вопроса об ответственности.

Статья 51. Закрытие очередной или внеочередных сессий Парламента откладывается по закону, чтобы позволить, в случае необходимости, применить положения статьи 49. В этих случаях дополнительные заседания проводятся по закону.

Статья 51-1. Регламент каждой палаты устанавливает права парламентских фракций, образуемых в этой палате. Регламент признает особые

Конституция Франции

права оппозиционных фракций в соответствующей палате, а также фракций, находящихся в меньшинстве.

Статья 51-2. Для выполнения своих задач по контролю и оценке, установленных в первом абзаце статьи 24, комиссии по расследованию могут создаваться в каждой палате для получения информации при соблюдении условий, установленных законом.

Закон устанавливает правила в отношении организации и деятельности комиссий по расследованию. Условия их образования должны быть установлены регламентом каждой палаты Парламента.

Раздел VI О международных договорах и соглашениях

Статья 52. Президент Республики ведет переговоры о заключении международных договоров и ратифицирует их.

Его информируют о всех переговорах относительно заключения какого-либо международного соглашения, не подлежащего ратификации.

Статья 53. Мирные договоры, торговые договоры, договоры или соглашения, относящиеся к международной организации, договоры, налагающие обязательства на государственные финансы, договоры, изменяющие положения законодательного характера, относящиеся к положению личности, договоры об уступке, обмене или присоединении территории могут быть ратифицированы или одобрены только на основании закона.

Они вступают в силу только после ратификации или одобрения.

Никакая уступка, никакой обмен, никакое присоединение территории не являются действительными без согласия заинтересованного населения.

Статья 53-1. Республика может заключать соглашения с европейскими государствами, которые связаны друг с другом тождественными обязательствами по предоставлению убежища и защите прав человека и основных свобод, в отношении соответствующей компетенции по рассмотрению направленных ей просьб о предоставлении убежища.

Однако даже если в силу названных соглашений просьба не входит в круг обязанностей Республики, ее органы власти всегда имеют право предоставить убежище любому иностранцу, преследуемому за свои действия на благо свободы или ходатайствующему о покровительстве Франции вследствие какого-либо иного основания.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Статья 53-2. Республика может признать юрисдикцию Международного уголовного суда при соблюдении условий, предусмотренных Договором, подписанным 18 июля 1998 года.

Статья 54. Если Конституционный совет, запрошенный Президентом Республики, Премьер-министром, председателем одной или другой палаты, или шестьюдесятью депутатами, или шестьюдесятью сенаторами, заявит, что какое-либо международное соглашение содержит какие-либо положения, противоречащие Конституции, то разрешение на ратификацию или одобрение международного соглашения, о котором идет речь, может состояться только после пересмотра Конституции.

Статья 55. Международные договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или одобренные, имеют силу, превышающую силу законов, с момента опубликования, при условии применения каждого соглашения или договора другой стороной.

Раздел VII Конституционный совет

Статья 56. Конституционный совет состоит из девяти членов, полномочия которых длятся девять лет и не подлежат возобновлению. Конституционный совет обновляется на одну треть каждые три года. Три его члена назначаются Президентом Республики, три – председателем Национального собрания, три – председателем Сената. Процедура, предусмотренная в последнем абзаце статьи 13, применяется к этим назначениям. Назначения, произведенные председателем каждой палаты передаются на заключение компетентной постоянной комиссии соответствующей палаты.

Сверх девяти членов, указанных выше, в Конституционный совет пожизненно входят бывшие Президенты Республики.

Председатель назначается Президентом Республики. Его голос является решающим в случае разделения голосов поровну.

Статья 57. Функции члена Конституционного совета несовместимы с функциями министра или члена Парламента. Остальные случаи несовместимости устанавливаются органическим законом.

Статья 58. Конституционный совет следит за правильностью избрания Президента Республики.

Он рассматривает протесты и объявляет о результатах голосования

Конституция Франции

Статья 59. Конституционный совет выносит решения о правильности избрания депутатов и сенаторов, если оно оспаривается.

Статья 60. Конституционный совет следит за правильностью проведения референдума, предусмотренного в статьях 11 и 89 и в разделе XV. Он объявляет их результаты.

Статья 61. Органические законы до их промульгации, предложения закона, указанные в статье 11, до того, как они будут переданы на референдум, и регламенты палат Парламента до их применения должны быть представлены Конституционному совету, который выносит решение об их соответствии Конституции.

С той же целью законы до их промульгации могут быть переданы Конституционному совету Президентом Республики, Премьер-министром, председателем Национального собрания, председателем Сената, или шестьюдесятью депутатами, или шестьюдесятью сенаторами.

В случаях, предусмотренных в двух предыдущих абзацах, Конституционный совет должен вынести решение в месячный срок. Однако при наличии срочности, по требованию Правительства, этот срок сокращается до восьми дней.

В этих случаях обращение в Конституционный совет приостанавливает течение срока промульгации.

Статья 61-1. Если какая-либо судебная инстанция при осуществлении своей юрисдикции применит какое-либо законодательное положение, посягающее на гарантированные Конституцией права и свободы, то Конституционный совет может быть запрошен по этому вопросу Государственным советом или Кассационным судом, и Конституционный совет выносит решение в установленный срок.

Органический закон устанавливает условия применения настоящей статьи.

Статья 62. Положение, объявленное неконституционным по основаниям статьи 61, не может быть промульгированным, ни применяться.

Положение, объявленное неконституционным по основаниям статьи 61-1, отменяется со времени опубликования решения Конституционного совета или в более позднюю дату, указанную в этом решении. Конституционный совет устанавливает условия и ограничения, при соблюдении которых последствия, которые указанное законодательное положение породило, могут быть пересмотрены.

Решения Конституционного совета какому-либо обжалованию не подлежат. Они обязательны для всех публичных властей, для всех административных и судебных органов.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Статья 63. Органический закон определяет порядок организации и деятельности Конституционного совета, процедуру, применяемую в нем, в частности, сроки обращения в Совет.

Раздел VIII О судебной власти

Статья 64. Президент Республики является гарантом независимости судебной власти.

Ему помогает Высший совет магистратуры.

Статус магистратов устанавливается органическим законом.

Магистраты несменяемы.

Статья 65. Высший совет магистратуры включает палату (formation), имеющую юрисдикцию в отношении судей, и палату, имеющую юрисдикцию в отношении прокуроров.

Палату, компетентную в отношении судей, возглавляет первый председатель Кассационного суда. Кроме того, она включает пять судей и одного прокурора, одного государственного советника, назначаемого Государственным советом, одного адвоката, а также шесть квалифицированных лиц, не входящих ни в состав Парламента, ни в органы судебной власти, ни в административные органы (l'ordre administratif). Президент Республики, председатель Национального собрания и председатель Сената назначают по два квалифицированных члена каждый. Процедура, предусмотренная в последнем абзаце статьи 13 применяется к назначению квалифицированных лиц. Назначения, произведенные председателем каждой палаты Парламента, направляются на получение одного заключения компетентной постоянной комиссии соответствующей палаты.

Палата, компетентная в отношении прокуроров, возглавляется генеральным прокурором при Кассационном суде. Она включает, кроме того, пять прокуроров и одного судью, а также одного государственного советника, адвоката и шесть квалифицированных лиц, упомянутых во втором абзаце.

Палата Высшего совета магистратуры, компетентная в отношении судей, делает предложения о назначении судей Кассационного суда, назначении первых председателей апелляционных судов и назначении председателей трибуналов большой инстанции. Другие судьи назначаются по получению соответствующего заключения палаты.

Палата Высшего совета магистратуры, компетентная в отношении прокуроров, дает свое заключение о назначениях, касающихся прокуроров.

Конституция Франции

Палата Высшего совета магистратуры, компетентная в отношении судей, действует как дисциплинарный совет в отношении судей. В этом случае она включает помимо членов, указанных во втором абзаце, судью, входящего в палату, компетентную в отношении прокуроров.

Палата Высшего совета магистратуры, компетентная в отношении прокуроров, дает свое заключение в отношении дисциплинарных санкций в отношении прокуроров. В этом случае, кроме членов, указанных в третьем абзаце, она включает прокурора, входящего к палату, компетентную в отношении судей.

Высший совет магистратуры собирается на пленарное заседание для представления ответов на требования о даче заключений, представленных Президентом Республики в порядке статьи 64. Совет в том же составе высказывается по вопросам профессиональной этики магистратов, а также по любому вопросу о деятельности органов правосудия (justice), в отношении которых запрашивает министр юстиции. Пленарное собрание включает трех из пяти судей, указанных во втором абзаце, трех из пяти прокуроров, указанных в третьем абзаце, а также государственного советника, адвоката и квалифицированных лиц, указанных во втором абзаце. В пленарном собрании председательствует председатель Кассационного суда, который может быть замещен генеральным прокурором при этом Суде.

Кроме рассмотрения дисциплинарных вопросов министр юстиции может участвовать в заседаниях палат Высшего совета магистратуры.

Высший совет магистратуры может быть запрошен каким-либо участником судебного разбирательства (un justiciable) при соблюдении условий, установленных органическим законом.

Органический закон устанавливает условия применения настоящей статьи.

Статья 66. Никто не может быть произвольно лишен свободы.

Судебная власть, хранительница личной свободы, обеспечивает уважение этого принципа при соблюдении условий, предусмотренных законом.

Статья 66-1. Никто не может быть приговорен к смертной казни.

Раздел IX Верховный суд

Статья 67. Президент Республики не несет ответственности за акты, совершаемые им в этой должности, за исключением случаев, предусмотренных в положениях статей 53-2 и 68 Конституции.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

При осуществлении своего мандата Президент Республики не может призываться в какой-либо судебный орган или во французский административный орган власти для свидетельствования, а также в отношении какого-либо действия, получения информации, проведения какого-либо расследования или при предъявлении иска (*faire l'objet d'une action, d'une acte d'information, d'instruction ou de poursuite*). Любые сроки давности или обращения в суд с истечением установленного срока приостанавливаются.

Судебное производство и процедуры, которые таким образом не могут проводиться, могут быть возобновлены или начаты в отношении Президента Республики по истечении месячного срока после прекращения им своих функций.

Статья 68. Президент Республики может быть смещен с должности только в случае нарушения (*manquement*) своих обязанностей, явным образом несовместимых с осуществлением им своего мандата. Отрешение от должности осуществляется Парламентом, конституирующимся в Верховный суд.

Предложение о созыве Верховного суда принимается одной из палат Парламента, которое немедленно передается в другую палату, принимающую решение в пятнадцатидневный срок.

Председатель Национального собрания председательствует в Верховном суде. Суд выносит решение об отстранении в месячный срок путем тайного голосования бюллетенями. Решение вступает в силу немедленно.

Решения на основе настоящей статьи, принимаются большинством в две трети голосов членов, входящих в соответствующее собрание или в Верховный суд. Какое-либо делегирование права голоса запрещено. Учитываются только голоса, поданные за предложение о созыве Верховного суда или за отрешение Президента от должности.

Органический закон устанавливает условия применения настоящей статьи.

Раздел X Об уголовной ответственности членов Правительства

Статья 68-1. Члены Правительства несут уголовную ответственность за акты, совершенные ими при выполнении своих функций и квалифицируемые как преступления или деликты на момент их совершения.

Они подсудны Суду Республики.

Конституция Франции

Суд Республики связан определением преступлений и деликтов, как и мерой наказания, установленных законом.

Статья 68-2. Суд Республики включает пятнадцать судей: двенадцать парламентариев, избираемых в равном числе из своего состава Национальным собранием и Сенатом после полного или частичного обновления этих палат, и трех судей из состава Кассационного суда, один из которых председательствует в Суде Республики.

Любое лицо, считающее себя затронутым преступлением или деликтом, совершенным членом Правительства при осуществлении им своих функций, может подать заявление в комиссию по жалобам.

Названная комиссия выносит постановление либо о сдаче заявления в архив, либо о его направлении Генеральному прокурору при Кассационном суде для обращения о принятии дела к производству Судом Республики.

Генеральный прокурор при Кассационном суде также может официально представлять на рассмотрении Суда Республики соответствующее заключение комиссии по жалобам.

Органический закон устанавливает условия применения настоящей статьи.

Статья 68-3. Положения настоящего раздела применяются к деяниям, совершенным до вступления этого раздела в силу.

Раздел XI Экономический, социальный и экологический совет

Статья 69. Экономический, социальный и экологический совет, запрошенный Правительством, дает свое заключение по проектам законов, ордонансов или декретов, а также по законодательным предложениям, которые ему представлены на рассмотрение.

Экономический, социальный и экологический совет может назначать одного из своих членов для изложения в палатах Парламента заключения Совета по законопроектам или законодательным предложениям, которые ему были представлены на рассмотрение.

Экономический, социальный и экологический совет может быть запрошен путем подачи петиции при соблюдении условий, указанных органическим законом. После рассмотрения петиции Совет ставит в известность Правительство и Парламент о мерах, которые он предложил бы предпринять.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Статья 70. Правительство и Парламент могут консультироваться с Экономическим, социальным и экологическим советом по любой проблеме экономического, социального или экологического характера. В равной мере Правительство может также консультироваться по проектам программных законов, устанавливающих многолетнее ориентирование государственных финансов. Любой план или любой проект программного закона экономического, социального или экологического характера должен передаваться для получения заключения Совета.

Статья 71. В состав Экономического, социального и экологического совета не могут входить более двухсот тридцати трех членов; правила его деятельности устанавливаются органическим законом.

Раздел XI-bis Защитник прав

Статья 71-1. Защитник прав следит за соблюдением прав и свобод администрацией государства, территориальными коллективами, публичными учреждениями, а также любым органом, выполняющим задачи публичной службы, или которым органический закон предоставил соответствующую компетенцию.

Защитник прав может быть запрошен при соблюдении условий, установленных органическим законом, любым лицом, считающим себя ущемленным деятельностью публичных служб или органами, указанными в первом абзаце. Защитник прав может принять дело к производству на основании своих обязанностей (*d'office*).

Органический закон устанавливает полномочия и условия вмешательства Защитника прав. Этот закон определяет условия, при соблюдении которых он может воспользоваться помощью какой-либо организации (*un collègue*) при осуществлении некоторых из своих полномочий.

Защитник прав назначается Президентом Республики на срок в шесть лет без права переназначения при применении процедуры, предусмотренной в последнем абзаце статьи 13. Функции Защитника прав несовместимы с должностями члена Правительства и члена Парламента. Другие случаи несовместимости устанавливаются органическим законом.

Защитник прав делает отчет о своей деятельности Президенту Республики и Парламенту.

Конституция Франции

Раздел XII О территориальных коллективах

Статья 72. Территориальными коллективами Республики являются коммуны, департаменты, регионы, коллективы с особым статусом и заморские коллективы, указанные в статье 74. Любые другие территориальные коллективы создаются законом в случае необходимости вместо и на месте одного или нескольких коллективов, указанных в настоящем абзаце.

Территориальные коллективы имеют право принимать решения в рамках компетенции, которая может быть им предоставлена на их уровне.

При соблюдении условий, предусмотренных законом, эти коллективы свободно управляются выборными советами и обладают регламентарной властью при осуществлении своей компетенции.

При соблюдении условий, предусмотренных органическим законом, если только не затрагиваются существенные условия реализации какой-либо публичной свободы или какого-либо конституционно гарантированного права, территориальные коллективы или их объединения, когда это, смотря по обстоятельствам, предусмотрено законом или регламентом, на ограниченную продолжительность во времени в виде исключения могут отступить в отношении какого-либо предмета, входящего в их компетенцию, содержащегося в законодательных или регламентарных положениях.

Никакой территориальный коллектив не может осуществлять опеку над каким-либо другим коллективом. Однако если осуществление какой-либо компетенции требует участия нескольких территориальных коллективов, то законом может быть разрешено одному из них или одному из их объединений определять условия их общей деятельности.

В территориальных коллективах Республики представитель государства, представляющий каждого из членов Правительства, ответственен за обеспечение национальных интересов, за административный контроль и соблюдение законов.

Статья 72-1. Закон устанавливает условия, при соблюдении которых избиратели каждого территориального коллектива могут осуществлять право петиций, требовать внесения в повестку дня законодательного собрания этого коллектива какого-либо вопроса, относящегося к его компетенции.

При соблюдении условий, предусмотренных органическим законом, проекты, выносимые на обсуждение, или какой-либо акт, относящийся

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

к компетенции какого-либо территориального коллектива, могут быть переданы на референдум по решению избирателей этого коллектива.

Когда предполагается образовать территориальный коллектив с особым статусом или изменить организацию такого коллектива, то посредством издания закона может быть решено провести консультацию с избирателями, внесенными в избирательные списки соответствующего коллектива. Изменение границ территориальных коллективов в равной мере может быть поводом для консультирования с избирателями при соблюдении условий, предусмотренных законом.

Статья 72-2. Территориальные коллективы пользуются ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при соблюдении условий, указанных законом.

Они могут получать полностью или частично доходы от налогообложения любого характера. Закон может разрешить территориальным коллективам вводить основания для налогов и их ставки в пределах, устанавливаемых этим законом.

Налоговые поступления и другие собственные доходы территориальных коллективов представляют для каждой их категории основную (déterminante) часть общей совокупности их доходов. Органический закон установит условия, при соблюдении которых это правило будет реализовываться.

Любая передача компетенции между государством и территориальными коллективами сопровождается предоставлением средств, эквивалентных тем, которые необходимы для осуществления этой компетенции. Любое предоставление или расширение компетенции, имеющей своим последствием увеличение расходов территориальных коллективов, должно сопровождаться предоставлением средств, установленных законом.

Закон устанавливает порядок пропорционального распределения средств (répartition) с тем, чтобы способствовать равенству между территориальными коллективами.

Статья 72-3. Республика признает вхождение в состав французского народа заморского населения в том, что относится к их общему идеалу свободы, равенства и братства.

Гваделупа, Гвиана, Мартиника, Реюньон, Майотта, Сен-Бартельми, Сен-Мартен, Сен-Пьер и Микелон, острова Уоллис и Футуна и Французская Полинезия управляются в соответствии со статьей 73 в качестве департаментов и заморских регионов и в качестве территориальных коллективов, образованных на основании последнего абзаца статьи 73 и статьи 74, – для других коллективов.

Конституция Франции

Статус Новой Каледонии регулируется разделом XIII.

Законом будут установлены законодательный статус и особая организация французских Австралийских и Антарктических земель и острова Клиппертон.

Статья 72-4. Никакие изменения в отношении всего или части какого-либо одного из коллективов, указанных во втором абзаце статьи 72-3, по сближению с иным статусом, предусмотренным статьями 73 и 74, не могут производиться без предварительно полученного согласия избирателей коллектива или части соответствующего коллектива при соблюдении условий, указанных в следующем абзаце. Такие изменения статуса разрешаются путем издания органического закона.

Президент Республики по предложению Правительства во время парламентской сессии или по совместному предложению обеих палат, опубликованному в «Journal officiel», могут принять решение о проведении консультации с избирателями какого-либо заморского территориального коллектива по вопросам его организации, компетенции или о его законодательном статусе. Если консультация проводится в отношении изменений, предусмотренных в предыдущем абзаце, и она организуется по предложению Правительства, то каждая парламентская палата принимает декларацию, которой предшествует обсуждение вопроса.

Статья 73. В заморских департаментах и регионах законы и регламенты применяются по полному праву. Они могут адаптироваться с учетом особых характеристик и обстоятельств (contraints) этих коллективов.

Такое адаптивное может производиться самими коллективами в областях, относящихся к их компетенции, если оно предусмотрено, смотря по обстоятельствам, законом или регламентом.

В отступление от положений первого абзаца и с учетом специфики, коллективы, о которых говорится в настоящей статье, могут быть уполномочены, смотря по обстоятельствам, законом или регламентом сами устанавливать правила, применяемые к их территории в отношении ограниченного числа областей их компетенции, относящейся к регулированию законом или регламентом.

Эти правила не могут касаться гражданства, гражданских прав, гарантий публичных свобод, гражданского состояния и личной правоспособности, организации юстиции, уголовного права, процедуры по уголовным делам, международной политики, обороны, безопасности и общественного порядка, финансов, кредитов и валютных операций, а также избирательного права. Этот перечень может быть уточнен и дополнен органическим законом.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

Положения, указанные в двух предыдущих абзацах, не применяются к департаменту и региону Реюньона.

Наделение полномочиями, указанными во втором и третьем абзацах, производится по просьбе соответствующего коллектива при соблюдении условий и оговорок, предусмотренных органическим законом. Эти полномочия не могут предоставляться, если затрагиваются существенные условия реализации какой-либо публичной свободы или какого-либо конституционно гарантированного права.

Образование путем издания закона какого-либо коллектива, заменяющего заморский департамент и заморский регион или учреждающего одно законодательное собрание для этих двух коллективов, может быть произведено только при получении согласия избирателей, внесенных в избирательные списки этих коллективов, при соблюдении порядка, предусмотренного вторым абзацем статьи 72-4.

Статья 74. Заморские коллективы, указанные в настоящей статье, имеют статус, учитывающий собственные интересы каждого из них в Республике.

Этот статус определяется органическим законом, принимаемым после получения заключения соответствующего законодательного собрания; статус включает:

- условия, при соблюдении которых в этом коллективе применяются законы и регламенты;
- компетенцию этого коллектива; при сохранении уже существующей компетенции передача компетенции от государства, уточненной и дополненной в случае необходимости органическим законом, не может быть произведена в областях, указанных в четвертом абзаце статьи 73;
- нормы об организации и деятельности институтов коллектива и порядок избрания (*le régime électoral*) его законодательного собрания;
- условия, при соблюдении которых с институтами коллектива будут проводиться консультации по законопроектам и законопредложениям и по проектам ордонансов или декретов, содержащих особые положения, относящиеся к коллективу, а также консультации о ратификации или одобрении международных соглашений, заключаемых в областях, относящихся к компетенции коллектива.

В равной мере органический закон может установить для тех из коллективов, которым предоставлена автономия, условия, при соблюдении которых:

- Государственный совет осуществляет специфический судебный контроль в отношении некоторых категорий актов законодательного собрания в областях, относящихся к законодательной сфере;

Конституция Франции

– законодательное собрание может изменять промульгированные законы после вступления в силу статуса коллектива, если Конституционный совет, запрошенный органами власти коллектива, констатирует, что закон относится к сфере компетенции этого коллектива;

– меры, оправдываемые местными потребностями, могут быть приняты коллективом для своего населения по вопросам обеспечения занятости, занятий профессиями при осуществлении им профессиональной деятельности или для защиты земельной собственности (*patrimoine foncier*);

– под контролем государства коллектив при выполнении своей компетенции, которая ему предоставлена, может участвовать в реализации публичных свобод при соблюдении гарантий, распространяющихся на всю национальную территорию.

Другие особенности специфической организации коллективов, указанных в настоящей статье, устанавливаются и изменяются посредством издания закона после проведения консультации с их законодательным собранием.

Статья 74-1. В заморских коллективах, указанных в статье 74, и в Новой Каледонии Правительство в областях, остающихся в ведении государства, может путем издания ордонансов с необходимыми адаптациями расширить входящие в законодательную область положения, которые действуют в метрополии, или адаптировать положения законодательного характера в отношении особой организации соответствующего коллектива при условии, что закон специально не исключает в отношении названных положений использование этой процедуры.

Ордонансы принимаются в Совете министров по получении заключений соответствующих законодательных ассамблей территорий и Государственного совета. Они вступают в силу со времени их опубликования. Эти ордонансы становятся недействительными, если Парламент их не ратифицирует в течение восемнадцати месяцев со времени опубликования.

Статья 75. Граждане Республики, не имеющие гражданского статуса по общему праву, указанному в статье 34, сохраняют свой личный статус, пока они от него не откажутся.

Статья 75-1. Региональные языки являются достоянием Франции.

Раздел XIII Переходные положения о Новой Каледонии

Статья 76. Население Новой Каледонии призывается высказаться до 31 декабря 1998 г. в отношении положений соглашения, подписанного в Ну-

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

меа (Noumea)²⁰ 5 мая 1998 г. и опубликованного 27 мая 1998 г. в «Journal officiel» Французской Республики.

К участию в голосовании допускаются лица, отвечающие условиям, установленным в статье 2 Закона № 88-1028 от 9 ноября 1988 г.

Меры, необходимые для организации голосования, будут установлены декретом Совета министров по получении заключения Государственного совета.

Статья 77. По одобрении соглашения на голосовании, предусмотренном статьей 76, органический закон, принятый по получении заключения законодательного собрания Новой Каледонии, установит для обеспечения эволюции Новой Каледонии в направлении ориентаций, указанных названным соглашением, и в соответствии с условиями, необходимыми для проведения этого соглашения в жизнь:

– передаваемую институтам Новой Каледонии рассроченную по времени и условиям этой передачи в окончательном виде компетенцию государства, а также распределение обязанностей в результате этой передачи;

– нормы об организации и деятельности институтов Новой Каледонии и, в частности, условия, при соблюдении которых некоторые категории актов законодательного собрания Новой Каледонии могут передаваться до опубликования под контроль Конституционного совета;

– нормы о гражданстве, избирательной системе, занятости и статусе гражданской службы, регулируемых обычным правом;

– условия и сроки, в которые заинтересованное население Новой Каледонии получит возможность высказаться по поводу обретения полного суверенитета.

Иные меры, необходимые для приведения в жизнь соглашения, указанного в статье 76, будут установлены законом.

Для определения избирательного корпуса, призываемого для избрания членов законодательных собраний Новой Каледонии и провинций, таблицей, к которой отсылает соглашение, указанное в статье 76 и статьях 188 и 189 Органического закона № 99-209 от 19 марта 1999 г. о Новой Каледонии, будет считаться таблица, составленная по случаю голосования, предусмотренного названной статьей 76 и включающая лиц, не допущенных участвовать в этом голосовании.

Статьи с 78 по 86 отменены Конституционным законом № 95-880 от 4 августа 1995 г., ст. 14.

20. Нумеа – главный город Новой Каледонии.

Конституция Франции

Раздел XIV О франкофонии и соглашениях об объединении

Статья 87²¹. Республика участвует в развитии солидарности и сотрудничества между государствами и разделенными народами, говорящими по-французски.

Статья 88. Республика может заключать соглашения с государствами, которые желают объединиться с ней с целью развития их цивилизаций.

Раздел XV О Европейском союзе

Статья 88-1. Республика участвует в Европейском союзе, образованном государствами, вошедшими в него свободно для совместного осуществления определенной компетенции на основании Договора о Европейском союзе, который был подписан в Лиссабоне 13 декабря 2007 г.

Статья 88-2. Закон устанавливает правила в отношении европейского ордера на арест на основе актов, принимаемых институтами Европейского союза.

Статья 88-3. При соблюдении принципа взаимности и в соответствии с условиями Договора о Европейском союзе, подписанного 7 февраля 1992 г., право голоса и право быть избранным на муниципальных выборах могут быть предоставлены только гражданам этого Союза, проживающим во Франции. Эти граждане не могут осуществлять функции мэров или их заместителей, участвовать в назначении выборщиков сенаторов и в выборах сенаторов. Органический закон, принимаемый обеими палатами в идентичной редакции, устанавливает условия применения настоящей статьи.

Статья 88-4. Правительство передает в Национальное собрание и Сенат по направлению в Совет Европейского союза проекты европейских законодательных актов и другие проекты и предложения актов Европейского союза.

21. Статья 87 восстановлена в приведенной редакции Конституционным законом № 2008-724 от 23 июля 2008 г.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

В соответствии с условиями, установленными регламентом каждой палаты, резолюции по европейским делам (*des résolutions européennes*) могут быть приняты в случае необходимости вне сессий в отношении проектов или предложений, указанных в первом абзаце, а также по любому акту, исходящему от какого-либо учреждения Европейского союза.

В каждой палате Парламента образуется комиссия, ответственная за европейские дела.

Статья 88-5²². Любой проект закона, уполномочивающий ратификацию о присоединении какого-либо государства к Европейскому союзу, передается на референдум Президентом Республики.

Однако одобрением резолюции, принятой в идентичной редакции каждой палатой большинством в три пятых голосов, Парламент может принять проект закона согласно процедуре, предусмотренной в третьем абзаце статьи 89.

Статья 88-6. Национальное собрание или Сенат могут направлять свои мотивированные заключения о соответствии какого-либо проекта европейского законодательного акта принципу субсидиарности. Заключение направляется председателем соответствующей палаты председателем Европейского парламента, Совета и Европейской комиссии. Правительство информируется об этом.

Каждая палата может обратиться с жалобой в Суд Европейского союза в отношении какого-либо европейского законодательного акта в связи с нарушением принципа субсидиарности. Эта жалоба направляется в Суд Европейского союза Правительством.

С этой целью могут приниматься резолюции, в случае необходимости – в период между сессиями, в порядке инициативы и дискуссии, установленные регламентом каждой палаты. По требованию шестидесяти депутатов или шестидесяти сенаторов обращение является правомочным.

Статья 88-7. Принятием резолюции в идентичной редакции Национальным собранием и Сенатом Парламент может возражать изменению правил принятия актов Европейского союза в случаях, предусмотренных для упрощенного пересмотра договоров или для судебного

22. Статья 88-5 Конституции не применяется к присоединениям, следующим за межправительственной конференцией, созыв которой был разрешен Европейским советом до 1 июля 2004 г. – *Прим. оригинала.*

Конституция Франции

сотрудничества по гражданским делам, указанных в Договоре о Европейском союзе и Договоре о деятельности Европейского союза в том виде, в каком они закреплены в Договоре, подписанном в Лиссабоне 13 декабря 2007 г.

Раздел XVI О пересмотре Конституции

Статья 89. Инициатива пересмотра Конституции принадлежит Президенту Республики, действующему по предложению Премьер-министра, и членам Парламента.

Проект или предложение о пересмотре Конституции должны быть рассмотрены при соблюдении срока, установленного в третьем абзаце статьи 42, и приняты обеими палатами в идентичной редакции. Пересмотр является окончательным после его одобрения референдумом.

Однако проект пересмотра не передается на референдум, если Президент Республики решит передать его на рассмотрение Парламента, созванного в качестве Конгресса; в этом случае проект пересмотра считается одобренным, если он получает большинство в три пятых поданных голосов. В качестве бюро Конгресса выступает бюро Национального собрания.

Никакая процедура пересмотра Конституции не может быть начата или продолжена при наличии посягательств на целостность территории.

Республиканская форма правления не может быть предметом пересмотра.

Раздел XVII Переходные положения

(Отменен Конституционным законом № 95-880 от 4 августа 1995 г., ст. 14).

Статьи с 90 по 93. *(Отменены Конституционным законом № 95-880 от 4 августа 1995 г., ст. 14).*

Совершено в Париже, 4 октября 1958 г.

Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г.

Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г.²³

Представители французского народа, образующие Национальное собрание, полагая, что невежество, забвение прав человека или пренебрежение к ним являются единственными причинами общественных бедствий и испорченности правительств, решили изложить в торжественной Декларации естественные, неотчуждаемые и священные права человека, чтобы эта Декларация, находясь на виду у всех членов общественного союза, постоянно напоминала им об их правах и обязанностях; чтобы действия власти законодательной и власти исполнительной, в каждый момент могущие быть сопоставленными с целью всякого политического учреждения, стали более уважаемыми; чтобы требования граждан, основанные отныне на простых и неоспоримых принципах, устремлялись постоянно к поддержанию Конституции и всеобщему благу. Вследствие этого Национальное собрание признает и провозглашает перед лицом и под покровительством Верховного существа следующие права человека и гражданина.

Статья 1. Люди рождаются и остаются свободными и равными в правах. Социальные различия могут быть основаны только на соображениях общей пользы.

Статья 2. Цель всякого политического Союза – обеспечение естественных и неотчуждаемых прав человека. Этими правами являются свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению.

Статья 3. Источник всякого суверенитета зиждется, по существу, в нации. Никакая совокупность лиц, никакое отдельное лицо не могут осуществлять власть, которая явно не исходила бы от нации.

Статья 4. Свобода состоит в возможности делать все, что не вредит другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека имеет лишь те границы, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Эти границы могут быть установлены только законом.

Статья 5. Закон имеет право запрещать только деяния, приносящие вред обществу. Все, что не запрещено законом, то дозволено; никто не может быть принужден к исполнению того, что не предписано законом.

23. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010; La Constitution du 4 octobre 1958. Textes mis à jour au 8 septembre 2008. P., La Documentation Française. La Direction des Journaux officiels. 2008.

Конституция Франции

Статья 6. Закон есть выражение общей воли. Все граждане имеют право принимать участие лично или через своих представителей в создании закона. Закон должен быть одинаковым для всех, защищает он или карает. Все граждане равны перед законом, и потому все в равной мере допускаются на все публичные посты, места или должности, соответственно своим способностям и без каких-либо различий, кроме обусловленных их добродетелями и талантами.

Статья 7. Никто не может быть обвинен, задержан или заключен иначе, как в случаях, определенных законом, и при соблюдении процедуры, предписанной законом. Тот, кто испрашивает, отдает, исполняет или заставляет исполнять приказы, основанные на произволе, подлежит наказанию; но всякий гражданин, вызываемый или задерживаемый в силу закона, должен немедленно повиноваться: в случае сопротивления он несет ответственность.

Статья 8. Закон должен устанавливать лишь строго и бесспорно необходимые наказания, и никто не может быть наказан иначе, как в силу закона, принятого и обнародованного до совершения проступка и примененного в установленном порядке.

Статья 9. Всякий человек считается невиновным до тех пор, пока он не будет объявлен виновным; если будет признано необходимым подвергнуть его задержанию, всякая стеснительная мера, не являющаяся необходимой для удержания его под охраной, должна сурово пресекаться законом.

Статья 10. Никого нельзя притеснять за его взгляды, даже религиозные, если их проявление не нарушает общественного порядка, установленного законом.

Статья 11. Свободное сообщение другим мыслей и мнений есть одно из драгоценнейших прав человека; поэтому всякий гражданин может свободно высказываться, писать, печатать, неся ответственность за злоупотребление этой свободой в случаях, установленных законом.

Статья 12. Для гарантии прав человека и гражданина необходима государственная сила; эта сила учреждается в интересах всех, а не в частных интересах тех, кому она вверена.

Статья 13. Для содержания государственной силы и на расходы по содержанию администрации необходимо общественное обложение; оно должно быть равномерно распределено между всеми гражданами соответственно их состоянию.

Статья 14. Все граждане имеют право, лично или через своих представителей, удостоверяться в необходимости общественного обложения,

Преамбула Конституции от 27 октября 1946 г.

свободно выражать на него согласие, следить за его расходом и определять его размер, основания, порядок и продолжительность взимания.

Статья 15. Общество имеет право требовать отчета у каждого должностного лица по вверенной ему части управления.

Статья 16. Всякое общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделение властей, не имеет Конституции.

Статья 17. Так как собственность является неприкосновенным и священным правом, то никто не может быть лишен ее иначе, как в случае установленной законом несомненной общественной необходимости и при условии справедливости и предварительного возмещения.

Преамбула Конституции от 27 октября 1946 г.²⁴

На другой день после победы, одержанной свободными народами над режимами, которые пытались поработить и унижить человеческую личность, французский народ вновь провозглашает, что всякое человеческое существо независимо от расы, религии и вероисповедания обладает неотъемлемыми и священными правами. Он торжественно подтверждает права и свободы человека и гражданина, освященные Декларацией прав 1789 г., и основные принципы, признанные законами Республики.

Он провозглашает, кроме того, как особо необходимые в наше время следующие экономические, политические и социальные принципы:

Закон гарантирует женщине во всех областях равные права с мужчиной.

Всякий человек, преследуемый за свою деятельность в пользу свободы, имеет право убежища на территориях Республики.

Каждый обязан работать и имеет право на получение должности. Никто не может в своем труде и в своей должности быть притесняем по причине своего происхождения, своих взглядов или своего вероисповедания.

Каждый человек может защищать свои права и свои интересы через профсоюзную организацию и принадлежать к профсоюзу по своему выбору.

Право на забастовку осуществляется в рамках законов, которые его регламентируют.

24. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010; La Constitution du 4 octobre 1958. Textes mis à jour au 8 septembre 2008. P., La Documentation Française. La Direction des Journaux officiels. 2008.

Конституция Франции

Каждый трудящийся через посредство своих делегатов принимает участие в коллективном определении условий работы, так же как и в руководстве предприятиями.

Всякое имущество, всякое предприятие, эксплуатация которого имеет или приобретает черты национальной общественной службы или фактической монополии, должно стать коллективной собственностью.

Нация гарантирует личности и семье необходимые условия для их развития.

Она гарантирует всем, в частности ребенку, матери и престарелым трудящимся, охрану здоровья, материальное обеспечение, отдых и досуг. Всякое человеческое существо, лишенное возможности трудиться по своему возрасту, физическому или умственному состоянию или экономическому положению, имеет право получать от коллектива средства, необходимые для существования.

Нация провозглашает солидарность и равенство всех французов в отношении бремени, вытекающего из национальных бедствий.

Нация гарантирует равный доступ детям и взрослым к образованию, к приобретению профессии и к культуре. Организация общественного бесплатного и светского образования всех ступеней является долгом государства.

Французская Республика, верная своим традициям, принимает во внимание положения международного публичного права. Она не предпринимает никакой войны с целью завоевания и никогда не употребит своих сил против свободы какого-либо народа.

Франция соглашается на условиях взаимности с ограничениями суверенитета, необходимыми для организации и защиты мира.

Франция образует с заморскими народами Союз, основанный на равенстве прав и обязанностей без расовых и религиозных различий.

Французский союз состоит из наций и народов, которые объединяют или согласуют свои ресурсы и усилия для того, чтобы развивать свои цивилизации, увеличивать свое благосостояние и обеспечивать свою безопасность.

Верная своей исконной миссии, Франция намерена привести народы, руководство которыми она взяла на себя, к свободному самоуправлению и демократическому ведению своих собственных дел; избегая всякой системы колонизации, основанной на произволе, Франция обеспечивает всем свободный доступ к публичным должностям, индивидуальное или коллективное пользование провозглашенными или подтвержденными выше правами и свободами.

Хартия окружающей среды 2004 г.

Хартия окружающей среды 2004 г.²⁵

(Конституционный закон № 2004-206 от 1 марта 2005 г., ст. 2;
Journal officiel du 2 mars 2005)

Французский народ,

Считая,

Что ресурсы и природное равновесие находятся под воздействием человечества;

Что будущее и даже само существование человечества неразрывно связаны с его естественной средой;

Что окружающая среда является общим достоянием человечества;

Что человек оказывает возрастающее влияние на условия жизни и на свою собственную эволюцию;

Что биологическое разнообразие, развитие личности и прогресс человеческого общества влияют на некоторые способы потребления или производства и чрезмерную эксплуатацию природных ресурсов;

Что сохранение окружающей среды должно быть подчинено тем же условиям, что и другие фундаментальные интересы Нации;

Что для обеспечения долговременного развития выбор целей²⁶, предназначенных для ответа на потребности настоящего, не должен подвергать опасности способность будущих поколений и других народов удовлетворять их собственные потребности,

Провозглашает:

Статья 1. Каждый имеет право жить в условиях окружающей среды, сбалансированной и сочетающейся со здоровьем.

Статья 2. Каждое лицо обязано принимать участие в сохранении и улучшении окружающей среды.

Статья 3. Каждое лицо при соблюдении условий, установленных законом, должно предотвращать посягательства в отношении окружающей среды или, при невозможности предотвращения, их ограничивать.

Статья 4. Каждое лицо должно содействовать возмещению причиненного окружающей среде вреда при соблюдении условий, установленных законом.

25. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010; La Constitution du 4 octobre 1958. Textes mis à jour au 8 septembre 2008. P., La Documentation Française. La Direction des Journaux officiels. 2008.

26. Дословно *les choix* – выбор, отбор.

Конституция Франции

Статья 5. Если возникновение вреда на основе состояния научных знаний неопределенно и неясно и этот вред серьезным и необратимым образом влияет на состояние окружающей среды, органы государственной власти заботятся о том, чтобы на основе применения принципа осмотрительности и в сфере их компетенции, применять процедуры оценки рисков и принимать временные и соразмерные меры для предотвращения вреда.

Статья 6. Проведение государственной политики (*les politique publique*) должно способствовать долговременному развитию. В этих целях она согласовывается с использованием окружающей среды, с экономическим развитием и социальным прогрессом.

Статья 7. При соблюдении условий и в пределах, установленных законом, каждое лицо имеет право на доступ к информации об окружающей среде, имеющейся в органах государственной власти, и участие в разработке государственных решений, оказывающих влияние на окружающую среду.

Статья 8. Воспитание и обучение, относящиеся к окружающей среде, должны содействовать осуществлению прав и обязанностей, указанных в настоящей Хартии.

Статья 9. Исследования и инновации должны содействовать сохранению и использованию окружающей среды.

Статья 10. Франция руководствуется настоящей Хартией в своей европейской и международной политике.

Органический Закон № 2009-403 от 15 апреля 2009 г. О применении статей 34-1, 39 и 44 Конституции²⁷

Глава I Положения о резолюциях, принимаемых на основе статьи 34-1 Конституции

Статья 1. Число предложений резолюций, вносимых одним или несколькими членами какой-либо палаты Парламента, не ограничено.

27. Перевод выполнен по тексту Конституции, изданному Сенатом – Constitution de la V^e République. Juin 2009. Sénat. P., 2009.

Органический Закон № 2009-403 от 15 апреля 2009 г.

В равной мере эти предложения резолюций могут вноситься от имени фракции ее председателем.

Статья 2. Председатель каждой палаты немедленно передает любое предложение резолюции Премьер-министру.

Статья 3. Если Правительство считает, что какое-либо предложение резолюции является неприемлемым на основе второго абзаца статьи 34-1 Конституции, то оно информирует о своем решении председателя заинтересованной палаты до того, как будет принято решение о включении этого предложения в повестку дня.

Никакой вопрос о неприемлемости не может ставиться после истечения этого срока.

Статья 4. Если председатель какой-либо фракции требует включить предложение резолюции в повестку дня палаты, то он об этом информирует председателя палаты не позднее чем за сорок восемь часов до того, как будет принято решение о включении предложения резолюции в повестку дня. Председатель палаты немедленно об этом информирует Премьер-министра.

Статья 5. Предложение резолюции не может быть включено в повестку дня ранее шести рабочих дней после его внесения.

Предложение резолюции, имеющей тот же предмет, что и предыдущая резолюция, не может быть включено в повестку дня на той же очередной сессии.

Статья 6. Предложения резолюции рассматриваются и голосуются на заседании палаты. В них не могут включаться какие-либо поправки.

Глава II Положения о внесении проектов закона, принимаемого на основе статьи 39 Конституции

Статья 7. Изложение мотивов должно предшествовать проекту закона.

Статья 8. В проекты законов должно входить предварительное изучение их предмета. Документы, содержащие это предварительное изучение, должны прилагаться к проектам закона со времени их направления в Государственный совет. Они представляются в бюро пер-

Конституция Франции

вой палаты в то же время, что и проекты законов, к которым они относятся.

В этих документах определяются преследуемые цели проекта закона, предлагаются возможные варианты, помимо введения правил нового права и излагаются мотивы для введения нового законодательства.

Эти документы подробно излагают:

- взаимодействие проекта закона с европейским правом, как действующим, так и находящимся в состоянии разработки, и его влияние на внутренний правопорядок;

- состояние применения права на национальной территории в одной или нескольких областях, указанных проектом закона;

- особенности применения ко времени рассматриваемых положений, законодательных и регламентарных актов, подлежащих отмене, и предлагаемых переходных мер;

- условия применения рассматриваемых положений в коллективах, регулируемых статьями 73 и 74 Конституции, в Новой Каледонии и на французских южных и антарктических территориях, оправдывающие, в случае необходимости, предлагаемые адаптации, и неприменение положений в некоторых из этих коллективов;

- оценку экономических, финансовых, социальных и экологических последствий, а также финансовую стоимость и преимущества, ожидаемые от применения рассматриваемых положений для каждой категории публичной администрации и заинтересованных физических и юридических лиц с указанием применяемого метода подсчета;

- оценку последствий от рассматриваемых положений для общественной занятости (*l'emploi publique*);

- консультации, проводившиеся до обращения в Государственный совет;

- предполагаемый список актов для необходимого применения.

Статья 9. Конференция председателя палаты, в бюро которой был внесен проект закона, обладает десятидневным сроком, следующим за внесением, чтобы констатировать, что правила, установленные настоящей главой, не исполнены.

Если Парламент не находится на сессии, то этот срок приостанавливается до десятого дня, предшествующего началу следующей сессии.

Статья 10. После главы III раздела II Ордонанса № 58-1067 от 7 ноября 1958 г., содержащей Органический закон о Конституционном совете, включить главу III bis, сформулированную следующим образом:

Органический Закон № 2009-403 от 15 апреля 2009 г.

«Глава III bis
О рассмотрении условий внесения
проектов закона

Статья 26-1. Конституционный совет, запрошенный в соответствии с четвертым абзацем статьи 39 Конституции, немедленно уведомляет об этом Премьер-министра и председателей Национального собрания и Сената.

Решение Конституционного совета должно быть мотивированным и направлено председателям Национального собрания и Сената и Премьер-министру. Оно публикуется в “Journal official”.

Статья 11. Статья 8 не применяется к проектам о конституционном пересмотре, к проектам финансовых законов, к проектам закона о социальном финансировании, к проектам закона о программировании, указанном в двадцать первом абзаце статьи 34 Конституции, а также к проектам закона, продлевающего состояние чрезвычайного положения.

Положения проектов закона, которыми Правительство требует у Парламента на основе применения статьи 38 Конституции разрешения принимать меры путем издания ордонансов, сопровождаются до их направления в Государственный совет прилагаемыми документами, указанными со второго по седьмой абзацы и предпоследним абзацем статьи 8. Эти документы предоставляются в бюро первой палаты в то же время, что и проекты законов, содержащие положения, к которым эти документы относятся.

Статья 8 не применяется к проектам законов, представляемым в порядке статьи 53 Конституции. Однако внесение этих проектов сопровождается представлением документов, уточняющих преследуемые договорами или соглашениями цели, включая их экономические, финансовые, социальные и экологические последствия, анализирующих их воздействие на французский правопорядок и рассказывающих об истории переговоров, а также указывающих число подписей и ратификаций этих актов, а также, в случае необходимости, указывающих оговорки или пояснительные декларации, представленные Францией.

Статья 12. I. Статью 51 Органического закона № 2001-692 от 1 августа 2001 г. о финансовых законах дополнить пунктом 8 следующего содержания:

Конституция Франции

«8. Для положений, содержащихся в пункте 2 параграфа I и в пункте 7 параграфа II статьи 34, предварительная оценка, включающая документы, указанные в десяти последних абзацах статьи 8 Органического закона № 2009-403 от 15 апреля 2009 г. о применении статей 34-1, 39 и 44 Конституции».

II. Статья 53 этого же Органического закона дополняется пунктом 4 следующего содержания:

«4. Для положений, содержащихся в пункте 2 параграфа I и в пункте 7 параграфа II статьи 34, предварительная оценка, включающая документы, указанные в десяти последних абзацах статьи 8 Органического закона № 2009-403 от 15 апреля 2009 г. о применении статей 34-1, 39 и 44 Конституции».

III. Параграф III статьи L.O. Кодекса социального обеспечения дополнить пунктом 10 следующего содержания:

«10. Включительно для положений, содержащихся в параграфе V статьи L.O. 111-3, документы, указанные в десяти последних абзацах статьи 8 Органического закона № 2009-403 от 15 апреля 2009 г. о применении статей 34-1, 39 и 44 Конституции».

Глава III Положения о праве представления поправок, принимаемых на основе статьи 44 Конституции

Статья 13. Поправки представляются в письменном виде и должны быть кратко мотивированы.

Поправки членов Парламента прекращают быть приемлемыми после начала рассмотрения акта на публичном заседании. Регламенты палат могут установить условия, при которых устанавливается дата, считая от которой эти поправки не являются более приемлемыми. Эти сроки не применяются к подпоправкам (*sous-amendements*).

После истечения указанных сроков приемлемыми являются только поправки, представленные Правительством или комиссией, рассматривающий вопрос по существу. Эти сроки могут быть предоставлены (*ouverts*) снова для членов Парламента при соблюдении условий, предусмотренных регламентами палат.

Органический Закон № 2009-403 от 15 апреля 2009 г.

Статья 14. *[Положения, объявленные не соответствующими Конституции решением Конституционного совета №2009-579 от 9 апреля 2009 г.]*

Статья 15. Регламенты палат могут установить условия, при которых поправки членов Парламента, по требованию их авторов, или поправки комиссии, рассматривающей вопрос по существу, могут стать предметом предварительной оценки, сообщаемой палате до их обсуждения на заседании.

Статья 16. Регламенты палат могут предусмотреть, если они установят процедуру упрощенного рассмотрения акта и если применение этой процедуры не встречает оппозиции Правительства, право председателя комиссии, рассматривающей вопрос по существу, или председателя фракции предложить, чтобы акт, принятый комиссией, рассматривающей вопрос по существу, обсуждался только в одном заседании.

Статья 17. Регламенты палат могут, если они предусматривают процедуру с установлением сроков рассмотрения акта на заседании, определить условия, при которых вносимые поправки членами Парламента могут ставиться на голосование без обсуждения.

Если какая-либо поправка вносится Правительством или комиссией после истечения срока внесения поправок членами Парламента, то регламенты палат, если они предусматривают процедуру с установлением сроков рассмотрения акта, должны предусматривать дополнительное время для обсуждения для членов Парламента по требованию председателя фракции.

Статья 18. Регламенты палат, если они предусматривают процедуру с установлением сроков рассмотрения акта на заседании, должны гарантировать всем парламентским фракциям право на выражение своих мнений, в частности оппозиционным фракциям и миноритарным фракциям.

Статья 19. Регламенты палат могут, если они предусматривают процедуру с установлением сроков рассмотрения акта, определить условия, при соблюдении которых право на выступление ограниченной продолжительности после голосования по последней статье этого акта и помимо этих сроков предоставляется любому парламентария, который потребовал предоставить ему слово для объяснения мотивов личного голосования.

Конституция Франции

Глава IV Переходные положения

Статья 20. Глава II и статья 15 применяются к проектам законов, внесенных после 1 сентября 2009 г.

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав²⁸

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Защитник прав назначается декретом в Совете министров после применения процедуры, предусмотренной в последнем абзаце ст. 13 Конституции.

Он может прекратить исполнение своих обязанностей только по своей просьбе или в случае возникновения препятствий при соблюдении условий, предусмотренных декретом, рассмотренным Государственным советом.

Статья 2. Защитник прав – независимый конституционный орган власти – при осуществлении своих полномочий не получает никаких указаний.

Защитник прав и его заместители не могут подвергаться преследованию, розыску, задержанию, аресту или преданию суду за высказанные мнения или за действия при выполнении ими своих обязанностей.

Статья 3. Функции Защитника прав и функции его заместителей несовместимы с функциями члена Правительства, Конституционного совета, Высшего совета магистратуры и Экономического, социального и экологического совета, а также с каким-либо выборным мандатом.

Члены Правительства, Конституционного совета, Высшего совета магистратуры, Экономического, социального и экологического совета или обладатели какого-либо выборного мандата, назначенные Защитником прав или его заместителями, обязаны отказаться от названных должностей, если они не выразили противоположного мнения в течение восьми дней, следующих за публикацией в «Journal officiel» об их назначении.

28. Journal officiel de la République française. № 0075 du 30 mars 2011. P., 2011. P. 5495.

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

Функции Защитника прав и функции его заместителей несовместимы, кроме того, с любой другой функцией или публичной должностью и любой профессиональной деятельностью, а также с любой функцией председателя или члена административного совета, председателя и члена дирекции, председателя и члена наблюдательного совета и уполномоченного администратора (*administrateur délégué*) в любом обществе, предприятии или учреждении.

В месячный срок, следующий за опубликованием о назначении в качестве Защитника прав или в качестве его заместителей, назначенное лицо должно прекратить любую деятельность, несовместимую с его новыми обязанностями. Если это лицо является аттестованным государственным служащим или магистратом, то оно переходит в положение временно откомандированного по полному праву на срок его функций и в течение этого времени оно не может получать какого-либо продвижения по выбору (*aucune promotion au choix*).

РАЗДЕЛ II. ПОЛОЖЕНИЯ О КОМПЕТЕНЦИИ И ОБРАЩЕНИИ К ЗАЩИТНИКУ ПРАВ

Статья 4. На Защитника прав возлагается:

1) Защита прав и свобод в связи с отношениями с органами государственного управления, территориальными коллективами, публичными учреждениями и органами, выполняющими функции публичной службы;

2) Защита и содействие высшим интересам и правам ребенка, закрепленным законами или международными соглашениями, надлежащим образом ратифицированными или одобренными Францией;

3) Борьба против дискриминации, прямой или косвенной, запрещенной законом или международными соглашениями, надлежащим образом ратифицированными или одобренными Францией, а также способствование реализации принципа равенства;

4) Наблюдение за соблюдением профессиональной этики лицами, занимающимися деятельностью по обеспечению безопасности на территории Республики.

Статья 5. Защитник прав может быть запрошен:

1) Любым физическим или юридическим лицом, считающим себя ущемленным в своих правах и свободах деятельностью какого-либо органа государственного управления, территориального коллектива, публичного учреждения или органа, выполняющего функции публичной службы;

Конституция Франции

2) В отношении ребенка, который призывает к защите своих прав или находящегося в положении, затрагивающем его интересы, его законными представителями, членами его семьи, медицинскими или социальными службами или правомерно существующими ассоциациями, по крайней мере в течение пяти лет со времени имевших место фактов, заявляющих об этом в соответствии с их статусами, обязывающими бороться за права ребенка;

3) Любым лицом, которое посчитает себя пострадавшим от какой-либо дискриминации, прямой или косвенной, запрещаемой законом или международным соглашением, надлежащим образом ратифицированным или одобренным Францией, или любой правомерно существующей ассоциацией, по крайней мере, в течение пяти лет со времени имевших место фактов, заявляющей об этом в соответствии с ее статусом, обязывающим бороться с дискриминацией или оказывать помощь пострадавшим от дискриминации, совместно с лицом, считающим себя потерпевшим от дискриминации или с его согласия;

4) Любым лицом, который был потерпевшим или свидетелем каких-либо фактов, которые он рассматривает как нарушение правил профессиональной этики в области безопасности.

Защитник прав может быть запрошен в отношении действий каких-либо (*des agissements*) юридических и частных лиц.

Кроме того, он может рассматривать на основании своих должностных полномочий или быть запрошенным управомоченными лицами в отношении прав лица, права и свободы которого были нарушены.

Будучи запрошенным, Защитник прав направляет жалобы своим заместителям.

Статья 6. Обращение к Защитнику прав является бесплатным.

Предшествующее обращение к юридическим лицам публичного права или органам прилагаются, за исключением случая, когда обращение делается в порядке исполнения компетенции, предусмотренной в пунктах со второго по четвертый статьи 4.

Обращение к Защитнику прав ни прерывает, не приостанавливает течение сроков исковой давности по искам в гражданской, административной или уголовной области, как и в отношении жалоб административного или судебного порядка.

Статья 7. Жалоба может быть направлена депутату, сенатору или французскому представителю в Европейском парламенте, которые ее передают Защитнику прав, если они считают, что жалоба заслуживает его вмешательства.

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

Защитник прав информирует депутата, сенатора или французского представителя в Европейском парламенте о последствиях передачи ему этой жалобы.

Члены Парламента могут по собственной инициативе запросить Защитника прав по вопросу, который, по их мнению, заслуживает его вмешательства.

По требованию одной из постоянных комиссий палат Парламента председатель Национального собрания или председатель Сената также могут передать Защитнику прав любую петицию, которая поступила в их палату и которая относится к компетенции Защитника.

В равной мере Защитник прав может уведомляться о жалобах, которые ему направляют Европейский посредник или лица, занимающие подобные посты за границей, которые, как им представляется, относятся к компетенции Защитника прав и заслуживают его вмешательства.

Статья 8. Если Защитник прав рассматривает дело на основании своих должностных полномочий, или он запрошен иными способами, чем по инициативе лица, считающего себя затронутым, или, когда речь идет о правах ребенка, запрошен его законными представителями, то Защитник прав может вмешиваться только при условиях, что лицо или, в случае необходимости, уполномоченное лицо были об этом уведомлены и они не препятствуют такому вмешательству. Однако Защитник прав всегда может быть запрошен в случае, когда затрагиваются высшие интересы ребенка, а также в случаях в отношении лиц, которые не были идентифицированы или от которых не может быть получено согласие.

Статья 9. Если Защитник прав передает жалобу другому независимому органу власти, наделенному правами защиты прав и свобод, то он может сопроводить названную передачу своими замечаниями и потребовать быть информированным о последствиях этой передачи.

Защитнику прав, по его требованию, оказывает помощь в его деятельности Национальная комиссия по делам информации и свобод²⁹

29. Комиссия была создана Законом № 78-17 от 6 января 1978 г. об информатике, картотеках и свободах. Она представляет собой административный независимый орган власти. В ее задачи входит 1) информирование всех обративших лиц и всех ответственных за нарушение прав и обязанностей названных лиц; и 2) наблюдение за использованием данных личного характера в соответствии с названным законом. В составе Комиссии 17 человек, назначаемых на пять лет с правом одного переназначения: два депутата и два сенатора, назначаемых палатами Парламента на плюралистической основе; по два члена, действующих или находящихся в отставке, от Экономического, социального и экологического совета; от Кассационного суда; от Счетной палаты; от Государственного совета; три члена, обладающих познаниями в сфере информатики в отношении личных прав и свобод, назначаемых декретом; два квалифицированных члена, назначаемых

Конституция Франции

и Комиссия по обеспечению доступа к административным документам³⁰.

Статья 10. Защитник прав не может быть запрошен, а также не может действовать на основе своих должностных полномочий в отношении споров, возникающих между юридическими лицами публичного права и органами, перечисленными в пункте 1 статьи 4.

Защитник прав не может быть запрошен и не может действовать на основе своих должностных полномочий, за исключением своей компетенции, указанной в пункте 3 той же статьи 4, в отношении споров, возникающих, с одной стороны, между юридическими лицами публичного права и органами и, с другой стороны, их служащими в связи с выполнением ими своих функций.

РАЗДЕЛ III. ПОЛОЖЕНИЯ О ВМЕШАТЕЛЬСТВЕ ЗАЩИТНИКА ПРАВ

Глава I. Положения о коллегиях

Статья 11. I. Защитник прав председательствует в коллегиях, которые ему помогают в осуществлении его полномочий в сфере защиты и содействия правам ребенка, борьбе против дискриминации и содействию равенству, а также соблюдения норм в сфере профессиональной этики при обеспечении безопасности.

председателями Национального собрания и Сената. Члены Комиссии выбирают из своей среды Председателя.

30. Комиссия образована Законом о различных мерах по улучшению отношений между администрацией и публикой и о различных положениях административного, социального и налогового характера от 17 июля 1978 г. Комиссия – независимый административный орган из 10 человек (различные судьи и аттестованные государственные служащие, один сенатор, один депутат и представитель местных органов власти). Запрашивается в случае, когда соответствующий орган отказал в предоставлении какого-либо документа; Комиссия дает предварительное заключение, которое отсылается в соответствующий орган, и запрашивает, в случае отказа, административного судью. Измененный Законом от 12 апреля 2000 г. названный Закон указывает, какие документы относятся к числу административных – различного рода доклады, циркуляры, заключения, решения. Это не только письменные документы, но и акты звукового и визуального характера. В Законе указываются акты, которые не подлежат сообщению (секретные акты о национальной обороне, о внешней политике и др.), и акты, которые могут быть сообщены только одному заявителю, а не третьим лицам.

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

По предложению Защитника прав Премьер-министр назначает заместителей Защитника прав, в числе которых:

– Защитник детей, вице-председатель коллегии, ответственной за защиту и содействие правам ребенка, подбираемый из числа знающих эти права или имеющих опыт в этой области;

– заместитель, вице-председатель коллегии, ответственной за соблюдение профессиональной этики в сфере безопасности, подбираемый из числа знающих эти проблемы или имеющих опыт в этой области;

– заместитель, вице-председатель коллегии, ответственной за борьбу против дискриминации и содействие равенству, подбираемый из числа знающих эти проблемы или имеющих опыт в этой области.

II. Заместители находятся (*sont placés*) при Защитнике прав и в его подчинении.

Защитник прав может делегировать свои полномочия своим заместителям в сфере их компетенции, за исключением полномочий, указанных в статьях 19, 29, 31, 36 и в последнем абзаце статей 18 и 25.

Каждый заместитель может замещать Защитника прав в качестве председательствующего на собраниях коллегии, в которой они являются вице-председателями, и представлять Защитника прав в сфере своей компетенции в организациях, обладающих независимой властью в третьих странах, ответственных за защиту прав и свобод.

Статья 12. Защитник прав может созывать совместные заседания нескольких коллегий и заседания своих заместителей с тем, чтобы проводить консультации по жалобам или вопросам, затрагивающим несколько областей его компетенции, или по вопросам, представляющим особую трудность.

Статья 13. Когда рассматривается дело о профессиональной этике в сфере безопасности, Защитник прав проводит консультации по любому новому вопросу в коллегии, в которой он председательствует и которая включает, кроме его заместителя в качестве вице-председателя:

– трех квалифицированных лиц, назначаемых председателем Сената;

– трех квалифицированных лиц, назначаемых председателем Национального собрания;

– одного члена или бывшего члена Государственного совета, назначаемого вице-председателем этого Совета;

– одного члена или бывшего члена Кассационного суда, назначаемого совместно первым председателем Кассационного суда и генеральным прокурором при этом Суде.

Конституция Франции

Члены коллегии назначаются на основании их знаний или их опыта в области профессиональной этики в сфере безопасности.

Назначения председателем Сената и председателем Национального собрания должны включать равное представительство мужчин и женщин.

Если Защитник прав председательствует на заседаниях коллегии, то его заместитель не принимает участия в голосовании.

При разделении голосов поровну, голос председателя дает перевес.

Статья 14. Когда рассматривается дело о защите и содействии правам ребенка, Защитник прав проводит консультации по любому новому вопросу в коллегии, в которой он председательствует и которая включает, кроме его заместителя в качестве вице-председателя:

- двух квалифицированных лиц, назначаемых председателем Сената;
- двух квалифицированных лиц, назначаемых председателем Национального собрания;
- одного квалифицированного члена, назначаемого председателем Экономического, социального и экологического совета;
- одного члена или бывшего члена Кассационного суда, назначаемого совместно первым председателем Кассационного суда и генеральным прокурором при этом Суде.

Члены коллегии назначаются на основании их знаний или их опыта в области защиты и содействия правам ребенка.

Назначения председателем Сената и председателем Национального собрания в каждом случае должны включать равное представительство мужчин и женщин.

Если Защитник прав председательствует на заседаниях коллегии, то его заместитель не принимает участия в голосовании.

При разделении голосов поровну голос председателя дает перевес.

Статья 15. Когда рассматривается дело о борьбе с дискриминацией и содействии равенству, Защитник прав проводит консультации по любому новому вопросу в коллегии в которой он председательствует и которая включает, кроме его заместителя в качестве вице-председателя:

- трех квалифицированных лиц, назначаемых председателем Сената;
- трех квалифицированных лиц, назначаемых председателем Национального собрания;
- одного квалифицированного члена, назначаемого вице-председателем Государственного совета;

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

– одного квалифицированного члена, назначаемого первым председателем Кассационного суда.

Члены коллегии назначаются на основании их знаний или их опыта в сфере борьбы против дискриминации и содействия равенству.

Назначения председателем Сената и председателем Национального собрания должны включать равное представительство мужчин и женщин.

Если Защитник прав председательствует на заседаниях коллегии, то его заместитель не принимает участия в голосовании.

При разделении голосов поровну голос председателя дает перевес.

Статья 16. Мандат заместителей Защитника прав и мандат членов коллегий, указанных в статьях 13, 14 и 15, прекращаются вместе с прекращением мандата Защитника прав. Мандат заместителей Защитника прав не возобновляем.

Заместители Защитника прав и члены коллегий, которые прекращают свои функции, замещаются на продолжительность остающегося срока мандата. Если остающийся срок – менее двух лет, то мандат заместителя Защитника прав возобновляем.

Статус члена коллегии, указанной в статье 13, несовместим с осуществлением по основной должности (*titre principal*) деятельности в сфере безопасности.

Могут быть прекращены обязанности членов коллегии до истечения срока их мандата только по основанию их отставки или невозможности исполнять ими свои обязанности. Однако любой член коллегии, назначенный при соблюдении условий, предусмотренных в статьях 13, 14 и 15, который неоправданно не посещал три последовательных заседания, может быть объявлен ушедшим в отставку в официальном порядке своей коллегией, принимающей решение двумя третями голосов членов, после того как виновному члену были сделаны замечания. Защитник прав информирует орган, назначивший члена, ушедшего в официальную отставку.

Статья 17. Ни один член коллегии не может:

– участвовать в рассмотрении дела, относящегося к органу, в котором он имеет какую-либо непосредственную или косвенную заинтересованность, выполняет какие-либо функции или имеет мандат;

– участвовать в рассмотрении дела, относящегося к органу, в котором он имеет или имел в течение предыдущих трех лет, предшествующих рассмотрению, какую-либо непосредственную или косвенную заинтересованность, осуществлял функции или имел мандат;

Конституция Франции

Члены коллегий информируют Защитника прав о своей непосредственной или косвенной заинтересованности, которой они обладают или обладали, о функциях, которые они осуществляют или осуществляли, и о любом мандате, которым они обладают или обладали в каком-либо юридическом лице.

Защитник прав следит за соблюдением этих обязанностей.

Глава II. Положения о средствах информирования Защитника прав

Статья 18. Защитник прав имеет право требовать объяснений от любого физического или юридического лица по делу, находящемуся в его производстве. Для этого он может заслушивать любое лицо, которое посчитает необходимым.

Физические или юридические лица, причастные к делу, должны облегчать выполнение задач Защитника.

Эти лица обязаны разрешать своим служащим и подчиненным отвечать на требования Защитника прав. Они должны отвечать на требования дать объяснения, которые им направляются, и передавать его приглашения. В приглашении должны указываться предметы собеседования.

Если у Защитника имеется запрос, то лица, от которых он требует объяснения, могут пользоваться помощью со стороны советников по их выбору. Протокол составляется с участием заинтересованных в заслушивании сторон и предоставляется выслушанному лицу.

Если Защитник прав того потребует, то министры должны давать предписания о выполнении его требований в пределах его компетенции и проведении всех проверок и расследований.

Статья 19. Защитник прав может требовать от вице-председателя Государственного совета или первого председателя Счетной палаты проведения всех необходимых исследований.

Статья 20. Физические или юридические лица, привлекаемые к участию в деле, сообщают Защитнику прав по его мотивированному требованию, всю информацию и передают документы, необходимые для выполнения его задачи.

Защитник прав может собирать о фактах, им рассматриваемых, всю информацию, которая покажется ему необходимой, независимо от того, носит ли она секретный или конфиденциальный характер, за исключе-

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

нием секретности, относящейся к национальной обороне, безопасности государства или внешней политике. Секретность расследования и следствия не могут ему препятствовать. Информация, содержащая секреты медицинского или профессионального характера в отношении адвоката и его клиента, может сообщаться Защитнику прав только по точно выраженному требованию, относящемуся к соответствующему лицу. Однако секретная информация медицинского характера может ему сообщаться без согласия соответствующего лица, когда эта информация связана с физическими, сексуальными и психическими лишениями, жестоким обращением и насилием в отношении несовершеннолетних или лиц, не способных себя защищать вследствие возраста или физической или психической неспособности.

Лица, обладающие профессиональными секретами, не могут быть преследуемы на основании статьи 226-13 Уголовного кодекса за информацию секретного характера, которую они сообщат Защитнику прав, если только эта информация относится к компетенции Защитника прав, как это предусмотрено в статье 4 настоящего Органического закона.

Статья 21. Если требования, указанные в статье 18, за исключением последнего абзаца, или в статье 20 не выполняются, то Защитник прав может потребовать от соответствующих лиц ответить ему в срок, который им будет установлен.

Если его требование не повлекло последствий, то Защитник прав может запросить судью, выносящего решения по срочным вопросам, путем представления мотивированного требования в целях принятия любой меры, которую судья сочтет необходимой.

Статья 22. I. Защитник прав может производить:

- 1) Проверки на месте в административных или частных помещениях лиц, в отношении которых рассматривается дело;
- 2) Проверки на месте в помещениях, средствах транспорта, местах доступных для публики и местах профессионального характера, исключительно применяемых для такого использования.

При проверках на месте Защитник прав может заслушивать любое лицо, обладающее какой-либо информацией.

II. Компетентный орган власти может противиться какой-либо проверке на месте в административных помещениях юридического лица публичного права при применении компетенции, предусмотренной в пунктах с первого по третий статьи 4, по серьезным мотивам, связанным с национальной обороной или государственной безопасностью.

Конституция Франции

Компетентный орган должен в таком случае представить Защитнику прав объяснения по поводу нежелания проверки на месте.

Защитник прав может запросить судью по срочным делам своим мотивированным требованием по поводу разрешения провести проверку на месте. В таком случае проверка производится с применением власти и контролем судьи, который разрешил такую проверку. Проверка может производиться в административных помещениях в течение времени рассмотрения дела. В любое время может быть принято решение о прекращении или приостановке проверки.

III. Лицо, несущее ответственность за частные помещения, в предварительном порядке информируется о его праве возражать в отношении посещения и проверки на месте. Когда осуществляется это право, то посещение или проверка на месте может производиться только после разрешения судьи, рассматривающего дело о свободах и содержании под стражей, входящего в состав трибунала большой инстанции, в судебный округ которого входят административные помещения, которые должны быть посещены; судья выносит решение при соблюдении условий, установленных декретом, рассмотренным Государственным советом. Однако когда срочность, серьезность фактов, положенных в основу контроля, или имеющийся риск уничтожения или сокрытия документов оправдывают действия, то посещение может быть произведено без информирования лица, ответственного за помещения при предварительном решении судьи, рассматривающего дело о свободах и содержании под стражей. В таком случае ответственное за помещения лицо не может возражать против посещения.

Визит производится с применением власти (*sous autorité*) и под контролем судьи, рассматривающего дело о свободах и содержании под стражей, в присутствии съемщика (*l'occupant des lieux*) помещений или его представителя, который может оказывать помощь по своему желанию, или, при его отсутствии, – в присутствии двух свидетелей, которые не подчиняются лицам, производящим контроль.

Ордонансом могут быть разрешены посещения для изучения подлинников документов. Ордонанс указывает, что судья, разрешивший посещение, может быть запрошен в любое время о приостановке или прекращении такого посещения. Ордонанс указывает сроки и способы обжалования. Он может назвать предметы, в отношении которых в соответствии с правилами Гражданско-процессуального кодекса может быть принесена апелляционная жалоба первому председателю апелляционного суда. В равной мере Ордонанс указывает способы возражения в отношении производства операций при посещении.

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

Статья 23. Если Защитник прав, будучи запрошенным или начавший дело на основании своих обязанностей в отношении фактов, дающих повод для предварительного расследования, или вследствие очевидности преступления или в отношении фактов, по которым начато предварительное следствие или судебное преследование, то он должен получить предварительное согласие соответствующих судебных органов или прокурора республики, в зависимости от обстоятельств, для применения статьи 18, за исключением последнего абзаца, статей 20 и 22. Если Защитник прав вступает в дело на основании своей компетенции, предусмотренной в пунктах 3 и 4, то он также должен получить предварительное согласие:

– у соответствующего судебного органа или прокурора республики для применения статьи 26 и параграфа I статьи 28, если имеются факты, дающие право на предварительное расследование, или вследствие существующей очевидности преступления или наличия какой-либо информации судебного характера, или когда производится судебное преследование;

– у прокурора республики для применения параграфа II статьи 28, если имеются факты, дающие право на предварительное расследование, или существует очевидность преступления.

Глава III. Положения о полномочиях Защитника прав

Статья 24. Защитник прав производит оценку, когда факты содержатся в жалобе или они установлены в результате его действий.

Защитник прав указывает мотивы, по которым он принимает решение не рассматривать поступивший запрос.

Статья 25. Защитник прав может предложить любую рекомендацию, которая, как ему представляется, по своему характеру гарантирует соблюдение прав и свобод соответствующих потерпевших лиц, и устраняет трудности, возникающие у них, или предотвращает их повторение.

Защитник прав может рекомендовать урегулирование на равной основе лицу, которым он был запрошен.

Заинтересованные органы власти и лица информируют Защитника прав в сроки, которые он установит, о последствиях сделанных им рекомендаций.

При отсутствии информации в сроки, им установленные, или если он посчитает по рассмотрению полученной информации, что рекомендация не

Конституция Франции

привела к предполагаемым последствиям, Защитник прав может предписать лицу, в отношении которого рассматривается дело, принять в определенные сроки необходимые меры.

Если не были предприняты какие-либо последствия на основании его приказаний (*son ingonction*), то Защитник прав представляет специальный доклад, который сообщается лицу, в отношении которого рассматривается дело. Защитник прав придает гласности этот доклад и, в необходимом случае, предоставляет ответ лица, в отношении которого рассматривается дело, в соответствии с условиями, им установленными.

Статья 26. Защитник прав может предложить по взаимной договоренности (*amiable*) резолюцию о разногласиях, доведенных до его сведения, представляемую им в порядке посредничества.

Произведенные констатации разногласий и декларации, полученные в порядке посредничества, не могут давать повод для представления в ссылках гражданских или административных органах без согласия заинтересованных лиц, за исключением случаев, когда обнародование соглашения необходимо для его приведения в жизнь или того требуют соображения общественного порядка.

Статья 27. Если Защитник прав посчитает, что при соблюдении условий, установленных в статье 24, жалоба лица, считающего что оно стало жертвой дискриминации или призывающего к защите прав и свобод, требует вмешательства с его стороны, то он оказывает помощь в составлении досье этого лица и в оказании помощи по установлению процедур, применяемых к этому случаю, включая процедуры международного характера.

Статья 28. I. Защитник прав может предложить автору жалобы и лицу, в отношении которого имеется дело, заключить мировое соглашение, к которому он может рекомендовать условия.

II. Если констатируется существование фактов, составляющих дискриминацию, предусмотренную статьями 225-2 и 432-7 Уголовного кодекса и статьями L. 1146-1 и L. 2146-2 Трудового кодекса, то Защитник прав может, если названные факты еще не были использованы для возбуждения уголовного дела, предложить автору указанных фактов мировое соглашение, включающее уплату штрафа, размер которого не превышает 3000 евро, если речь идет о физическом лице, и 15 000 евро – когда речь идет о юридическом лице, и, если необходимо, выплату компенсации потерпевшему. Размер штрафа устанавливается в зависимости от

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

серьезности фактов, а также от материального положения и состояния (des charges) совершившего деяние (l'auteur des faits).

Мировое соглашение, предложенное Защитником прав, и принятое лицом, совершившим деяние, а также, если это необходимо, то потерпевшим, должно быть засвидетельствовано прокурором республики.

Лицо, которому предложено названное мировое соглашение, информируется о том, что оно может пользоваться услугами адвоката до того, как дать свое согласие на предложение Защитника прав.

III. В случаях, указанных в параграфе II, Защитник прав также может предложить, чтобы мировое соглашение включало:

1) афиширование сообщения в местах, которые он укажет, на продолжительность времени, не превышающую двух месяцев;

2) направление сообщения в комитет предприятия или делегатам персонала;

3) распространение сообщения посредством его опубликования в «Journal officiel» или в одном или нескольких других средствах печати, или посредством электронных сообщений, исключая, что эти публикации или электронные службы могут этому противодействовать;

4) обязательство опубликовать решение на предприятии.

Расходы по афишированию или распространению относятся за счет совершившего деяние, но без превышения максимального размера штрафа, указанного в параграфе II.

IV. Акты, ведущие к применению или исполнению мирового соглашения, указанного в том же параграфе II, приостанавливаются за давностью уголовного преследования.

Исполнение мирового соглашения прекращается с прекращением уголовного дела. Это исполнение, однако, не мешает воспользоваться правом обращения в отношении гражданской части этого соглашения в исправительный трибунал. Трибунал, включающий одного магистрата, выполняющий обязанности, предоставленные ему председателем, только в отношении гражданской части соглашения.

В случае отказа от предложенного мирового соглашения или неисполнения одобренного соглашения и засвидетельствованного прокурором республики, Защитник прав в соответствии со статьей 1 Уголовно-процессуального кодекса, может возбудить уголовное преследование путем вызова в суд (par voie de citation direct).

V. Декрет установит особенности применения положений параграфов с II по IV.

Конституция Франции

Статья 29. Защитник прав может запросить орган власти, наделенный полномочиями дисциплинарного преследования, в отношении фактов, которые ему стали известны и которые по своему характеру оправдывают применение санкций.

Этот орган власти информирует Защитника прав о последствиях, вызванных его запросом, и если этот орган не применяет дисциплинарную процедуру, то он сообщает о мотивах своего решения.

При отсутствии информации в срок, который устанавливает Защитник прав, или если он посчитает, что в полученной информации не были приняты необходимые меры по его запросу, Защитник прав может представить специальный доклад, который он направляет указанному в первом абзаце органу власти. Он также может опубликовать названный доклад и, в случае необходимости, ответ этого органа власти в соответствии с условиями, которые Защитник прав установит.

Положения предыдущего абзаца не применяются к лицу, в отношении которого может быть сделан запрос в Высший совет магистратуры, предусмотренный в предпоследнем абзаце статьи 65 Конституции.

Статья 30. Защитник прав, когда он установит прямую или косвенную дискриминацию, указанную в п. 3 статьи 4, в профессиональной деятельности физического или юридического лица, предлагает заключить соглашение (agrement) или предлагает дать согласие органа публичной власти на такое соглашение, или, когда такой орган обладает властью принять меры к исполнению или наложению санкций за несоблюдение законодательства о дискриминации, или для достижения целей обеспечения порядка и публичных свобод, он может рекомендовать этому органу публичной власти использовать полномочия по приостановке дискриминации или применить санкции, которыми этот орган обладает.

Защитник прав должен быть проинформирован о последствиях своих рекомендаций.

Статья 31. Если Защитник прав, запрошен какой-либо жалобой, поступившей не от органа судебной власти, которая затрагивает вопрос об интерпретации или значении законодательного или регламентарного положения, он может проконсультироваться с Государственным советом. Защитник прав может придать гласности заключение этого Совета. Заключение представляется при соблюдении условий, установленных декретом, рассмотренным Государственным советом.

Статья 32. Защитник прав может рекомендовать произвести законодательные и регламентарные изменения, которые ему представляются необходимыми.

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

С Защитником прав может консультироваться Премьер-министр по любому законопроекту в областях, входящих в его компетенцию.

В равной мере с Защитником прав могут консультироваться Премьер-министр, председатель Национального собрания или председатель Сената по любому вопросу, входящему в его компетенцию.

Защитник прав по просьбе Премьер-министра участвует в подготовке и установлении французской позиции в международных переговорах в областях, относящихся к его компетенции.

В случаях, предусмотренных во втором и третьем абзацах, Защитник прав представляет свое заключение в месячный срок.

Статья 33. Защитник прав не может ставить на обсуждение решение судебного органа.

Гражданские, административные и уголовные судебные органы могут на основании своих полномочий или по требованию сторон в процессе пригласить Защитника прав представить свои письменные или устные замечания. Защитник прав сам может требовать представления письменных замечаний или быть выслушанным в этих судебных органах. В этом случае его заслушивание является правом.

Независимо от применения параграфа II статьи 28, когда Защитнику прав представляется, что факты, которые ему были сообщены, образуют состав преступления или деликта, то он об этом информирует прокурора республики. Он доводит до сведения прокурора республики, в случае необходимости, о своей задаче по посредничеству, которая была им инициирована на основании статьи 26.

Прокурор республики информирует Защитника прав о последствиях его сообщения.

Защитник прав доводит до сведения судебного органа информацию о делах, относящихся к несовершеннолетнему с тем, чтобы были предприняты меры помощи образовательного характера, предусмотренные в статье 375 Уголовного кодекса, а также сообщает любую информацию, выявленную при рассмотрении запроса от несовершеннолетнего и при рассмотрении его дела.

Статья 34. Защитник прав предпринимает все действия по сообщению и информированию, признаваемые своевременными в различных областях своей компетенции.

В этих целях Защитник прав предлагает образовательные программы. Он проводит и координирует исследовательские работы. Он вносит и поддерживает инициативы всех публичных или частных органов в том, что относится к выработке и принятию обязательств, ведущих к содействию за-

Конституция Франции

щите прав и равенству. Он выявляет и способствует реализации любой надлежащей практике в этой области.

Статья 35. Защитник прав запрашивает компетентные местные органы власти по любому вопросу, относящемуся к деятельности служб, ответственных за социальную помощь детям.

Статья 36. I. Защитник прав может после информирования лица, в отношении которого рассматривается дело, принять решение опубликовать заключения, рекомендации и решения, в случае необходимости, с ответами, сделанными этим лицом, в соответствии с условиями, установленными Защитником.

II. Ежегодно Защитник прав представляет Президенту Республики, председателю Национального собрания и председателю Сената:

1) Доклад, который содержит отчет об общей деятельности и включает тематические предложения по каждой из областей своей компетенции, перечисленных в статье 4;

2) Доклад, посвященный правам ребенка по случаю Международного дня прав ребенка.

Доклады, указанные в пп. 1 и 2, публикуются и могут стать предметом сообщения Защитника прав в каждой палате Парламента.

III. В равной мере Защитник прав может представить любой другой доклад Президенту Республики, председателю Национального собрания и председателю Сената. Этот доклад публикуется.

РАЗДЕЛ IV. ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАЩИТНИКА ПРАВ

Статья 37. Защитник прав руководит службами, находящимися в его подчинении, которые могут включать только аттестованных гражданских и военных служащих, аттестованных служащих палат Парламента, магистров и лиц, работающих в государственных учреждениях на договорных началах.

Защитник прав может назначить в целом для всей территории, а также для французов, проживающих за границей, своих представителей, ему подчиняющихся, которые могут в своем географическом округе уведомляться о жалобах и принимать участие в урегулировании возникающих трудностей, а также в действиях, перечисленных в первом абзаце статьи 34. Для того чтобы позволить лицам, содержащимся под стражей, воспользоваться положениями настоящего Органического закона, Защитник прав на-

Органический Закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. О Защитнике прав

значает одного или нескольких представителей в каждое пенитенциарное учреждение.

Защитник прав также может делегировать одному из своих служащих полномочия, перечисленные в статье 18, за исключением последнего абзаца, и полномочия, указанные в статьях 20 и 22. Для использования полномочий, перечисленных в той же статье 22, эти представители и служащие уполномочиваются генеральным прокурором при апелляционном суде по месту нахождения.

Служащие, подчиняющиеся Защитнику прав, приводимые к присяге специально уполномоченным прокурором республики, могут констатировать путем составления протокола случаи деликтов о дискриминации, в частности, случаи, когда применяются положения статьи 225-3-1 Уголовного кодекса.

Наделение правами, указанное в третьем и четвертом абзацах настоящей статьи, производится при соблюдении условий и согласно правилам, установленным декретом, рассмотренным Государственным советом.

Статья 38. Защитник прав, его заместители, другие члены коллегий, представители и служащие, находящиеся в подчинении Защитника прав, обязаны хранить профессиональную тайну в отношении фактов, актов или сведений, которые им стали известны при исполнении ими своих обязанностей, исключая элементы, необходимые при составлении заключений, рекомендаций, распоряжений и докладов, предусмотренных настоящим Органическим законом.

Защитник прав, однако, может, когда он был запрошен ребенком, информировать его законных представителей, а также органы власти, обязанных вмешаться для реализации интересов ребенка.

Без согласия заинтересованных лиц никакое упоминание, позволяющее идентифицировать физических лиц, не может быть указано в документах, публикуемых под надзором Защитника прав.

Статья 39. Защитник прав подготавливает и публикует внутренний регламент и Кодекс профессиональной этики, который он применяет, так же как и его заместители и другие члены коллегий, его представители и все подчиняющиеся ему служащие.

РАЗДЕЛ V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

<...>

КОНСТИТУЦИЯ ГЕРМАНИИ



Конституция Германии

(Вступительная статья)

Конституционное развитие Германии имеет не особенно давнюю историю. Первая конституция была выработана для всей Германии Собранием Франкфурта 28 марта 1849 г. в результате революции 1848 г. и представляла для того времени относительно прогрессивное явление. В начале мая 1849 г. это Собрание обратилось к народу с призывом поддержать конституцию. Однако прусский король Фридрих Вильгельм I (1802–1875) после подавления революции в своем государстве разогнал Франкфуртское национальное собрание и нанес окончательное поражение революции. Сама же Конституция 1849 г. на протяжении длительного времени служила некоторым идеалом для демократических сил в стране. В германских землях действовали свои конституции с начала XIX в., принятые после Венского конгресса 1815 г. (например, Конституционный акт Великого герцогства Баденского 1818 г.).

Первым действующим актом стала Конституция от 16 апреля 1871 г., оформившая создание Германской империи. Ведущую роль в образованной федерации (25 субъектов) играла Пруссия, как государство, одержавшее победу в войне с Францией и объединившее прежде независимые германские государства. Статья 11 этого акта провозглашала: «Президентство в союзе принадлежит королю прусскому, который носит титул германского императора»¹. Влияние Конституции 1871 г. на современное конституционное развитие ФРГ весьма слабо, и к настоящему времени оно получило отражение лишь в порядке формирования верхней палаты Парламента (см. ниже) и в учреждении сильной исполнительной власти, существовавшей во времена авторитарного правления О. Бисмарка (1815–1898), до его отставки в 1890 г.

1. Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII–XIX вв. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1957. С. 568.

Вступительная статья

Третий конституционный акт – Конституция Веймарской республики от 11 августа 1919 г. – учредил демократический режим в стране и парламентскую форму правления. Статья 1 провозглашала: «Германская империя – республика»². Ее влияние на существующий государственный строй гораздо сильнее предыдущего основного закона. В западной литературе Веймарская конституция рассматривается в качестве первой из современных подобных актов. Помимо учрежденного строя парламентарной республики она включила институты непосредственной демократии, которые могли противопоставляться парламенту из двух палат – Рейхстагу и Рейхсрату. В этом акте также получили достаточно подробную и тщательную разработку права и свободы, впервые в конституционном праве получившие название «основных». От предыдущего монархического режима Конституция 1919 г. закрепила в статье 48 возможность для Президента империи приостанавливать действие ряда прав и свобод, когда нарушены общественная безопасность и порядок или если грозила опасность такого нарушения, и осуществлять законодательную власть посредством своих постановлений, которые, впрочем, могли быть отменены Рейхстагом.

Установленный Конституцией 1919 г. демократический режим функционировал недолго, точнее в период политической и экономической стабильности с 1923 по 1928 г., когда разразился мировой экономический кризис.

В значительной мере учрежденные в этой Конституции права и свободы и некоторые юридические механизмы способствовали приходу к власти А. Гитлера (1889–1945). На всеобщих выборах 5 марта 1933 г. нацисты завоевали 43,9% голосов и 288 мест в Рейхстаге и вместе с партией националистов (52 места) получили парламентское большинство, проголосовавшее за уничтожение парламентских институтов. 23 марта 1933 г. большинством в две трети голосов (441 против 94) был принят закон о полноте полномочий (официальное название – «Закон об устранении бедствий народа и империи»), который позволил разогнать политические партии; позднее, а именно 14 июля 1934 г., был принят закон против создания новых партий и установлено, что в Германии существует только одна партия – Национал-социалистическая германская рабочая партия, а тот кто продолжает поддерживать организации другой партии или создает новую, ка-

2. Конституции буржуазных стран. Т. 1 / Под ред. Ю.В. Ключникова. М.; Л., 1935. С. 82.

Конституция Германии

рается тюремным заключением. Закон от 1 августа 1934 г. соединил должность имперского президента с должностью рейхсканцлера и полномочия президента перешли к рейхсканцлеру Адольфу Гитлеру (его имя и фамилия были обозначены в Законе). Таким образом, события 1933–1934 гг. положили конец существованию Первой германской республики.

Конституция Второй германской республики была выработана в 1948–1949 гг. только для Западной Германии, т.е. для государства на территории трех западных оккупационных зон (США, Великобритании и Франции); в 1990 г. она стала Основным законом для всей Германии. Интеграция Германской Демократической Республики в состав ФРГ, осуществленная 3 октября 1990 г., была проведена путем присоединения; ГДР исчезла как юридический и как международно-правовой субъект. Произошло добровольное присоединение ГДР к ФРГ, увеличившее население и территорию последней (было включено шесть земель). Присоединение произошло на основе ст. 23 Основного закона ФРГ в действовавшей в то время редакции. Эта статья, перечислявшая земли ФРГ, устанавливала, что «в остальных частях Германии он (Основной закон) должен вступить в силу по их присоединении». В то время существовала и другая юридическая возможность объединения ФРГ и ГДР. Имевшаяся в Основном законе ФРГ ст. 146 предусматривала возможность разработки новой Конституции, принятой «свободным решением немецкого народа». Следствием объединения стали и довольно многочисленные поправки к Основному закону, которые, однако, в целом не поколебали его духа и принципов.

В основе первоначального проекта Основного закона ФРГ (Второй республики в Германии) лежали пожелания оккупационных держав в отношении государственного устройства. В отличие от Японии, для которой был предложен текст конституции со стороны США (см. вступительную статью к Конституции Японии 1947 г.), в Германии участие этих держав было гораздо меньшим. В 1945 г. конституирование нового государственного строя представлялось в качестве временной меры. Начало выработки конституции для Германии было положено 7 июня 1948 г. в Лондоне, где министры США, Великобритании и Франции рекомендовали министрам – президентам земель начать подготовку проекта нового основного закона. К этому времени в землях уже были сформированы свои ландтаги. В июле 1948 г. министры – президенты

Вступительная статья

11 земель создали комиссию экспертов по конституционным проблемам, которая заседала в городе Херренхимзе (Herrenchiemsee) в Баварии. Предложенный проект был рассмотрен в Парламентском совете, состоявшем из депутатов, избранных ландтагами земель. Совет, выполнявший функции учредительного собрания, по существу таковым не был, поскольку не получал полномочий от избирательного корпуса для выполнения соответствующей функции. Впрочем, такое положение этого органа можно интерпретировать и с иной точки зрения, а именно как желание выработать временный Основной закон. Такой характер акта был закреплен в его статье 146.

Парламентский совет из 65 членов обсуждал проект с августа 1948 г. по май 1949 г. в городе Бонне, и окончательный текст был утвержден 8 мая 1949 г. 53 голосами против 12 под названием Основного закона, а не конституции, что, по мнению членов Совета, должно было подчеркивать временный характер акта. На этом же основании маленький городок Бонн был предложен в качестве федеральной столицы. Переданный ландтагам земель акт был ими одобрен. Хотя Бавария и отвергла предложенный проект из-за его слишком централистского характера, ее единственный голос не мог повлиять на судьбу Основного закона, который вступил в силу 23 мая 1949 г.

В основу акта были положены конституционные традиции Германии (Конституция 1871 г., Веймарская Конституция 1919 г.), учтены конституционные тенденции межвоенного и послевоенного времени (например, «рационализация» в устройстве центральных органов государственной власти, точнее, в их отношениях), указания западных оккупационных властей. Немаловажным фактором, повлиявшим на содержание Основного закона, был печальный опыт правления нацистов с 1933 по 1945 г., оказавший влияние на содержание и способы защиты прав и свобод. В отличие от других конституций государств Западной Европы (в послевоенное время их было принято немало) в Основной закон ФРГ не были включены институты непосредственной демократии; небольшое исключение составляет норма ст. 29 о реорганизации федеральной территории. Такое отношение к этим институтам объясняется опытом Первой (Веймарской) республики, во время существования которой было проведено несколько референдумов, оказавших существенное влияние на ее судьбу.

При выработке статуса Президента республики также был учтен опыт Веймарской республики. Ему были предоставлены незначи-

Конституция Германии

тельные полномочия, закреплена необходимость контрассигнации его актов со стороны Правительства. Новое правовое положение этого лица имело целью избежать того заметного влияния на государственные дела, которое оказывал президент Веймарской республики – П. фон Гинденбург (1847–1934).

Основной закон (ст. 20, 28) провозгласил ФРГ правовым, федеративным, демократическим, республиканским и социальным государством. Эти определения встречаются и в других конституциях зарубежных стран. Однако для Основного закона ФРГ, одного из первых в Европе, отличительной чертой стало провозглашение концепции правового государства. Подобная норма имеется и в других актах (например, в ст. 1 Конституции Испании 1978 г.), но здесь она носит более завершенный характер. Следует сказать, что эта идея содержалась и в Веймарской конституции 1919 г., поскольку в Германии государственная власть осуществлялась «по имперским делам на основании имперской Конституции, по делам областей – органами областей на основании конституций областей»³. Развернутая концепция правового государства проявляется в том, что согласно п. 3 ст. 20 Конституции 1949 г. «законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие – законом и правом». Иначе говоря, закон включен в закрепленную концепцию правового государства путем явно выраженного требования Конституции. Законодатель обязан соблюдать Конституцию не только вследствие ее нормативного характера, но и потому, что в случае несогласия с ней можно обратиться в Конституционный суд. Государство не только подчинено праву, но и обязано выполнять требования Конституции. Согласно п. 1 ст. 20 оно является одновременно демократическим, социальным и федеративным, и, таким образом, концепция правового государства интегрирована, и это самое главное, в его демократический и социальный характер, в обязанности, закрепляемые за государством.

Государство должно оказывать сопротивление всему, что нарушает эту концепцию. Согласно абз. 2 ст. 21 «партии, которые по своим целям или поведению своих сторонников стремятся причинить ущерб основам свободного демократического строя либо устранить его, или поставить под угрозу существование Федеративной Республики Германия, неконституционны. Вопрос о неконституционности

3. Конституции буржуазных стран. Т. 1 / Под ред. Ю. В. Ключникова. М.; Л., 1935. С. 83.

Вступительная статья

решает Федеральный конституционный суд». Этот суд дважды, в 1952 и 1956 гг., запрещал политические партии тоталитарной направленности (неонацистов и коммунистов). Другая сторона таких запретов – возможное посягательство на права и свободы граждан.

В систему правового государства интегрирован и принцип разделения властей как по горизонтали – установление разграничения в компетенции между органами одного уровня, федерального и земельного, так и по вертикали – разграничение компетенции между Федерацией и землями. Одной из причин закрепления принципа разделения властей явилось недавнее прошлое Германии: при фашистском режиме осуществлялись массовые и постоянные беззакония и репрессии.

Конституция 1949 г. в целом построена по классической схеме; она открывается разделом о правах и свободах. Последние, как уже говорилось, названы основными, подчеркивая их важность. В то же время эта терминология отражает существующую в Европе общую тенденцию для стран, переживших авторитарные и тоталитарные режимы в своей истории (Испания, Португалия, Россия, Болгария, Румыния и др.), также именующих в своих конституциях права и свободы основными. Впрочем, первым актом, закреплявшим именно «основные» права и свободы, как уже говорилось, была Веймарская конституция 1919 г. Соответствующая глава в ней называлась «Основные права и обязанности немцев» и включала четыре отдела. В Конституции 1949 г. этому институту посвящены первые 20 статей, а также ст. 33, 38, 101, 103 и 104. Кроме того, ст. 97 и 98 говорят о независимости судей как одной из гарантий реализации прав и свобод. Важная норма содержится в абз. 3 ст. 1, указывающем на обязательность основных прав и свобод для законодательной, исполнительной и судебной властей и определяющем их «как непосредственно действующее право».

Появление специально оформленных основных прав и свобод является очевидным стремлением придать некоторым из них бóльшую значимость. Нельзя не заметить, что их перечень в различных зарубежных конституционных актах весьма разнообразен, он сильно варьируется; основные права и свободы в разных конституциях имеют определенное сходство (частичное совпадение их круга), и одновременно их объем весьма разновелик. Что же касается Конституции ФРГ 1949 г., то она к этим правам относит права и свободы различ-

Конституция Германии

ной направленности, различных категорий. Прежде всего, это личные права и свободы – право на достоинство (ст. 1); право на развитие своей личности (ст. 2); право на жизнь и личную неприкосновенность (ст. 2) и как отражение этого права в ст. 102 содержится норма об отмене смертной казни; равенство перед законом (ст. 3), в частности, равенство внебрачных детей и детей, родившихся в браке (абз. 5 ст. 6), а также равенство избирательного права (ст. 38); тайна переписки, почтовой и телесвязи (ст. 1); запрещение дискриминации по мотивам пола, происхождения, расы, языка, места рождения, родства, вероисповедания, религиозных или политических воззрений (ст. 3); свобода передвижения по федеральной территории (ст. 11); неприкосновенность жилища (ст. 13); защита брака и семьи (ст. 6).

Социально-экономические права также достойно представлены в конституционном перечне: право собственности и право наследования (ст. 14); право на образование (ст. 7); на свободу выбора профессии (ст. 12). Политические права и свободы, вероятно, составляют самый обширный блок. Среди них: свобода вероисповедания, совести, религиозных и мировоззренческих взглядов; свобода распространения и выражения своих мнений, свобода искусства, науки и преподавания (ст. 5); свобода собраний (ст. 8); свобода ассоциаций (ст. 9); право и обязанность службы в вооруженных силах и право на альтернативную службу (ст. 12-а); право на гражданство (ст. 16); право на получение убежища (ст. 16-а); право на петицию (ст. 17).

Если сопоставить основные права и свободы в германских конституциях 1919 и 1949 гг., то можно заметить, что наибольшее совпадение круга основных прав и свобод наблюдается в личных правах, частично в политических и совсем незначительно в социально-экономических.

Помимо основных немало прав и свобод, которые основными не называются, но имеют конституционный характер, поскольку закреплены в Основном законе. В частности, к ним относятся права и свободы в судебной области: независимость судей и подчинение их только закону (ст. 97); запрет чрезвычайных судов (ст. 101); право быть выслушанным в суде (абз. 1, ст. 103); запрещение обратной силы уголовных законов (абз. 2 ст. 103); запрет многократного наказания за одно и то же преступление (абз. 3 ст. 103); юридические гарантии при содержании под стражей (ст. 104).

Права и свободы и их прямое действие, по мысли создателей акта, также должны служить подтверждением существования правового

Вступительная статья

государства. Эта концепция, однако, в значительной мере колеблется, если рассматривать ее строго юридически, поскольку ст. 18 говорит о возможности лишения ряда прав и свобод. Их могут быть лишены лица, которые злоупотребляют свободой мнений, свободой печати, преподавания, собраний, объединения, тайной переписки, правом собственности или убежища «для борьбы против основ свободного демократического строя». Лишение указанных прав и свобод, объем лишения определяются Федеральным конституционным судом по запросу либо Бундестага, либо Федерального правительства. Продолжительность санкции также устанавливается названным судом; она не может быть менее года. Однако практическое применение указанной нормы более чем скромно. До сего времени было только два обращения в названный суд, и оба были отклонены. К упомянутым ограничениям прав и свобод примыкает и возможность запрещения политических партий Федеральным конституционным судом. Решение о запрещении должно выноситься по запросу Бундестага, Бундесрата или Федерального правительства. Если неконституционность политической партии будет признана, то она распускается и ей запрещено восстанавливаться в какой-либо иной форме.

Обращает на себя внимание включение в Основной закон различного рода чрезвычайного законодательства (состояние напряженности – ст. 80-а; состояние обороны – более десятка статей под различными буквами с общей цифрой 115). Правда, эти нормы были включены в 1968 г. – в период «холодной войны», но их присутствие в акте имеет и вполне определенный подтекст, поскольку основной смысл этого законодательства – «отражение опасности, угрожающей существованию или основам свободного демократического строя Федерации или одной из земель» (абз. 4 ст. 87-а).

Основной закон 1949 г. учредил в ФРГ строй парламентарной республики, в которой система органов государственной власти базируется на принципе разделения властей. Хотя этот принцип прямо не упоминается, его трехзвенная структура отчетливо угадывается в положениях абз. 2 ст. 20, говорящих об осуществлении власти через специальные органы законодательства, исполнительной власти и правосудия.

Законодательная власть в ФРГ вверена двухпалатному парламенту; палаты – Бундестаг и Бундесрат – не имеют равного статуса (как в порядке их формирования, так и в объеме полномочий). Нижняя палата – Бундестаг избирается на четыре года путем прямых выборов

Конституция Германии

(в 2003 г. вносился проект Правительства о продлении полномочий до пяти лет). Срок его полномочий может быть продлен только в период состояния обороны; в этом случае он заканчивается через шесть месяцев по окончании этого состояния. Бундестаг – единственный орган, чьи члены избираются путем всеобщего и прямого голосования. Основной закон не содержит норм о порядке формирования этого органа. Способ избрания Бундестага определяется законом от 7 мая 1956 г. с последующими изменениями, и этот способ представляется одним из наиболее оригинальных среди развитых зарубежных стран. Применяется система так называемой персонифицированной пропорциональной системы, комбинирующей пропорциональное распределение мест с учетом преимуществ мажоритарной системы относительного большинства. Такой сильной стороной мажоритарной системы является возможность для избирателя лично выбрать кандидата.

Внешне кажется несколько странным порядок формирования верхней палаты – Бундесрата: она включает членов правительств земель. Причем каждая земля располагает числом мест от трех до шести, в зависимости от численности проживающего в ней населения (в настоящее время шестью членами представлены Баден-Вюртемберг, Бавария, Северный Рейн-Вестфалия, Нижняя Саксония; пятью членами – Гессен; четырьмя – Берлин, Бранденбург, Рейнланд-Пфальц, Саксония, Саксония-Ангальт, Шлезвиг-Гольштейн и Тюрингия; тремя – Бремен, Гамбург, Мекленбург-Предпомерания, Саар – всего 69 членов). Продолжительность полномочий членов Бундесрата не установлена, и если какая-либо политическая партия в земле остается у власти значительный период времени, то столь же долгое время какой-либо член правительства этой земли может заседать в этой палате. Каждая земля может послать столько членов, сколько имеет голосов. Места в Бундесрате распределяются с некоторым завышением представительства для небольших земель. Для членов Бундесрата установлен принцип согласованной подачи голосов, в соответствии с которым представители каждой земли подают один общий голос. Другими словами, его члены имеют императивный мандат. Земельные правительства указывают своим представителям, как они должны голосовать по обсуждаемым вопросам. Хотя в состав Бундесрата входят члены правительств земель, но поскольку земли имеют форму парламентских республик, то эти представители также участвовали в выборах в ландтаги своих земель, т.е. прошли через «сито» выборов.

Вступительная статья

Такая организация верхней палаты имеет исторические корни. Конституция Германии 1871 г. в ст. 6 распределяла в Бундесрате места между субъектами империи таким образом, что «каждый член Союза (каждое государство) может представить столько уполномоченных в Союзный совет, сколько он имеет голосов, но все его голоса могут вотировать только в одном смысле»⁴. Веймарская конституция 1919 г. сохранила этот же способ формирования второй палаты – Рейхсрат. Области были представлены членами правительства; каждая область имела по меньшей мере один голос, а более крупные области получали по одному голосу на 700 тыс. жителей и ни одна область не могла быть представлена более $\frac{2}{5}$ всех голосов палаты.

Очевидно, что вхождение в состав Бундесрата членов правительств земель или их представителей в определенной мере усиливает эффективность этой палаты вследствие административного опыта ее членов.

Существование Бундесрата объясняется федеративным территориальным устройством Германии; такое устройство существовало со времени объединения этой страны, т.е. с 1871 г., хотя число субъектов варьировалось. Например, по Конституции 1871 г. субъектов было 25; в настоящее время после объединения Германии их насчитывается 16 (10 от ФРГ, 5 – от ГДР и еще один – Берлин, объединивший Восточный и Западный Берлин).

В законодательном процессе нижняя палата обладает перевесом при разногласиях с Бундесратом (ст. 77–78). По строгому смыслу Основного закона, только Бундестаг может принимать законы (ст. 70). Согласно ст. 50 Конституции через посредство Бундесрата земли участвуют в законодательстве и управлении Федерацией и в делах Европейского союза. Эта палата может только вносить протест в отношении некоторых федеральных законов (от 50 до 60% от их числа). Главным образом эти полномочия используются в отношении законов о финансовых и административных отношениях между Федерацией и землями. На практике, однако, расхождения между палатами Парламента сглаживаются деятельностью согласительной комиссии, включающей по одному представителю от каждой земли и 11 депутатов.

4. Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII–XIX вв. М., 1957. С. 561.

Конституция Германии

Германскому парламенту предоставлены и судебные полномочия, традиционные для парламентарной республики. Особенностью германского импичмента является то, что первую стадию этой процедуры – отдачу под суд Федерального президента – осуществляет Парламент (обвинение должно быть представлено от имени не менее чем $\frac{1}{4}$ части членов Бундестага или не менее чем $\frac{1}{4}$ части голосов Бундесрата, причем решение о предъявлении обвинения требует согласия большинства в $\frac{2}{3}$ членов Бундестага или $\frac{2}{3}$ голосов Бундесрата). Вторая же стадия импичмента вверена Федеральному конституционному суду, который при установлении умышленного нарушения Основного закона или другого федерального закона может объявить Федерального президента лишенным должности. Правда, после предъявления обвинения этот суд вправе временным приказом постановить, что Федеральный президент не может выполнять свои должностные функции. Это полномочие Парламента еще ни разу не было использовано.

Еще одна особенность Бундестага – необходимость существования некоторых его постоянных комитетов – прямо указана в конституционных нормах. Таковыми являются комитет по петициям (ст. 17 и 45-с), комитет по делам Европейского союза (ст. 45), комитет по иностранным делам и обороне (ст. 45-а), парламентский контрольный комитет, предназначенный для рассмотрения деятельности разведывательных служб ФРГ (ст. 45 d).

В целом же в Бундестаге действует 20 постоянных комитетов. Согласно ст. 44 Конституции Бундестаг может образовывать следственные комитеты, причем это он может делать по предложению $\frac{1}{4}$ части его членов, т.е. весьма небольшого числа членов. Принятый в июне 2001 г. Закон о расследовательских комитетах усилил возможности для оппозиции создавать такие органы.

Элементы так называемого рационализованного парламентаризма были включены в государственную систему ФРГ. Некоторые особенности взаимоотношений между центральной исполнительной властью и Парламентом, точнее, его нижней палатой, направлены на то, чтобы избежать практики Веймарской республики, отличавшейся своей политической неустойчивостью, и совместить существование парламентского режима со стабильной исполнительной властью.

Как и в каждой парламентской республике, центральная исполнительная власть в ФРГ бивалентна: она имеет во главе «слабого» Президента и «сильного» Канцлера. Президент, как уже говорилось, из-

Вступительная статья

бирается Федеральным собранием, что подчеркивает существование федеративной формы государственного устройства. Все акты Президента должны быть контрастированы Канцлером, за исключением актов в трех случаях, а именно, касающихся назначения и увольнения Федерального канцлера, роспуска Бундестага, когда последний не может избрать Канцлера (ст. 63), и просьбы Президента к Федеральному канцлеру продолжать ведение дел до назначения его преемника. Роль Президента возрастает в случае, когда в Бундестаге отсутствует устойчивое большинство депутатов, поддерживающих Канцлера; лично Президенту принадлежит право предложить кандидатуру Канцлера и тем самым выбрать направление политического развития страны на несколько лет вперед.

Средством стабильности исполнительной власти учредители Конституции избрали особый статус главы Правительства – Канцлера. Он получает власть непосредственно от Бундестага, будучи избранным по предложению Президента без прений. Жесткие временные рамки, установленные в абз. 3 и 4 ст. 63 Конституции для избрания этого должностного лица и возможного при этом роспуска Бундестага, подчеркивают значение Канцлера в системе органов исполнительной власти. Только Канцлер несет ответственность перед Бундестагом; министры назначаются и увольняются Федеральным президентом по предложению Канцлера. Данное обстоятельство также подчеркивает статус Канцлера.

Еще одним элементом обеспечения стабильности Правительства стал знаменитый конструктивный вотум недоверия Канцлеру, установленный ст. 67 Основного закона. Канцлер может быть смещен со своего поста только путем избрания Бундестагом большинством голосов его преемника. Будучи процедурой весьма громоздкой, этот вотум недоверия всегда требует значительной консолидации оппозиционных сил вокруг конкретной кандидатуры, противопоставляемой правящему Канцлеру. Деструктивный вотум недоверия, наиболее часто используемый в зарубежных странах, – более «мягкая» и гибкая процедура. Если в результате негативного голосования Правительство уходит в отставку, то в таких случаях у политических партий в Парламенте всегда есть достаточный простор во времени и выбор кандидатур для формирования нового Правительства. Если Президент по просьбе Правительства распускает Парламент в качестве ответной меры на деструктивный вотум, то проводятся новые выборы,

Конституция Германии

и речь должна идти о формировании нового Правительства с учетом расстановки политических сил в стране в данный момент, выраженной на выборах.

Практическое применение института конструктивного вотума оказалось не столь радужным, как предполагалось при создании соответствующих конституционных норм. Стабильность исполнительной власти с введением такого вотума недоверия очевидна, но только при условии достаточно широкой поддержки Канцлера в Бундестаге. Но при этих же условиях устойчивость обеспечивается и при введении деструктивного вотума недоверия. Практика показывает, что, когда в Бундестаге у Канцлера отсутствует широкая поддержка, этот институт ведет к политическим кризисам. С 1949 г. было только три случая применения этого вотума – в 1972, 1982 и в 2005 гг. Во всех трех случаях канцлеры спровоцировали роспуск Бундестага.

Указанные три случая роспуска Бундестага в результате применения конструктивного вотума недоверия и последующей реакции канцлеров нельзя признать нравственно оправданными шагами. Этот вотум плохо работает при относительно равном соотношении правящих и оппозиционных сил в нижней палате. Деструктивный вотум недоверия был бы в этих случаях более оправданным. Представляется, что конструктивный вотум недоверия – всего лишь упрощенная система стабильности Правительства, которая зависит не только от юридических конструкций, содержащихся в Основном законе, но и от политических причин. Наиболее очевидна зависимость от существующей в стране партийной системы, дисциплинированности этих партий. В ФРГ, главным образом в результате введения пятипроцентного барьера для получения мест в Бундестаге, почти исчезли мелкие партии.

Принцип законности в ФРГ обеспечивается во всех сферах публичного права пятью высшими судами, действующими в своих особых областях. В качестве верховных судебных палат образованы Федеральная судебная палата, Федеральный административный суд, Федеральная финансовая палата, Федеральный трудовой суд и Федеральный социальный суд. Кроме того, в землях действуют свои конституционные суды. Всю систему юридического контроля венчает Федеральный конституционный суд, заседающий в Карлсруэ – небольшом городке в земле Баден-Вюртемберг на юге страны. Этому органу предоставлены весьма значительные и разнообразные полномочия,

Вступительная статья

резко отличающие его от Государственного суда, существовавшего в Веймарской республике. Полномочия последнего ограничивались лишь спорами между Федерацией и землями.

Еще одно важное нововведение в Основном законе – по требованию западных оккупационных держав были заметно усилены нормы, определяющие федеративное устройство страны. Федерация возникла не в результате договора ее субъектов, а в силу императивных указаний оккупационных держав. Значение федерализма для ФРГ подчеркивается тем обстоятельством, что нормы о нем находятся в Конституции сразу же за разделом о правах и свободах.

Форма федеративного государства в ФРГ не может быть предметом пересмотра – абз. 3 ст. 79 запрещает изменение Конституции, «затрагивающее разделение Федерации на земли, принципы участия земель в законодательстве». Согласно ст. 30 «осуществление государственных полномочий и выполнение государственных задач принадлежит землям, поскольку настоящий Основной закон не устанавливает или не допускает иного регулирования». Но эта норма тут же уточняется в следующей статье: «Федеральное право имеет преимущество перед правом земель». К ведению последних относятся области их исключительной компетенции, точно не оговоренные в Конституции и имеющие остаточный характер (ст. 70), а также сфера конкурирующей компетенции в случаях, когда Федерация не использует своих полномочий в этой области. В целом, полномочия земель не столь велики, как у штатов в США, но весьма значительны. Земли имеют право заключать международные договоры (примером может служить конкордат между Баварией и Святым престолом в 1965 г.).

Особенность форм правления в землях: существует совмещение мандатов между главой земли (как главы субъекта Федерации) и главой правительства. Правительство формируется ландтагом и зависит от него (коллективная и индивидуальная политическая ответственность министров). Право роспуска ландтага не предусмотрено земельными конституциями, но нередко практикуются самороспуски. Такой способ правления говорит о возможности его отнесения к правлению собрания (парламента). Таким образом, исполнительную власть в землях нельзя считать слишком юридической сильной в отличие от федеральной исполнительной власти. Но при этом нельзя забывать о принципах партийного правления, когда победившая на выборах партия сразу контролирует и ланд-

Конституция Германии

таг и Правительство. Ландтаги имеют однопалатную структуру (исключение составляет Бавария). В землях практикуются институты непосредственной демократии: референдумы, народная инициатива по роспуску ландтага, народная законодательная инициатива. В каждой немецкой земле существуют конституционные суды с соответствующими функциями.

На федеральном уровне участие земель в федеральных делах в качестве гарантии целостности Федерации проявляется в организации и деятельности Бундесрата, в соблюдении распределения компетенции между Федерацией и землями (осуществляется Конституционным судом), в участии земель в изменении Конституции, в избрании Федерального президента. В Федеральном собрании, осуществляющим эту функцию, помимо членов Бундестага представлено равное число представителей земель, избираемых на основе пропорционального представительства в каждом из ландтагов земель. Кроме того, в ФРГ существует многолетняя практика, когда Федеральный канцлер несколько раз в год приглашает руководителей земель для обсуждения наиболее важных вопросов экономического и социального характера. Правовой основой таких встреч является одна из статей внутреннего регламента Федерального правительства 1951 г., что свидетельствует об уважении автономности земель и их приобщенности к общегосударственным делам.

Международно-правовые положения занимают в Основном законе ФРГ гораздо больше места, чем во многих других государствах Западной Европы. Эти нормы можно подразделить на положения, относящиеся к общему международному праву и к Европейскому союзу. Договоры в ФРГ заключает Президент Республики (абз. 1 ст. 59). Определяющей является норма второго абзаца той же статьи: «Договоры, регулирующие политические отношения Федерации и касающиеся предметов федерального законодательства, требуют согласия или содействия соответствующих органов, компетентных в отношении федерального законодательства, в форме федерального закона. К соглашениям административного характера применяются, соответственно, предписания, относящиеся к федеральной администрации». Соотношение международного и внутреннего права определяется приматом первого по отношению ко второму; рецепция норм международного права во внутреннее происходит автоматически, поскольку «общепризнанные нормы

Вступительная статья

международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории» (ст. 25).

Наибольшее число норм посвящено регулированию отношений с Европейским союзом. Базовой нормой является абз. 1 ст. 24: «Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным учреждениям». Обширная ст. 23 регулирует отношения с этой организацией. К ней примыкают положения последнего предложения абз. 1 ст. 28 о предоставлении избирательного права иностранцам на местных выборах в ФРГ, ст. 45 об образовании Бундестагом комитета по делам Евросоюза, ст. 50 об участии земель через посредство Бундесрата в делах этого Союза, абз. 3-а ст. 52 об участии Бундесрата в этих же делах, ст. 88 о возможности передачи Центральным банком ФРГ некоторых полномочий в ведение Европейскому Центральному банку. В то же время в Основном законе содержатся и нормы, ограничивающие вторжение актов Европейского союза в германский внутренний правопорядок. Согласно абз. 3 ст. 79 не допускается изменение Основного закона, затрагивающее разделение Федерации на земли, принципы участия земель в законодательстве или принципы, установленные в ст. 1 и 20 (т.е. основные права и свободы). Впрочем, названные три сферы конституционного регулирования, на которые сам Основной закон запрещает покушаться, в зарубежной литературе иногда рассматриваются в качестве надконституционных, т.е. находящихся как бы над самим конституционным текстом. Конституционный же суд ФРГ при рассмотрении конкретных дел не учитывает названного обстоятельства и чаще всего руководствуется естественным правом.

По способу изменения Конституция ФРГ относится к числу «жестких». Согласно ее ст. 79 изменения должны быть одобрены большинством в две трети обеих палат Парламента. За время своего существования Конституция подвергалась многочисленным (более 100) изменениям. Одна из причин такого частого внесения поправок – относительная простота этого процесса, которая не может сравниться с соответствующими процедурами в других странах Европейского союза (Франция, Испания, Дания, Греция и др.), обычно предусматривающими двухэтапную процедуру предложения и ратификации поправок.

Основной закон Федеративной Республики Германия⁵ (23 мая 1949 г.)

Преамбула⁶

Сознавая свою ответственность перед Богом и людьми, воодушевленный желанием служить делу мира во всем мире в качестве равноправного члена в объединенной Европе, немецкий народ в силу своей учредительской власти дал себе настоящий Основной закон.

Немцы в землях Баден-Вюртемберг, Бавария, Берлин, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Гессен, Макленбург-Предпомерания, Нижняя Саксония, Северный Рейн-Вестфалия, Саар, Саксония, Саксония-Ангальт, Рейланд-Пфальц, Шлезвиг-Гольштейн и Тюрингия достигли путем свободного самоопределения единства и свободы Германии. Тем самым настоящий Основной закон действует для всего немецкого народа.

I. Основные права

Статья 1. Достоинство человека, связанность государственной власти основными правами. (1) Человеческое достоинство неприкосновенно. Уважать и защищать его – обязанность всякой государственной власти.

5. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland 2010. Gesetze des Bundesrepublik Deutschland. Regensburg. 2010. Grundgesetz. 43. Auflage. 2011. München, 2011: <http://archiv.jura.uni-saarland.de/Bijus/grundgesetz/>.

6. Новая редакция преамбулы дается в соответствии с Договором об объединении от 31 августа 1991 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

(2) Немецкий народ в силу этого признает нерушимые и неотчуждаемые права человека как основу всякого человеческого сообщества, мира и справедливости в мире.

(3)⁷ Нижеследующие основные права обязательны для законодательной, исполнительной власти и правосудия как непосредственно действующее право.

Статья 2. Свобода действий, свобода личности. (1) Каждый имеет право на развитие своей личности, поскольку оно не нарушает прав других и не посягает на конституционный порядок или нравственный закон.

(2) Каждый имеет право на жизнь и на личную неприкосновенность. Свобода личности ненарушима. Вмешательство в эти права допускается только на основании закона.

Статья 3. Равенство перед законом. (1) Все люди равны перед законом.

(2)⁸ Мужчины и женщины равноправны. Государство содействует действительному осуществлению равноправия женщин и мужчин и принимает меры для устранения существующих недостатков.

(3)⁹ Никому не может быть причинен ущерб или оказано предпочтение вследствие его пола, его происхождения, его расы, его языка, его места рождения и родства, его вероисповедания, его религиозных или политических воззрений. Никому не может быть причинен ущерб вследствие имеющихся у него недостатков.

Статья 4. Свобода вероисповедания, совести и взглядов. (1) Свобода вероисповедания, совести и свобода провозглашения религиозных и мирозозренческих взглядов ненарушима.

(2) Беспрепятственное отправление религиозных обрядов гарантируется.

(3) Никто не может быть принуждаем против своей совести к военной службе с оружием. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 5. Свобода мнений. (1) Каждый имеет право свободно выражать и распространять свое мнение устно, письменно и посредством изображений и беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников. Свобода печати и информации посредством радио и кино гарантируется. Цензуры не существует.

7. В редакции Закона от 19 марта 1956 г.

8. Второе предложение абзаца включено Законом от 27 октября 1994 г.

9. Второе предложение абзаца включено Законом от 27 октября 1994 г.

Конституция Германии

(2) Границы этих прав указываются предписаниями общих законов, законодательных положений об охране молодежи и правом на честь личности.

(3) Искусство и наука, исследования и преподавание свободны. Свобода преподавания не освобождает от верности Конституции.

Статья 6. Брак и семья, внебрачные дети. (1) Брак и семья находятся под особой защитой.

(2) Забота о детях и их воспитание являются естественным правом родителей и их преимущественной обязанностью. За их реализацией следит государственное сообщество.

(3) Дети могут быть отделены от своей семьи против воли лиц, уполномоченных на их воспитание, только на основании закона, если уполномоченные на воспитание лица не выполняют своих обязанностей или если дети по другим причинам находятся под угрозой остаться без надзора.

(4) Каждая мать имеет право на защиту и попечение общества.

(5) Внебрачным детям обеспечиваются в законодательном порядке такие же условия их физического и умственного развития и их положения в обществе, как и детям, родившимся в браке.

Статья 7. Школьное дело. (1) Все школьное дело находится под надзором государства.

(2) Лица, уполномоченные на воспитание детей, имеют право решать об участии этих детей в религиозном обучении.

(3) Религиозное обучение является в государственных школах, за исключением неконфессиональных школ, обязательным предметом. Без ущерба для права надзора государства религиозное обучение производится в соответствии с принципами религиозных общин. Ни один преподаватель не может быть обязан против своей воли вести религиозное обучение.

(4) Право открытия частных школ гарантируется. Частные школы как заменяющие государственные нуждаются в разрешении государства и подчиняются законам земель. Разрешение должно быть предоставлено, если частные школы по своим учебным целям и организации, как и по научной квалификации своего преподавательского персонала, не уступают государственным школам и если не способствуют разделению учащихся в зависимости от имущественного положения родителей. В разрешении должно быть отказано, если материальное и правовое положение преподавательского персонала не обеспечено в надлежащей мере.

(5) Частная народная школа допускается, если только учебное управление признает наличие особого педагогического интереса или если она

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

по предложению лиц, уполномоченных на воспитание детей, учреждается как общинная школа, как конфессиональная или мировоззренческая школа, если государственной народной школы такого типа в общине не имеется.

(6) Запрещение подготовительных школ остается в силе.

Статья 8. Свобода собраний. (1) Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного заявления или разрешения.

(2) Для собраний под открытым небом это право может быть ограничено законом или на основе закона.

Статья 9. Свобода объединений. (1) Все немцы имеют право образовывать союзы и общества.

(2) Объединения, цели и деятельность которых противоречат уголовным законам или направлены против конституционного строя или против идей взаимопонимания между народами, запрещаются.

(3)¹⁰ Право создавать объединения для охраны и улучшения условий труда и экономических условий гарантируется каждому и представителям всех профессий. Соглашения, стремящиеся ограничить это право или затруднить его осуществление, недействительны, а направленные к этому меры – противозаконны. Меры, принятые в соответствии со статьями 12-а, 35 (абзацы 2 и 3), 87-а (абзац 4) и статьей 91, не могут быть направлены против акций, которые проводятся объединениями, указанными в предложении 1, в целях охраны или улучшения условий труда и хозяйствования.

Статья 10¹¹. Тайна переписки, почтовой и телекоммуникационной связи. (1) Тайна переписки, а равно тайна почтовой и телесвязи ненарушима.

(2) Ограничения могут устанавливаться только на основе закона. Этот закон может установить, что заинтересованному лицу не сообщается о таких ограничениях, если они направлены на защиту основ свободного демократического строя либо существования или сохранения Федерации или какой-либо земли, а судебный порядок заменяется проверкой со стороны специальных и вспомогательных органов, назначенных народным представительством.

Статья 11. Свобода передвижения. (1) Все немцы пользуются свободой передвижения на всей федеральной территории.

(2)¹² Это право может ограничиваться законом или на основе закона и только в случаях, когда отсутствуют достаточные средства для его осуществ-

10. Третье предложение абзаца включено Законом от 26 июня 1968 г.

11. В редакции Закона от 24 июня 1968 г.

12. В редакции Закона от 24 июня 1968 г.

Конституция Германии

вления и в результате возникли бы особые тяготы для общества, или когда такие ограничения необходимы для предотвращения грозящей опасности основам свободного демократического строя Федерации или какой-либо земли или их существованию, или когда они необходимы для борьбы с опасностью эпидемий, для принятия мер против стихийных бедствий или особо тяжелых несчастных случаев, для защиты молодежи от безнадзорности или предотвращения преступных деяний.

Статья 12¹³. Свобода выбора профессии; запрещение принудительного труда. (1) Все немцы имеют право свободно избирать для себя профессию, место работы и место получения образования. Профессиональное обучение может регулироваться законом или на основе закона.

(2) Никто не может быть принуждаем к выполнению какой-либо определенной работы иначе, как в рамках обычной, всеобщей и равной для всех публичной повинности.

(3) Принудительный труд допускается только при лишении свободы по приговору суда.

Статья 12-а¹⁴. Воинская повинность. (1) Мужчины, достигшие 18-летнего возраста, могут быть обязаны нести службу в вооруженных силах, федеральной пограничной охране или в корпусе гражданской обороны.

(2) Тот, кто по мотивам совести отказывается от военной службы с оружием, может быть обязан нести заменяющую службу. Срок заменяющей службы не должен превышать срока военной службы. Подробности регулируются законом, который не может нарушать свободу совести, а равно должен предусматривать возможность заменяющей службы, никак не связанной с частями вооруженных сил или федеральной пограничной охраны.

(3) Военнообязанные, не призванные на службу на основании положений абзацев 1 или 2, могут законом или на основе закона в случае состояния обороны быть обязаны к выполнению в порядке трудовых отношений гражданских повинностей в целях обороны, включая защиту гражданского населения; обязанности в публично-правовых служебных отношениях допускается возлагать только для выполнения полицейских задач или таких задач верховной публичной администрации, которые могут выполняться только в порядке публично-правовых служебных отношений. Применение трудовых отношений, указанных в предложении 1, может иметь место при вооруженных силах в области их снабжения, а также при публичной адми-

13. В редакции Законов от 19 марта 1956 г. и 24 июня 1968 г.

14. Включена Законом от 24 июня 1968 г. Второе предложение абзаца 4 – в редакции Закона от 19 декабря 2000 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

нистрации; возложение обязанностей по трудовым отношениям в области снабжения гражданского населения допускается только для удовлетворения его жизненно необходимых нужд или обеспечения его защиты.

(4) Если в период состояния обороны потребности в гражданском обслуживании санитарно-лечебных учреждений, а также стационарных военных госпиталей не могут быть удовлетворены на добровольной основе, женщины в возрасте от 18 до 55 лет законом или на основе закона могут быть привлечены на службу такого рода. Они ни в коем случае не должны обязываться выполнять ее с оружием.

(5) В течение периода, предшествующего состоянию обороны, обязанности, указанные в абзаце 3, могут возлагаться только на основании абзаца 1 статьи 80-а. Для подготовки к выполнению обслуживания, указанного в абзаце 3 и требующего специальных знаний или навыков, законом или на основании закона может быть предусмотрена обязанность участия в учебных мероприятиях. Предложение 1 настоящего абзаца в этом отношении не применяется.

(6) Если в период состояния обороны потребность в рабочей силе, указанная в предложении 2 абзаца 3, не может быть обеспечена на добровольной основе, свобода немцев прекратить работу по профессии или оставить рабочее место может быть ограничена законом или на основе закона для обеспечения этой потребности. Для введения состояния обороны соответственно действует предложение 1 абзаца 5.

Статья 13¹⁵. неприкосновенность жилища. (1) Жилище неприкосновенно.

(2) Обыски могут предписываться только судьей, а при опасности промедления – другими указанными в законах органами и могут производиться только в порядке, предписанном этими законами.

(3) Если некоторые фактические данные дают основание предположить, что кто-либо подготавливает одно из особо тяжких уголовных преступлений, в частности предусмотренных законом, то допустимо использование технических средств акустического наблюдения за жилыми помещениями, в которых предположительно находится преследуемое лицо, для борьбы с этим правонарушением на основе судебного распоряжения, если расследование обстоятельств иными средствами было бы несравнимо более тяжелым или привело бы к неудаче. Предпринимаемые меры должны быть ограничены временным сроком. Распоряжение дается коллегией из

15. В редакции Закона от 26 марта 1998 г.

Конституция Германии

трех судей. Когда имеется опасность промедления, то распоряжение может быть дано одним судьей.

(4) В целях защиты от непосредственной угрозы общественной безопасности, в частности от угрозы для общества или для жизни, технические средства наблюдения за жилыми помещениями могут быть использованы только на основании судебного распоряжения. Когда имеется опасность промедления, то принятие мер может быть разрешено другим органом, установленным законом; впоследствии в отношении этих мер без какой-либо отсрочки должно быть принято судебное распоряжение.

(5) Если технические средства предусматриваются исключительно для защиты лиц, находящихся в жилых помещениях, то меры могут быть приняты по распоряжению какого-либо органа, установленного законом. Использование для других целей сведений, полученных только для целей уголовного преследования или для предотвращения какой-либо угрозы, может быть разрешено, только когда законность предпринятых мер была предварительно разрешена в судебном порядке; если угроза промедления остается, то судебное решение должно быть принято без какой-либо отсрочки.

(6) Ежегодно Федеральное правительство информирует Бундестаг об использовании технических средств в соответствии с положениями абзаца 3, а по делам, относящимся к федеральной компетенции, об использовании таких средств в соответствии с абзацем 4, а также о применении абзаца 5, когда судебная власть должна осуществлять судебный контроль. Комиссия, избираемая Бундестагом, осуществляет парламентский контроль на основе этого доклада. Земли обеспечивают эквивалентный парламентский контроль.

(7) Другие случаи вмешательства и ограничения могут иметь место только для отвращения общей опасности или опасности для жизни отдельных лиц, а также на основании закона для предотвращения непосредственной угрозы общественной безопасности и порядку, в частности, для устранения нужды в жилье, борьбы с эпидемиями или охраны молодежи от грозящей опасности.

Статья 14. Собственность; право наследования и отчуждение. (1) Собственность и право наследования гарантируются. Их содержание и пределы устанавливаются законами.

(2) Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу.

(3) Отчуждение собственности допускается только для общего блага. Оно может производиться только законом или на основе закона, регулирующего вид и размеры возмещения. Возмещение должно определять-

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

ся со справедливым учетом общих интересов и интересов сторон. В случае споров о размерах возмещения оно может устанавливаться в судах общей юрисдикции.

Статья 15. Социализация. Земля, естественные ресурсы и средства производства могут быть в целях обобществления переданы в общественную собственность или другие формы общественного хозяйства законом, регулирующим вид и размеры возмещения. В отношении возмещения действуют соответственно предложения 3 и 4 абзаца 3 статьи 14.

Статья 16. Гражданство; выдача. (1) Германское гражданство не может быть отнято. Утрата гражданства может последовать только на основании закона, а против воли заинтересованного лица – лишь в том случае, если оно тем самым не становится лицом без гражданства.

(2)¹⁶ Ни один немец не может быть выдан иностранному государству. Законом устанавливаются правила для выдачи лиц какому-либо члену Европейского союза или какому-либо международному суду.

Статья 16-а¹⁷. Право убежища. (1) Лица, подвергающиеся политическим преследованиям, пользуются правом убежища.

(2) На абзац 1 не может ссылаться тот, кто приезжает из какого-либо государства – члена Европейских сообществ или какого-либо иного третьего государства, в котором обеспечено применение Конвенции о статусе беженцев и Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Государства – не члены Европейских сообществ, выполняющие условия предложения 1, будут определяться законом, требующим одобрения Бундесрата. В случаях, указанных в предложении 1, меры по прекращению пребывания могут быть осуществлены независимо от принесенных на это жалоб.

(3) Законом, требующим одобрения Бундесрата, могут быть определены государства, в которых на основе применения норм права и общих политических условий отсутствуют политические преследования, бесчеловечное или позорящее обращение или наказание. Предполагается, что иностранный гражданин одного из таких государств не будет рассматриваться как политически преследуемое лицо, пока он не представит доказательства, из которых следует, что он подвергается политическим преследованиям вопреки вышеуказанным предположениям.

(4) Осуществление мер по прекращению пребывания может проводиться на основании решения суда в случаях, предусмотренных в абзаце 3,

16. В редакции Закона от 28 июня 1993 г. Второе предложение абзаца 2 включено Законом от 29 ноября 2000 г.

17. Включена Законом от 28 июня 1993 г.

Конституция Германии

и в других случаях, которые явно необоснованны или рассматриваются как явно необоснованные, когда существуют серьезные сомнения в правомерности пребывания; объем контроля может быть ограничен, и запоздалые ходатайства могут не учитываться при нарушении срока подачи заявления. Подробности применения регулируются законом.

(5) Абзацы 1–4 не противоречат нормам международных договоров государств – членов Европейских сообществ, заключенных ими между собой и с третьими государствами, которые касаются применения правил о проверке ходатайств о предоставлении убежища, включая взаимное осуществление решений о предоставлении убежища с соблюдением обязательств, вытекающих из Конвенции о статусе беженцев и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, соблюдение которых должно быть гарантировано государствами — участниками этих договоров.

Статья 17. Право петиций. Каждый имеет право индивидуально или совместно с другими письменно обращаться с просьбами или жалобами в компетентные учреждения или в органы народного представительства.

Статья 17-а¹⁸. Ограничение отдельных основных прав законами в целях обороны и о заменяющей службе. (1) Законами о военной и заменяющей ее службе может быть установлено, что для лиц, принадлежащих к вооруженным силам или состоящих на службе, заменяющей военную, в течение срока военной или заменяющей службы, ограничивается основное право выражать и распространять свои мнения устно, письменно и путем изображений (первая половина предложения 1 абзаца 1 статьи 5), основное право на свободу собраний (статья 8) и право петиций (статья 17) в той мере, в какой оно предоставляет право обращаться с просьбами или жалобами совместно с другими.

(2) Законами, предназначенными для целей обороны, в том числе для защиты гражданского населения, может быть установлено ограничение основных прав на свободу передвижения (статья 11) и на неприкосновенность жилища (статья 13).

Статья 18¹⁹. Осуществление основных прав. Тот, кто использует свободу мнений, в частности свободу печати (абзац 1 статьи 5), свободу преподавания (абзац 3 статьи 5), свободу собраний (статья 8), свободу объединения (статья 9), тайну переписки, почтовой и телесвязи (статья 10), право собственности (статья 14) или право убежища (статья 16-а) для борьбы против

18. Включена Законом от 19 марта 1956 г.

19. В редакции Закона от 28 июня 1993 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

основ свободного демократического строя, лишается этих основных прав. Лишение указанных прав и объем этого лишения определяются Федеральным конституционным судом.

Статья 19. Ограничение основных прав. (1) Поскольку согласно настоящему Основному закону какое-либо основное право может быть ограничено законом или на основе закона, этот закон должен носить общий характер, а не относиться только к отдельному случаю. Кроме того, в законе должно быть названо это основное право с указанием статьи.

(2) Существо содержания основного права ни в коем случае не должно быть затронуто.

(3) Основные права распространяются также на отечественные юридические лица, поскольку эти права по своей природе к ним применимы.

(4)²⁰ Если права какого-либо лица нарушены публичной властью, ему предоставляется возможность обратиться в суд. Поскольку не установлена иная подсудность, компетентными являются общие суды. Предложение 2 абзаца 2 статьи 10 этим не затрагивается.

II. Федерация и земли

Статья 20. Основы государственного строя; право на сопротивление. (1) Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством.

(2) Вся государственная власть исходит от народа. Она осуществляется народом путем выборов и голосований и через посредство специальных органов законодательства, исполнительной власти и правосудия.

(3) Законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие – законом и правом.

(4)²¹ Если иные средства не могут быть использованы, все немцы имеют право на сопротивление любому, кто предпринимает попытку устранить этот строй.

Статья 20-а²². Защита окружающей среды. Сознывая свою ответственность перед будущими поколениями, Государство охраняет естественную окружающую среду и животных при осуществлении законодательной

20. Последнее предложение включено Законом от 24 июня 1968 г.

21. В редакции Закона от 24 июня 1968 г.

22. Включена Законом от 27 октября 1994 г. и изменена Законом от 26 июля 2002 г.

Конституция Германии

власти в рамках конституционного строя с помощью исполнительной власти и правосудия, при соблюдении условий, указанных законом и правом.

Статья 21. Партии. (1)²³ Партии содействуют формированию политической воли народа. Они могут свободно образовываться. Их внутренняя организация должна соответствовать демократическим принципам. Они должны представлять публичный отчет об источниках и использовании своих средств, а также о своем имуществе.

(2) Партии, которые по своим целям или поведению своих сторонников стремятся причинить ущерб основам свободного демократического строя либо устранить его, или поставить под угрозу существование Федеративной Республики Германия, неконституционны. Вопрос о неконституционности решает Федеральный конституционный суд.

(3) Подробности регулируются федеральными законами.

Статья 22. Столица Федерации; флаг Федерации. (1)²⁴ Столицей Федеративной Республики Германия является Берлин. Представительство всего государства в столице является задачей Федерации. Подробности регулируются федеральным законом.

(2)²⁵ Флаг Федерации – черно-красно-золотой.

Статья 23²⁶. Европейский союз. (1) Для осуществления идеи Объединенной Европы Федеративная Республика Германия участвует в развитии Европейского союза, в обязанность которого входит гарантировать соблюдение принципов демократического, правового, социального и федеративного государства, а также соблюдение принципа субсидиарности, который гарантирует защиту основных прав, по существу совпадающих с основными правами, содержащимися в Основном законе. В этих целях Федерация может передавать свои суверенные права посредством издания закона, одобренного Бундесратом. Для учреждения Европейского союза, а также изменения его договорных основ и аналогичного урегулирования, которое изменяет или дополняет настоящий Основной закон или делает возможными такие изменения или дополнения, применяются абзацы 2 и 3 статьи 79.

23. Четвертое предложение абзаца 1 в редакции Закона от 21 декабря 1983 г.

24. Абзац включен Законом от 28 августа 2006 г.

25. Вторым абзацем стал бывший единственный абзац статьи 22 после принятия Закона от 26 августа 2006 г.

26. Первоначальная редакция ст. 23 отменена Договором об объединении от 31 августа 1990 г. Приводимая редакция в соответствии с Законом от 21 декабря 1992 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

(2) Бундестаг и земли через Бундесрат участвуют в делах Европейского союза. Федеральное правительство должно полно и своевременно информировать Бундесрат и Бундестаг.

(3) Федеральное правительство предоставляет возможность Бундестагу дать свое заключение до своего участия в принятии нормативных актов Европейского союза. Федеральное правительство принимает во внимание заключение Бундестага. Подробности регулируются законом.

(4) Бундесрат участвует в формировании воли Федерации в той мере, в какой он принимает участие в аналогичных внутригосударственных мерах или когда земли обладают компетенцией в решении внутригосударственных мер.

(5) Поскольку интересы земель затрагиваются какой-либо областью исключительной компетенции Федерации или поскольку Федерация имеет право законодательствовать, Федеральное правительство принимает во внимание заключение Бундесрата. Если законодательные полномочия земель затрагивают организацию их служб или процесс их управления, то при формировании воли Федерации заключение Бундесрата должно быть принято во внимание; при этом следует учитывать общегосударственную ответственность Федерации. В делах, могущих повлечь увеличение расходов или уменьшение доходов Федерации, требуется согласие Федерального правительства.

(6)²⁷ Если по основному вопросу затрагиваются исключительные законодательные полномочия земель в области школьного образования, культуры, радио и телевидения, то осуществление прав, принадлежащих Федеративной Республике Германия как государству – члену Европейского союза, должно передаваться одному из представителей земель, назначаемому Бундесратом. Осуществление прав производится при участии Федерального правительства и в согласии с ним; при этом должна учитываться ответственность Федерации за государство в целом.

(7) Подробности в отношении абзацев 4–6 регулируются законом, принимаемым с одобрения Бундесрата.

Статья 24. Наднациональные учреждения. (1) Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным учреждениям.

(1-а)²⁸ В той мере, в какой земли правомочны осуществлять государственную компетенцию и в выполнении государственных задач, они могут

27. Абзац в редакции Закона от 28 августа 2006 г.

28. Включен Законом от 21 декабря 1992 г.

Конституция Германии

с одобрения Федерального правительства передавать свои суверенные права приграничным учреждениям.

(2) Для обеспечения мира Федерация может включиться в систему взаимной коллективной безопасности; тем самым Федерация согласится на такие ограничения своих суверенных прав, которые должны привести к установлению и обеспечению мирного и длительного порядка в Европе и между народами всего мира.

(3) Для урегулирования межгосударственных споров Федерация присоединяется к соглашениям об общем, всеобъемлющем, обязательном международном арбитраже.

Статья 25. Международно-правовое регулирование. Общепризнанные нормы международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории.

Статья 26. Запрещение подготовки агрессивной войны. (1) Действия, способные нарушить мирную совместную жизнь народов и предпринимаемые с этой целью, в частности для подготовки к ведению агрессивной войны, являются неконституционными. Они должны быть наказуемы.

(2) Оружие, предназначенное для ведения войны, может изготавливаться, перевозиться и использоваться с разрешения Федерального правительства. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 27. Коммерческий флот. Все германские торговые суда образуют единый торговый флот.

Статья 28. Земли и местное самоуправление. (1)²⁹ Конституционный строй земель должен соответствовать основным принципам республиканского, демократического и социального правового государства в духе настоящего Основного закона. В землях, округах и общинах народ должен иметь представительство, созданное всеобщими, прямыми, свободными, равными и тайными выборами. На выборах в округах и в общинах лица, обладающие гражданством государства – члена Европейского сообщества, в равной мере могут избирать и быть избранными в соответствии с правом Европейского сообщества. В общинах выборный представительный орган может быть заменен общинным собранием.

(2)³⁰ Общинам должно быть предоставлено право регулировать в рамках закона под свою ответственность все дела местного сообщества.

29. Третье предложение абзаца 1 включено Законом от 21 декабря 1992 г.

30. В редакции Законов от 27 октября 1994 г. и 20 октября 1997 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

Союзы общин также пользуются правом самоуправления в рамках своих полномочий и в соответствии с законом. Гарантия самоуправления включает также основы собственной финансовой ответственности; к этим основам относятся налоговые поступления, обеспечивающие экономическую достаточность общин, и установление ставок налогов.

(3) Федерация гарантирует соответствие конституционного строя земель основным правам и положениям абзацев 1 и 2.

Статья 29³¹. Переустройство федеральной территории. (1) Территория Федерации может быть изменена таким образом, чтобы земли согласно их величине и возможностям могли эффективно выполнять возложенные на них задачи. При этом должны приниматься во внимание земляческая общность, исторические и культурные связи, хозяйственная целесообразность, а также требования развития региональной инфраструктуры и территориального планирования.

(2) Мероприятия по новому делению федеральной территории осуществляются посредством федерального закона, который нуждается в утверждении путем референдума. Мнение заинтересованных земель должно быть учтено.

(3) Референдум проводится в землях, из территории или частей территории которых должна быть образована новая или с новыми границами земля (заинтересованные земли). Голосование проводится по вопросу, должны ли заинтересованные земли оставаться в прежних границах или должна быть образована новая или с новыми границами земля. Решение об образовании новой или с новыми границами земли считается одобренным на референдуме, если на этой будущей территории и в целом на территориях или частях территории заинтересованной земли, чья принадлежность к земле в этом смысле должна соответственно измениться, большинство выскажется за эти изменения. Решение считается отрицательным, если на территории одной из заинтересованных земель большинство отклоняет изменения; однако отклонение не принимается во внимание, если на части территории, чья принадлежность к заинтересованной земле должна измениться, большинство в две трети выразит согласие на изменение, кроме случая, когда на всей территории заинтересованной земли большинство в две трети отклонит изменение.

31. Абзацы 1–6 даны в редакции Законов от 19 августа 1969 г. и 23 августа 1976 г.; абз. 7 – в редакции Законов от 19 августа 1969 г. и 23 августа 1976 г., а его первое предложение также и в редакции Закона от 27 октября 1994 г.

Конституция Германии

(4) Если во взаимосвязанном ограниченном населенном и хозяйственном пространстве, части которого расположены в нескольких землях и которое имеет не менее одного миллиона жителей, одна десятая часть избирателей, пользующихся правом избирать в Бундестаг, потребует путем народной инициативы введения на этой территории единой принадлежности к земле, то федеральный закон в течение двухлетнего периода должен определить, будет ли изменена принадлежность этой территории к определенной земле согласно абзацу 2 или в заинтересованных землях будет проведен народный опрос.

(5) Цель народного опроса должна быть направлена на то, чтобы установить, одобряется ли предлагаемое в законе изменение принадлежности территории к земле. Закон может выносить на народный опрос различные предложения, однако их должно быть не более двух. Если большинство одобрит предлагаемое изменение принадлежности к земле, то в течение двух лет федеральный закон должен установить, изменяется ли принадлежность к земле согласно абзацу 2. Если предложение, вынесенное на народный опрос, получает одобрение в соответствии с предложениями 3 и 4 абзаца 3, то в течение двух лет после проведения такого опроса следует издать федеральный закон об образовании предлагаемой земли, который более не требует утверждения на референдуме.

(6) Большинство на референдуме и на народном опросе признается большинством поданных голосов, если оно охватывает не менее одной четвертой части избирателей, обладающих правом голоса на выборах в Бундестаг. Подробности проведения референдума, народной инициативы и народного опроса регулируются федеральным законом; закон может также предусмотреть, что народная инициатива не должна быть повторена ранее чем по истечении пятилетнего периода.

(7) Прочие изменения территориального статуса земель могут осуществляться посредством государственных договоров между заинтересованными землями или посредством федерального закона с согласия Бундесрата, если на территории, чья принадлежность к земле должна измениться, проживает не более 50 тыс. жителей. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в согласии Бундесрата и большинства членов Бундестага. Он должен предусматривать, что будут заслушаны мнения заинтересованных общин и округов.

(8)³² В отступление от положений абзацев 2–7 посредством государственного договора земли могут реорганизовывать соответствующие деления

32. Абзац включен Законом от 27 октября 1994 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

их территорий или частей территории. При этом должно быть заслушано мнение заинтересованных общин и округов. Государственный договор нуждается в утверждении референдумом в каждой заинтересованной земле. Если государственный договор касается части территории земли, то утверждение его референдумом ограничивается только этой частью территории; положение второй половины предложения 5 в этом случае не применяется. На референдуме решение принимается большинством поданных голосов, если оно составляет по меньшей мере одну четвертую часть голосов избирателей, обладающих правом участвовать в выборах Бундестага; подробности регулируются федеральным законом. Государственный договор нуждается в одобрении Бундестага.

Статья 30. Распределение компетенции между Федерацией и землями. Осуществление государственных полномочий и выполнение государственных задач принадлежит землям, поскольку настоящий Основной закон не устанавливает или не допускает иного регулирования.

Статья 31. Приоритет федерального права. Федеральное право имеет преимущество перед правом земель.

Статья 32. Внешние сношения. (1) Поддержание отношений с иностранными государствами относится к ведению Федерации.

(2) Перед заключением договора, затрагивающего особое положение какой-либо земли, эта земля должна быть своевременно заслушана.

(3) В той мере, в какой земли обладают законодательной компетенцией, они могут с согласия Федерального правительства заключать договоры с иностранными государствами.

Статья 33. Гражданское равенство немцев; профессиональное чиновничество. (1) Каждый немец имеет в каждой земле одинаковые гражданские права и обязанности.

(2) Каждый немец имеет одинаковый доступ ко всякой публичной должности в соответствии со своими склонностями, способностями и профессиональной квалификацией.

(3) Пользование гражданскими и политическими правами, доступ к публичным должностям, как и права, приобретенные на публичной службе, независимы от исповедуемой религии. Никому не может быть причинен ущерб по причине его принадлежности или непринадлежности к какому-либо вероисповеданию или мировоззрению.

(4) Осуществление полномочий, вытекающих из суверенных прав, должно передаваться в качестве постоянной функции лицам на публичной службе, которые находятся в публично-правовом отношении службы и верности.

Конституция Германии

(5)³³ Право публичной службы должно регулироваться и развиваться с учетом традиционных принципов профессионального чиновничества.

Статья 34. Ответственность при нарушении служебных обязанностей. Если какое-либо лицо при исполнении вверенной ему публичной должности нарушит свои служебные обязанности по отношению к третьему лицу, то в принципе ответственность несет государство или корпорация, на службе у которой он состоит. При наличии умысла или грубой неосторожности сохраняется право регрессного иска. Для требований о возмещении ущерба и для регрессного иска не может быть исключен общий судебный порядок.

Статья 35. Правовая и служебная помощь; помощь при катастрофах. (1) Все власти Федерации и земель оказывают взаимную правовую и служебную помощь.

(2)³⁴ Для сохранения или восстановления общественной безопасности или порядка земля в особо важных случаях может просить о направлении сил и учреждений федеральной пограничной охраны для оказания помощи своей полиции, если полиция без этой помощи не может выполнить свои задачи или их выполнение связано с большими трудностями. Для оказания помощи в случае стихийного бедствия или при особо тяжелых стихийных бедствиях земля может просить о направлении к ней полицейских сил другой земли, сил и учреждений других административных органов, а также федеральной пограничной охраны и вооруженных сил.

(3)³⁵ Если стихийное бедствие или несчастный случай угрожает территории более чем одной земли, то Федеральное правительство может в той мере, в какой это необходимо для эффективной борьбы с ними, давать правительствам земель указания о предоставлении полицейских сил в распоряжение других земель, а равно направлять подразделения федеральной пограничной охраны и вооруженных сил для поддержки полицейских сил. Предпринятые Федеральным правительством меры, предусмотренные в предложении 1, должны быть в любой момент отменены по требованию Бундесрата, а в прочих случаях незамедлительно по устранении опасности.

Статья 36³⁶. Персонал федеральных властей. (1) Высшие власти Федерации используют в надлежащей пропорции служащих из всех земель. Лица, занятые в прочих властях Федерации, должны, как правило, набираться из жителей той земли, в которой они действуют.

33. Абзац в редакции Закона от 28 августа 2006 г.

34. Включен Законом от 24 июня 1968 г. и изменен Законом от 28 июля 1972 г.

35. Включен Законом от 24 июня 1968 г.

36. В редакции Закона от 19 марта 1956 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

(2) Законы о вооруженных силах должны принимать во внимание деление Федерации на земли и особые их отношения землячества.

Статья 37. Федеральное принуждение. (1) Если земля не выполняет возложенных на нее Основным законом или другим федеральным законом федеральных обязанностей, Федеральное правительство с согласия Бундесрата может принять необходимые меры, чтобы в порядке федерального принуждения побудить землю к выполнению своих обязанностей.

(2) Для проведения таких мер федерального принуждения Федеральное правительство или его уполномоченный имеют право давать указания всем землям и их учреждениям.

III. Бундестаг

Статья 38. Выборы. (1) Депутаты германского Бундестага избираются всеобщими, свободными, равными и тайными выборами. Они являются представителями всего народа, не связаны наказами и указаниями и подчиняются лишь своей совести.

(2)³⁷ Избирателем является тот, кто достиг 18-летнего возраста; избираемым – тот, кто достиг возраста, с которого наступает совершеннолетие.

(3) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 39³⁸. Срок полномочий; заседания. (1) Бундестаг избирается на четыре года при соблюдении нижеследующих условий. Его легислатура оканчивается с первым заседанием нового Бундестага. Новые выборы проводятся не ранее сорока шести и не позднее сорока восьми месяцев после начала легислатуры. В случае роспуска Бундестага новые выборы проводятся в течение шестидесяти дней.

(2)³⁹ Бундестаг собирается не позднее, чем на 30-й день после выборов.

(3) Бундестаг постановляет о закрытии и возобновлении своих сессий. Председатель Бундестага может созвать его и ранее. Он обязан это сделать по требованию одной трети членов, Федерального президента или Федерального канцлера.

Статья 40. Председатель; регламент. (1) Бундестаг выбирает своего Председателя, его заместителей и секретарей. Он принимает свой регламент.

37. В редакции Закона от 31 июля 1970 г.

38. Абзац 1 в редакции Закона от 23 августа 1976 г. и Закона от 16 июля 1998 г.

39. Абзац 2 в редакции Закона от 23 августа 1976 г.

Конституция Германии

(2) Председатель обладает распорядительными правами в здании Бундестага и обладает в нем полицейской властью. Без его разрешения в помещениях Бундестага не могут ни производиться обыск, ни налагаться аресты.

Статья 41. Проверка правильности выборов. (1) Проверка правильности выборов принадлежит Бундестагу. Он решает также, утратил ли депутат членство в Бундестаге.

(2) Решение Бундестага может быть обжаловано в Федеральный конституционный суд.

(3) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 42. Заседания; голосование. (1) Заседания Бундестага публичны. По предложению одной десятой его членов или по предложению Федерального правительства большинством в две трети голосов заседания могут быть объявлены закрытыми. Решение по этому предложению принимается на закрытом заседании.

(2) Для принятия Бундестагом решений требуется большинство поданных голосов, если настоящим Основным законом не установлено иное. Регламентом могут допускаться исключения для выборов, проводимых Бундестагом.

(3) Достоверные отчеты о публичных заседаниях Бундестага и его комитетов свободны от всякой ответственности.

Статья 43. Присутствие членов правительства и Бундесрата. (1) Бундестаг и его комитеты могут требовать присутствия любого члена Федерального правительства.

(2) Члены Бундесрата и Федерального правительства, а также их уполномоченные имеют доступ на все заседания Бундестага и его комитетов. Они должны быть заслушаны в любое время.

Статья 44. Следственные комитеты. (1) Бундестаг имеет право, а по предложению одной четвертой части его членов обязан образовать следственный комитет, который на публичных заседаниях собирает требуемые доказательства. Заседания могут быть и закрытыми.

(2) К ходу следственных действий соответственно применяются предписания об уголовном процессе. Тайна переписки, почтовой и телесвязи остается ненарушимой.

(3) Суды и органы администрации обязаны оказывать правовую и административную помощь.

(4) Решения следственных комитетов не подлежат судебному истолкованию. Суды свободны в рассмотрении и оценке обстоятельств, лежащих в основе расследования.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

Статья 45⁴⁰. Комитет по делам Европейского союза. Бундестаг учреждает комитет по делам Европейского союза. Он может наделить комитет полномочиями осуществлять по отношению к Федеральному правительству права Бундестага, предоставленные ему статьей 23.

Статья 45-а⁴¹. Комитет по иностранным делам и по обороне. (1) Бундестаг учреждает комитет по иностранным делам и комитет по обороне.

(2) Комитет по обороне обладает также правами следственного комитета. По предложению одной четвертой части его членов он обязан производить расследования по конкретному делу.

(3) Абзац 1 статьи 44 не применяется к сфере обороны.

Статья 45-б⁴². Уполномоченный по обороне. Для охраны основных прав в качестве вспомогательного органа Бундестага при осуществлении парламентского контроля назначается уполномоченный Бундестага по обороне. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 45-с⁴³. Комитет по петициям. (1) Бундестаг учреждает комитет по петициям, который обязан рассматривать просьбы и жалобы, подаваемые в Бундестаг согласно статье 17.

(2) Полномочия комитета в отношении проверки жалоб регулируются федеральным законом.

Статья 45-д⁴⁴. Парламентский контрольный комитет. (1) Бундестаг назначает комитет для рассмотрения деятельности разведывательных служб Федерации.

(2) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 46. Индемнитет и иммунитет. (1) Депутат ни в какое время не может быть подвергнут преследованию в судебном или административном порядке или иначе привлечен к ответственности вне Бундестага за свое голосование или высказывание в Бундестаге или в одном из его комитетов. Это не относится к клеветническим оскорблениям.

(2) Депутат может быть привлечен к ответственности или арестован за уголовно наказуемое деяние лишь с согласия Бундестага, за исключением случаев задержания при совершении такого деяния или в течение следующего дня.

40. Первоначальная редакция ст. 45 отменена Законом от 23 августа 1976 г. Новая редакция включена Законом от 21 декабря 1992 г.

41. Включена Законом от 19 марта 1956 г.; второе предложение абз. 1 исключено Законом от 23 августа 1976 г.

42. Включена Законом от 19 марта 1956 г.

43. Включена Законом от 15 июля 1975 г.

44. Включена Законом от 17 июля 2009 г.

Конституция Германии

(3) Согласие Бундестага требуется, кроме того, на любое другое ограничение личной свободы депутата или на применение в отношении него процедуры согласно статье 18.

(4) Любое уголовное производство и любое производство согласно статье 18 в отношении депутата, любой арест и любое иное ограничение его личной свободы должны быть приостановлены по требованию Бундестага.

Статья 47. Право на отказ от дачи показаний. Депутаты имеют право не давать показаний относительно лиц, которые доверились им как депутатам либо которые доверили им в этом качестве какие-либо факты, равно о самих таких фактах. В рамках действия такого права на отказ от дачи показаний не допускается наложение ареста на документы.

Статья 48. Права депутатов. (1) Тот, кто выставил свою кандидатуру в Бундестаг, имеет право на отпуск, необходимый для подготовки своего избрания.

(2) Никому не могут быть чинимы препятствия к принятию и осуществлению депутатского мандата. Предупреждение об увольнении с работы или увольнение на этом основании недопустимо.

(3) Депутаты имеют право на соответствующее обеспечивающее их независимость вознаграждение. Они имеют право бесплатно пользоваться всеми государственными транспортными средствами. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 49⁴⁵.

IV. Бундесрат

Статья 50⁴⁶. Задачи. Через посредство Бундесрата земли участвуют в законодательстве и управлении Федерацией и в делах Европейского союза.

Статья 51. Состав. (1) Бундесрат состоит из членов правительств земель, которые их назначают и отзывают. Земли могут быть представлены другими членами своих правительств.

(2)⁴⁷ Каждая земля располагает не менее чем тремя голосами; земли с населением свыше двух миллионов жителей имеют четыре голоса, земли

45. Отменена Законом от 23 августа 1976 г.

46. В редакции Закона от 21 декабря 1992 г.

47. Изменен Договором об объединении от 31 августа 1990 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

с населением свыше шести миллионов жителей – пять голосов, земли с населением более семи миллионов – шесть голосов.

(3) Каждая земля может послать столько членов, сколько она имеет голосов. Голоса земли могут подаваться только согласованно и только присутствующими членами или их представителями.

Статья 52. Председатель; регламент. (1) Бундесрат избирает своего председателя на один год.

(2) Председатель созывает Бундесрат. Он обязан его созвать по требованию представителей не менее двух земель или Федерального правительства.

(3) Бундесрат принимает свои решения по меньшей мере большинством голосов. Он принимает свой регламент. Его заседания публичны. Они могут быть объявлены закрытыми.

(3-а)⁴⁸ Для рассмотрения дел Европейского союза Бундесрат может образовать палату по европейским делам, решения которой имеют силу решений Бундесрата; число голосов, подаваемых согласованно каждой землей, определяется в соответствии с абзацем 2 статьи 51.

(4) В комитеты Бундесрата могут входить другие члены или уполномоченные правительств земель.

Статья 53. Присутствие членов Правительства. Члены Федерального правительства имеют право, а по требованию и обязаны принимать участие в заседаниях Бундесрата и его комитетов. Они должны быть в любое время заслушаны. Федеральное правительство обязано держать Бундесрат в курсе текущих дел.

IV-а. Совместный комитет⁴⁹

Статья 53-а. Состав, регламент, право на информацию. (1) Совместный комитет состоит на две трети из депутатов Бундестага и на одну треть из членов Бундесрата. Депутаты назначаются Бундестагом на основе представительства фракций; они не могут входить в состав Федерального правительства. Каждая земля должна быть представлена одним назначенным ею членом Бундесрата; эти члены не связаны указаниями. Образование совме-

48. Включен Законом от 21 декабря 1992 г. и изменен Законом от 28 августа 2006 г.

49. Раздел включен Законом от 24 июня 1968 г.

Конституция Германии

стного комитета и его процедура регулируются регламентом, который должен быть принят Бундестагом и нуждается в одобрении Бундесрата.

(2) Федеральное правительство должно информировать Совместный комитет о своих планах, касающихся состояния обороны. Права Бундестага и его комитетов, предусмотренные абзацем 1 статьи 43, в связи с этим не затрагиваются.

V. Федеральный президент

Статья 54. Выборы. (1) Федеральный президент избирается Федеральным собранием без прений. Избираемым может быть каждый немец, обладающий избирательным правом в Бундестаг и достигший сорока лет.

(2) Полномочия Федерального президента длятся пять лет. Непосредственное переизбрание допускается только один раз.

(3) Федеральное собрание состоит из членов Бундестага и такого же числа членов, избираемых народными представительствами земель на началах пропорциональности.

(4) Федеральное собрание собирается не позднее 30 дней до истечения срока полномочий Федерального президента, а при досрочном окончании его полномочий – не позднее 30 дней после этого момента. Оно собирается Председателем Бундестага.

(5) По окончании срока полномочий Бундестага срок, установленный в предложении 1 абзаца 4, исчисляется со дня первого заседания Бундестага.

(6) Избранным считается лицо, получившее большинство голосов членов Федерального собрания. Если в первых двух турах голосования такое большинство не получено ни одним претендентом, избранным считается тот, кто в следующем туре голосования соберет наибольшее число голосов.

(7) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 55. Несовместимость. (1) Федеральный президент не может входить ни в состав Правительства, ни в законодательный орган Федерации или земли.

(2) Федеральный президент не может занимать никакую другую оплачиваемую должность, осуществлять коммерческую или профессиональную деятельность или входить в состав руководства или наблюдательного совета предприятия, имеющего целью получение прибыли.

Статья 56. Официальная присяга. Федеральный президент при своем вступлении в должность приносит перед собравшимися членами Бундестага и Бундесрата следующую присягу:

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

«Клянусь посвятить свои силы благу немецкого народа, содействовать его пользе, оберегать его от ущерба, блюсти и защищать Основной закон и законы Федерации, добросовестно исполнять свои обязанности и соблюдать справедливость по отношению к каждому. Да поможет мне в этом Бог».

Присяга может быть принесена и без религиозной формулы.

Статья 57. Замещение. Полномочия Федерального президента в случае каких-либо препятствий или досрочного освобождения от должности осуществляются председателем Бундесрата.

Статья 58. Контрассигнатура. Для действительности предписаний и распоряжений Федерального президента необходима их контрассигнатура Федеральным канцлером или компетентным федеральным министром. Это правило не относится к назначению и увольнению Федерального канцлера, роспуску Бундестага согласно статье 63 и просьбам согласно абзацу 3 статьи 69.

Статья 59. Полномочия по международно-правовому представительству. (1) Федеральный президент представляет Федерацию в международно-правовых отношениях. Он заключает от имени Федерации договоры с иностранными государствами. Он аккредитует и принимает послов.

(2) Договоры, регулирующие политические отношения Федерации и касающиеся предметов федерального законодательства, требуют согласия или содействия соответствующих органов, компетентных в отношении федерального законодательства, в форме федерального закона. К соглашениям административного характера применяются соответственно предписания, относящиеся к федеральной администрации.

Статья 59-а⁵⁰.

Статья 60. Назначение федеральных должностных лиц. (1)⁵¹ Федеральный президент назначает и увольняет федеральных судей, федеральных чиновников, офицеров и унтер-офицеров, поскольку законом не установлено иное.

(2) В конкретных случаях он осуществляет от имени Федерации право помилования.

(3) Он может передавать эти полномочия другим органам власти.

(4) Положения абзацев 2–4 статьи 46 соответственно применяются к Федеральному президенту.

50. Включена Законом от 19 марта 1956 г.; отменена Законом от 24 июня 1968 г.

51. В редакции Закона от 19 марта 1956 г.

Конституция Германии

Статья 61. Обвинение перед Федеральным Конституционным судом. (1) Бундестаг или Бундесрат могут возбудить перед Федеральным конституционным судом обвинение против Федерального президента в умышленном нарушении им Основного закона или другого федерального закона. Предложение о возбуждении обвинения должно быть представлено от имени не менее чем одной четвертой части членов Бундестага или не менее чем одной четвертой части голосов Бундесрата. Решение о предъявлении обвинения требует большинства двух третей членов Бундестага или двух третей голосов Бундесрата. Обвинение поддерживается представителем выдвинувшего обвинение органа.

(2) Если Федеральный конституционный суд установит, что Федеральный президент виновен в умышленном нарушении Основного закона или другого федерального закона, он может объявить его лишенным должности. После предъявления обвинения Федеральный конституционный суд вправе временным приказом постановить, что Федеральный президент не может выполнять свои должностные функции.

VI. Федеральное правительство

Статья 62. Состав. Федеральное правительство состоит из Федерального канцлера и федеральных министров.

Статья 63. Выборы и назначение Канцлера. (1) Федеральный канцлер избирается без прений Бундестагом по предложению Федерального президента.

(2) Избранным считается тот, кто собрал голоса большинства членов Бундестага. Избранное лицо должно быть назначено Федеральным президентом.

(3) Если предложенное лицо не избрано, Бундестаг может в течение четырнадцати дней после выборов избрать Федерального канцлера абсолютным большинством голосов своих членов.

(4) Если в течение этого срока избрание не состоялось, незамедлительно проводится новый тур голосования, в котором избранным считается тот, кто получил наибольшее число голосов. Если избранное лицо собрало голоса большинства членов Бундестага, Федеральный президент в течение семи дней после выборов должен его назначить. Если избранное лицо не получило такого большинства, то Федеральный президент должен в течение семи дней либо назначить его, либо распустить Бундестаг.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

Статья 64. Назначение федеральных министров. (1) Федеральные министры назначаются и увольняются Федеральным президентом по предложению Федерального канцлера.

(2) При вступлении в должность Федеральный канцлер и федеральные министры приносят перед Бундестагом присягу, предусмотренную статьей 56.

Статья 65. Полномочия в федеральном правительстве. Федеральный канцлер определяет основные направления политики и несет за них ответственность. В пределах этих основных направлений каждый федеральный министр ведет дела своей отрасли самостоятельно под свою ответственность. При расхождении мнений между федеральными министрами, решает Федеральное правительство. Федеральный канцлер ведет дела Правительства согласно регламенту, принятому Федеральным правительством и одобренному Федеральным президентом.

Статья 65-а⁵². Право издания приказов и право командования. Федеральный министр обороны пользуется правом издания приказов и командования вооруженными силами.

Статья 66. Несовместимость. Федеральный канцлер и федеральные министры не могут занимать никакие другие оплачиваемые должности, осуществлять какую-либо коммерческую или профессиональную деятельность или входить в состав руководства, а без согласия Бундестага – в состав наблюдательного совета предприятия, имеющего целью извлечение прибыли.

Статья 67. Конструктивный вотум недоверия. (1) Бундестаг может выразить недоверие Федеральному канцлеру тем, что большинством членов выберет ему преемника и обратится к Федеральному президенту с просьбой об увольнении Федерального канцлера. Федеральный президент должен удовлетворить эту просьбу и назначить выбранное лицо.

(2) Между предложением о выражении недоверия и выборами должно пройти сорок восемь часов.

Статья 68. Вотум доверия; роспуск Бундестага. (1) Если обращение Федерального канцлера о выражении ему доверия не встречает согласия большинства членов Бундестага, то Федеральный президент может по предложению Федерального канцлера в течение двадцати одного дня распустить Бундестаг. Право на роспуск утрачивается, как только Бундестаг большинством своих членов изберет другого Федерального канцлера.

52. Включена Законом от 19 марта 1956 г. Закон от 24 июня 1968 г. отменил абз. 2 статьи.

Конституция Германии

(2) Между предложением о выражении доверия и голосованием должно пройти сорок восемь часов.

Статья 69. Заместитель Федерального канцлера; срок полномочий членов правительства. (1) Федеральный канцлер назначает одного из федеральных министров своим заместителем.

(2) Полномочия Федерального канцлера или федерального министра заканчиваются в любом случае с первым заседанием нового Бундестага, а полномочия федерального министра – также при любом прекращении полномочий Федерального канцлера.

(3) Федеральный канцлер по просьбе Федерального президента, а федеральный министр по просьбе Федерального канцлера или Федерального президента обязаны продолжать ведение дел впредь до назначения их преемников.

VII. Законодательство Федерации

Статья 70. Распределение законодательной компетенции между Федерацией и землями. (1) Земли имеют право законодательства в той мере, в какой настоящим Основным законом законодательные полномочия не предоставлены Федерации.

(2) Разграничение компетенции Федерации и земель определяется согласно предписаниям настоящего Основного закона об исключительной и конкурирующей законодательной компетенции.

Статья 71. Исключительная законодательная компетенция. В сфере исключительной законодательной компетенции Федерации земли обладают полномочиями на законодательство лишь тогда и постольку, когда и поскольку они прямо уполномочены на это федеральным законом.

Статья 72⁵³. Конкурирующая законодательная компетенция. (1) В сфере конкурирующей законодательной компетенции земли обладают полномочием на законодательство лишь тогда и постольку, когда и поскольку Федерация не пользуется своими законодательными правами.

(2)⁵⁴ В областях, указанных в п. 4, 7, 11, 13, 15, 19-а, 20, 22, 25 и 26 абзаца 1 ст. 74, Федерация имеет право законодательства, если и поскольку создание равноценных условий жизни на федеральной территории или

53. В редакции Закона от 27 октября 1994 г.

54. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

сохранение правового и экономического единства в общегосударственных интересах делает необходимым регулирование федеральным законодательством.

(3)⁵⁵ Если Федерация воспользовалась своей законодательной компетенцией, то земли могут принимать законодательные положения, отклоняющиеся от этого регулирования в отношении:

- 1) охотничьего дела (без права выдачи охотничьих билетов);
- 2) защиты природы и сохранения ландшафтов (без общих принципов защиты природы, права защиты пространств или защиты морской природы);
- 3) распределения земли;
- 4) обустройства территории;
- 5) водного хозяйства (без регулирования, относящегося к материалам и сооружениям);
- 6) приема в высшие учебные заведения и выдача дипломов об их окончании.

Федеральные законы в этих областях вступают в силу не ранее чем через шесть месяцев после их опубликования, если иное не определено с согласия Бундесрата. В областях, указанных в предложении 1, в соотношении федерального права и права земель преимущество имеет в каждом случае более поздний закон.

(4) Федеральным законом может быть установлено, что федеральное законодательное регулирование, которое более не требуется по смыслу положений абзаца 2, может быть заменено правом земли.

Статья 73. Исключительная законодательная компетенция Федерации; перечень. Федерация обладает исключительной законодательной компетенцией по следующим вопросам:

- 1)⁵⁶ иностранные дела, а также оборона, включая защиту гражданского населения;
- 2) гражданство Федерации;
- 3)⁵⁷ свобода передвижения, паспортный режим, регистрация проживания и удостоверения личности, иммиграция и эмиграция, выдача;
- 4) валюта, денежное обращение и чеканка монеты, режим мер и весов, а также установление точного времени;

55. Абзац включен Законом от 28 августа 2006 г. Прежний абз. 3 стал абз. 4.

56. В редакции Законов от 26 марта 1954 г. и 24 июня 1968 г.

57. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

5) таможенное и торговое единство территории, договоры о торговле и судоходстве, свобода товарного обращения, оборот товаров и платежей с заграницей, включая таможенную и пограничную охрану;

5-а)⁵⁸ Защита немецкого культурного наследия от перемещения за границу;

6)⁵⁹ воздушное сообщение;

6-а)⁶⁰ железнодорожное сообщение, которое полностью или в своем большинстве принадлежит Федерации (железные дороги Федерации), строительство, поддержание и эксплуатация рельсовых путей этих дорог, а также взимание платы за использование этих путей;

7)⁶¹ служба почты и телекоммуникаций;

8) правовое положение лиц, находящихся на службе Федерации и федеральных корпораций публичного права;

9) правовая охрана промышленной собственности, авторское право и издательское право;

9-а)⁶² предотвращение угрозы международного терроризма Федеральной службой уголовной полиции в случаях, когда угроза выходит за пределы нескольких земель, а компетенция полицейской власти земли не является очевидной или высшие административные органы земли ходатайствуют о принятии на себя этой задачи Федерацией;

10)⁶³ сотрудничество Федерации и земель:

а) в области уголовной полиции;

б) в защите основ свободного демократического строя, существования и безопасности Федерации или земли (охрана Конституции) и

с) в защите территории Федерации от стремлений путем применения силы или направленных на такое применение подготовительных действий поставить под угрозу внешние интересы Федеративной Республики Германия, а также учреждение федерального ведомства уголовной полиции и борьба с международной преступностью;

11) статистика для целей Федерации.

12)⁶⁴ законодательство об оружии и взрывчатых веществах;

58. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

59. В редакции Закона от 20 декабря 1993 г.

60. Включен Законом от 20 декабря 1993 г.

61. В редакции Закона от 30 августа 1994 г.

62. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

63. В редакции Закона от 28 июля 1972 г.

64. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

13)⁶⁵ пенсионное обеспечение инвалидов войны и членов семей лиц, погибших на войне, и забота о бывших военнопленных;

14)⁶⁶ производство и использование ядерной энергии в мирных целях, строительство и эксплуатация установок, служащих этим целям, защита от опасностей, возникающих при утечке ядерной энергии или ионизирующей радиации и ликвидация радиоактивных материалов.

(2)⁶⁷ Законы, предусмотренные в п. 9-а абзаца 1 нуждаются в одобрении Бундесрата.

Статья 74. Конкурирующая законодательная компетенция Федерации; перечень. (1) Конкурирующая законодательная компетенция распространяется на следующие области:

1)⁶⁸ гражданское право, уголовное право, судостроительство, судопроизводство (кроме права, регулирующего временное содержание под стражей), адвокатура, нотариат и юридическое консультирование;

2) акты гражданского состояния;

3)⁶⁹ право союзов;

4) право иностранцев на пребывание и постоянное проживание;

4-а)⁷⁰ ;

5)⁷¹;

6) дела беженцев и перемещенных лиц;

7)⁷² государственное социальное обеспечение (кроме права, регулирующего дома для престарелых и инвалидов);

8)⁷³;

9) военный ущерб и его возмещение;

10)⁷⁴ могилы павших воинов, могилы других жертв войны и жертв террора;

11)⁷⁵ хозяйственное право (горное дело, промышленность, энергетическое хозяйство, ремесла, кустарная промышленность, торговля, банков-

65. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

66. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

67. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

68. Пункт в редакции Закона от 28 августа 2006 г.

69. Пункт в редакции Закона от 28 августа 2006 г.

70. Включен Законом от 28 июля 1972 г. изменен Законом от 23 августа 1976 г. и отменен Законом от 28 августа 2006 г.

71. Отменен Законом от 27 октября 1994 г.

72. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

73. Отменен Законом от 27 октября 1994 г.

74. Включен Законом от 16 июня 1965 г.

75. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

ское и биржевое дело, частное страхование), кроме права устанавливать время закрытия магазинов, ресторанов, игорных домов, спектаклей с участием лиц, ярмарок, выставок и рынков;

11-а)⁷⁶;

12) трудовое право, включая положение о предприятии, охрану труда и посредничество по найму, а также социальное страхование, включая страхование от безработицы;

13)⁷⁷ регулирование субсидий на образование и содействие научным исследованиям;

14) право принудительного отчуждения, поскольку оно касается дел, упомянутых в статьях 73 и 74;

15) передача земель, природных богатств и средств производства в общественную собственность или в другие формы общественного хозяйства;

16) предотвращение злоупотреблений экономической властью;

17)⁷⁸ содействие производству в сельском и лесном хозяйстве (кроме права на укрупнение земельного хозяйства); обеспечение снабжения продовольствием, ввоз и вывоз продукции сельского и лесного хозяйства, рыболовство в открытом море и в прибрежных водах, охрана побережья;

18)⁷⁹ сделки в отношении городских земельных участков, земельное право (без права участия в освоении земли) и право на пособия для оплаты жилья, право на оплату довоенных долгов, право на премии в жилищном строительстве, жилищного строительства для горняков и шахтерских поселений;

19)⁸⁰ мероприятия против общеопасных или заразных заболеваний людей и животных, допуск к врачебным и другим медицинским профессиям и к врачеванию, а также право на регулирование аптечного дела, медикаментов, медицинских продуктов, лечебных средств, наркотиков и ядов;

19-а)⁸¹ финансирование больниц и регулирование тарифов за предоставляемую ими помощь;

20)⁸² право на производство продовольствия, включая использование для его производства животных, право на производство пищевкусовых

76. Включен Законом от 23 декабря 1959 г. и отменен Законом от 28 августа 2006 г.

77. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

78. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

79. В редакции Закона от 27 октября 1994 г. и Закона от 28 августа 2006 г.

80. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

81. Включен Законом от 12 мая 1969 г.

82. В редакции Законов от 18 марта 1971 г. и 28 августа 2006 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

товаров, предметов первой необходимости, кормов для животных, а также защиту семенного и посадочного материала для сельского и лесного хозяйства, защита растений от болезней и вредителей, а также охрана животных;

21) судоходство в открытом море и в прибрежных водах, а также морские навигационные знаки, судоходство по внутренним водам, метеорологическая служба, морские каналы и внутренние водные пути общего назначения;

22)⁸³ дорожное движение, автомобильный транспорт, сооружение и поддержание автострад, а также взимание и распределение сборов или платы за использование транспортными средствами общественных дорог;

23)⁸⁴ рельсовые пути, не являющиеся железными дорогами Федерации, за исключением фуникулеров;

24)⁸⁵ переработка отходов, охрана чистоты воздуха от загрязнения и борьба с шумом (кроме защиты от шума, связанного с поведением людей);

25)⁸⁶ ответственность государства;

26)⁸⁷ медицинское содействие в рождении людей, исследование и искусственное изменение наследственности, а также регулирование трансплантации органов и тканей;

27)⁸⁸ статутные права и обязанности чиновников земель, общин и других корпораций публичного права, а также судей в землях, за исключением регулирования карьеры, оплаты и пенсий;

28)⁸⁹ охотничье дело;

29)⁹⁰ охрана природы и сохранение ландшафтов;

30)⁹¹ распределение земель;

31)⁹² обустройство территории;

32)⁹³ регулирование водного хозяйства;

33)⁹⁴ прием в высшие учебные заведения и выдача дипломов о

83. В редакции Законов от 12 мая 1969 г. и 28 августа 2006 г.

84. В редакции Закона от 20 декабря 1993 г.

85. Включен Законом от 12 апреля 1972 г. и изменен Законом от 28 августа 2006 г.

86. Включен Законом от 27 октября 1994 г.

87. Включен Законом от 27 октября 1994 г. и изменен Законом от 28 августа 2006 г.

88. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

89. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

90. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

91. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

92. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

93. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

94. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

получении высшего образования.

(2)⁹⁵ Законы, принятые в соответствии с пунктами 25 и 27 абзаца, требуют одобрения Бундесрата.

Статья 74-а⁹⁶.

Статья 75⁹⁷.

Статья 76. Законопроекты. (1) Законопроекты вносятся в Бундестаг Федеральным правительством, членами Бундестага либо Бундесратом.

(2)⁹⁸ Законопроекты Федерального правительства подлежат внесению прежде всего в Бундесрат. Бундесрату принадлежит право высказываться об этих законопроектах в течение шести недель. Когда в силу уважительных причин, в частности связанных со значительным объемом законопроекта, требуется продление срока, то последний составляет девять недель. Законопроект, который при направлении в Бундесрат Федеральное правительство определило как особо срочный, оно может по истечении трех недель, а в случае, когда Бундесрат продлит срок в соответствии с предложением 3, то по истечении шести недель передать в Бундестаг, даже если заключение Бундесрата по нему не получено; заключение Бундесрата немедленно по получении должно быть направлено Бундестагу. В отношении законопроектов, влекущих изменение настоящего Основного закона и передачу суверенных прав согласно статьям 23 и 24, срок для дачи заключения составляет девять недель; предложение 4 в данном случае не применяется.

(3)⁹⁹ Законопроекты Бундесрата должны направляться Бундестагу через Федеральное правительство в течение трех месяцев. Оно обязано высказать по ним свою точку зрения. Когда в силу уважительных причин, в частности связанных со значительным объемом проекта, требуется продление срока, то последний составляет девять недель. Когда Бундесрат определил законопроект как особо срочный, то срок составляет три недели, а в случае, когда федеральное правительство продлит срок в соответствии с предложением 3, то шесть недель. В отношении законопроектов, влекущих изменение настоящего Основного закона и передачу суверенных прав согласно статьям 23 и 24, срок для дачи заключения составляет девять недель; предложение 4 в данном случае не применяется. В отношении законопроекта Бундестаг проводит обсуждение и принимает решение в соответствующие сроки.

95. Включен Законом от 27 октября 1994 г. и изменен Законом от 28 августа 2006 г.

96. Включена Законом от 18 марта 1971 г. и отменена Законом от 28 августа 2006 г.

97. Отменена Законом от 28 августа 2006 г.

98. В редакции Законов от 15 ноября 1968 г. и 27 октября 1994 г.

99. В редакции Законов от 17 июля 1969 г. и 27 октября 1994 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

Статья 77. Законодательная процедура. (1) Федеральные законы принимаются Бундестагом. Принятые законы должны немедленно передаваться Бундесрату Председателем Бундестага.

(2)¹⁰⁰ Бундесрат может в течение трех недель по получении принятого закона потребовать созыва комитета, образуемого из членов Бундестага и Бундесрата, для совместного обсуждения закона. Состав и процедура этого комитета регулируются регламентом, который принимается Бундестагом и нуждается в одобрении Бундесрата. Входящие в этот комитет члены Бундесрата не связаны указаниями. Если для принятия закона требуется согласие Бундесрата, то Бундестаг и Федеральное правительство могут потребовать созыва комитета. Если комитет предложит внести изменения в текст принятого закона, то Бундестаг должен принять новое решение.

(2-а)¹⁰¹ Когда требуется одобрение закона Бундесратом, то Бундестаг должен принять решение в установленный срок, если только не применяет предложение 1 абзаца 2 или принимается без внесения предложения об изменении законодательного решения.

(3)¹⁰² Если для принятия закона согласия Бундесрата не требуется, то он может по окончании процедуры, указанной в абзаце 2, в течение двух недель заявить протест против принятого Бундестагом закона. Срок для внесения протеста исчисляется в случае, указанном в последнем предложении абзаца 2, со дня поступления нового решения Бундестага, а во всех других случаях – со дня поступления сообщения председателя комитета, предусмотренного абзацем 2, об окончании процедуры в комитете.

(4) Если протест был принят большинством голосов Бундесрата, он может быть отклонен решением большинства членов Бундестага. Если Бундесрат принял протест большинством не менее двух третей своих голосов, то для отклонения его Бундестагом требуется большинство в две трети голосов, по меньшей мере составляющих большинство голосов членов Бундестага.

Статья 78. Вступление в силу федеральных законов. Принятый Бундестагом закон считается вступившим в силу, если Бундесрат его одобряет, не выдвигает требование в соответствии с абзацем 2 статьи 77, не заявляет протеста в течение срока, предусмотренного абзацем 3 статьи 77, или отзывает такой протест, или если протест отклонен Бундестагом.

100. В редакции Закона от 15 ноября 1968 г.

101. Включен Законом от 27 октября 1994 г

102. В редакции Закона от 15 ноября 1968 г.

Конституция Германии

Статья 79. Изменение федеральных законов. (1)¹⁰³ Основной закон может быть изменен только законом, который специально изменяет или дополняет текст Основного закона. При заключении международных договоров, предметом которых является мирное урегулирование, подготовка мирного урегулирования, прекращение оккупационно-правового режима, а также договоров, предназначенных служить обороне Федеративной Республики, для подтверждения того, что положения Основного закона не препятствуют заключению и вступлению в силу таких договоров, достаточно дополнения текста настоящего Основного закона, ограничивающегося таким подтверждением.

(2) Такой закон нуждается в одобрении двух третей членов Бундестага и двух третей голосов Бундесрата.

(3) Не допускается изменение настоящего Основного закона, затрагивающее разделение Федерации на земли, принципы участия земель в законодательстве или принципы, установленные в статьях 1 и 20.

Статья 80. Издание правовых предписаний. (1) Закон может уполномочить Федеральное правительство, федерального министра или правительства земель издать правовые постановления. При этом законом должны быть определены содержание, цель и объем предоставленного полномочия. В постановлении должно указываться его правовое основание. Если законом предусматривается дальнейшая передача полномочий, то для передачи полномочий требуется правовое постановление.

(2)¹⁰⁴ В одобрении Бундесрата нуждаются, если иное не оговорено федеральным законом, правовые постановления Федерального правительства или федерального министра о принципах и тарифах при использовании почты и телекоммуникаций, об основных положениях об оплате за пользование железными дорогами Федерации, о строительстве и эксплуатации железных дорог, а также правовые постановления, принимаемые на основании таких федеральных законов, которые нуждаются в согласии Бундесрата или выполняются землями по поручению Федерации либо в порядке их собственной компетенции.

(3)¹⁰⁵ Бундесрат может передать Федеральному правительству проект для издания правового постановления, направляемого для получения требуемого согласия.

103. Второе предложение включено Законом от 26 марта 1954 г.

104. В редакции Законов от 20 декабря 1993 г. и от 30 августа 1994 г.

105. Включен Законом от 27 октября 1994 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

(4)¹⁰⁶ Поскольку правительства земель уполномочены федеральным законом или на основании федерального закона, постольку земли уполномочиваются проводить регулирование посредством издания закона.

Статья 80-а¹⁰⁷. Применение правовых предписаний при состоянии напряженности. (1) Если в настоящем Основном законе или федеральном законе об обороне, включая защиту гражданского населения, определяется, что правовые предписания могут применяться только в силу настоящей статьи, то их применение вне состояния обороны допускается, только если Бундестаг констатирует наступление состояния напряженности или даст особое согласие на применение. Констатация состояния напряженности и дача особого согласия в случаях, указанных в предложении 1 абзаца 5 и в предложении 2 абзаца 6 статьи 12-а, требуют большинства в две трети поданных голосов.

(2) Меры на основании правовых предписаний, указанные в абзаце 1, должны быть отменены, если того потребует Бундестаг.

(3) В отступление от абзаца 1 применение таких правовых предписаний равно допускается на основании и в пределах решения, принятого международным органом в рамках союзного договора с согласия Федерального правительства. Меры, принятые на основании настоящего абзаца, должны быть отменены, если того потребует Бундестаг большинством голосов своих членов.

Статья 81. Состояние законодательной необходимости. (1) Если в предусмотренном статьей 68 случае Бундестаг не распущен, то Федеральный президент может по предложению Федерального правительства и с согласия Бундесрата объявить состояние законодательной необходимости в отношении какого-либо законопроекта, отклоненного Бундестагом, несмотря на то что Федеральное правительство определило этот законопроект как неотложный. Это применимо также к случаю отклонения какого-либо законопроекта, даже если Федеральный канцлер связывал с ним свое предложение, предусмотренное статьей 68.

(2) Если Бундестаг после объявления состояния законодательной необходимости снова отклонит законопроект или примет его в неприемлемой для Федерального правительства редакции, то закон считается вступившим в силу, если Бундесрат его одобрит. То же относится к случаю, если проект не будет принят Бундестагом в течение четырех недель после его нового внесения.

106. Включен Законом от 27 октября 1994 г.

107. Включена Законом от 24 июня 1968 г.

Конституция Германии

(3) В период нахождения Федерального канцлера в должности любой другой отклоненный Бундестагом законопроект также может быть принят согласно абзацам 1 и 2 в течение шести месяцев после первого объявления состояния законодательной необходимости. По истечении этого срока не допускается дальнейшее объявление такого состояния в период нахождения в должности того же Федерального канцлера.

(4) Основной закон не может быть ни изменен, ни частично либо полностью отменен или приостановлен на основании закона, принятого согласно абзацу 2.

Статья 82. Опубликование; вступление в силу. (1) Законы, вступившие в силу на основании предписаний настоящего Основного закона, после контрассигнации оформляются Федеральным президентом и публикуются в «Бундесгезетцблатт»¹⁰⁸. Правовые постановления подписываются издавшими их органами, оформляются и, если иное не установлено законом, публикуются в «Бундесгезетцблатт».

(2) В каждом законе и в каждом правовом постановлении должен быть указан день их вступления в силу. При отсутствии такого указания законы и постановления вступают в силу на четырнадцатый день после выхода соответствующего номера «Бундесгезетцблатт».

VIII. Исполнение федеральных законов и федеральная администрация

Статья 83. Распределение компетенции между Федерацией и землями. Земли исполняют федеральные законы, как свои собственные, поскольку настоящим Основным законом не устанавливается или не допускается иное.

Статья 84. Самостоятельное исполнение землями; федеральный надзор. (1)¹⁰⁹ Если земли исполняют федеральные законы, как свои собственные, то они сами регулируют организацию властей и административный процесс. Если федеральные законы устанавливают что-либо иное, земли могут принимать положения, отступающие от этого регулирования. Когда земля приняла какое-либо отступающее положение в соответствии со вторым предложением, то позднейшие федеральные законодательные поло-

108. «Федеральный вестник законов».

109. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

жения в отношении организации властей или административной процедуры вступают в силу в этой земле не ранее чем через шесть месяцев после их опубликования, поскольку с согласия Бундесрата не установлено иное. Соответственно действует п. 3 абзаца 3 статьи 72. В исключительных случаях Федерация может вследствие особых потребностей в единообразном регулировании на федеральной территории регулировать административную процедуру без возможности для земель отклоняться от нее. Эти законы нуждаются в согласии Бундесрата. Федеральный закон не может передавать задачи общинам и общинным союзам.

(2) Федеральное правительство может с согласия Бундесрата издавать общие административные предписания.

(3) Федеральное правительство осуществляет надзор за тем, чтобы земли исполняли федеральные законы в соответствии с действующим правом. В этих целях Федеральное правительство может направлять уполномоченных в верховные власти земель, а с их согласия или, в случае отказа в таком согласии, с согласия Бундесрата – также и в нижестоящие власти.

(4) Если недостатки, обнаруженные Федеральным правительством при исполнении землями федеральных законов, не устраняются, то по предложению Федерального правительства или земли Бундесрат решает, нарушила ли земля норму права. Решение Бундесрата может быть обжаловано в Федеральный конституционный суд.

(5) Федеральному правительству могут быть предоставлены федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата, полномочия давать в особых случаях конкретные указания по исполнению федеральных законов. Они должны направляться верховным властям земли, за исключением случаев, которые Федеральное правительство считает неотложными.

Статья 85. Исполнение по поручению Федерации. (1)¹¹⁰ Если земли исполняют федеральные законы по поручению Федерации, то организация властей остается в ведении земель, поскольку федеральными законами с согласия Бундесрата не установлено иное. Федеральный закон не может передавать задачи общинам и объединениям общин.

(2) Федеральное правительство может издавать с согласия Бундесрата общие административные предписания. Оно может регулировать на единообразных началах подготовку чиновников и служащих. Руководители властей средних инстанций должны назначаться с его согласия.

110. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

(3) Власти земли подчиняются указаниям компетентных верховных властей Федерации. Указания должны направляться верховным властям земель, за исключением случаев, которые Федеральное правительство считает неотложными. Выполнение указания должно обеспечиваться верховными властями земель.

(4) Федеральный надзор распространяется на законность и целесообразность исполнения. Федеральное правительство может в этих целях требовать отчетов и представления документов, направлять во все власти уполномоченных.

Статья 86. Собственная федеральная администрация. Если исполнение законов осуществляется Федерацией через посредство собственной федеральной администрации или непосредственно подчиненных ей корпораций либо учреждений публичного права, то Федеральное правительство издает, поскольку особо законом не предписывается, общие административные предписания. Оно регулирует, если законом не установлено иное, организацию властей.

Статья 87. Предметы ведения собственно федеральной администрации. (1)¹¹¹ К собственно федеральной администрации с собственными нижестоящими административными звеньями относятся иностранная служба, управление федеральных финансов и в соответствии со статьей 89 – управление федеральных водных путей и судоходства. Федеральный закон может учредить федеральные пограничные власти, центральные органы полицейской справочной службы и информации, уголовной полиции и сбора данных для охраны Конституции и защиты территории Федерации от попыток путем применения силы или направленных на такое применение подготовительных действий поставить под угрозу внешние интересы Федеративной Республики Германия.

(2)¹¹² В качестве непосредственно подчиненных Федерации корпораций публичного права действуют те учреждения социального страхования, сфера компетенции которых распространяется на территорию более чем одной земли. Учреждения социального страхования, компетенция которых распространяется за пределы одной земли, но не более трех земель, в отступление от предложения 1 действуют в качестве непосредственно подчиненных земле корпораций публичного права, если осуществляющая контроль земля была определена заинтересованными землями.

111. В редакции Законов от 28 июля 1972 г., от 20 декабря 1993 г. и от 30 августа 1994 г.

112. Дополнен Законом от 27 октября 1994 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

(3) Кроме того, по вопросам, по которым Федерации принадлежит право законодательства, федеральным законом могут быть учреждены высшие самостоятельные федеральные власти и новые непосредственно подчиненные Федерации корпорации и учреждения публичного права. Если перед Федерацией встанут новые задачи в тех отраслях, в которых она имеет право законодательства, то с согласия Бундесрата и большинства членов Бундестага в случае неотложной необходимости могут быть учреждены федеральные власти средних и низших инстанций.

Статья 87-а¹¹³. Создание и полномочия вооруженных сил. (1) Федерация создает для своей обороны вооруженные силы. Их численность и основные черты их организации должны соотноситься с бюджетом.

(2) Кроме обороны, вооруженные силы могут использоваться только в случаях, точно допускаемых настоящим Основным законом.

(3) В период состояния обороны или напряженности вооруженные силы облечены полномочиями по защите гражданских объектов и решению задач, связанных с регулированием движения, поскольку это требуется для выполнения их задач по обороне. Кроме того, в период состояния обороны или напряженности на вооруженные силы может быть возложена защита гражданских объектов, проводимая в порядке поддержки полицейских мероприятий; при этом вооруженные силы сотрудничают с компетентными властями.

(4) Для отражения опасности, угрожающей существованию или основам свободного демократического строя Федерации или одной из земель, Федеральное правительство может, если имеются в наличии предпосылки, указанные в абзаце 2 статьи 91, и если недостаточно полицейских сил и сил федеральной пограничной охраны, использовать вооруженные силы для оказания помощи полиции и федеральной пограничной охране в защите гражданских объектов и для борьбы с организованными и располагающими боевым вооружением группами. Действия вооруженных сил должны быть прекращены, если того потребует Бундестаг или Бундесрат.

Статья 87-б¹¹⁴. Федеральное военное управление. (1) Федеральное военное управление осуществляется собственной федеральной администрацией с собственными нижестоящими административными звеньями. В ее задачу входят вопросы личного состава и непосредственного удовлетворения материальных потребностей вооруженных сил. Задачи попечения о по-

113. Включена Законом от 19 марта 1956 г. и изменена Законом от 24 июня 1968 г.

114. Включена Законом от 19 марта 1956 г.

Конституция Германии

страдавших и строительства могут быть возложены на федеральное военное управление только федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата. В одобрении Бундестага нуждаются также законы, которыми федеральное военное управление уполномочивается на вмешательство в права третьих лиц; это не относится к законам, касающимся личного состава.

(2) В остальном федеральными законами по вопросам обороны, включая законы о замене военной службы и о защите гражданского населения, может быть установлено с одобрения Бундесрата, что они исполняются полностью или частично собственно федеральной администрацией с собственными нижестоящими административными звеньями или землями по поручению Федерации. Если такие законы исполняются землями по поручению Федерации, то ими может быть установлено с одобрения Бундесрата, что полномочия, принадлежащие на основании статьи 85 Федеральному правительству и компетентным верховным властям Федерации, полностью или частично могут быть переданы высшим федеральным властям; при этом может быть установлено, что издаваемые этими властями общие административные предписания согласно предложению 1 абзаца 2 статьи 85 не нуждаются в одобрении Бундесрата.

Статья 87-с¹¹⁵. Управление землями в области ядерной энергии по делегированию Федерации. Законы, принимаемые на основании пункта 14 абзаца 1 статьи 73, могут с одобрения Бундесрата устанавливать, что их исполнение осуществляется землями по поручению Федерации.

Статья 87-д¹¹⁶. Управление воздушными сообщениями. (1)¹¹⁷ Управление воздушным сообщением входит в состав собственно федеральной администрации. Федеральный закон устанавливает, будет ли оно иметь организацию в публично-правовой или частноправовой форме.

(2) Федеральным законом, который нуждается в согласии Бундесрата, задачи управления воздушным сообщением могут быть по поручению Федерации возложены на земли.

Статья 87-е¹¹⁸. Железнодорожный транспорт. (1) Сообщение на железных дорогах Федерации находится под ее собственным управлением. Посредством издания федерального закона задачи по управлению железнодорожным сообщением могут передаваться землям как их собственным делом.

115. Включена Законом от 23 декабря 1959 г.; дается в редакции Закона от 26 августа 2006 г.

116. Включена Законом от 6 февраля 1961 г.

117. В редакции Закона от 14 июля 1992 г.

118. Включена Законом от 20 декабря 1993 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

(2) В соответствии с федеральным законом Федерация осуществляет задачи по управлению железнодорожным сообщением, выходящим за сферы ее железных дорог.

(3) Железные дороги Федерации управляются как хозяйственное предприятие частного права. Они находятся в собственности Федерации, поскольку деятельность хозяйственного предприятия включает строительство, поддержание и эксплуатацию рельсовых путей. Передача долей Федерации в предприятиях согласно предложению 2 осуществляется посредством закона; большая доля участия в этих предприятиях остается у Федерации. Подробности регулируются федеральным законом.

(4) Федерация гарантирует, что при сохранении и развитии рельсовых путей железных дорог Федерации, а также при оказании транспортных услуг на этих железных дорогах принимаются в расчет требования общего блага, поскольку это не касается железнодорожного пассажирского транспорта. Подробности регулируются федеральным законом.

(5) Законы, издаваемые на основании абзацев 1–4, нуждаются в одобрении Бундесрата. Соглашения Бундесрата также требуют законы, которые регулируют прекращение, слияние и раздел предприятий железной дороги Федерации, передачу рельсовых путей железных дорог Федерации или затрагивают железнодорожный пассажирский транспорт.

Статья 87-f¹¹⁹. (1) **Почта и телекоммуникации.** В соответствии с федеральным законом, принимаемым с согласия Бундесрата, Федерация гарантирует распространение на всю федеральную территорию соответствующих и достаточных услуг, предоставляемых в области почтовой и телекоммуникационной связи.

(2) Услуги, указанные в абзаце 1, предоставляются в порядке частно-предпринимательской деятельности предприятиями, образованными на основе использования имущества Германской федеральной почты, и другими частными предприятиями. Управление в сфере почтовой службы и телекоммуникаций осуществляется Федерацией.

(3) Независимо от положений предложения 2 абзаца 2 Федерация через федеральное учреждение публичного права выполняет отдельные задачи в отношении предприятий, образованных на основе использования ими имущества Германской федеральной почты, в соответствии с федеральным законом.

119. Включена Законом от 30 августа 1994 г.

Конституция Германии

Статья 88¹²⁰. Федеральный банк. Федерация учреждает валютно-эмиссионный банк в качестве федерального банка. Его задачи и полномочия в рамках Европейского союза могут быть переданы Европейскому центральному банку, который является независимым, с преимущественной целью обеспечения стабильности цен.

Статья 89. Федеральные водные пути. (1) Федерация является собственником прежних имперских водных путей.

(2) Федерация управляет водными путями через свои собственные власти. В области внутреннего судоходства Федерация выполняет государственные функции на территории, выходящей за пределы одной земли, а в области морского судоходства – те, которые ей переданы законом. Федерация может передать управление федеральными водными путями, поскольку они проходят по территории одной земли, этой земле по ее просьбе в отношении права управлять по поручению Федерации. Если водный путь проходит по территории нескольких земель, Федерация может поручить управление той земле, которую предложат заинтересованные земли.

(3) При управлении водными путями, при их развитии и сооружении должны соблюдаться потребности охраны природы и водного хозяйства по согласованию с землями.

Статья 90. Федеральные автострады и шоссейные дороги. (1) Федерация является собственником прежних имперских автострад и имперских шоссейных дорог.

(2) Федеральными автострадами и другими федеральными шоссейными дорогами дальнего сообщения управляют по поручению Федерации земли или согласно праву земель компетентные самоуправляющиеся корпорации.

(3) Федерация может по предложению какой-либо земли принять в собственное федеральное управление федеральные автострады и другие федеральные шоссейные дороги дальнего сообщения, находящиеся на территории этой земли.

Статья 91¹²¹. Защита от угрожающей опасности. (1) Для отражения опасности, угрожающей существованию или основам свободного демократического строя Федерации или какой-либо земли, земля может призвать полицейские силы других земель, а также силы и учреждения других управлений и федеральной пограничной охраны.

120. Дополнена Законом от 21 декабря 1992 г.

121. В редакции Закона от 24 июня 1968 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

(2) Если земля, которой угрожает опасность, сама не готова или не в состоянии бороться с этой опасностью, Федеральное правительство может подчинить своим указаниям полицию в этой земле и полицейские силы других земель, а равно использовать подразделения федеральной пограничной охраны. Это распоряжение подлежит отмене по ликвидации опасности, а, кроме того, в любое время по требованию Бундесрата. Если опасность распространяется на территорию более чем одной земли, Федеральное правительство может в той мере, в какой это требуется для эффективной борьбы, давать указания правительствам земель; предложения 1 и 2 при этом не затрагиваются.

VIII-а. Общие задачи¹²²

Статья 91-а. Участие Федерации на основе федеральных законов.

(1)¹²³ Федерация участвует в выполнении задач земель, если эти задачи имеют значение для всей национальной общности и если участие Федерации требуется для улучшения условий жизни (общие задачи) в следующих областях:

1. улучшение региональной экономической структуры;
2. улучшение аграрной структуры и защита побережий.

(2)¹²⁴ Федеральным законом с согласия Бундесрата подробнее устанавливаются общие задачи, а также детали координации.

(3)¹²⁵ В случаях, указанных в пункте 1 абзаца 1, Федерация несет половину расходов в каждой земле. В случаях, предусмотренных пунктом абзаца 2, Федерация несет, по меньшей мере, половину расходов; участие должно устанавливаться на единой основе для всех земель. Подробности регулируются законом. Предоставление средств подлежит установлению в бюджетах Федерации и земель.

Статья 91-б¹²⁶. Взаимодействие Федерации и земель на основе соглашений. (1) Федерация и земли на основе соглашений могут сотрудничать в случаях межрегионального значения для содействия:

1. центрам и научным исследовательским проектам вне высших учебных заведений;

122. Раздел включен Законом от 12 мая 1969 г.

123. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

124. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

125. Законом от 28 августа 2006 г. исключены абзацы 3 и 5, а абзац 4 стал абзацем 3, который дается в редакции этого Закона.

126. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

2. научным и исследовательским проектам в высших учебных заведениях;

3. строительству для проведения исследований в высших учебных заведениях, включая крупное оборудование.

Соглашения, предусмотренные в п. 2 предложения 1, нуждаются в одобрении всех земель.

(2) На основании соглашений Федерация и земли могут сотрудничать в целях установления эффективности образования в сопоставлении с международным опытом и для установления отношений и рекомендаций в связи с этим.

(3) Распределение издержек по оплате регулируется соглашениями.

Статья 91-с¹²⁷. Информационные технологические системы. (1) Федерация и земли могут сотрудничать в области планирования, создания и эксплуатации информационных технологических систем под их собственную ответственность.

(2) Федерация и земли могут заключать соглашения, касающиеся требований в отношении стандартов и безопасности, необходимых для взаимодействия между своими информационными технологическими системами. Соглашения, относящиеся к основам сотрудничества, в первую очередь могут предусматривать под индивидуальную ответственность содержание и пределы сотрудничества, подробности которого регулируются по согласию квалифицированного большинства Федерации и земель, участвующих в соглашениях. Соглашения требуют согласия Бундестага и ландтагов земель, права которых в результате этих соглашений не должны затрагиваться. Соглашения также регулируют распределение расходов.

(3) Земля также может заключать соглашения по совместной эксплуатации информационных технологических систем, самостоятельно образовывая учреждения для этой цели.

(4) Для соединения информационных сетей Федерации и земель Федерация может образовывать связывающие сети. Детали о создании учреждений и эксплуатации связывающих сетей регулируются федеральным законом, требующим согласия Бундесрата.

Статья 91-d¹²⁸. Сравнение результатов. Для выяснения и улучшения результатов управления Федерация и земли могут проводить сравнительные исследования и опубликовывать их результаты.

127. Включена Законом от 29 июля 2009 г.

128. Включена Законом от 29 июля 2009 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

IX. Правосудие

Статья 92¹²⁹. Судебная организация. Судебная власть вверяется судьям; она осуществляется Федеральным конституционным судом, федеральными судами, предусмотренными в настоящем Основном законе, и судами земель.

Статья 93. Компетенция Федерального конституционного суда. (1) Федеральный конституционный суд разрешает дела:

1. о толковании настоящего Основного закона по поводу споров об объеме прав и обязанностей высшего федерального органа или других участников, которые настоящим Основным законом или регламентом высшего федерального органа наделяются собственными правами;

2. при наличии разногласий или сомнений относительно формальной и фактической совместимости федерального права и права земли с настоящим Основным законом или совместимости права земли с другим федеральным правом – по ходатайству Федерального правительства, правительства земли или одной трети членов Бундестага;

2-а.¹³⁰ при наличии разногласий относительно соответствия условиям абзаца 2 статьи 72, когда об этом ходатайствует Бундесрат, правительство земли или народное представительство земли;

3. при наличии разногласий относительно прав и обязанностей Федерации и земель, в частности при исполнении землями федерального права и при осуществлении федерального надзора;

4. по другим спорам публично-правового характера между Федерацией и землями, между разными землями или в пределах одной земли, поскольку не предусмотрен иной судебный порядок;

4-а.¹³¹ по конституционным жалобам, которые могут быть поданы каждым, кто утверждает, что публичная власть нарушила одно из его основных прав или одно из прав, содержащихся в статьях 20 (абзац 4), 33, 38, 101, 103 и 104;

4-б.¹³² по конституционным жалобам общин и объединений общин по поводу нарушения законом права на самоуправление, предусмотренное

129. В редакции Закона от 18 июня 1968 г.

130. Включен Законом от 27 октября 1994 г.

131. Включен Законом от 29 января 1969 г.

132. Включен Законом от 29 января 1969 г.

Конституция Германии

статьей 28, а в отношении законов земель при условии, что жалоба не может быть подана в Конституционный суд земли;

5. в других предусмотренных настоящим Основным законом случаях.

(2)¹³³ Федеральный конституционный суд решает, кроме того, по запросу Бундесрата, правительства земли или народного представительства земли, о существовании в случае, предусмотренном абзацем 4 статьи 72, необходимости в регулировании федеральным законом, предусмотренным в абзаце 2 статьи 72, или в случае, предусмотренным в предложении 1 абзаца 2 статьи 125-а, необходимости издавать федеральное право. Констатация того, что необходимость отпала или что федеральное право может более издаваться, заменяет федеральный закон, изданный согласно абзаца 4 статьи 72 или согласно предложению 2 абзаца 2 статьи 125-а. Запрос, предусмотренный в предложении 1, возможен только, если проект закона, предусмотренный абзацем 4 статьи 72 или предложением 2 абзаца 2 статьи 125-а, был в Бундестаге отклонен, или он в течение года не обсуждался и по нему не принято решения, или если такой законопроект отклонен Бундесратом.

(3) Федеральный конституционный суд будет, кроме того, действовать в прочих случаях, которые отнесены к его ведению федеральным законодательством.

Статья 94. Состав Федерального конституционного суда. (1) Федеральный конституционный суд состоит из федеральных судей и других членов. Члены Федерального конституционного суда избираются в равном числе Бундестагом и Бундесратом. Они не могут входить в состав ни Бундестага, ни Бундесрата, ни Федерального правительства, ни соответствующих органов земель.

(2)¹³⁴ Федеральный закон регулирует устройство Федерального конституционного суда и порядок производства в нем и определяет, в каких случаях его решения имеют силу закона. Закон может установить в качестве условия для подачи конституционной жалобы исчерпание возможностей обычного судебного порядка и особую процедуру ее принятия.

Статья 95¹³⁵. Верховные суды Федерации. (1) Для отправления правосудия в области общей, административной, финансовой, трудовой и социальной юстиции Федерация учреждает в качестве верховных судебных палат Федеральную судебную палату, Федеральный административный суд,

133. Включен Законом от 28 августа 2006 г.; прежний абз. 2 стал абз. 3.

134. Второе предложение включено Законом от 29 января 1969 г.

135. В редакции Закона от 18 июня 1968 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

Федеральную финансовую палату, Федеральный трудовой суд и Федеральный социальный суд.

(2) О назначении судей этих судов решает компетентный для соответствующей области министр совместно с комитетом по выборам судей, который состоит из компетентных для соответствующих областей министров земель и равного числа членов, избираемых Бундестагом.

(3) Для обеспечения единства судебной практики должен быть образован совместный сенат судов, указанных в абзаце 1. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 96¹³⁶. Другие федеральные суды. (1) Федерация может учредить федеральный суд по делам правовой охраны промышленной собственности.

(2) Федерация может учредить для вооруженных сил военно-уголовные суды в качестве федеральных судов. Эти суды могут осуществлять уголовную юрисдикцию лишь в случае состояния обороны, а также в отношении лиц, принадлежащих к составу вооруженных сил, которые направлены за границу или находятся на военных кораблях. Подробности регулируются федеральным законом. Эти суды подлежат ведению федерального министерства юстиции. Профессиональные судьи этих судов должны обладать судейской квалификацией.

(3) Верховной судебной палатой для судов, указанных в первом и втором абзацах, является Федеральная судебная палата.

(4)¹³⁷ Федерация может учреждать для лиц, состоящих с ней в публично-правовом служебном отношении, федеральные суды по разрешению дел в дисциплинарном производстве и производстве по жалобам.

(5)¹³⁸ Федеральный закон, принимаемый с одобрения Бундесрата, может предусмотреть случаи, когда суды земель осуществляют федеральную юрисдикцию в отношении уголовного судопроизводства в указанных ниже областях:

1. геноцида;

2. преступлений против человечества на основе международного уголовного права;

136. Первоначальная редакция ст. 96 отменена Законом от 18 июня 1968 г. Настоящая статья является бывшей ст. 96-а, включенной Законом от 19 марта 1956 г., в которую были внесены изменения и дополнения Законами от 6 марта 1961 г., 18 июня 1968 г. и 26 августа 1969 г.

137. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

138. Включен Законом от 26 августа 1969 г. и изменен Законом от 26 июля 2002 г.

Конституция Германии

3. военных преступлений;
4. других действий, способных нарушить мирную совместную жизнь народов и совершаемых с этим намерением (абз. 1 статьи 26);
5. безопасности государства.

Статья 97. Независимость судей. (1) Судьи независимы и подчиняются только закону.

(2) Судьи, назначаемые планомерно и постоянно на штатную должность, могут против их желания до истечения срока полномочий быть уволены, временно или окончательно отстранены от должности, или переведены на другое место, или уволены в отставку только в силу судебного решения и лишь по основанию и в форме, которые предусмотрены законом. Законодательством может быть установлен возрастной предел, по достижении которого судьи выходят в отставку. При изменении судебной организации или судебных округов судьи могут быть переведены в другой суд или освобождены от должности, но с сохранением полного содержания.

Статья 98. Правовое положение судей в Федерации и землях. (1) Правовое положение федеральных судей должно регулироваться особым федеральным законом.

(2) Если федеральный судья на службе или вне ее нарушит принципы Основного закона или конституционного строя какой-либо земли, то Федеральный конституционный суд может по предложению Бундестага и большинством двух третей своих членов распорядиться о переводе такого судьи на другую должность или об увольнении его в отставку. В случае умышленного нарушения может быть постановлено о смещении с должности.

(3)¹³⁹ Правовое положение судей в землях должно регулироваться особыми законами земель, поскольку в п. 27 абз. 1 статьи 74 не установлено иного.

(4) Земли могут постановить, что о назначении судей в землях решает министр юстиции земли совместно с комитетом по выборам судей.

(5) Земли могут установить для судей земель регулирование, соответствующее абзацу 2. Действующее конституционное право земель остается незатронутым. Вынесение решения по обвинению судьи принадлежит Федеральному конституционному суду.

Статья 99¹⁴⁰. Разрешение Федеральным конституционным судом и высшими судами Федерации споров, регулируемых правом земель. За-

139. В редакции Законов от 18 марта 1971 г. и от 28 августа 2006 г.

140. В редакции Закона от 18 июня 1968 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

коном земли на Федеральный конституционный суд может быть возложено разрешение конституционных споров в пределах одной земли, а на названные в абзаце 1 статьи 95 верховные судебные палаты – разрешение по последней инстанции по таким делам, в которых речь идет о применении права земли.

Статья 100. Конкретный контроль норм. (1) Если какой-либо суд признает антиконституционным закон, о действительности которого возник вопрос при разрешении дела этим судом, то разбирательство дела должно быть приостановлено и, если речь идет о нарушении конституции земли, должно быть получено решение суда земли, компетентного для разрешения конституционных споров, а если речь идет о нарушении настоящего Основного закона, решение Федерального конституционного суда. Это правило действует также в случае, когда речь идет о нарушении настоящего Основного закона правом земли или о несовместимости закона земли с федеральным законом.

(2) Если в юридическом споре возникает сомнение, является ли норма международного права составной частью федерального права и порождает ли она непосредственно права и обязанности для индивида (статья 25), суд должен получить решение Федерального конституционного суда.

(3)¹⁴¹ Если при толковании Основного закона конституционный суд земли намеревается отступить от решения Федерального конституционного суда или конституционного суда другой земли, этот конституционный суд должен получить решение Федерального конституционного суда.

Статья 101. Запрещение чрезвычайных судов. (1) Чрезвычайные суды не допускаются. Никто не может быть изъят из ведения своего законного судьи.

(2) Суды с особой юрисдикцией могут быть учреждены только законом.

Статья 102. Отмена смертной казни. Смертная казнь отменяется.

Статья 103. Право быть выслушанным; запрещение обратной силы уголовных законов и двойного наказания. (1) В суде каждый имеет право быть выслушан в соответствии с законом.

(2) Деяние может подлежать наказанию, только если его наказуемость была установлена законом до его совершения.

(3) Никто не может быть подвергнут многократному наказанию за одно и то же деяние на основании общих уголовных законов.

141. В редакции Закона от 18 июня 1968 г.

Конституция Германии

Статья 104. Правовые гарантии в случае лишения свободы. (1) Свобода личности может быть ограничена лишь на основании официального закона и с соблюдением предписанных им форм. Задержанные лица не могут подвергаться ни морально, ни физически жестокому обращению.

(2) Только судья может решить вопрос допустимости и продолжительности лишения свободы. При любом лишении свободы, не основанном на приказе судьи, безотлагательно должно последовать судебное решение. Полиция в силу собственных властных полномочий никого не может содержать у себя под арестом дольше, чем до конца дня, следующего за задержанием. Подробности должны регулироваться законом.

(3) Каждый, кто предварительно задержан по подозрению в наказуемом деянии, не позднее дня, следующего за задержанием, должен быть доставлен к судье, который обязан сообщить ему причины задержания, допросить его и дать ему возможность представить возражения. Судья обязан без промедления либо издать мотивированный письменный приказ об аресте, либо распорядиться об освобождении задержанного.

(4) О каждом судебном решении с приказом о лишении свободы или продлении задержания должны быть немедленно извещены родственник задержанного или лицо, пользующееся его доверием.

Х. Финансы

Статья. 104-а¹⁴². Распределение расходов между Федерацией и землями. (1) Если настоящий Основной закон не определяет иначе, Федерация и земли, каждая со своей стороны, несут расходы для решения своих задач.

(2) Если земли действуют по поручению Федерации, то на последнюю возлагаются расходы по этой деятельности.

(3)¹⁴³ Федеральные законы, исполняемые землями, на основе которых предоставляются денежные средства, могут установить, что они предоставляются Федерацией полностью или частично. Если закон устанавливает, что Федерация несет половину или более расходов, то исполнение закона осуществляется по поручению Федерации.

(4)¹⁴⁴ Федеральные законы, которые предписывают землям обязательства предоставлять третью часть денежных ассигнований, ассигнова-

142. Включена Законом от 12 мая 1969 г.

143. Третье предложение абзаца исключено Законом от 28 августа 2006 г.

144. В редакции Закона от 28 августа 2006 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

ния в натуральной форме, имеющих денежную ценность, или ассигнования сравнимых услуг, которые исполняются землями на основании их собственной компетенции или по получению Федерации вследствие предложения 2 абзаца 3, требуют согласия Бундесрата, если вытекающие отсюда расходы лежат на землях.

(5) Федерация и земли несут административные расходы, возникающие у их властей, и ответственны по отношению друг к другу за надлежащее управление. Подробности определяются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

(6)¹⁴⁵ Федерация и земли в соответствии с внутренним распределением компетенции и задач, принимают на себя расходы, вытекающие из нарушения наднациональных или международных обязательств Германии. Финансовые коррективы Европейского союза, затрагивающие несколько земель, принимаются на себя Федерацией и землями в пропорции 15 к 85. В этих случаях все земли в совокупности солидарно несут 35 процентов общих расходов согласно общей формуле; 50 процентов общих расходов несут земли, ответственные за нарушения, в пропорциональных долях от общей требуемой денежной суммы. Подробности регулируются федеральным законом, требующим согласия Бундесрата.

Статья 104-б¹⁴⁶. Финансирование особо важных инвестиций в землях и общинах. (1) В той мере, в какой настоящий Основной закон наделяет ее законодательными полномочиями, Федерация может предоставлять землям финансовую помощь, предназначенную для особо важных инвестиций земель и общин (или союзов общин), когда в этом есть необходимость для:

1. предотвращения нарушений в общем экономическом равновесии, или
2. компенсирования неравенств в экономических потенциалах, существующих на территории Федерации, или
3. для содействия экономическому росту.

(2) Подробности в применении, особенно в том, что относится к характеру поощряемых инвестиций, устанавливаются федеральным законом, требующим согласия Бундесрата, или административного соглашения, заключаемого на основании закона о федеральном бюджете. Средства должны предоставляться на ограниченную продолжительность, их использование должно проверяться через регулярные временные интервалы. Финан-

145. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

146. Включена Законом от 29 июля 2009 г.

Конституция Германии

совая помощь должна предоставляться частями в виде ежегодных уменьшающихся сумм.

(3) Бундестаг, Федеральное правительство и Бундесрат должны по их требованию информироваться о проведении мероприятий и достигнутых улучшениях.

Статья 105. Законодательная компетенция. (1) Федерация обладает исключительной законодательной компетенцией по таможенным делам и финансовым монополиям.

(2)¹⁴⁷ Федерация обладает конкурирующей компетенцией в делах, касающихся других налогов, если поступления от этих налогов ей принадлежат целиком или частично или если подлежат применению условия абзаца 2 статьи 72.

(2-а)¹⁴⁸ Земли имеют право законодательствовать в области местных налогов на потребление и в отношении расходов, пока и поскольку они не тождественны налогам, установленным федеральным законодательством. Они имеют право устанавливать налог на сделки об отчуждении недвижимого имущества.

(3) Федеральные законы о налогах, поступления от которых полностью или частично идут в пользу земель или общин (объединений общин), нуждаются в одобрении Бундесрата.

Статья 106¹⁴⁹. Распределение налоговых поступлений. (1) Федерация получает доходы от финансовых монополий и от следующих налогов:

1. таможенные пошлины;
2. косвенные налоги на потребление в той мере, в какой они не поступают в пользу земель в соответствии с абзацем 2, в пользу Федерации и земель в соответствии с абзацем 3 или в пользу общин в соответствии с абзацем 6;
3. налог с грузового транспорта;
4. налог с оборота капиталов, на страхование и налог с обменных операций;
5. единовременный имущественный налог и компенсационные сборы для выравнивания расходов земель;

147. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

148. Включен Законом от 12 мая 1969 г.; дается в редакции Закона от 28 августа 2006 г.

149. В редакции Законов от 23 декабря 1955 г., от 24 декабря 1956 г. (абз. 2, 6–8) и от 12 мая 1969 г. Абзац 3 дается в редакции Закона от 3 ноября 1995 г. и от 20 октября 1997 г. Абзац 4 в редакции Закона от 3 ноября 1995 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

6. дополнительные сборы к подоходному налогу и к налогу с корпораций;

7. налоги, собираемые в рамках Европейского сообщества.

(2) Доходы от следующих налогов поступают в пользу земель:

1. имущественный налог;

2. налог с наследства;

3. налог с транспорта, поскольку он не поступает в соответствии с абзацем 1 в пользу Федерации или Федерации и землям одновременно в соответствии с абзацем 3;

4. налог на пиво;

5. сборы с игорных учреждений.

(3)¹⁵⁰ Поступления от подоходного налога, от налогов на корпорации и налога с оборота (общие налоги) принадлежат одновременно Федерации и землям в той мере, в какой поступления от этих налогов в соответствии с абзацем 5 и налога с оборота в соответствии с абзацем 5-а не принадлежат общинам. Поступления от подоходного налога и налога на корпорации в пользу Федерации и земель распределяются по половинам. Доли поступления от налога с оборота в пользу Федерации и земель определяются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесрата. В определении причитающихся частей исходят из следующих принципов:

1. в пределах текущих поступлений Федерация и земли имеют равное право на покрытие своих необходимых расходов. При этом размеры расходов определяются с учетом многолетнего финансового планирования;

2. потребности Федерации и земель в покрытии расходов должны регулироваться таким образом, чтобы достичь их экономического выравнивания, избежать чрезмерной нагрузки на налогоплательщиков и обеспечить равный уровень жизни на всей территории Федерации.

Дополнительно при установлении долей Федерации и земель в налоге с оборота учитывается недобор налогов, возникающий в землях после 1 января 1996 г. из-за учета детей в нормах при взимании подоходного налога. Подробности устанавливаются федеральным законом в соответствии с предложением 3.

(4) Соотношение в поступлениях с налога с оборота должно быть установлено на новых основах, если соотношение между поступлениями и расходами Федерации и земель будут подвергаться существенным изменениям; недобор налогов, которые согласно предложению 5 абзаца 3

150. Первое предложение в редакции Закона от 20 октября 1997 г.

Конституция Германии

взимаются дополнительно, не принимается во внимание. Если федеральный закон накладывает на земли дополнительные расходы либо изымает у них доходы, то эти издержки могут быть скомпенсированы на основе федерального закона, нуждающегося в одобрении Бундесрата, а также путем ассигнований с этой же целью из федеральных средств, если эти издержки ограничены определенным отрезком времени. В законе должны быть указаны принципы определения размеров этих отчислений и их распределения между землями.

(5) Общины получают часть поступлений от подоходного налога, которая должна резервироваться землями за общинами из платежей, вносимых их жителями в качестве подоходного налога. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесрата. Этот закон может установить, что общины определяют доли причитающихся им платежей.

(5a)¹⁵¹ Начиная с 1 января 1998 г. общины получают долю от налога с оборота. Эта доля передается землями своим общинам в соответствии с учетом местной и экономической ситуации. Подробности устанавливаются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

(6)¹⁵² Поступления от поземельного и промыслового налогов причитаются общинам; поступления от местных налогов на предметы потребления и на некоторые виды затрат принадлежат общинам или в случаях, предусмотренных законодательством земли, объединениям общин. Общинам должно быть предоставлено право устанавливать ставки поземельного и промыслового налогов в соответствии с законом. Если земля не имеет в своем составе общин, то поступления от поземельного и промыслового налогов, а также от местных налогов на предметы потребления и налогов на некоторые виды затрат принадлежат земле. Федерация и земли могут распределить между собой поступления от промыслового налога. Подробности этого распределения регулируются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата. В соответствии с законодательством земель поземельный и промысловый налоги, а также доля общины в поступлениях от подоходного налога и налога с оборота могут рассматриваться в качестве основы при расчетах в отношении налогового обложения.

(7) Общины и объединения общин совместно получают определенный законодательством земли процент от общей совокупности налогов,

151. Включен Законом от 20 октября 1997 г.

152. В редакции Закона от 20 октября 1997 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

поступающих в пользу земли. В остальных случаях законодательство земли определяет, передаются ли и в каком размере доходы от земельных налогов в пользу общин (объединений общин).

(8) Если Федерация требует учреждения в отдельных землях или общинах (объединениях общин) особых учреждений, существование и деятельность которых влечет непосредственное увеличение затрат или сокращение доходов (особое финансовое бремя) для этих земель или общин (объединений общин), то Федерация обеспечивает им необходимую компенсацию, если и поскольку нельзя считать, что эти земли или общины (объединения общин) способны нести эти издержки. Компенсация, поступающая от третьих лиц, и финансовые преимущества, возникающие для этих земель или общин (объединений общин) вследствие учреждения названных учреждений, учитываются при балансировании расходов земель.

(9) В качестве доходов и расходов земель, по смыслу данной статьи, рассматриваются также доходы и расходы общин (объединений общин).

Статья 106-а¹⁵³. **Пассажирское сообщение.** С 1 января 1996 г. для поддержания общественного пригородного пассажирского транспорта землям передается доля средств из налоговых поступлений в пользу Федерации. Подробности регулируются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата. Названная в предложении 1 доля не учитывается при определении финансовых возможностей согласно абзацу 2 статьи 107.

Статья 106-б¹⁵⁴. **Доля земель в налоге на автомобильный транспорт.** С 1 июля 2009 г., следующего за передачей налога на автомобильный транспорт в пользу Федерации, земли будут иметь право на долю от дохода, получаемого Федерацией. Подробности будут урегулированы федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Статья 107¹⁵⁵. **Финансовые поступления с мест.** (1) Доходы от налогов земель и поступления от принадлежащей землям доли подоходного налога и налога на корпорации, признаваемые за землями, находятся в распоряжении земель в той мере, в какой эти налоги собираются территориальными финансовыми властями этих земель (местные доходы). Подробности, касающиеся распределения, а также способ получения и размеры распределения местных доходов от налога на корпорации и налога на заработную плату должны быть установлены федеральным законом, нуждающимся в одо-

153. Включена Законом от 20 декабря 1993 г.

154. Включена Законом от 29 июля 2009 г.

155. В редакции Законов от 20 апреля 1953 г., от 25 декабря 1954 г., от 23 декабря 1955 г., от 12 мая 1969 г. и от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

брении Бундесрата. Закон в равной мере может предусмотреть положения о разграничении и разделении местных доходов и других налогов. Доля доходов земель от налога с оборота, поступающего в их пользу, определяется пропорционально численности их населения; для части поступлений, передаваемых землям, самое большее, однако, для четвертой части этих поступлений, федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата, могут быть предусмотрены дополнительные доли для земель, доходы которых от земельных налогов, подоходного налога и налога на корпорации оказываются на каждого жителя ниже, чем в других землях; в отношении налога на сделки об отчуждении недвижимого имущества должна учитываться налоговая платежеспособность.

(2) Закон должен гарантировать, что различия в финансовых возможностях между землями будут выравниваться в достаточной степени; при этом должны учитываться финансовые возможности и потребности общин (объединений общин). Условия получения средств для выравнивания и условия, определяющие обязательства земель по таким выплатам, принципы предоставления таких средств и их размеров, получаемых в соответствии с этим абзацем, должны быть установлены законом. Закон в равной степени может установить, что Федерация предоставит субсидии экономически слабо развитым землям для дополнительного покрытия их общих финансовых нужд (дополнительные субсидии).

Статья 108¹⁵⁶. Финансовое управление. (1) Таможенные пошлины, финансовые монополии, налоги на потребление, регулируемые федеральным законодательством, включая налоги на импорт и налоги, собираемые в рамках Европейского сообщества, регулируются федеральными финансовыми органами. Структура этих органов определяется федеральным законом. В случаях, когда образуются административные органы средних инстанций, их руководители назначаются после консультаций с правительствами земель.

(2) Прочие налоги находятся в ведении финансовых органов земли. Структура этих органов, а также единая подготовка соответствующего персонала могут регулироваться федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата. В случаях, когда образуются административные органы средних инстанций, их руководители назначаются с согласия Федерального правительства.

156. В редакции Закона от 12 мая 1969 г. Третье предложение первого абзаца и третье предложение второго абзаца – в редакции Закона от 26 ноября 2001 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

(3) Поскольку налоги полностью или частично поступают в пользу Федерации, финансовые органы земель действуют по поручению Федерации. Абзацы 3 и 4 статьи 85 применяются в случае, когда министр финансов действует вместо Федерального правительства.

(4) Федеральный закон, нуждающийся в одобрении Бундесрата, может предусмотреть, что для случаев и в той мере, в какой исполнение финансовых законов будет улучшено или облегчено, сотрудничество между федеральными финансовыми службами и финансовыми службами земель может быть отнесено к заведованию финансовыми службами земель налогами, указанными в абзаце 1, и к заведованию другими налогами федеральными финансовыми службами. Что же касается налогов, доходы от которых поступают только общинам (объединениям общин), заведование которыми относится к ведению финансовых служб земель, то это заведование может быть поручено полностью или частично общинам (или объединениям общин).

(5) Применяемая федеральными финансовыми службами процедура регулируется федеральным законом. Процедура, применяемая финансовыми службами земель, и в случаях, указанных в предложении 2 абзаца 4, процедура, применяемая общинами (объединениями общин), могут быть урегулированы федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

(6) Юрисдикция по финансовым делам устанавливается на единых началах федеральным законом.

(7) Федеральное правительство может издавать административные предписания с одобрения Бундесрата, если регулирование налогов возлагается на финансовые органы земель или общин (объединений общин).

Статья 109¹⁵⁷. Бюджетное управление Федерации и земель. (1) Федерация и земли самостоятельны и независимы друг от друга в отношении своего бюджетного хозяйства.

(2) Федерация и земли должны совместно выполнять обязательства Федеративной Республики Германия, вытекающих из правовых актов Европейского сообщества, в целях поддержания бюджетной дисциплины в соответствии со статьей 104 Договора, учреждающего Европейское сообщество, и они обязаны в установленных этой статьей пределах исполнять надлежащим образом требования в отношении общего экономического баланса.

157. В редакции Законов от 8 июня 1967 г. и 29 июля 2009 г.

Конституция Германии

(3) Бюджеты Федерации и земель должны в принципе быть сбалансированы без доходов от кредитов. Федерация и земли могут ввести правила, предназначенные для соразмерного учета улучшения и ухудшения последствий рыночной эволюции, отклоняющихся от нормальных условий, а также в результате последствий от природных бедствий или возникшей крайней необходимости из-за необычных условий, появившихся в отсутствие правительственного контроля и в значительной степени подрывающих финансовые возможности земель. При таких исключительных положениях может быть принят соответствующий амортизационный план. Подробности в отношении федерального бюджета должны быть урегулированы на основании статьи 115 с оговоркой, которую предложение 1 считает удовлетворительной, если доходы от кредитов не превышают 0,35% по отношению к номинальной массе отечественного производства. Земли сами регулируют детали своих бюджетов в рамках их конституционных полномочий; оговорка, содержащаяся в первом предложении, будет учитываться, если только доходы от кредитов ее допускают.

(4)¹⁵⁸ Финансовым законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата, могут быть установлены для Федерации и земель общие принципы бюджетного права и проведения бюджетной политики, приспособляемой к конъюнктуре и долгосрочному финансовому планированию.

(5)¹⁵⁹ Обязательства Федеративной Республики Германия, вытекающие из правовых актов Европейского сообщества, принятых на основании статьи 104 Договора об учреждении Европейского сообщества, в целях соблюдения бюджетной дисциплины, лежат сообща на Федерации и землях в пропорции 65 и 35 процентов. Земли в совокупности несут солидарно 35 процентов таких причитающихся расходов, пропорционально численности их населения; 65 процентов расходов, причитающихся с земель, распределяются между землями пропорционально их ответственности за причиненный ущерб. Подробности регулируются федеральным законом, нуждающимся в согласии Бундесрата.

Статья 109-а¹⁶⁰. Расстройство бюджета. Для избежания бюджетного расстройства федеральный закон, нуждающийся в одобрении Бундесрата, может устанавливать предписания в отношении:

1. сохранения наблюдения за бюджетным управлением в Федерации и землях со стороны совместного органа (Стабилизационный совет);

158. Абзац 3 в редакции Закона от 12 мая 1969 г.

159. Включен Законом от 28 августа 2006 г.

160. Включена Законом от 29 июля 2009 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

2. условий и процедур для установления угрозы бюджетного расстройства;

3. правил для введения и управления программами для предотвращения бюджетных расстройств.

Решения Стабилизационного совета и сопровождающие их документы должны быть опубликованы.

Статья 110¹⁶¹. Проект федерального бюджета. (1) Все доходы и расходы Федерации должны включаться в бюджет; что касается федеральных предприятий и особого имущества, то должны указываться дополнительные ассигнования и вычеты из прибылей. Доходы и расходы должны быть сбалансированы в бюджете.

(2) Бюджет утверждается бюджетным законом на один год или на несколько лет; в последнем случае он утверждается отдельно на каждый год до начала первого отчетного года. Этот закон может предусмотреть, что некоторые главы бюджета будут иметь различную продолжительность действия по годам.

(3) Законопроект согласно предложению 1 абзаца 2, так же как проекты об изменении закона о бюджете и о поправках к бюджету, передается с обоснованием одновременно в Бундесрат и Бундестаг. Бундесрат располагает шестинедельным сроком, а в случаях внесения предложений об изменении – трехнедельным сроком для выражения своего мнения по этим проектам.

(4) Закон о бюджете должен содержать лишь положения, относящиеся к доходам и расходам Федерации и к продолжительности его применения. Закон о бюджете может указать, какие положения теряют свою силу сразу по опубликовании следующего бюджетного закона, а какие позднее, в соответствии с положениями статьи 115.

Статья 111. Расходование средств временного бюджета. (1) Если бюджет на следующий год не утвержден законом до окончания данного отчетного года, то впредь до вступления этого закона в силу Федеральное правительством вправе производить все расходы, необходимые:

a) для содержания установленных законом учреждений и проведения предусмотренных законом мероприятий;

b) для выполнения юридически обоснованных обязательств Федерации;

c) для продолжения строительства, закупок и других работ или для дальнейшего предоставления средств на эти цели, поскольку в бюджете предыдущего года были предусмотрены соответствующие суммы.

161. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

Конституция Германии

(2) Если расходы, указанные в абзаце 1, не покрываются из утвержденных особыми законами поступлений от налогов, сборов и других источников или запасными средствами предприятий. Федеральное правительство может мобилизовать в порядке кредитования необходимые для поддержания хозяйства средства в размере не свыше одной четвертой части общей суммы бюджета истекшего года.

Статья 112¹⁶². Превышение кредитов и внеплановые расходы. Сверхбюджетные и внеплановые расходы должны быть одобрены федеральным министром финансов. Они могут быть разрешены только в случаях непредусмотренной и неотложной необходимости. Подробности регулируются федеральным законодательством.

Статья 113¹⁶³. Одобрение федеральным правительством любого увеличения расходов или сокращения доходов. (1) Законы, увеличивающие предложенные Федеральным правительством бюджетные расходы, которые включают новые расходы или допускают их в будущем, нуждаются в согласии Федерального правительства. Это же относится и к законам, содержащим уменьшение поступлений или допускающим это уменьшение в будущем, Федеральное правительство может потребовать, чтобы Бундестаг отложил голосование по таким законам. В этом случае Федеральному правительству предоставляется шестинедельный срок для дачи Бундестагу своего мнения.

(2) Федеральное правительство может в четырехнедельный срок после принятия закона Бундестагом потребовать, чтобы он провел новое рассмотрение.

(3) Если закон принят голосованием в соответствии со статьей 78, то Правительство располагает шестинедельным сроком, чтобы отказаться от своего согласия, и только в том случае, если оно предварительно использовало процедуру, предусмотренную предложениями 3 и 4 абзаца 1 или абзаца 2. По истечении этого срока считается, что согласие дано.

Статья 114¹⁶⁴. Представление и проверка отчетов. (1) Федеральный министр финансов обязан представлять в Бундестаг и Бундесрат по поручению Федерального правительства отчет о всех доходах и расходах, а также о состоянии государственного имущества и долге за следующий финансовый год.

162. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

163. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

164. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

(2) Федеральная счетная палата, члены которой пользуются независимостью судей, проверяет отчеты, а также рентабельность и правильность управления в экономической и бюджетной области. Ежегодно палата должна информировать о своей деятельности как Правительство, так и Бундестаг и Бундесрат. Иные полномочия Федеральной счетной палаты устанавливаются федеральным законодательством.

Статья 115¹⁶⁵. Привлечение кредитов. (1) Привлечение кредитов, равно как и принятие финансовой ответственности по обязательствам, гарантиям и другим видам обеспечения, которые могут привести к расходам в будущих расчетных годах, требуют уполномочия федерального закона с указанием или с разрешением установить их размеры.

(2) Доходы и расходы в принципе должны быть сбалансированы без доходов от кредитов. Этот принцип должен соответствовать тому, чтобы получаемые доходы от фондов не должны превышать 0,35% по отношению к номинальной массе отечественного производства. Кроме того, если экономическое развитие отклоняется от нормальных условий, то последствия в отношении бюджета в период подъема и спада производства могут быть соразмерно приняты в расчет. Отклонения от фактически существующих займов для погашения кредитов, устанавливаемых на основе предложений 1 и 3, должны быть поставлены под счетный контроль: дебет, превышающий порог в 1,5% по отношению к номинальной массе отечественного производства, должен быть сокращен в соответствии с состоянием экономического цикла. Регулирование подробностей, главным образом в отношении приспособления доходов и расходов к финансовым операциям, и процедура установления ежегодного лимита на получение займов, берущихся с учетом экономического цикла на основе процедуры для урегулирования существующего цикла с проведением контроля и урегулированием отклонений от займов с ограниченными кредитами, устанавливается федеральным законом. При природных катастрофах или редких чрезвычайных случаях, случившихся вне правительственного контроля и по существу являющихся вредными для финансового положения земель, ограничения для кредитов могут быть превышены в соответствии с решением большинства членов Бундестага. Решение сопровождается амортизационным планом. Возмещение кредитов, получаемых на основе предложения б, может сопровождаться установлением соответствующего периода времени.

165. В редакции Законов от 12 мая 1969 г. и 29 июля 2009 г.

Конституция Германии

Х-а. Состояние обороны¹⁶⁶

Статья 115-а. Понятие и констатация. (1) Бундестаг с одобрения Бундесрата констатирует, что Федерация подверглась вооруженной агрессии или что ей непосредственно угрожает такая агрессия (состояние обороны). Эта констатация осуществляется по предложению Федерального правительства и требует большинства в две трети поданных голосов, но не менее большинства голосов членов Бундестага.

(2) Если ситуация безотлагательно требует немедленных действий, а своевременному созыву Бундестага мешают непреодолимые препятствия или он неправомочен принимать решения, то эту констатацию осуществляет Совместный комитет большинством в две трети поданных голосов и по меньшей мере большинством голосов его членов.

(3) Констатация публикуется Федеральным президентом в «Бундесгезетцблатт» в соответствии со статьей 82. Если невозможно сделать это своевременно, то опубликование производится иным способом; как только позволят обстоятельства, констатация должна быть опубликована в «Бундесгезетцблатт».

(4) Если территория Федерации стала объектом вооруженной агрессии и если компетентные федеральные органы не в состоянии констатировать это в соответствии с предложением 1 абзаца 1, то констатация считается сделанной и опубликованной в момент начала агрессии. Федеральный президент объявляет об этом моменте, как только позволят обстоятельства.

(5) Если констатация состояния обороны опубликована и территория Федерации подверглась вооруженной агрессии, то Федеральный президент с одобрения Бундестага может сделать заявление международно-правового характера о наличии состояния обороны. При наличии предпосылок, указанных в абзаце 2, Совместный комитет заменяет Бундестаг.

Статья 115-б. Переход права издавать приказы и командования к Федеральному канцлеру. С момента объявления состояния обороны право издания приказов и командования вооруженными силами переходит к Федеральному канцлеру.

Статья 115-с. Расширенная законодательная компетенция Федерации. (1) В период состояния обороны Федерация приобретает право конкурирующего законодательства также по вопросам, входящим в законода-

166. Включен Законом от 24 июня 1968 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

тельную компетенцию земель. Эти законы нуждаются в согласии Бундесрата.

(2) Поскольку этого требуют условия во время состояния обороны, путем издания федеральных законов возможно:

1) в отступление от предложения 2 абзаца 3 статьи 14 издавать временные положения о возмещении при отчуждениях;

2) в отступление от предложения 3 абзаца 2 и предложения 1 абзаца 3 статьи 104 устанавливать срок лишения свободы, однако не более четырех дней на случай, когда судья не в состоянии действовать в срок, действующий для нормального времени.

(3)¹⁶⁷ В отступление от положений разделов VIII, VIII-а и X федеральный закон с одобрения Бундесрата в состоянии обороны в той мере, в какой это требуется для отражения действительной или непосредственно угрожающей агрессии, может регулировать администрацию и финансы Федерации и земель; при этом должны соблюдаться интересы жизнеспособности земель, общин и объединений общин, особенно в финансовом отношении.

(4) Указанные в абзаце 1 и пункте 1 абзаца 2 федеральные законы для подготовки к их исполнению могут применяться до наступления состояния обороны.

Статья 115-d. Законодательный процесс при неотложных проектах.

(1) В отступление от абзаца 2 статьи 76, предложения 2 абзаца 1 и абзацев 2–4 статьи 77, статьи 78 и абзаца 1 статьи 82 в период состояния обороны для федерального законодательства действует регулирование, содержащееся в абзацах 2 и 3.

(2) Законопроекты Федерального правительства, которые оно считает неотложными, должны направляться в Бундесрат одновременно с их передачей в Бундестаг. Бундестаг и Бундесрат рассматривают их немедленно и совместно. Если для принятия закона требуется одобрение Бундесрата, то для вступления закона в силу необходимо одобрение, данное большинством его голосов. Подробности регулирует регламент, принимаемый Бундестагом и нуждающийся в одобрении Бундесрата.

(3) К промюльгации этих законов соответственно относится предложение 2 абзаца 3 статьи 115-а.

Статья 115-е. Полномочия совместного комитета. (1) Если в период

состояния обороны Совместный комитет констатирует большинством в две трети поданных голосов и не менее чем большинством своих членов, что

167. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

Конституция Германии

непреодолимые препятствия противодействуют своевременному созыву Бундестага или что он неправомочен принимать решения, то Совместный комитет замещает Бундестаг и Бундесрат и в качестве единого органа осуществляет его права.

(2)¹⁶⁸ Законом Совместного комитета нельзя изменить Основной закон, отменять или приостанавливать его действие в целом или части. Совместный комитет не обладает правом издания законов, указанных в предложении 2 абзаца 1 статьи 23, в абзаце 1 статьи 24 и в статье 29.

Статья 115-ф. Полномочия Федерального правительства. (1) В период состояния обороны, если того требуют обстоятельства, Федеральное правительство может:

1. использовать федеральную пограничную охрану на всей территории Федерации;

2. давать указания помимо федеральной администрации также и правительствам земель, и, если сочтет неотложным, властям земель и передавать это полномочие определяемым им членам правительств земель.

(2) Бундестаг, Бундесрат и Совместный комитет должны немедленно информироваться о мерах, принятых в соответствии с абзацем 1.

Статья 115-г. Статус Федерального конституционного суда. Недопустимо посягательство на конституционный статус Федерального конституционного суда и выполнение им и его судьями их конституционных задач. Закон о Федеральном конституционном суде может быть изменен законом Совместного комитета только при условии, что это необходимо, по мнению Федерального конституционного суда, для сохранения способности Суда к функционированию. До издания такого закона Федеральный конституционный суд может принимать необходимые меры для сохранения своей работоспособности. Решения, принятые в соответствии с предложениями 2 и 3, принимаются Федеральным конституционным судом большинством голосов присутствующих судей.

Статья 115-х. Функционирование конституционных органов. (1) Срок полномочий Бундестага и народных представительных органов земель, истекающий во время состояния обороны, заканчивается через шесть месяцев по окончании состояния обороны. Истекающий во время состояния обороны срок полномочий Федерального президента, а также осуществление его полномочий Председателем Бундесрата в случае досрочного освобождения его от должности заканчивается через девять

168. Предложение 2 абзаца в редакции Закона от 21 декабря 1992 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

месяцев после окончания состояния обороны. Истекающий во время состояния обороны срок полномочий члена Федерального конституционного суда заканчивается через шесть месяцев после окончания этого состояния.

(2) Если необходимо избрать Федерального канцлера Совместным комитетом, то он избирает нового Федерального канцлера большинством своих членов; Федеральный президент вносит в Совместный комитет предложение. Совместный комитет может выразить недоверие Федеральному канцлеру только путем избрания его преемника большинством в две трети голосов своих членов.

(3) В период состояния обороны роспуск Бундестага не допускается.

Статья 115-й. Полномочия правительств земель. (1) Если компетентные федеральные органы лишены возможности принять необходимые меры для отражения опасности, а ситуация настоятельно требует немедленных самостоятельных действий в отдельных частях федеральной территории, то правительства земель или определенные этими правительствами власти или уполномоченные имеют право принять в пределах своей компетенции меры в соответствии с абзацем 1 статьи 115-й.

(2) Меры, принятые в соответствии с абзацем 1, могут быть в любое время отменены Федеральным правительством, а равно в отношении властей земель и нижестоящих федеральных властей – министрами-президентами земель.

Статья 115-к. Срок действия чрезвычайных правовых предписаний.

(1) В период применения законов, предусмотренных статьями 115-с, 115-е, 115-г, и правовых постановлений, изданных на основе этих законов, противоречащее им право не применяется. Это не относится к ранее действовавшему праву, изданному в силу статей 115-е, 115-е или 115-г.

(2) Законы, принятые Совместным комитетом, и правовые постановления, изданные на основе этих законов, теряют силу не позднее шести месяцев после окончания состояния обороны.

(3)¹⁶⁹ Законы, в которых содержится регулирование, отступающее от положений статей 91-а, 91-б, 104-а, 106 и 107, действуют не позднее чем до конца второго бюджетного года, следующего за окончанием состояния обороны. Они могут быть изменены после окончания состояния обороны путем федерального закона с согласия Бундесрата в целях перехода к регулированию согласно разделам VIII-а и X.

169. В редакции Закона от 12 мая 1969 г.

Конституция Германии

Статья 115-1. Отмена чрезвычайных законов и мер; окончание состояния обороны; заключение мира. (1) В любое время Бундестаг с одобрения Бундесрата может отменить законы Совместного комитета. Бундесрат может потребовать, чтобы Бундестаг принял решение по этому вопросу. Прочие меры, принятые Совместным комитетом или Федеральным правительством в целях отражения опасности, должны быть отменены, если это решат Бундестаг и Бундесрат.

(2) Бундестаг может с одобрения Бундесрата в любое время объявить об окончании состояния обороны путем решения, публикуемого Федеральным президентом. Бундесрат может потребовать, чтобы Бундестаг принял решение по этому вопросу. Состояние обороны должно быть немедленно объявлено оконченным, если перестали существовать предпосылки для его констатации.

(3) Решение о заключении мира принимается посредством федерального закона.

XI. Переходные и заключительные положения

Статья 116. Понятие «немец»; восстановление в гражданстве. (1) Немцем, по смыслу настоящего Основного закона, является, если иное не установлено законом, тот, кто обладает германским гражданством или кто был принят на территории Германской империи, по ее состоянию на 31 декабря 1937 г., в качестве беженца или перемещенного лица немецкой национальности или в качестве супруга или потомка одного из этих лиц.

(2) Бывшие германские граждане, лишенные в период между 30 января 1933 г. и 8 мая 1945 г. гражданства по политическим, расовым или религиозным мотивам, а равно их потомки восстанавливаются в гражданстве по их заявлениям. Они считаются не утратившими гражданства, если они после 8 мая 1945 г. приобрели местожительство в Германии и не выразили противоположной воли.

Статья 117. Переходное регулирование для статьи 3 и статьи 11.

(1) Право, противоречащее положениям абзаца 2 статьи 3, остается в силе впредь до согласования с настоящим положением Основного закона, но не позднее 31 марта 1953 г.

(2) Законы, ограничивающие свободу передвижения вследствие ощущаемой в настоящее время жилищной нужды, остаются в силе впредь до отмены их федеральным законом.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

Статья 118. Переустройство земель на Юго-западе. Новое деление территории, включающей земли Баден, Вюртемберг-Баден и Вюртемберг-Гогенцоллерн, может быть произведено по соглашению заинтересованных земель в порядке отступления от предписаний статьи 29. При недостижении соглашения новое деление территории регулируется федеральным законом, который должен предусмотреть народный опрос.

Статья 118-а¹⁷⁰. Переустройство земли Берлин и Бранденбурга. Новое деление территории, включающей земли Берлин и Бранденбург, может быть произведено в порядке отступления от предписаний статьи 29 при участии их избирателей посредством согласия обеих земель.

Статья 119. Беженцы и перемещенные лица. По делам беженцев и перемещенных лиц, в частности их размещения в землях, Федеральное правительство может с одобрения Бундесрата издавать имеющие силу закона постановления впредь до федерального законодательного урегулирования. При этом Федеральное правительство в особых случаях может быть уполномочено давать отдельные указания. Эти указания должны направляться высшим властям земель, за исключением случаев опасности промедления.

Статья 120. Оккупационные расходы и вытекающие из войны обязательства. (1)¹⁷¹ Федерация несет расходы на оккупационные нужды и по другим вытекающим из войны внутренним и внешним обязательствам согласно подробным положениям федеральных законов. В той степени, в какой эти вытекающие из войны обязательства урегулированы федеральными законами до 1 октября 1969 г., Федерация и земли несут расходы в пропорциях, определяемых этими федеральными законами в той степени, в какой вытекающие из войны обязательства, которые не устанавливались и не будут установлены федеральными законами до 1 октября 1965 г., взимались с земель, общин, объединений общин и других структур, выполняющих задачи земель и общин. Федерация и после этой даты не обязана брать на себя расходы такого рода. На Федерацию возложено субсидирование обязательств по социальному страхованию, включая страхование от безработицы и пособия безработным. Распределение вытекающих из войны обязательств между Федерацией и землями, урегулированное настоящим абзацем, не затрагивает законодательного регулирования претензий по возмещению убытков, понесенных в результате войны.

170. Включена Законом от 27 октября 1994 г.

171. Абзац 1 в редакции Законов от 30 июля 1965 г. и от 28 июля 1969 г.

Конституция Германии

(2) Доходы поступают Федерации к тому сроку, в который Федерация принимает на себя расходы.

Статья 120-а¹⁷². Осуществление покрытия обязательств. (1) Законами, предназначенными для сбалансирования расходов земель, может быть установлено с одобрения Бундесрата, что их покрытие исполняется частью Федерацией, частью по поручению Федерации землями и что полномочия, входящие в этой мере в компетенцию Федерального правительства и соответствующих верховных властей Федерации на основе статьи 85, полностью или частично передаются федеральному ведомству, отвечающему за сбалансирование расходов. Для осуществления федеральным ведомством его полномочий не требуется согласия Бундесрата; его указания должны направляться, за исключением неотложных случаев, высшим органам земель (ведомствам земель по сбалансированию расходов).

(2) Положения, содержащиеся в предложении 3 абзаца 3 статьи 87, остаются незатронутыми.

Статья 121. Понятие «большинство голосов». Большинством членов Бундестага и Федерального собрания, в смысле настоящего Основного закона, является большинство законного числа их членов.

Статья 122. Переход прежней законодательной компетенции. (1) С первого заседания Бундестага законы будут приниматься исключительно законодательными властями, признанными настоящим Основным законом.

(2) С этого момента распускаются законодательные и законосовещательные корпорации, компетенция которых оканчивается согласно абзацу 1.

Статья 123. Действие прежнего права и прежних договоров. (1) Право, действовавшее до первого заседания Бундестага, продолжает действовать, поскольку не противоречит Основному закону.

(2) Заключенные Германской империей государственные договоры, касающиеся предметов, по которым согласно настоящему Основному закону компетентно законодательство земель, сохраняются, если они действительно согласно общим принципам права и продолжают иметь силу с учетом всех прав и возражений участников впредь до заключения предусмотренными настоящим Основным законом компетентными органами новых государственных договоров или впредь до того, как последует прекращение их действия иным способом на основании содержащихся в них положений.

Статья 124. Оставление в силе в качестве федерального права в сфере исключительной законодательной компетенции Федерации. Право, от-

172. Включена Законом от 14 августа 1952 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

носящееся к предметам исключительной законодательной компетенции Федерации, является в сфере своего действия федеральным правом.

Статья 125. Оставление в силе в качестве федерального права в сфере конкурирующей законодательной компетенции. Право, относящееся к предметам конкурирующей законодательной компетенции Федерации, является в сфере своего действия федеральным правом:

1) если оно действует одинаково в одной или нескольких оккупационных зонах;

2) если речь идет о праве, которым изменено после 8 мая 1945 г. прежнее имперское право.

Статья 125-а¹⁷³. Передача в ведение федерального права; замещение земельным правом. (1) Право, изданное в качестве федерального права, но вследствие изменения абзаца 1 статьи 74, включения предложения 7 абзаца 1 статьи 84, предложения 2 абзаца 1 статьи 85 или предложения 2 абзаца 2-а статьи 105, или вследствие отмены статей 74-а, 75 или предложения 3 абзаца 3 статьи 98, больше не подлежащие изданию в качестве федерального права, остается в силе в качестве федерального права. Оно может быть заменено правом земли.

(2) Право, изданное на основе абзаца 2 статьи 72 в редакции, действовавшей до 15 ноября 1994 года, но которое вследствие изменения абзаца 2 статьи 72 не могло бы больше издаваться в качестве федерального права, остается в силе в качестве федерального права. Федеральный закон может предусмотреть, что это право может заменяться правом земли.

(3) Право, изданное как право земли, но которое вследствие изменения статьи 73 не могло бы больше издаваться как право земли, остается в силе как право земли. Оно может быть заменено федеральным правом.

Статья 125-б¹⁷⁴. Передача в ведение федерального права; отступление от регулирования правом земель. (1) Право, изданное на основе статьи 75 в редакции, действовавшей до 1 сентября 2006 г., которое в равной мере после этого дня могло продолжать действовать, остается в силе как федеральное право. Полномочия и обязательства земель законодательствовать замещаются в этом отношении. Земли могут издавать правила, отклоняющиеся от этого права в областях, перечисленных в предложении 1 абзаца 3 статьи 72; однако в пп. 2, 5 и 6 этого предложения земли могут издавать только в той мере, в какой Федерация использовала свою законодательную

173. Включена Законом от 27 октября 1994 г.; дается в редакции Закона от 28 августа 2006 г.

174. Включена Законом от 28 августа 2006 г.

Конституция Германии

компетенцию, начиная с 1 сентября 2006 г. до 1 декабря 2010 г. в областях, предусмотренных в пп. 2 и 5, и до 1 августа 2008 г. – в области, предусмотренной п. 6.

(2) Земли могут издавать правила, отклоняющиеся от правил федерального законодательства, изданных на основании абзаца 1 статьи 84 в редакции, действовавшей до 1 сентября 2006 г.; однако до 31 декабря 2008 г. они могут отклоняться от регулирования правил административной процедуры, только если после 1 сентября 2006 г. регулирование этой процедуры было изменено соответствующим федеральным законом.

Статья 125-с¹⁷⁵. Передача в ведение федерального права общинных инфраструктур и социального жилья. (1) Право, изданное на основании абзаца 2 статьи 91 в связи с п. 1 абзаца 1 в редакции, действовавшей до 1 сентября 2006 г., остается в силе до 31 декабря 2006 г.

(2) Правила, изданные на основе абзаца 4 статьи 104-а, в редакции, действовавшей до 1 сентября 2006 г. в областях финансирования транспортных общинных инфраструктур и поддержки социального жилья, остаются в силе до 31 декабря 2006 г. В области финансирования инфраструктур общинного транспорта правила, относящихся к специальным программам, предусмотренными абзацем 1 § 6 Закона о финансировании инфраструктур общинного транспорта, а также другие правила, установленные согласно абзацу 4 статьи 104-а в редакции, действовавшей до 1 сентября 2006 г., остаются в силе до 31 декабря 2019 г., если только не будет установлен более ранний срок для прекращения их действия.

Статья 126. Расхождение мнений о действии прежнего права. В случае расхождения мнений по вопросу о том, продолжает ли действовать право в качестве федерального права, решение принадлежит Федеральному конституционному суду.

Статья 127. Право объединения экономической территории. Федеральное правительство может с согласия правительств заинтересованных земель в течение одного года по опубликовании настоящего Основного закона ввести в действие в землях Баден, Большой Берлин, Рейнланд-Пфальц и Вюртемберг-Гогенцоллерн право управления Объединенной экономической зоной, поскольку оно продолжает действовать как федеральное право согласно статьям 124 и 125.

Статья 128. Продолжение применения права на дачу указаний. Поскольку продолжающим действовать правом предусмотрены права давать

175. Включена Законом от 28 августа 2006 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

указания в смысле абзаца 5 статьи 84, то эти права остаются в силе впредь до нового урегулирования вопроса законом.

Статья 129. Продолжение действия полномочий. (1) Поскольку правовые предписания, продолжающие действовать в качестве федерального права, содержат полномочие на издание правовых постановлений или общих административных предписаний, а также на совершение административных актов, это полномочие передается компетентным по существу в настоящее время органам. В случае сомнений вопрос решается Федеральным правительством по согласованию с Бундесратом; решение подлежит опубликованию.

(2) Поскольку такое же полномочие содержится в правовых предписаниях, продолжающих действовать в качестве права земель, оно осуществляется компетентными органами согласно праву земель.

(3) Поскольку правовые предписания согласно абзацам 1 и 2 содержат полномочия на их изменение либо дополнение или на издание правовых предписаний вместо законов, эти полномочия погашаются.

(4) Предписания абзацев 1 и 2 действуют соответственно, поскольку в правовых предписаниях содержится ссылка на предписания, более не действующие, или на учреждения, более не существующие.

Статья 130. Подчинение существующих учреждений. (1) Органы администрации и прочие учреждения публичной администрации или правоохраны, но не основывающиеся на праве земель или на государственных договорах между землями, равно как и объединение предприятий германских юго-западных железных дорог и административный совет почты, телеграфа, телефона и радио французской оккупационной зоны, подчиняются Федеральному правительству. Оно регулирует с одобрения Бундесрата их передачу, роспуск или ликвидацию.

(2) Высшим дисциплинарным начальником для служащих этих управлений и учреждений является компетентный федеральный министр.

(3) Корпорации и учреждения публичного права, не состоящие в непосредственном ведении земель и действующие не на основе государственных договоров между землями, подлежат надзору компетентных высших властей Федерации.

Статья 131. Правовое положение бывших служащих публичной службы. Правовое положение лиц, включая беженцев и перемещенных лиц, которые состояли на публичной службе на 8 мая 1945 г. и оставили ее по причинам неслужебного характера или не связанным с тарифными правилами и которые до сих пор не используются либо используются не

Конституция Германии

в соответствии с их прежним положением, подлежит урегулированию федеральным законом. Это относится также к лицам, включая беженцев и перемещенных лиц, которые на 8 мая 1945 г. имели право на обеспечение и не получают более никакого или соответственного обеспечения по причинам неслужебного характера и не связанным с тарифными правилами. Впредь до вступления в силу федерального закона они не могут предъявлять никаких правовых претензий, если правом земель не установлено иное.

Статья 132¹⁷⁶. Временное прекращения прав служащих публичной службы. (1) Чиновники и судьи, которые на момент вступления в силу настоящего Основного закона были назначены пожизненно, могут быть в течение шести месяцев со времени первого заседания Бундестага уволены в отставку, или оставлены за штатом, или переведены на должность с более низкой оплатой, если с точки зрения личной или деловой они непригодны для своей должности. Это предписание подлежит соответственному применению к служащим, которые состоят в нерасторжимом служебном отношении. Для служащих, чье служебное отношение расторгнимо, могут быть отменены сроки расторжения, выходящие за пределы тарифного регулирования, в границах того же срока.

(2) Это положение не подлежит применению к служащим, состоящим на государственной службе, которых не касаются предписания «Об освобождении от национал-социализма и милитаризма» или относительно которых установлено, что они подвергались преследованиям со стороны национал-социализма, поскольку сама их личность не вызывает веских возражений.

(3) Лицам, которых касаются эти предписания, принадлежит право обращения в суд согласно абзацу 4 статьи 19.

(4) Подробности определяются постановлением Федерального правительства, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Статья 133. Правопреемство управления Объединенной экономической территорией. Федерация вступает в права и обязанности по управлению Объединенной экономической зоной.

Статья 134. Правопреемство в отношении имперского имущества.

(1) Имущество империи есть в принципе имущество Федерации.

(2) Поскольку по своему первоначальному целевому назначению это имущество по большей части ориентировано на выполнение управленче-

176. Из-за давности вступления Основного закона в силу в настоящее время потеряла значение. – Прим. оригинала. Такое же выделение курсивом содержится в оригинале. – Прим. сост.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

ских задач, которые согласно настоящему Основному закону не являются задачами Федерации, оно подлежит безвозмездной передаче компетентным носителям задач и землям, поскольку оно служит по своему прежнему непреходящему использованию задачам управления, подлежащим выполнению согласно Основному закону землями; Федерация может передавать землям также прочее имущество.

(3) Имущество, безвозмездно предоставленное в распоряжение империи землями и общинами (объединениями общин), снова становится имуществом земель и общин (объединений общин), поскольку оно не требуется Федерации для выполнения ее собственных задач в сфере управления.

(4) Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесрата.

Статья 135. Правопреемство в отношении имущества прежних земель и корпораций. (1) Если в период между 8 мая 1945 г. и вступлением в силу настоящего Основного закона принадлежность территории к земле изменилась, то находящееся на этой территории имущество земли, в которую входила эта территория, переходит к земле, к которой она принадлежит в настоящее время.

(2) Имущество не существующих более земель и не существующих более корпораций и учреждений публичного права, поскольку оно по своему первоначальному целевому назначению ориентировалось преимущественно на выполнение административных задач или по своему прежнему непреходящему использованию служит преимущественно задачам управления, переходит к земле, корпорации или учреждению публичного права, которые в настоящее время выполняют эти задачи.

(3) Земельная собственность не существующих более земель, включая ее принадлежности, переходит к земле, на территории которой она находится, поскольку она уже не отнесена к имуществу согласно абзацу 1.\

(4) Федеральным законом может быть установлено регулирование, отступающее от абзацев 1–3, если того требуют настоятельные интересы Федерации или особые интересы какой-либо территории.

(5) В остальном правопреемство и раздел имущества, если он не осуществлен до 1 января 1952 г. путем соглашения между заинтересованными землями или корпорациями и учреждениями публичного права, подлежит регулированию федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

(6) Участие бывшей земли Пруссии в предприятиях частного права переходит к Федерации. Подробности регулирует закон, который может также предусмотреть отступления.

Конституция Германии

(7) Если имуществом, которое согласно абзацам 1–3 настоящей статьи должно быть предоставлено какой-либо земле, корпорации или учреждению публичного права, уже распорядился кто-то, уполномоченный в то время на это законом земли, либо на основании закона земли, либо другим способом при вступлении в силу Основного закона, то передача этого имущества считается совершенной до упомянутого распоряжения.

Статья 135-а¹⁷⁷. Старые обязательства. (1) Законодательством, отнесенным к ведению Федерации абзацем 4 статьи 134 и абзацем 5 статьи 135, может быть также предусмотрено, что не подлежат выполнению или выполняются не в полной мере:

1) обязательства империи, а также обязательства бывшей земли Пруссии и прочих не существующих более корпораций и учреждений публичного права;

2) обязательства Федерации или других корпораций и учреждений публичного права, связанных с передачей имущественных ценностей в соответствии со статьями 89, 90, 134 и 135, и обязательства этих носителей права, основанные на действиях, указанных в пункте 1 носителей права;

3) обязательства земель и общин (объединений общин), вытекающие из действий, которые были совершены упомянутыми носителями права до 1 августа 1945 г. при выполнении приказаний оккупационных властей или при устранении вызванных военными действиями бедствий в пределах находившихся в компетенции империи или возложенных империей административных задач.

(2)¹⁷⁸ Абзац 1 соответственно применяется к обязательствам Германской Демократической Республики или ее субъектов права, а также к обязательствам Федерации, других корпораций и учреждений публичного права, связанным с переходом имущественных ценностей Германской Демократической Республики к Федерации, землям и общинам, и обязательствам, основывающимся на мероприятиях Германской Демократической Республики или ее субъектов права.

Статья 136¹⁷⁹. Первое собрание Бундесрата. (1) *Бундесрат впервые собирается в день первого заседания Бундестага.*

177. Включена Законом от 22 октября 1957 г.

178. Включен Договором об объединении от 31 августа 1990 г.

179. Из-за давности вступления Основного закона в силу в настоящее время потеряла значение. – Прим. оригинала. Такое же выделение курсивом в оригинале. – Прим. сост.

Основной закон Федеративной Республики Германия [23 мая 1949 г.]

(2) Впредь до избрания первого Федерального президента его функции выполняются Президентом Бундестага. Он не имеет права роспуска Бундестага.

Статья 137¹⁸⁰. Избираемость служащих публичной службы. (1) Пассивное избирательное право чиновников, служащих, состоящих на государственной службе, профессиональных военных, солдат, служащих по найму, и судей Федерации, земель и общин может быть ограничено в законодательном порядке.

(2)¹⁸¹ При выборах первого Бундестага, первого Федерального собрания и первого Федерального президента Федеративной Республики действует надлежащий избирательный закон, который должен быть принят Парламентским советом.

(3)¹⁸² Предусмотренные абзацем 2 статьи 41 полномочия Федерального конституционного суда впредь до его учреждения будут осуществляться высшим германским судом для объединенной экономической зоны, который выносит решения в соответствии со своим положением о производстве дел.

Статья 138. Южно-германский нотариат. Изменения в существующей организации нотариата в землях Баден, Бавария, Вюртемберг-Баден и Вюртемберг-Гогенцоллерн¹⁸³ нуждаются в согласии правительств этих земель.

Статья 139. Продолжение действия предписаний по денацификации. Правовые предписания «Об освобождении немецкого народа от национал-социализма и милитаризма» не затрагиваются положениями настоящего Основного закона.

Статья 140. Права религиозных обществ. Положения статей 136, 137, 138, 139 и 141 Германской Конституции от 11 августа 1919 г. являются составными частями настоящего Основного закона¹⁸⁴.

Статья 141. Бременская оговорка. Предложение 1 абзаца 3 статьи 7 не применяется к земле, в которой на 1 января 1949 г. действовало другое регулирование правом земли.

180. В редакции Закона от 19 марта 1956 г.

181. Из-за давности вступления Основного закона в силу в настоящее время потеряла значение. – *Прим. оригинала.* Такое же выделение курсивом в оригинале. – *Прим. сост.*

182. Из-за давности вступления Основного закона в силу в настоящее время потеряла значение. – *Прим. оригинала.* Такое же выделение курсивом в оригинале. – *Прим. сост.*

183. В настоящее время «Баден-Вюртемберг». – *Выделение и примечание оригинала.*

184. Указанные статьи приведены ниже, после текста Конституции.

Конституция Германии

Статья 142. Основные права в конституциях земель. Несмотря на предписание статьи 31, остаются в силе также положения конституций земель, поскольку они гарантируют основные права в соответствии со статьями 1–18 настоящего Основного закона.

Статья 142-а¹⁸⁵.

Статья 143¹⁸⁶. **Временные отступления от положений Основного закона.** (1) Право, действующее на территории, упомянутой в статье 3 Договора об объединении, не позднее чем до 31 декабря 1992 г. может отклоняться от положений настоящего Основного закона, поскольку вследствие отличающихся отношений полное приспособление к строю, соответствующему Основному закону, еще не может быть обеспечено. Отклонения не могут нарушать положений абзаца 2 статьи 19 и должны отвечать принципам, указанным в абзаце 3 статьи 79.

(2) Отклонения от положений разделов II, VIII, VIII-а, IX, X и XI допускаются не позднее, чем до 31 декабря 1995 г.

(3) Независимо от положений абзацев 1 и 2 статьи 41 Договора об объединении правила ее проведения в жизнь применяются также постольку, поскольку предусматривают невозможность отмены изменений, касающихся права собственности на территории, названной в статье 3 этого Договора.

Статья 143-а¹⁸⁷. **Исключительная компетенция в области железнодорожного транспорта.** (1) Федерация обладает правом исключительного законодательства, вытекающим из преобразования федеральных железных дорог, находящихся в федеральной собственности, в хозяйственные предприятия. Абзац 5 статьи 87-е соответственно применяется. Служащие федеральных железных дорог при соблюдении их правового статуса и ответственности работодателя могут переводиться в ведение железных дорог Федерации, организованных на основе частного права.

(2) Законы согласно абзацу 1 исполняет Федерация.

(3) Выполнение задач в сфере пригородного пассажирского сообщения прежних федеральных железных дорог относится к ведению Федерации до 31 декабря 1995 года. То же самое относится к соответствующим задачам

185. Включена Законом от 26 марта 1954 г. и отменена Законом от 24 июня 1968 г.

186. Первоначальная редакция была отменена Законом от 30 августа 1951 г. Новая редакция включена 19 марта 1956 г. и отменена Законом от 24 июня 1968 г. Новая статья под этим же номером была включена Договором об объединении от 31 августа 1990 г.

187. Включена Законом от 20 декабря 1993 г.

Основной закон Федеративной Республики Германия (23 мая 1949 г.)

по управлению железнодорожным транспортом. Подробности регулируются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Статья 143-б¹⁸⁸. Компетенция в области почты и телекоммуникаций.

(1) Обособленное имущество Германской федеральной почты в соответствии с федеральным законом преобразуется в предприятия частного права. Федерация имеет право исключительной законодательной компетенции в отношении всех вытекающих последствий.

(2) Существовавшие до преобразования исключительные права Федерации посредством издания федерального закона могут быть переданы на переходный период предприятиям, образованным на основе Германской федеральной почты (POSTDIENST) и Германской федеральной почты (TELEKOM). Не ранее чем через пять лет после вступления в силу закона Федерация имеет право передать большую часть капитала предприятиям – преемникам Германской федеральной почты (POSTDIENST). Для этого требуется принятие федерального закона с согласия Бундесрата.

(3) Федеральные служащие Германской федеральной почты при соблюдении своего правового статуса и ответственности работодателя продолжают работу на предприятиях частного права. Предприниматели осуществляют права работодателя. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 143-с¹⁸⁹. Временные положения из-за утраты части федерального финансирования.

(1) С 1 января 2007 г. по 31 декабря 2019 г. землям причитаются ежегодные субсидии из федерального бюджета вследствие утраты ими долей последовательного федерального финансирования общих задач по расширению и строительству высших учебных заведений, включая университетские медицинские центры, и планированию образования, а также вследствие утраты финансовой помощи для улучшения транспортной инфраструктуры общин и поддержки социального жилья. Эти субсидии будут начисляться до 31 декабря 2013 г. на основе среднего значения долей федерального финансирования в период с 2000 по 2008 г.

(2) Субсидии, предусмотренные в абзаце 1, будут предназначаться землям до 31 декабря 2013 г. в следующем порядке:

1. как зафиксированные ежегодные суммы, размер которых рассчитывается на основе средней доли каждой земли в период с 2000 по 2003 г.;
2. как ежегодно предназначенные для областей, подлежащих в настоящее время для смешанного финансирования.

188. Включена Законом от 30 августа 1994 г.

189. Включена Законом от 28 августа 2006 г.

Конституция Федеративной Республики Германия

(3) До конца 2013 г. Федерация и земли изучают, в каком размере финансирование, предназначенное землям в соответствии с абзацем 1, еще применимо и необходимо для выполнения задач земель. С 1 января 2014 г. прекращается выделение средств, предусмотренных в п. 2 абзаца 2, ассигнуемых согласно абзацу 1; остается выделение объема средств для инвестирования. Соглашения по второму Пакту солидарности не затрагиваются.

(4) Подробности регулируются федеральным законом, требующим одобрения Бундесрата.

Статья 143-d¹⁹⁰. Временные положения в отношении консолидированной помощи. (1) Статьи 109 и 115 в редакции, действовавшей до 31 июля 2009 г., будут применяться последний раз в отношении бюджета на 2010 г. Статьи 109 и 115 в редакции, действовавшей на 1 августа 2009 г., будут первый раз применяться к бюджету на 2011 г.; разрешенный дебет на 31 декабря 2010 г. для уже существовавших специальных кредитов остается нетронутым. В период от 1 января 2011 г. до 31 декабря 2019 г. земли могут в соответствии применяемым ими правовым регулированием отклоняться от положений абзаца 3 статьи 109. Бюджеты земель должны быть спланированы таким образом, чтобы бюджет на 2020 г. удовлетворял требованиям предложения 1 абзаца 3 статьи 109. В период между 1 января 2011 г. и 31 декабря 2015 г. Федерация может отклоняться от положений предложения 2 абзаца 2 статьи 115. Сокращение существующего дефицита должно быть начато с бюджета на 2011 г. Годичные бюджеты должны планироваться таким образом, чтобы бюджет на 2016 г. удовлетворял бы требованиям предложения 2 абзаца 2 статьи 115; подробности регулируются федеральным законом.

(2) Для содействия выполнению положений абзаца 3 статьи 109 после 1 января 2020 г. земли Берлин, Бремен, Саар, Саксония-Ангальт и Шлезвиг-Гольштейн могут получать в период с 2011 по 2019 годы консолидированную помощь из федерального бюджета в общей сумме в 800 млн евро ежегодно. Размер помощи соответственно для Бремена составляет 300 млн евро, для Саара – 260 млн евро и по 80 млн евро для Берлина, Саксония-Ангальт и Шлезвиг-Гольштейна. Платежи для оказания помощи должны быть распределены на основе административного соглашения на срок, установленный федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата. Эти субсидии требуют полного сокращения финансовых дефицитов на конец 2020 г. Установление специальных деталей в отношении годовых размеров сокращения финансовых дефицитов, надзор за сокращением финансо-

190. Включена Законом от 29 июля 2009 г.

Приложение 1. Из Германской Конституции от 11 августа 1919 г.

вых дефицитов со стороны Стабилизационного совета, а также разрешение последствий, вызываемых неудачей при выполнении мер по сокращению, будут регулироваться федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата, и административным соглашением. Не будет одновременно предоставляться консолидированная помощь и помощь на оздоровление по основанию бюджетного расстройства.

(3) Финансовые расходы вследствие предоставления консолидированной помощи, в равной мере возлагаемое на Федерацию и земли, будет финансироваться от их доли на налог на добавленную стоимость. Подробности регулируются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Статья 144. Принятие Основного закона. (1) Настоящий Основной закон нуждается в принятии народными представительствами двух третей германских земель, в которых он должен начать действовать.

(2) Поскольку применение настоящего Основного закона в одной из земель, перечисленных в статье 23, или части этих земель подлежит ограничению, такая земля или часть ее имеют право посылать своих представителей в Бундестаг согласно статье 38 и в Бундесрат согласно статье 50.

Статья 145. Опубликование Основного закона. (1) Парламентский совет с участием депутатов Большого Берлина в публичном заседании подтверждает принятие настоящего Основного закона, оформляет и публикует его.

(2) Настоящий Основной закон вступает в силу по истечении дня его опубликования.

(3) Он подлежит опубликованию в «Бундесгезетцблатт».

Статья 146¹⁹¹. Продолжительность действия Основного закона. Настоящий Основной закон, действующий после достижения единства и свободы Германии для всего немецкого народа, прекратит свое действие в день, в который вступит в силу Конституция, принятая свободным решением немецкого народа.

Приложение 1. Из Германской Конституции от 11 августа 1919 г.

Статья 136. (1) Осуществление свободы религии не может ни обуславливать, ни ограничивать частные и публичные гражданские права и обязанности.

191. В редакции Договора об объединении от 31 августа 1990 г.

Конституция Германии

(2) Пользование частными и публичными гражданскими правами, равно как допуск к публичным должностям, не зависит от вероисповедания.

(3) Никто не обязан оглашать свои религиозные убеждения. Власти имеют право спрашивать о принадлежности к религиозному обществу лишь в той мере, в какой от этого зависят права и обязанности или если этого требует предписанное законом статистическое обследование.

(4) Никто не может быть принужден к исполнению церковных обрядов, или к участию в религиозных праздниках, или к использованию религиозной формы присяги.

Статья 137. (1) Государственной церкви не существует.

(2) Гарантируется свобода объединения в религиозные общества. Объединение религиозных обществ в пределах имперской территории не подлежит никаким ограничениям.

(3) Каждое религиозное общество самостоятельно устраивает свои дела и управляет ими в границах обязательного для всех закона. Оно замищает свои должности без участия государства или гражданской общины.

(4) Религиозные общества приобретают правоспособность на основании общих предписаний гражданского права.

(5) Религиозные общества остаются публично-правовыми корпорациями, поскольку они таковыми уже были. Другим религиозным обществам должны быть предоставлены, по их ходатайству, такие же права, если по своему устройству и числу членов они дают гарантию длительного существования. Если несколько подобных публично-правовых обществ объединяются в союз, то такой союз также является публично-правовой корпорацией.

(6) Религиозные общества, являющиеся публично-правовыми корпорациями, имеют право взимать налоги на основании гражданских налоговых списков в соответствии с положениями права земель.

(7) К религиозным обществам приравниваются объединения, которые ставят своей задачей общественное поощрение какого-либо мировоззрения.

(8) Поскольку для осуществления этих положений потребуется дальнейшее регулирование, оно относится к ведению законодательства земель.

Статья 138. (1) Государственная поддержка религиозных обществ, основанная на законе, договоре или на особых правооснованиях, должна быть прекращена законодательством земель. Общие начала для этого устанавливаются империей.

(2) Собственность и другие права религиозных обществ и религиозных союзов на их учреждения, вклады и прочее имущество, предназначенное для целей богослужения, учебных и благотворительных, гарантируются.

Приложение 1. Из Германской Конституции от 11 августа 1919 г.

Статья 139. Воскресенье и признанные государством праздники находятся под охраной закона как дни отдыха от работы и духовного подъема.

Статья 141. Поскольку в армии, в госпиталях, в карательных заведениях и прочих публичных учреждениях существует потребность в богослужении и попечении о душе, религиозные общества должны допускаться к совершению религиозных действий, причем всякое принуждение должно быть устранено.

КОНСТИТУЦИЯ ИТАЛИИ



Конституция Италии

(Вступительная статья)

Италия – одно государство большой Восьмерки – образовавшееся на месте некогда великой Римской империи, сформировалась сравнительно недавно. Объединение страны в основном было завершено только в 1861 г., хотя значительные части территории стали входить в состав государства много позднее. Так, область Венето вошла в 1866 г., Рим – в 1870 г., область Трентин Верхняя Адидже – в 1866 г., Южный Тироль, Триест и его территория, провинция Истри и часть Долматинского Берега – только в 1918 г. Результатом длительного процесса образования стало различие в региональном устройстве территориальных областей страны и ностальгические настроения у населения по прошлому¹.

Второй особенностью наследия в Италии явились сложные отношения с католической церковью и необходимость сосуществования с этой мощной религиозной структурой. Первые годы после объединения отношения Папского престола и итальянского государства были весьма острыми; своим декретом, изданным в 1874 г., Папа Римский запретил католикам участвовать в политической жизни; только в начале XX в. этот запрет был смягчен в связи с образованием в 1919 г. прокатолической Народной партии, которая тотчас же стала второй по значению партией в Италии. Лишь при фашистском режиме Б. Муссолини (1883–1945) смогли наладиться отношения с этой церковью, когда в 1929 г. были заключены Латеранские соглашения.

За время существования унитарного итальянского государства четко прослеживаются три периода в его развитии – сначала конституционная монархия (1861–1924 гг.), затем фашистский режим (1924–1943 гг.) и, наконец, строй парламентарной республики, созданный в 1947 г. На референдуме 6 июня 1946 г. была одобрена республи-

1. *Luca Verzichelli et Mauricio Cotta. L'Italie // Les démocraties européennes. Approche comparée des systèmes politiques nationaux. Sous la direction de J.-M. De Waele et P. Magnette. P., 2008. P. 222.*

Вступительная статья

канская форма правления и избрано Учредительное собрание, выработавшее новую конституцию. Третий период в истории Италии оказался неоднозначным. Изменения в политической жизни в стране, в партийной системе привели к тому, что в доктринальной и политической литературе стали различать два периода в послевоенном развитии – сначала существовала Первая республика, а с начала 1990-х гг. – Вторая республика (см. ниже).

Италия – первая страна, в которой в 1922 г. была установлена фашистская диктатура и почти на четверть века развитие демократических институтов было прервано. До этого действовала Конституция от 4 марта 1848 г. – «Статут Королевства», носившая также название Альбертинского статута (по имени короля Сардинии Карла-Альберта (1798–1849), – содержание которой было инспирировано французской Конституционной хартией 1830 г. Конституция 1848 г. устанавливала в стране строй парламентарной монархии. Приход к власти фашистов во главе с Б. Муссолини произошел без какого-либо государственного или военного переворота; назначенный королем Виктором-Эммануилом III (1869–1947) Б. Муссолини получил широкую поддержку буржуазных партий в Палате депутатов. Конституция 1848 г. формально оставалась Основным законом Италии, хотя установленный порядок управления страной был кардинальным образом преобразован и не соответствовал юридическим нормам. В 1925 г. Б. Муссолини сформировал однопартийное правительство. Окончательное оформление фашистской диктатуры произошло в ноябре следующего года после принятия чрезвычайных законов. Переход к авторитарному режиму сопровождался радикальными преобразованиями: оппозиционные политические партии были запрещены, в стране стала действовать только одна – Национальная фашистская партия; права и свободы граждан были существенно ограничены или даже упразднены, политическая ответственность Правительства перед Палатой депутатов сменилась диктатурой одного человека, формально ответственного только перед королем. Глава единственной разрешенной в стране партии Б. Муссолини совмещал несколько постов – Премьер-министра, министра иностранных дел, внутренних дел, морского флота, авиации, армии, по делам корпораций, а по партийной линии он занимал пост председателя Большого фашистского совета. С 1927 г. Б. Муссолини приступил к созданию корпоративного государства с целью обеспечения «сотрудничества классов»,

Конституция Италии

для чего были созданы соответствующие органы. Парламент был преобразован в «карманный орган» дуче (от итал. *duce* – вождь, полководец). Сначала (в 1923–1926 гг.) была изменена избирательная система для формирования Палаты депутатов, и после выборов 1929 и 1934 гг. этот орган перестал включать в себя какую-либо оппозиционную силу. В 1939 г. эта палата была объединена с Национальным советом корпораций, образованным в 1926 г. с консультативными функциями и включавшим около 650 деятелей фашистской партии. Что же касается Сената (он формировался путем назначения королем по предложению Правительства), то он на протяжении 20 лет фашистского правления не проявлял никаких признаков оппозиционности.

В июне 1941 г., вместе с Германией, Италия вступила в войну против СССР, послав на восточный фронт войска в размере корпуса, а затем армии. Постепенный рост антифашистских настроений и успехи союзников по антифашистской коалиции на фронте привели к тому, что Б. Муссолини потерял поддержку в Большом фашистском совете и король сместил его, заменив на посту премьер-министра маршалом П. Бадольо (1871–1956). После того как Германии стало известно о тайном заключении 25 июля 1943 г. правительством П. Бадольо договора о перемирии с англо-американским командованием на условиях безоговорочной капитуляции, немецкими войсками была оккупирована большая часть Италии. 13 октября 1943 г. Италия объявила войну Германии. В апреле 1944 г. П. Бадольо сформировал новое правительство из представителей всех антифашистских сил, включая социалистов и коммунистов. На оккупированной территории Б. Муссолини образовал марионеточную фашистскую республику («Республика Сало»). Поражение немецких войск на севере Италии в апреле 1945 г. привело к падению этой республики (Б. Муссолини был расстрелян 28 апреля 1945 г.).

Политические партии, участвовавшие в движении Сопротивления, на своем консультативном собрании в апреле 1945 г. высказались за коренное изменение политических институтов в стране. Во время кампании по проведению референдума король Виктор-Эммануил III (1869–1947), осознав, что его прошлое сотрудничество с Б. Муссолини угрожает его династии, 9 мая 1946 г. отрекся от престола в пользу своего сына Умберто II (1904–1983). Наследовав королевский престол, Умберто пребывал на нем чуть больше месяца, с 9 мая по 13 июня 1946 г., став последним итальянским королем и организатором про-

Вступительная статья

пагандистской кампании за сохранение монархии в стране. На референдуме 2 июня 1946 г. была отвергнута монархическая форма правления (большинством в 54,3% против 45,7%; перевес составил 2 млн голосов из 23,4 млн проголосовавших). Одновременно было избрано по пропорциональной системе Учредительное собрание. Около 80% мест в нем достались антифашистским и демократическим силам, что сказалось на содержании Конституции. На референдуме были выявлены политические предпочтения населения на основе географического признака. Избиратели (62%), проживающие на севере Италии (примерно в 100 км севернее Рима) и в центре страны (67%), высказались за республику, но на юге Италии (примерно на территории бывшего Королевства Сицилии и Сардинии) оказалось только 33% избирателей-республиканцев.

Разработка Конституции проходила в сложной обстановке; ни одна из политических партий не имела абсолютного большинства в Собрании (христианские демократы – 35,2%, социалисты – 20,7%, коммунисты – 19,7%). На длительность разработки оказали влияние расхождения среди сил антифашистской коалиции, а также удаление премьер-министром христианским демократом А. де Гаспери (1881–1954) коммунистов и социалистов из Правительства. В результате Учредительное собрание, которое должно было окончить работу 24 февраля 1947 г., просуществовало до самого конца того же года и только 22 декабря 453 голосами против 62 приняло Конституцию. Она была промульжирована 27 декабря того же года и вступила в силу 1 января 1948 г.

Общим стремлением большинства членов Учредительного собрания было ввести правопорядок, резко отличавшийся от предыдущего режима, основывавшегося на Альбертинском статуте 1848 г., в рамках которого было установлено в стране фашистское правление. Конституционные работы не проводились на основе какого-либо предварительного акта; Основной закон был выработан самим Учредительным собранием. Правительство занимало скорее нейтральную позицию по отношению к выработке этого акта, хотя в этот период действовало специальное министерство по делам Учредительного собрания.

Конституция 1947 г. (в зарубежной литературе ее часто датируют 1948 г.) стала результатом компромисса, который весьма заметен на концептуальном, на философском, если можно так сказать, уровне закрепленных институтов. Прежде всего акцент был сделан на социально-экономических правах и свободах и их гарантиях с отраже-

Конституция Италии

нием одновременно индивидуалистических (авторы – христианские демократы) и коллективистских с явным налетом социалистических (авторы – коммунисты и ряд социалистов) идей.

Наиболее отчетливо этот компромисс выражен в норме абз. 2 ст. 3: «Задача Республики – устранять препятствия экономического и социального порядка, которые, фактически ограничивая свободу и равенство граждан, мешают полному развитию человеческой личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной организации страны». На это же указывает и проработка деталей в отношении права собственности. В Конституции говорится о двух формах собственности в стране – государственной и частной (ст. 42), о предоставлении государству достаточно широких возможностей для экспроприации частной собственности (ст. 43) и регулирования отношений в области земельной собственности, установления ее пределов, преобразования крупных поместий, поощрения мелкой и средней собственности (ст. 44). Государство может вторгаться в отношения собственности «в общественных интересах» (ст. 42), в «целях общественной пользы» (ст. 43). Названные нормы, внешне напоминающие регулирование социалистического типа, явились правовой основой развития процесса государственного воздействия на экономику. Статья 41 Конституции предусматривает возможность определения программ для координации общественной и частной экономической деятельности. Одновременно Конституция закрепляет и свободу частной хозяйственной инициативы, которая, однако, не может развиваться, нанося ущерб безопасности, свободе или человеческому достоинству.

Еще одна решенная проблема – желание устранить любую возможность воссоздания в стране авторитарного режима. Статья XII Переходных и заключительных постановлений запрещает восстановление в какой бы то ни было форме распущенной фашистской партии. Эта же идея была реализована и другими институтами – установлением парламентской формы правления Почти в «чистом» виде, при которой исполнительная власть в лице Правительства должна пользоваться поддержкой обеих палат Парламента; закреплением в ст. 49 свободного образования гражданами политических партий с тем, чтобы демократическим путем содействовать определению национальной политики; провозглашением широкого круга прав и свобод. Последним было отдано около трети от общего объема акта. Перечень прав и свобод дале-

Вступительная статья

ко выходит за пределы классического списка. Из 139 статей Конституции 54 посвящены правам, свободам и обязанностям граждан.

Важным достижением стало разрешение проблемы взаимоотношений итальянского государства и Католической церкви; благодаря умеренным позициям левых партий в Учредительном собрании удалось признать Латеранские соглашения 1929 г., заключенные еще при фашизме, и внести в Конституцию соответствующую норму (ст. 7).

В Конституции получило отражение нежелание итальянского народа видеть в стране существовавшую ранее монархию. В XIII переходных и заключительных положениях было оговорено, что члены и потомки Савойской династии не являются избирателями и не могут занимать выборных постов и официальных должностей. Более того, бывшим королям Савойской династии, их супругам и потомкам по мужской линии запрещался доступ на национальную территорию, а находившееся на ней имущество королей, их супругов и потомков по мужской линии переходило к государству. В 2002 г. этот режим членов Савойской династии был значительно смягчен; первые два требования были отменены. Что же касается имущества, то прежняя конституционная норма осталась в силе.

Конституция закрепила форму правления парламентарной республики в почти классическом ее варианте. Законодательная власть вверена двухпалатному Парламенту, некоторой особенностью которого является то, что активным избирательным правом при выборах Палаты депутатов с 1975 г. пользуются итальянские граждане с 18, а Сената, согласно Конституции, – с 25 лет. Снижение избирательного возраста для формирования нижней палаты объясняется желанием увеличить численный разрыв между двумя избирательными корпусами. В 1996 г. разница в электоратах составляла 12%. Кроме того, возраст пассивного избирательного права в нижнюю палату составляет 25, а в Сенат – 40 лет. Названные особенности электоратов вызваны стремлением создать несколько иное политическое лицо верхней палаты в отличие от нижней. Данное обстоятельство является почти классическим для верхних палат западноевропейских стран.

Особенностью итальянского Парламента является то, что Конституция определяет время созыва его палат (в первый непространственный день февраля и октября – ст. 62), когда он собирается по праву, но не устанавливает никакого срока работы этого органа. В этом отношении этот орган напоминает так называемый «постоянный парла-

Конституция Италии

мент», т.е. постоянно работающий орган, не имеющий сессий. Он сам определяет время, в течение которого работает.

Еще одна особенность итальянского парламента – возможность согласно ст. 72 принимать законы комиссиями палат (их обычно 14 в Палате депутатов и 12 или 13 в Сенате). Поскольку постоянные комиссии формируются на пропорциональной основе от представленных в палатах политических партий, то политический состав этих комиссий соответствует политическому составу самих палат. Кроме того, из этого правила исключаются законопроекты по вопросам конституционным и избирательным, законопроекты, делегирующие законодательную власть, разрешающие ратификацию международных договоров, утверждающие бюджет, и законы об исполнении бюджета. При их принятии применяется обычная процедура рассмотрения. Впрочем, из ведения комиссии могут быть изъяты и переданы самой Палате все другие законопроекты, если того потребует Правительство, или десятая часть членов палаты, или пятая часть комиссии. В результате применения названной процедурной особенности 70% всех законодательных актов итальянского парламента принимаются комиссиями. В итальянской литературе они называются законниками (*leggine*).

В Конституции было установлено полное равенство палат Парламента во всех сферах, отнесенных к его ведению. Эта особенность бикамерального итальянского парламента облегчает организацию совместных комиссий. Другими словами, существующий бикамерализм носит весьма ограниченный характер, поскольку палаты однородны по политическому составу и равноправны по полномочиям; таким образом, тормозящая роль верхней палаты – Сената – практически сведена на нет. Сенат только задерживает временное движение поступающих к нему законопроектов, но не изменяет их по существу.

Следующая особенность итальянского парламента состоит в его отношениях с Правительством: последнее несет ответственность перед обеими палатами, и каждая из них может добиваться ухода Правительства в отставку. Правительство для своего конституирования должно получить инвеституру у каждой из палат. Во время действия Конституции 1947 г. имели место случаи, когда одна из палат отказывала в инвеституре.

Своеобразие итальянского правительства заключается и в его составе – министры чаще всего являются парламентариями; исключения были весьма редки до 1992 г.; затем картина несколько изме-

Вступительная статья

нилась. Для Италии характерна правительственная чехарда, нестабильность исполнительной власти. До 2008 г. у власти находилось 55 правительств. По свидетельству итальянских ученых, нестабильность объясняется не столько применением Парламентом своих контрольных полномочий, сколько разногласиями внутри правительственных коалиций при существующей в Италии многопартийности. Что же касается персональных составов правительств, то они в результате смены сильно не изменяются: до 1992 г., т.е. до реформы избирательной системы по выборам палат, в среднем в министры каждого нового правительства 60% «приходило» из старого, а второе правительство Дж. Спадолини (р. 1925) было совершенно идентичным предшествующему. Только после реформы избирательной системы 1992 г. стал резко обновляться персональный состав итальянских правительств. Кроме действия новой системы на их состав оказала влияние и проводившаяся политика по борьбе с коррупцией.

Установив строй парламентарной республики почти в «чистом» ее варианте, учредители ввели пост главы государства – Президента Республики почти с классическими функциями, характерными для него. Президент избирается Парламентом на совместном заседании его членов, т.е. на совместном заседании его палат. В выборах участвуют по три делегата от каждой области, избираемых областным советом с обеспечением представительства меньшинства. Область Валле-д'Аоста посылает в коллегию одного делегата. Представители областей не оказывают существенного влияния на состав избирательной комиссии; их число составляет только 58, тогда как парламентариев – 935. Избрание производится большинством в две трети собрания. После третьего голосования достаточно абсолютного большинства. Поскольку избрание проводится тайным голосованием, то открывается широкое поле для политических маневров и договоренностей между политическими партиями. При голосовании названным числом голосов обычно не хватает голосов депутатов правительственного большинства; требуется привлечение сторонников других партий. Поэтому иногда проводится весьма много туров для избрания (например, в 1978 и 1992 гг. – по 16).

Что же касается полномочий итальянского президента, то он, несомненно, один из «самых сильных» глав парламентарных республик в Европе. У него есть некоторые полномочия, которые не требуют контрассигнации членов Правительства. К ним относится право наз-

Конституция Италии

начения главы Правительства, право роспуска Парламента и право санкционирования представления палатам правительственных законопроектов (ст. 87 Конституции). Остальные полномочия требуют скрепы соответствующего министра. Значение президентского поста во многом зависит от личности его обладателя. Однако многие президенты публично обозначали свои позиции по важным вопросам внутренней и внешней политики. Хотя Президент не обладает реальной властью, но длительность его полномочий (семь лет) на фоне короткой «жизни» сменяющихся правительств дает ему моральные преимущества и позволяет быть символом итальянского государства.

Новыми стали и институты непосредственной демократии, получившие достаточно полное для уровня конституционного регулирования закрепление в акте 1947 г. Италия – европейская страна, которая по числу проведенных в послевоенный период референдумов уступает лишь Швейцарии. Включение институтов референдума и законодательной инициативы в процедуру принятия законов явилось отражением демократических настроений в Учредительном собрании. Конституция 1947 г. предусматривает несколько возможностей проявления институтов непосредственной демократии на общегосударственном уровне. Более значительные возможности существуют на областном и местном уровнях. Народная инициатива (абз. 2 ст. 71) не заканчивается народным голосованием, а рассматривается Парламентом. Законопроект с приложением не менее 50 тыс. подписей избирателей передается председателю одной из палат Парламента, которая проводит проверку и подсчет подписей и устанавливает их законность. Законопроект вносится в виде постатейного текста, сопровождаемого пояснительным докладом. Однако практическое использование института народной инициативы на общегосударственном уровне пока невелико.

Референдум предусмотрен Основным законом страны (ст. 132 и 133) при изменении внутренних территориальных границ в государстве. Такое голосование проводится при слиянии существующих и создании новых областей с числом жителей не менее 1 миллиона по предложению коммунальных советов, представляющих не менее одной трети заинтересованного населения. Такое же голосование проводится при отделении провинций и коммун от одной области и присоединении к другой. Названный референдум по территориальным вопросам продолжил существовавшие в Италии традиции;

Вступительная статья

в прошлом в стране неоднократно назначались подобные голосования. Например, референдум проводился в 1848 г. в Ломбардии, в 1866 г. – в Венеции, в 1870 г. – в Лацио; на этих голосованиях решались вопросы о самоопределении или переходе территории из одного государства в другое. К названным голосованиям можно добавить референдум в 1860 г. в Ницце о присоединении ее к Франции.

Наиболее оригинальным институтом стало «народное вето» в отношении уже действующего закона (ст. 75). Сама Конституция называет такое голосование референдумом. Оно может быть проведено по требованию 500 тыс. избирателей (или 1,7% в 1948 г., или 1,2% в настоящее время от численности избирательного корпуса, что нельзя признать слишком большой цифрой) или пяти областных советов для отмены полностью или частично уже действующего закона или акта, имеющего силу закона (например, декрета – закона, акта делегированного законодательства). Применение такого голосования не ограничено временным отрезком от даты вступления акта в силу. Правда, из-под действия данной нормы изъяты Законы о налогах и бюджете, об амнистии и помиловании, о полномочиях на ратификацию международных договоров.

Несмотря на незначительное число голосов для требования о проведении «народного вето», его организация не кажется легкой. Конституционные нормы дополняются Законом о референдуме, предусмотренном Конституцией, и о законодательной народной инициативе 1970 г. с последующими поправками. Подписи должны собираться на официальных бланках максимум в трехмесячный срок. Требование о проведении и собранные подписи (или решения областных советов) должны быть представлены с 1 января по 30 сентября в Кассационный суд Италии, в составе которого образуется специальное Центральное бюро по проведению референдума. В период с 1 октября по 15 декабря это бюро рассматривает вопрос о соответствии требования Закону 1970 г.; оно проверяет число подписей, соблюдение сроков и других формальных требований. Затем до 10 февраля вопрос рассматривается Конституционным судом, проверяющим допустимость передачи требования на голосование, т.е. он устанавливает, не входит ли требование в число запрещенных областей для голосования. Кроме того, суд следит за тем, чтобы требование было четко изложенным и представляло логическое целое. Часто суд отклоняет требования по тому основанию, что законы, которые предпо-

Конституция Италии

лагаются отменить, имеют конституционное содержание; их отмена посягает на Конституцию. Так, в 1978 г. суд отклонил предложение, касавшееся Высшего совета магистратуры, в 1987 г. – предложение, посягавшее на статус Конкордата, а 30 января 1997 г. он отверг сразу 19 предложений из 30.

Референдум, проводимый на основе ст. 75 Конституции, стал почти единственной формой такого голосования на национальном уровне. На практике было несколько «волн» «народного вето», в частности, в 1974, 1978, 1981, 1985, 1987, 1989, 1990, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2000, 2005 гг. и т.д.

На 25 июня 2006 г. было проведено 62 референдума по самым различным вопросам². Одна «волна» редко содержит только одно предложение об отмене (1974, 1985, 1991, 1999 и 2006 гг.). Обычно голосования проводились сразу по нескольким вопросам. Так, на референдуме 18 апреля 1993 г. решалась судьба восьми законов, 11 июня 1995 г. – одиннадцати, а 21 мая 2000 г. – семи законов. Хронология таких голосований показывает, что они учащаются и итальянский избирательный корпус акклиматизировался к этому институту. Кроме того, расширяется и проблематика референдума, т.е. голосования стали касаться законов, действующих в самых разнообразных областях регулирования. Общая же тенденция использования референдума на основе ст. 75 пока имеет консервативный характер, поскольку такой референдум направлен против законодательных полномочий Парламента.

Основной закон Италии предусмотрел еще один вид референдума – конституционный. Голосование является обязательным, если во втором чтении в палатах Парламента закон об изменении Конституции будет принят менее чем двумя третями голосов (ст. 138) и в течение трех месяцев со времени опубликования этого закона последует требование от пятой части членов одной из палат Парламента, 500 тыс. избирателей или пяти областных советов. Другими словами, референдумы на общегосударственном уровне не носят обязательного характера, они факультативны.

Учреждение Конституционного суда – одна из наиболее значительных новаций Основного закона 1947 г. Создание этого органа стало ответной реакцией на произвол, творившийся при режиме Б.

2. Le référendum. Documents d'études. Droit constitutionnel et institutions politiques. № 1-21. Éd. 2007. La documentation française. P. 34.

Вступительная статья

Муссолини, когда без отмены юридически действовавшей Конституции был создан совершенно иной «правопорядок». Другая причина учреждения Суда – необходимость разрешения споров между государством и его областями и между областями, наделенными Конституцией достаточно широкими полномочиями. Сам состав Суда не отличается большой оригинальностью, а компетенция этого органа вполне сопоставима с компетенцией соответствующих институтов других стран. Помимо конституционных норм порядок деятельности Суда регламентируется рядом других актов: Конституционным законом от 9 февраля 1948 г. о конституционной законности судебных решений и гарантиях независимости Конституционного суда и особенно Законом от 11 марта 1953 г. об учреждении и деятельности Конституционного суда.

Суд из 15 членов формируется из трех различных источников: его назначение целиком зависит от органов государственной власти. Президент Республики назначает одну третью часть Суда (эти назначения требуют контрассигнации Правительства); Парламент на общем заседании палат путем тайного голосования также назначает пятерых судей (голосование иногда растягивается на несколько месяцев, поскольку должна «уважаться» пропорциональная представительность политических фракций); пять судей от Высшей итальянской магистратуры избираются из числа магистратов, в том числе находящихся в отставке, высших общих и административных судов, ординарных профессоров права университетов и адвокатов с 20-летним стажем. Последняя категория формируется в следующем порядке: трех судей назначает Кассационный суд, одного – Государственный совет и одного – Счетная палата.

Цель указанного порядка формирования Конституционного суда – не дать преимуществ судьям, назначаемым только одним источником, и обеспечить, таким образом, объективизм в рассмотрении дел. Все судьи должны обладать компетенцией в юриспруденции, так как они должны иметь 20-летний стаж работы. На практике оказалось, что большая часть состава Суда заполняется выходцами из университетов. Мандат судьи длится девять лет, и по его окончании судья не может быть назначен повторно. Запрет такого назначения обеспечивает независимость судьи, поскольку последнему не надо вести себя таким образом, какой позволил бы ему продлить свое почетное существование. Рассмотрение дела в Суде освобож-

Конституция Италии

дено от каких-либо сборов, процедурные расходы покрываются за счет бюджета Суда.

Чисто итальянской особенностью этого органа является положение его Председателя, который нередко публично высказывается по самым разным вопросам, в частности по поводу итальянских политических институтов. Известна, например, происшедшая в июне 1991 г. по этому поводу пикировка между Председателем суда Э. Галло (р. 1924) и Президентом Республики Ф. Коссигой (р. 1928).

Компетенция Конституционного суда весьма обширна. Главная функция Суда – проверка конституционности законов, по общему правилу осуществляемая по запросам судов общей юрисдикции при рассмотрении конкретных дел. Вопрос о соответствии Основному закону ставится одной из сторон судебного процесса, прокурором или самим судьей. Запрос приостанавливает течение процесса до решения Конституционного суда. Предметом запроса могут быть акты, обладающие силой закона, т.е. законы государства, декреты, принимаемые в форме делегированного законодательства, законы, издаваемые областями. Суд не может контролировать акты, поступающие от органов Европейского союза.

Другие полномочия суда включают импичмент в отношении Президента Республики. До 1989 г. суд рассматривал в таком же порядке и дела министров; обвинение предъявлялось Парламентом на общем заседании палат. Сложность процедуры, традиции парламентской солидарности (министры часто бывают членами Парламента) почти всегда приводили к неудачам в попытках отдать под суд какого-либо министра. Единственный случай произошел в 1979 г., когда были осуждены два министра обороны за коррупцию по делу о самолетах Локхид. С 1989 г. процедура привлечения к ответственности министров была сильно упрощена, теперь судебные органы запрашивают разрешение у соответствующей палаты и при положительном ответе привлекают провинившегося к ответственности. Конституционному суду остались полномочия лишь в отношении Президента Республики.

К ведению Суда относится разрешение вопроса о допустимости проведения референдума, о чем уже говорилось, а также разрешение споров по поводу компетенции между различными властями государства и споров о полномочиях между государством и областями и между областями.

Вступительная статья

Итальянский Конституционный суд чрезвычайно загружен работой; многие суды не стесняются запрашивать его о конституционности того или иного акта. Средний срок рассмотрения дел – от трех до шести месяцев. Несмотря на огромный объем работы, решения Суда отличаются обстоятельностью, детализированностью и некоторой долей дидактичности. В его деятельности наблюдаются три периода: в первые 15 лет деятельности Конституционный суд рассматривал главным образом конституционность фашистских и дофашистских законов (например, нормы Уголовного кодекса 1930 г., которые никак не были модифицированы Парламентом в послевоенное время). В 1970–1980 гг. Суд отклонился от этой деятельности и стал выносить главным образом решения по поводу законов, принятых после 1947 г. Только в 90-е гг. XX в. преобладающими объектами судебного усмотрения стали акты самого последнего времени. Так, в начале 90-х гг. XX в. в решениях суда дофашистские законы составляли лишь 1%, а законы фашистского периода – 10%. В самом общем плане в задачи Конституционного суда входит формирование и совершенствование правового государства на Аппенинском полуострове.

В Конституции 1947 г. получили самое широкое закрепление требования сторонников автономии для территориальных единиц. Области Италии были разделены на две категории – обычные и специальные («усиленная» автономия). Статус обычных областей определен общими для всех областей конституционными и другими нормами, статус специальных неодинаков. При их образовании были учтены особые условия этих территорий; они имеют ту особенность, что специально перечислены в отдельной статье (ст. 116). При предоставлении особого статуса трем областям – Трентино-Альто-Адидже, Валле-д'Аоста, Фриули-Венеция-Джулия, было учтено наличие этнических меньшинств. В Трентино-Альто-Адидже определенную часть населения составляют немецкоязычные южнотиролец и ладины, в Валле-д'Аоста – франкоязычное население, в Фриули-Венеции-Джулии – фриулы и словенцы. В отношении Сицилии и Сардинии важными оказались особенности жизни и быта населения, в частности, социально-экономическая отсталость и сепаратистские тенденции. Печально известная мафия родилась именно на Сицилии, где существуют особые клановые отношения.

Несмотря на длительность работы Учредительного собрания, ее скрупулезность, детальное регулирование нового правопорядка

Конституция Италии

не было окончательно завершено. Многие положения Конституции долго не были реализованы; некоторые из них не осуществлены до сих пор; последнее, например, относится к регламентации многих прав и свобод. Ряд важных норм не проводились в жизнь в течение многих лет. Так, создание областного самоуправления растянулось более чем на 20 лет (до 1970 г.); под разными предложениями откладывалось начало деятельности Конституционного суда; только в 1970 г. были законодательно урегулированы процедуры народной инициативы и референдума, и эти институты стали применяться; в течение 11 лет со времени вступления в силу Конституции не функционировал Высший совет магистратуры (1958 г.). Национальный совет экономики и труда начал действовать только в 1957 г. Другими словами, для того чтобы начали действовать все органы, предусмотренные Конституцией 1947 г., потребовалось около 25 лет. Одним из последних законов об исполнительной власти стал Акт об организации правительства от 23 августа 1988 г. До него со времени вступления Конституции в силу эта организация регулировалась декретом, принятым в начале XX в., т.е. еще в «альбертинские времена».

Заметными в Конституции 1947 г. стали международно-правовые положения. Специальное положение устанавливает миролюбивый характер государства, поскольку «Италия отвергает войну как посягательство на свободу других народов и как способ разрешения международных споров» (ст. 11).

Особенно важными в свете европейской интеграции стали нормы ст. 10 и 11. В этом отношении итальянская Конституция характеризуется известной открытостью вовне, предоставляя очевидные возможности для проникновения во внутренний правопорядок «международных ценностей». Абзац 1 ст. 10 установил, что «правопорядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права». Эта формулировка, весьма широкая по содержанию, ничего не говорит об уровне, на котором должно проводиться такое согласование, – на конституционном или ниже конституционного.

В этом отношении среди итальянских ученых имеются существенные разногласия. Регулятором этих отношений стал Конституционный суд, который в ряде решений установил такое соотношение. В одном из решений 1979 г. он постановил, что «механизм автоматического соотношения, предусмотренный статьей 10 Конституции, не может ни в коей мере позволить допустить нарушения основных

Вступительная статья

принципов нашей конституционной организации, потому что он действует в конституционной системе, в качестве основы имеющей народный суверенитет и жесткий характер изменения Конституции»³. Другими словами, в Италии существует примат международно-правовых норм до тех пор, пока эти нормы не затрагивают основных принципов, установленных Конституцией 1947 г.

Согласно ст. 11 Конституции Италия соглашается на условиях взаимности с другими государствами на ограничение суверенитета, необходимое для порядка, обеспечивающего народам мир и справедливость; она оказывает помощь и содействует международным организациям, стремящимся к этим целям. Эта норма стала юридической основой участия Италии в Европейском союзе и Европейских сообществах. Поскольку Конституция предоставляет весьма широкие возможности вторжения в правовое поле страны международных норм, то проблема включения норм Сообществ весьма актуальна, как и вопрос о соотношении юридической силы этих норм и норм внутреннего права. Эта проблема обостряется в связи с тем, что Конституционный суд не может непосредственно контролировать соответствие международных договоров Основному закону, как, например, это могут делать органы конституционного контроля во Франции или Испании. Согласно ст. 134 он контролирует соответствие только «законов и имеющих силу закона актов государства и областей». Другими словами, Конституционный суд в качестве объекта контроля имеет лишь Закон от 14 октября 1957 г. № 1203, которым был ратифицирован Римский договор 1957 г. об образовании Европейского экономического сообщества, и последующие ратифицирующие законы.

Затрудненность координации коммунитарных и внутригосударственных норм, возникающие противоречия между ними заставили итальянский парламент искать специальные решения в этой области. В палатах были образованы специальные комиссии – в Палате депутатов создана комиссия по политике Сообществ из 51 члена (в ней могут участвовать и депутаты Европейского парламента от Италии), к ней в октябре 1990 г. добавилась Комиссия по иностранным и коммунитарным делам. В июле 1968 г. Сенат образовал специальную комиссию по делам Сообществ из 24 членов. Этот орган рассматривает

3. Цит. по: *Lucioni M. Italie // Les constitutions nationales à l'épreuve de l'Europe. Sous la direction de J.-Cl. Masclot et D. Maus. P., 1993. P. 167.*

Конституция Италии

соответствие проектов законов нормам Сообществ, а также проектов коммунитарных норм с точки зрения их вписываемости в национальное законодательство и принимает соответствующие решения. Закон от 9 марта 1989 г. [Закон А. Ла Пергола (р. 1931) – по фамилии инициатора] установил правила общего характера по участию Италии в процессе нормотворчества в рамках Сообществ и исполнению ее обязательств, обязал членов Правительства, ответственных за сотрудничество с Сообществами, сообщать палатам Парламента проекты соответствующих актов Сообществ и предусмотрел возможность палат предлагать свои решения. Каждое полугодие Правительство обязано представлять в Парламент доклады об участии Италии в нормативном процессе Сообществ; было улучшено информационное обеспечение Парламента в этой области.

По способу изменения итальянская Конституция 1947 г. относится к числу «жестких». Процедура пересмотра предусматривает две последовательные стадии. При этом применяются следующие правила: поправки принимаются дважды в каждой из палат Парламента, между обсуждениями должно пройти не менее трех месяцев, и во втором голосовании они должны быть одобрены абсолютным большинством голосов из палат. Второе голосование является ратифицирующим. Кроме того, если поправки во втором голосовании не получили двух третей голосов в каждой из палат, то возможно проведение факультативного референдума, о котором уже говорилось. За почти полувековой срок действия Конституции было внесено чуть более десяти поправок, многие из которых незначительно изменили главным образом организационные моменты в деятельности центральных органов государственной власти (в Парламенте, в Конституционном суде) и увеличили число областей с 19 до 20. Эти поправки практически не затронули принципов устройства сложившихся институтов итальянского государства.

Вследствие очевидной перманентной политической нестабильности, начиная с середины 90-х гг. XX в. были предприняты некоторые меры по перестройке конституционного здания Италии. Начиная с этого времени новый период стал именоваться Второй республикой. Это название не связано с введением в силу новой конституции, как это принято во Франции или в Германии, хотя попытки весьма значительного пересмотра действующего основного закона предпринимались. Название нового периода в развитии послевоенной Ита-

Вступительная статья

лии связано с перестройкой политической системы, точнее, с перестройкой партийной системы и постепенным образованием блока из двух партийных полюсов, попеременно приходящих к власти. Причинами такой реорганизации стали политическая нестабильность, результатом которой являются многочисленные правительственные кризисы. По мнению итальянских авторов, в недостатках государственной системы повинна и не всегда качественная работа Парламента, принимающего слишком много законов, большинство из которых носят мелкий, частный характер, чему способствует возможность принятия законов постоянными комиссиями палат. Внутри политических партий нет единства, они разбиты на фракции, часто противостоящие друг другу. Данное обстоятельство ведет к тому, что коалиционные правительства (в их состав всегда входило много партий) не могут посредством партийных мер воздействия управлять парламентариями при принятии многих законов, и особенно наиболее важного, коим является ежегодный бюджет. На стабильность политической обстановки в стране влияет такой традиционный для Италии институт, как организованная преступность, проникающая даже на самые верхи государственной иерархии, в суды, полицию. Государственный аппарат подвержен воздействию разного рода тайных организаций (таких, например, как ложа П-2, действовавшая в 1970–1980 гг.), а также левого и правого экстремизма.

До середины 90-х гг. прошлого века в Италии существовала так называемая «Первая республика», отличительными чертами которой были действовавшая со времен антифашизма устойчивая партийная система и пропорциональное представительство политических партий в Парламенте. На левом фланге этой системы обосновались Коммунистическая партия (ИКП) и Социалистическая партия, которая иногда участвовала в коалиционных правительствах. На крайнем правом фланге действовала весьма незначительная профашистская партия. Центр занимали христианские демократы. Между 1948 и 1992 г. названные партии собирали более 80% голосов итальянского электората. Образовавшиеся мелкие партии («зеленые», Лига Севера) не составляли угрозы основным партиям.

Возникновение «Второй республики» и последовавшая партийная реорганизация связаны с успехами на выборах 1992 г. Лиги Севера, в то время выступавшей под лозунгом «Богатый Север не желает кормить бедный Юг» и, следовательно, желавшей раздела Италии. Лига полу-

Конституция Италии

чила 80 мест в Парламенте и заняла третье место по числу мандатов. Вторым фактором, повлекшим партийную реформу в стране, стало изменение избирательной системы в 1993 г., когда вместо чисто пропорциональной стала действовать смешанная избирательная система ($\frac{3}{4}$ депутатов и сенаторов теперь избирались по унииномиальной системе относительного большинства, а $\frac{1}{4}$ – по пропорциональной, нивелирующей, однако, результаты мажоритарного распределения мест).

Одновременно на левом фланге произошли значительные изменения; после падения Берлинской стены Коммунистическая партия изменила название и преобразовалась в Партию левых демократов; она стала занимать более умеренные позиции и тем самым расшатывать позиции наиболее крупной партии христианских демократов – основной партии страны. Постоянный соперник коммунистов в борьбе за левые голоса – Социалистическая партия утратила свои позиции в результате коррупционных скандалов⁴. В этом же месте политического спектра появилась партия Коммунистического возрождения, придерживающаяся старых позиций ИКП и включившая бывших сторонников этой партии. На правом фланге партийной системы возник Национальный альянс – правая умеренная партия – и партия «Вперед, Италия» в главе с С. Берлускони (р.1936). В 1994 г. в стране появилось три полюса: левые (с доминированием посткоммунистов), центр – христианские демократы, основная партия страны, – преобразовались в Центр христианских демократов, и правый полюс, в который вошли «Вперед, Италия» (в настоящее время она стала называться «Народ свободы»), Лига Севера и Национальный альянс. Постепенно стал очевидным процесс конфронтации между партиями во главе с С. Берлускони и левыми партиями. Процесс образования двухполюсности в политическом спектре стал просматриваться уже в 1996 г. На левом фланге образовалось объединение «Оливье» во главе с Р. Проди (р. 1939). Парламентские выборы 2001 и 2006 гг. подтвердили названную тенденцию к биполяризации. В частности, альянс Р. Проди на выборах в нижнюю палату Парламента получил перевес лишь в 24 тыс. избирателей, а в Сенате левые стали иметь большинство всего в два кресла. Новая избирательная реформа в 2005 г. направлена на изменение в соотношении получаемых мест между крупными и мелкими партиями. Закон, принятый

4. *Luca Verzichelli et Mauricio Cotta. L'Italie. Op. cit. P. 231.*

Вступительная статья

21 декабря и вступивший в силу 31 декабря 2005 г., восстановил пропорциональную избирательную систему с премией большинству.

Движение к двухкоалиционности в определенной мере укрепляет позиции Парламента и укрепляет политическую зависимость Правительства от этого органа; раньше, в условиях партийной раздробленности, такие отношения были слабее. В то же время усиливается стабильность Правительства и возможности его контроля за Парламентом вследствие партийной дисциплины.

Существовавшая многолетняя политическая нестабильность в стране неоднократно инициировала конституционные реформы. Первая комиссия, составленная из членов обеих палат [комиссия У. Боззи (р. 1941), действовавшая с апреля 1983 г. по январь 1985 г.], не пришла к каким-либо конкретным предложениям, подтвердив только незыблемость пропорциональной избирательной системы и желание ужесточить условия проведения референдума на национальном уровне. Так называемая Первая совместная комиссия (Первая бикамеральная комиссия) под председательством Милта-Иотти в 1992–1993 гг. постаралась в некоторой мере учесть требования общественного мнения, согласившись на введение в стране федеративной формы территориального устройства. Наконец, 24 января 1997 г. был принят Конституционный закон об учреждении Совместной комиссии (Вторая бикамеральная комиссия) Палаты депутатов и Сената из 70 членов под председательством М. д'Алемы (р. 1949); представленный ею текст реформы в ноябре 1997 г. должен был быть передан на референдум после принятия его Парламентом. Однако первоначальное соглашение между правыми и левыми политическими партиями в отношении конституционной реформы было расторгнуто, и проект, таким образом, повис в воздухе.

Последняя по времени реформа была предпринята в середине десятых годов текущего столетия, когда Парламент принял закон об изменении второй части Конституции «Устройство республики», который, помимо введения федеративной формы территориального устройства, в частности, сокращал число членов в обеих палатах Парламента, переименовывал Сенат в Федеральный сенат Республики, несколько изменял статус Правительства, расширял компетенцию и изменял состав Конституционного совета. Предложенная реформа в июне 2006 г. была отвергнута на референдуме.

Согласно Конституции 1947 г. Италия – унитарное государство с сильной степенью регионализации. В результате реформы терри-

Конституция Италии

ториального управления, проведенной 18 октября 2001 г., Италия сделала значительный шаг в сторону федерации. В частности, новые ст. 114 и 123 Конституции предоставили областям право на принятие собственного статута, причем эти акты не требуют утверждения правительственного комиссара. Правительство страны может лишь поставить вопрос о конституционной законности областных статут перед Конституционным судом в течение тридцати дней после их опубликования. Другими словами, области получили право на самоорганизацию (хотя есть и некоторое исключение, о котором будет сказано ниже), что является важным признаком федеративной формы территориального устройства. Кроме того, новая редакция ст. 117 установила право исключительного законодательства для государства, как это обычно делается в федерациях, и указала перечень вопросов такого законодательства. В этой же статье названы и области конкурирующего законодательства; этот институт в Италии понимается совсем иначе, чем в ФРГ и Индии. Итальянское конкурирующее законодательство – это право областей законодательствовать по достаточно широкому кругу вопросов (во всяком случае, гораздо больше, чем тот, которым области обладали до реформы 2001 г.), но с соблюдением основных принципов, сохраняемых за исключительным законодательством государства. Новой ст. 119 была значительно расширена финансовая автономия областей, провинций и коммун, а также столичных городов (новая категория территориального деления, введенная реформой 2001 г.).

Реформа сохранила Италию с асимметричной территориальной структурой, поскольку области Фриули-Венеция-Джулия, Сардиния, Сицилия, Трентино-Альто-Адидже (Южный Тироль) и Валле-д'Аоста имеют особые формы и условия автономии согласно специальным статутам, определяемым конституционными законами. Конституционный закон закрепил разделение области Трентино-Альто-Адидже (Южный Тироль) на две автономные провинции – Тренто и Больцано. Названные области с особым статусом получили ряд прав в законодательствовании в областях, отнесенных к исключительному ведению самого государства. В то же время, несмотря на некоторые значительные признаки, присущие федеративной форме устройства, Италия не стала федерацией в классическом понимании этого института. Прежде всего, термин «федерация» нигде в Конституции 1947 г. и после внесения поправок не употребляется; конституционное за-

конодательство федеративных государств всегда акцентирует на этом внимание в специальных конституционных положениях. Далее, к перечню исключительных полномочий государства в ст. 117 п. «р» относит законодательство о выборах, органах управления и основных функциях коммун, провинций и столичных городов, т.е. те вопросы, которые в федерации всегда принадлежат ее субъектам. Кроме того, новая редакция ст. 120 устанавливает прямые ограничения для областей в некоторых сферах деятельности, обеспечивающих единство экономического пространства в стране, что в общем-то не является чем-либо новым для федераций. Однако в этой же статье установлены и правила, когда центральное Правительство может замещать органы областей, столичных городов, провинций и коммун. Перечень причин весьма значителен и в некоторой мере неопределен, что усиливает позиции центра. Наконец, не подверглась каким-либо изменениям ст. 126 Конституции, предоставляющая центральной власти право распускать областной совет за действия, противоречащие Конституции, или серьезные нарушения закона, или когда совет не выполняет предложения Правительства сместить джунту или ее председателя, совершивших аналогичные действия или нарушения. Совет также может быть распущен, если вследствие отставок или невозможности образовать большинство он не в состоянии функционировать, а также по соображениям национальной безопасности.

На наш взгляд, реформа территориального управления, проведенная в октябре 2001 г., сделала значительный шаг к учреждению федерации, но таковую в традиционно понимаемом значении этого термина не ввела.

Конституция Итальянской Республики⁵

Основные принципы

Статья 1. Италия – демократическая Республика, основывающаяся на труде.

Суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его в формах и в границах, установленных Конституцией.

Статья 2. Республика признает и гарантирует неотъемлемые права человека – как отдельной личности, так и в социальных образованиях, в которых проявляется эта личность, и требует выполнения неотъемлемых обязанностей, вытекающих из политической, экономической и социальной солидарности.

Статья 3. Все граждане имеют одинаковое общественное достоинство и равны перед законом без различия пола, расы, языка, религий, политических убеждений, личного и социального положения.

Задача Республики – устранять препятствия экономического и социального порядка, которые, фактически ограничивая свободу и равенство граждан, мешают полному развитию человеческой личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной организации страны.

Статья 4. Республика признает за всеми гражданами право на труд и поощряет условия, которые делают это право реальным.

Каждый гражданин в соответствии со своими возможностями и по своему выбору обязан заниматься деятельностью или выполнять функцию, способствующие материальному или духовному прогрессу общества.

Статья 5. Республика, единая и неделимая, признает местные автономии и содействует их развитию; осуществляет самую широкую админи-

5. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. Il codice costituzionale. A cura di A. Mattioni. Quinta edizione. CasaEditriceLaTribuna. Piacenza. 2004: http://it.wikisource.org/wiki/Italia,_Repubblica_-_Costituzione.

Конституция Итальянской Республики

стративную децентрализацию в зависимых от государства службах; приспособляет принципы и методы своего законодательства к задачам автономии и децентрализации.

Статья 6. С помощью соответствующих мер Республика охраняет языковые меньшинства.

Статья 7. Государство и Католическая церковь независимы и суверенны в принадлежащей каждому из них сфере.

Их отношения регулируются Латеранскими соглашениями. Изменения этих соглашений, принятые обеими сторонами, не требуют какой-либо процедуры по пересмотру Конституции⁶.

Статья 8. Все религиозные исповедания в равной мере свободны перед законом.

Религиозные конфессии, не являющиеся католическими, имеют право создавать свои организации согласно своим уставам, поскольку они не противоречат итальянскому правовому порядку.

Их отношения с государством определяются законом на основе соглашений с органами, представляющими эти вероисповедания⁷.

Статья 9. Республика поощряет развитие культуры и научных и технических исследований.

6. На основании этой статьи Италия признает Латеранские соглашения 1929 г., заключенные между Италией и Ватиканом и положившие конец так называемому римскому вопросу, возникшему в 1870 г. в связи с объединением Италии и ликвидацией Папской области. Последняя стала составной частью Италии. Папа Пий IX отказался признать объединение Италии и добивался восстановления папского государства и своей светской власти. Латеранские соглашения включают договор, предусматривающий образование государства-города Ватикан, финансовую Конвенцию, урегулировавшую отношения сторон в финансовой области, и Конкордат, установивший права и привилегии Католической церкви в Италии. Изменения Латеранских соглашений, о которых могут договориться Италия и Ватикан, должны быть одобрены Парламентом путем принятия простого закона. После многолетних переговоров в феврале 1984 г. между Италией и Ватиканом был заключен новый Конкордат, по которому, в частности, католическая религия более не является единственной религией Итальянского государства; все священники, по их просьбе, будут освобождаться от военной службы; Католическая церковь получила право свободно создавать учебные заведения (подробнее об этом см.: Конкордат 1984 г. // Италия. Конституция и законодательные акты. М., 1988).

7. Такие соглашения заключены со многими церквями на территории Италии. Например, они регулируются Законом от 11 августа 1988 г. №516 «Нормы о регулировании отношений государства с Объединением христианских церквей адвентистов седьмого дня в Италии»; Законом 8 марта 1989 г. №101 «Нормы о регулировании отношений государства с союзом сообществ еврейских церквей»; Законом от 12 апреля 1995 г. № 116 «Нормы о регулировании отношений государства с союзом христианских евангелических церквей» и др.

Конституция Италии

Она охраняет природу страны, историческое и художественное наследие нации.

Статья 10. Правопорядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права.

Правовое положение иностранцев регулируется законом в соответствии с международными обычаями и договорами.

Иностранец, лишенный в своей стране реальной возможности пользоваться демократическими свободами, гарантированными итальянской Конституцией, имеет право на убежище на территории Республики при соблюдении установленных законом условий.

Не допускается выдача иностранца за политические преступления⁸.

Статья 11. Италия отвергает войну как посягательство на свободу других народов и как способ разрешения международных споров; она соглашается на условиях взаимности с другими государствами на ограничение суверенитета, необходимое для порядка, обеспечивающего народам мир и справедливость; она оказывает помощь и содействует международным организациям, стремящимся к этим целям.

Статья 12. Флаг Республики – итальянское трехцветное знамя: зеленое, белое и красное, в трех вертикальных полосах одинаковых размеров.

Часть I Права и обязанности граждан

РАЗДЕЛ I ГРАЖДАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Статья 13. Свобода личности ненарушима.

Задержание, осмотр или обыск, а равно какое-либо другое ограничение личной свободы в какой бы то ни было форме не допускаются иначе, как на основании мотивированного акта судебной власти и только в случаях и в порядке, предусмотренных законом.

В исключительных, вызываемых необходимостью и срочностью случаях, точно указанных в законе, органы государственной безопасности могут применять временные меры, о которых должно быть в течение сорока

8. Конституционный закон № 1 от 21 июня 1967 г. «О выдаче лиц, совершивших преступления геноцида» (статья единственная) установил: «Последний абзац статьи 10 и последний абзац статьи 26 Конституции не применяются к преступлениям геноцида».

Конституция Итальянской Республики

восьми часов доведено до сведения судебной власти; если последняя не утвердит эти меры в течение следующих сорока восьми часов, то они считаются отмененными и утратившими силу.

Всякое физическое и моральное принуждение в отношении лиц, подвергшихся тем или иным ограничениям свободы, подлежит наказанию.

Закон устанавливает максимальные сроки предварительного заключения.

Статья 14. Жилище неприкосновенно.

Осмотры, обыски и наложение ареста на имущество не могут производиться иначе, как в случаях и в порядке, установленных законом, в соответствии с гарантиями, предусмотренными для охраны личной свободы.

Проверки и осмотры в целях охраны здоровья и обеспечения общественной безопасности⁹ или с экономическими и фискальными целями регулируются специальными законами.

Статья 15. Свобода и тайна переписки и всех других видов связи неуязвимы.

Ограничение их может иметь место лишь в силу мотивированного акта судебной власти с соблюдением гарантий, установленных законами.

Статья 16. Каждый гражданин может свободно передвигаться и проживать в любой части национальной территории, с теми ограничениями общего характера¹⁰, которые устанавливаются законом в интересах охраны здоровья и безопасности. Никакие ограничения не могут быть установлены по политическим мотивам.

Каждый гражданин волен покидать территорию Республики или возвращаться в нее при условии выполнения обязанностей, налагаемых законом¹¹.

Статья 17. Граждане имеют право собираться мирно и без оружия. Для собраний, включая собрания на местах, открытых для публики, предварительного уведомления не требуется.

О собраниях в общественном месте должны быть предварительно уведомлены власти, которые могут их запретить только по соображениям безопасности и поддержания общественного порядка.

Статья 18. Граждане имеют право свободно, без особого разрешения, объединяться в организации в целях, не запрещенных отдельным законом.

9. Incolumita – букв. невредимость, целостность. – *Прим. сост.*

10. Т.е. ограничений, налагаемых на всех граждан (решение Конституционного суда № 2 1956 г.

11. «Обязанности, налагаемые законом» – военная служба, уплата налогов и другие обязанности, установленные законом.

Конституция Италии

Запрещаются тайные общества и такие объединения, которые хотя бы косвенным образом преследуют политические цели посредством организаций военного характера.

Статья 19. Каждый имеет право исповедовать свои религиозные верования в любой форме, индивидуальной и коллективной, пропагандировать их и отправлять соответствующий культ в частном порядке или публично, за исключением обрядов, противных добрым нравам.

Статья 20. Церковный характер и религиозные или культовые цели общества или учреждения не могут быть поводом для специальных законодательных ограничений или специальных фискальных мер при их образовании, их юридической правоспособности и любой формы деятельности.

Статья 21. Каждый имеет право свободно выражать свои мысли устно, письменно и любым иным способом их распространения.

Печать не может подлежать разрешению или цензуре.

Конфискация может быть применена лишь на основании мотивированного акта судебной власти в случаях таких правонарушений, при которых закон о печати определенно разрешает конфискацию, или в случае нарушения правил, которые этот закон предписывает для установления ответственных лиц.

В случае абсолютной безотлагательности и при невозможности своевременного вмешательства судебной власти конфискация периодических изданий может быть произведена должностными лицами судебной полиции, которые должны немедленно и не позднее чем в течение двадцати четырех часов довести это до сведения судебной власти. Если судебная власть не утвердит конфискацию в течение следующих двадцати четырех часов, то последняя считается отмененной и утратившей силу.

Закон может установить в качестве общего правила обязательное представление сведений об источниках финансирования периодической печати.

Запрещаются печатные произведения, зрелища и всякого рода манифестации, противные добрым нравам. Закон устанавливает меры, обеспечивающие предупреждение и пресечение соответствующих правонарушений.

Статья 22. Никто не может быть лишен по политическим мотивам своей правоспособности, гражданства, своего имени.

Статья 23. Никакие личные повинности или имущественное обложение не могут быть установлены иначе, как на основании закона.

Конституция Итальянской Республики

Статья 24. Все могут в судебном порядке действовать для защиты своих прав и законных интересов.

Защита является ненарушимым правом на любой стадии процесса.

Специальными положениями обеспечивается возможность для немущих предъявлять иски и защищаться в любом суде.

Закон определяет условия и способы исправления судебных ошибок.

Статья 25. Никто не может быть изъят из подсудности того судьи, который предусмотрен законом.

Никто не может быть наказан иначе, как на основании закона, вступившего в силу до совершения деяния.

Никто не может быть подвергнут мерам по обеспечению безопасности иначе, как в предусмотренных законом случаях.

Статья 26¹². Выдача гражданина может состояться только в случаях, точно предусмотренных международными соглашениями.

Ни в коем случае не допускается выдача за политические преступления.

Статья 27. Уголовная ответственность имеет личный характер.

Обвиняемый не считается виновным впредь до окончательного осуждения.

Наказания не могут состоять в мерах, противных гуманным чувствам, и должны быть направлены на перевоспитание осужденного.

Смертная казнь не допускается¹³.

Статья 28. Должностные лица и служащие государства и публичных учреждений непосредственно отвечают согласно уголовным, гражданским и административным законам за действия, совершенные в нарушение чьих-либо прав. В этих случаях гражданская ответственность распространяется также на государство и публичные учреждения.

РАЗДЕЛ II

ЭТИКО-СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Статья 29. Республика признает права семьи как естественного союза, основанного на браке.

Брак покоится на моральном и юридическом равенстве супругов в пределах, установленных законом для обеспечения единства семьи.

12. См. примечание к ст. 10 Конституции.

13. Статья изменена Конституционным законом № 1 от 2 октября 2007 г. Этим Законом исключены слова «кроме случаев, предусмотренных военными законами во время войны».

Конституция Италии

Статья 30. Родители обязаны и вправе содержать, обучать и воспитывать детей, даже если они рождены вне брака.

В случае недееспособности родителей закон определяет способы исполнения их обязанностей.

Закон обеспечивает детям, рожденным вне брака, всю защиту юридического и социального характера, совместимую с правами членов законной семьи.

Закон устанавливает порядок и пределы отыскания отцовства.

Статья 31. Республика экономическими и другими мерами способствует созданию семьи и выполнению ее задач, уделяя особое внимание большим семьям.

Республика покровительствует материнству, детям и молодежи, оказывая содействие необходимым институтам.

Статья 32. Республика охраняет здоровье как основное право личности, имеющего общественный интерес, и гарантирует бесплатное лечение для неимущих.

Никто не может быть принужден подвергаться определенным медицинским мерам иначе, как в соответствии с законом. При этом закон не может ни в коем случае нарушать границы, диктуемые уважением к человеческой личности.

Статья 33. Искусство и наука свободны, и преподавание их свободно.

Республика устанавливает общие правила, касающиеся просвещения, и учреждает государственные школы всех родов и ступеней.

Частные организации и частные лица имеют право учреждать школы и образовательные институты, содержащиеся не за счет государства.

При определении прав и обязанностей негосударственных школ, требующих уравнивания с государственными, закон должен обеспечить для них полную свободу, а их учащимся – школьный режим, эквивалентный режиму государственных школ.

Для приема в школы различных родов и ступеней, для окончания их, а также для доступа к профессиональной деятельности обязательными являются государственные экзамены.

Учреждения высокой культуры, университеты и академии имеют право на автономную организацию в пределах, установленных законами государства.

Статья 34. Образование открыто для всех.

Начальное образование, по меньшей мере в течение восьми лет, является обязательным и бесплатным.

Конституция Итальянской Республики

Способные и достойные ученики, даже если они лишены средств, имеют право перехода на высшие ступени обучения.

Республика обеспечивает это право путем стипендий, пособий семьям и других видов помощи, которые должны предоставляться по конкурсу.

РАЗДЕЛ III ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Статья 35. Республика охраняет труд во всех его формах и применениях.

Она заботится о подготовке и повышении профессиональной квалификации трудящихся.

Она содействует развитию и поддерживает международные организации и соглашения, имеющие цель закрепить и упорядочить трудовые права.

Она признает свободу эмиграции при условии соблюдения обязанностей, установленных законом в общих интересах, и защищает итальянских трудящихся за границей.

Статья 36. Трудящийся имеет право на вознаграждение, соответствующее количеству и качеству его труда и достаточное во всяком случае для обеспечения ему и его семье свободного и достойного существования.

Максимальная продолжительность рабочего дня устанавливается законом.

Трудящийся имеет право на еженедельный отдых и на ежегодный оплачиваемый отпуск; он не может от них отказаться.

Статья 37. Трудящаяся женщина имеет те же права и при одинаковом труде получает одинаковое с трудящимся мужчиной вознаграждение. Условия труда должны позволять ей выполнять главную для нее семейную функцию и должны обеспечивать надлежащую охрану интересов матери и ребенка.

Закон устанавливает минимальный возраст для работы по найму.

Путем издания специальных норм Республика охраняет труд несовершеннолетних и гарантирует им право на равное вознаграждение при равном труде.

Статья 38. Каждый гражданин, неспособный к труду и лишенный необходимых средств к существованию, имеет право на поддержку и социальное обеспечение.

Трудящиеся имеют право на то, чтобы для них были предусмотрены и обеспечены средства, соответствующие их жизненным потребностям,

Конституция Италии

в случаях несчастья, болезни, инвалидности, старости и не зависящей от них безработицы.

Необученные и инвалиды имеют право на образование и профессиональное обучение.

Предписания этой статьи осуществляются органами и учреждениями, созданными государством или которым оно оказывает поддержку.

Частная благотворительность свободна.

Статья 39. Образование профсоюзов свободно.

Профсоюзам не могут быть вменены какие-либо обязательства, кроме их регистрации в местных или центральных учреждениях согласно правилам, установленным законом.

Условием регистрации уставов профсоюзов является наличие внутренней организации, основывающейся на демократических началах.

Зарегистрированные профсоюзы имеют права юридического лица. Представительствуя с числом голосов, пропорциональным числу членов в каждом союзе, они могут заключать коллективные трудовые договоры, имеющие обязательную силу для всех лиц, принадлежащих к тем категориям трудящихся, которых касаются эти договоры.

Статья 40. Право на забастовку осуществляется в рамках законов, регулирующих это право.

Статья 41. Частная хозяйственная инициатива свободна.

Она не может осуществляться в противоречии с общественной пользой или образом, причиняющим ущерб безопасности, свободе или человеческому достоинству.

Закон определяет программы мероприятий и контроль, с помощью которых публичная и частная экономическая деятельность может направляться и координироваться в социальных целях.

Статья 42. Собственность может быть государственной или частной. Экономические блага принадлежат государству, обществам или частным лицам.

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.

В предусмотренных законом случаях частная собственность может быть отчуждаема в общих интересах при условии выплаты компенсации.

Закон устанавливает правила и пределы наследования по закону и по завещанию, а также права государства в отношении наследственных имуществ.

Статья 43. В целях общей пользы закон может первоначально закрепить или же передать публичным учреждениям, объединениям трудящихся

Конституция Итальянской Республики

или потребителей, при условии выплаты компенсации государству, определенные предприятия или категории предприятий, относящиеся к основным публичным службам или к источникам энергии или обладающие монопольным положением и составляющие предмет важных общественных интересов.

Статья 44. В целях достижения рациональной эксплуатации земли и установления справедливых социальных отношений закон налагает обязательства на частную земельную собственность, устанавливает предельные размеры этой собственности соответственно по областям и сельскохозяйственным зонам, благоприятствует улучшению земель, преобразованию крупных землевладений и реконструкции производственных единиц; поддерживает мелкую и среднюю собственность.

Закон благоприятствует развитию горных местностей.

Статья 45. Республика признает социальную функцию кооперации, основанной на взаимопомощи и не преследующей целей частной спекуляции. Закон содействует развитию кооперации, поощряет ее необходимыми средствами и обеспечивает путем надлежащего контроля характер и цели кооперации.

Закон предусматривает охрану и развитие ремесел.

Статья 46. В целях повышения экономического и социального уровня труда и в соответствии с потребностями производства Республика признает право трудящихся принимать участие в управлении предприятиями на условиях и в пределах, установленных законами.

Статья 47. Республика поощряет и охраняет сбережения во всех формах; она регламентирует, координирует и контролирует кредитное дело.

Она способствует вложению сбережений населения в жилищную собственность, в непосредственно культивируемую земельную собственность и в форме прямого или косвенного акционариата в крупные производственные комплексы страны.

РАЗДЕЛ IV ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Статья 48¹⁴. Избирателями являются все достигшие совершеннолетия граждане – мужчины и женщины.

14. Третий абзац включен Конституционным законом № 1 от 17 января 2000 г. «Об изменении статьи 48 Конституции, касающейся учреждения заграничного избирательного

Конституция Италии

Голосование является личным и равным, свободным и тайным. Его осуществление является гражданским долгом.

Законом устанавливаются необходимые требования и условия осуществления избирательного права граждан, проживающих за границей. В этих целях образуется один заграничный избирательный округ по выборам палат, для которого определяется число мандатов в соответствии с конституционным законом и согласно критериям, установленным законом.

Избирательное право не может быть ограничено иначе, как в силу гражданской недееспособности или окончательного уголовного приговора или в случаях недостойного поведения, указанных законом.

Статья 49. Все граждане имеют право свободно объединяться в партии, чтобы демократическим путем содействовать определению национальной политики¹⁵.

Статья 50. Все граждане могут направлять в палаты петиции с требованием законодательных мероприятий или с изложением общественных нужд.

Статья 51. Все граждане обоего пола могут на одинаковых условиях поступать на службу в государственные учреждения и занимать выборные должности в соответствии с условиями, установленными законом. Достижению этой цели Республика содействует принятием положений о равных возможностях для мужчин и женщин¹⁶.

В отношении доступа на государственную службу и занятия выборных должностей закон может приравнивать к своим гражданам итальянцев, не являющихся гражданами Республики.

Призываемые к государственному выборным должностям получают право располагать необходимым для этого временем, сохраняя за собой место своей работы.

Статья 52. Защита Родины – священный долг гражданина.

Военная служба обязательна в пределах и в порядке, установленных законом. Ее несение не должно причинять ущерб трудовому положению гражданина и осуществлению им политических прав.

Организация вооруженных сил должна соответствовать демократическому духу Республики.

округа для осуществления избирательного права итальянскими гражданами, проживающими за границей».

15. Статья XII Переходных и заключительных постановлений запрещает восстановление в какой бы то ни было форме фашистской партии.

16. Последнее предложение в абзаце включено ст. 1 Конституционного закона от 30 мая 2003 г. об изменении ст. 51 Конституции.

Конституция Итальянской Республики

Статья 53. Все обязаны участвовать в государственных расходах в соответствии со своими налоговыми возможностями.

Налоговая система строится на началах прогрессивности.

Статья 54. Все граждане обязаны быть верными Республике и должны соблюдать ее Конституцию и законы.

Граждане, которым вверены государственные функции, обязаны выполнять их дисциплинированно и честно, принося присягу в случаях, установленных законом.

Часть II Устройство Республики

РАЗДЕЛ I ПАРЛАМЕНТ

Отдел I. Палаты

Статья 55. Парламент состоит из Палаты депутатов и Сената Республики.

Парламент собирается на совместные заседания членов обеих палат только в случаях, установленных Конституцией.

Статья 56¹⁷. Палата депутатов избирается всеобщим и прямым голосованием.

Число депутатов составляет шестьсот тридцать, двенадцать из которых избираются в заграничном избирательном округе.

Депутатом может быть избран любой избиратель, которому ко дню выборов исполнилось двадцать пять лет.

Распределение мест между избирательными округами, за исключением числа мест, предназначенных для заграничного избирательного округа, осуществляется делением количества жителей Республики по последней переписи населения, на шестьсот восемнадцать и распределением мест в пропорции к населению каждого округа на основе полного избирательно-го коэффициента и правила наибольшего остатка.

17. Статья изменена Конституционным законом № 2 от 9 февраля 1963 г. «Об изменении статей 56, 57 и 60 Конституции» и Конституционным законом № 1 от 23 января 2001 г. «Об изменении статей 56 и 57 Конституции, касающихся числа депутатов и сенаторов, представляющих итальянцев, проживающих за границей».

Конституция Италии

Статья 57¹⁸. Сенат Республики избирается на базе областей, за исключением мест, предназначенных для заграничного избирательного округа.

Число избираемых сенаторов устанавливается в триста пятнадцать, из которых шесть избираются в заграничном избирательном округе.

Ни одна область не может иметь меньше семи сенаторов, за исключением области Молизе, избирающей двух сенаторов, и Валле-д'Аоста, избирающей одного сенатора.

Распределение мест между областями, за исключением мест, предназначенных для заграничного избирательного округа, производится в соответствии с положениями предыдущего абзаца пропорционально численности населения областей, определяемой последней всеобщей переписью, на основе полных избирательных коэффициентов и правила наибольшего остатка.

Статья 58. Сенаторы избираются всеобщим и прямым голосованием избирателей, достигших двадцати пяти лет.

Сенаторами могут быть избраны избиратели, которым исполнилось сорок лет.

Статья 59. Каждый бывший Президент Республики является сенатором по праву и пожизненно, если он не откажется от этого.

Президент Республики может назначить пожизненно сенаторами пять граждан, прославивших Родину выдающимися достижениями в социальной, научной, художественной и литературной областях.

Статья 60¹⁹. Палата депутатов и Сенат избираются на пять лет.

Полномочия каждой палаты могут быть продлены только на основании закона и только в случае войны.

Статья 61. Выборы новых палат происходят в 70-дневный срок, следующий за окончанием полномочий палат предыдущего созыва. Первое заседание проводится не позднее чем на двадцатый день после выборов.

Впредь до созыва новых палат сохраняются полномочия палат предыдущего созыва.

Статья 62. Палаты собираются по собственному праву в первый непраздничный день февраля и октября.

18. Статья изменена Конституционным законом № 2 от 9 февраля 1963 г. «Об изменении статей 56, 57 и 60 Конституции», Конституционным законом № 3 от 27 декабря 1963 г. «Об изменении статей 131 и 57 Конституции и учреждении области Молизе» и Конституционным законом № 1 от 23 января 2001 г. «Об изменении статей 56 и 57 Конституции, касающихся числа депутатов и сенаторов, представляющих итальянцев, проживающих за границей».

19. Статья изменена Конституционным законом № 2 от 9 февраля 1963 г. «Об изменении статей 56, 57 и 60 Конституции».

Конституция Итальянской Республики

Каждая палата может быть созвана на чрезвычайную сессию по инициативе ее председателя, или Президента Республики, или одной трети ее членов.

Когда одна палата созывается на чрезвычайную сессию, собирается по собственному праву и другая.

Статья 63. Каждая палата избирает из своих членов председателя и бюро.

Когда Парламент собирается на совместное заседание, председателем и бюро являются председатель и бюро Палаты депутатов.

Статья 64. Каждая палата принимает свой регламент абсолютным большинством голосов своих членов.

Заседания публичны; однако каждая из палат и Парламент, когда палаты заседают совместно, могут решить собраться на закрытое заседание.

Решения каждой палаты и Парламента действительны лишь при наличии большинства их членов и если решения приняты большинством присутствующих членов, кроме случаев, когда Конституция предписывает квалифицированное большинство.

Члены Правительства, даже если они не входят в состав палат, имеют право, а при наличии требований обязаны присутствовать на заседаниях. Они должны быть заслушаны каждый раз, когда они того потребуют.

Статья 65. Закон устанавливает случаи неизбираемости и несовместимости с мандатами депутата или сенатора. Никто не может одновременно состоять членом обеих палат.

Статья 66. Каждая палата проверяет полномочия своих членов и определяет случаи, подпадающие под понятия неизбираемости или несовместимости.

Статья 67. Каждый член Парламента представляет нацию и выполняет свои функции без императивного мандата.

Статья 68²⁰. Члены Парламента не могут подвергаться преследованию за выраженные ими мнения и голосование при выполнении своих функций.

Ни один член Парламента не может быть привлечен к уголовной ответственности без разрешения палаты, к которой он принадлежит; не может быть подвергнут личному или домашнему обыску, не может быть арестован или иным образом лишен свободы, за исключением случаев исполнения

20. Статья изменена Конституционным законом № 3 от 29 октября 1993 г. «Об изменении статьи 68 Конституции».

Конституция Италии

окончательного приговора или задержания на месте преступления, в отношении которого предусмотрен обязательный арест.

Такое же разрешение требуется, когда производится в какой-либо форме перехват разговоров или сообщений и изъятие корреспонденции членов Парламента.

Статья 69. Члены Парламента получают установленное законом вознаграждение.

Отдел II. Составление законов

Статья 70. Законодательная функция осуществляется совместно обеими палатами.

Статья 71. Законодательная инициатива принадлежит Правительству, любому члену палат, а также тем органам и институтам, которые ею наделены конституционным законом²¹.

Народ осуществляет законодательную инициативу путем внесения от имени не менее чем пятидесяти тысяч избирателей законопроекта, составленного в форме статей законопроекта²².

Статья 72. Каждый законопроект, представленный в одну из палат, изучается согласно правилам ее регламента комиссией, а затем самой палатой, которая одобряет его постатейно и голосует в целом.

Регламент устанавливает более быструю процедуру прохождения законопроектов, в отношении которых объявлена срочность.

Регламент может также установить, в каких случаях и в каком порядке рассмотрение и утверждение законопроектов передаются комиссиям, в том числе постоянным, образованным пропорционально составу парламентских фракций. Но и в этих случаях законопроект до момента его окончательного утверждения передается в палату, если Правительство, или одна десятая часть членов палаты, или одна пятая часть комиссии потребует его обсуждения и голосования в самой палате или передачи его на ее окончательное утверждение голосованием без обсуждения. Регламент устанавливает форму, обеспечивающую публичность в работе комиссий.

Обычная процедура рассмотрения и непосредственного утверждения палатой всегда применяется для законопроектов по вопросам консти-

21. Например, Национальный совет экономики и труда (ст. 99 Конституции) и областные советы (ст. 121).

22. В этом случае палата проводит проверку и подсчет подписей обратившихся с требованием и устанавливает их правильность.

Конституция Итальянской Республики

туционным и избирательным, а также для законопроектов, делегирующих законодательную власть, разрешающих ратификацию международных договоров, утверждающих бюджет и законы об исполнении бюджета.

Статья 73. Законы промульгируются Президентом Республики в течение одного месяца со дня их принятия.

Если палаты, каждая абсолютным большинством голосов своих членов, объявляют закон срочным, то он промульгируется в срок, указанный в этом законе.

Законы публикуются немедленно после промульгации и вступают в силу на пятнадцатый день после их опубликования, если в самом законе не установлен другой срок.

Статья 74. Президент Республики может до промульгации закона в мотивированном послании палатам потребовать его нового обсуждения.

Если палаты вновь утвердят закон, то он должен быть промульгирован.

Статья 75. Когда того потребуют пятьсот тысяч избирателей или пять областных советов, назначается народный референдум для отмены, полностью или частично, закона или акта, имеющего силу закона.

Референдум не допускается в отношении законов о налогах и бюджете, об амнистии и помиловании, об одобрении ратификации международных договоров.

В референдуме имеют право участвовать все граждане, призываемые к избранию Палаты депутатов.

Вынесенное на референдум предложение считается принятым, если в голосовании участвовало большинство имеющих на это право и предложение собрало большинство голосов, признанных действительными.

Закон устанавливает порядок проведения референдума²³.

Статья 76. Осуществление законодательной функции может быть делегировано Правительству, если только при этом будут определены принципы и руководящие критерии такого делегирования и только на ограниченное время и по определенному кругу вопросов.

Статья 77. Правительство не может без делегирования палат издавать декреты, которые имели бы силу простого закона.

Когда в случаях особой необходимости и срочности Правительство под свою ответственность принимает временные распоряжения, имеющие силу закона, то оно должно в тот же день представить их для последующего

23. Согласно ст. 2 Конституционного закона от 11 марта 1953 г.: «Конституционному суду принадлежит право рассматривать вопрос о соответствии требований о проведении отменяющего референдума на основании ст. 75 Конституции второму абзацу этой статьи».

Конституция Италии

утверждения в палаты, которые, даже если они распущены, специально созываются и собираются в течение пяти дней.

Декреты теряют силу с момента издания, если они не получили законодательного утверждения в течение шестидесяти дней, следующих за их опубликованием. Палаты могут регулировать законом правовые отношения, возникшие на основе декретов, которые не получили силы закона.

Статья 78. Палаты разрешают объявить войну и облачают Правительство необходимыми полномочиями²⁴.

Статья 79²⁵. Амнистия и освобождение от наказания производятся законом, принимаемым большинством в две трети голосов членов, составляющих палаты, по каждой статье и в целом.

Закон, дарующий амнистию и смягчение наказания, устанавливает условия их применения.

Ни один случай амнистии и смягчения наказания не может применяться к преступлениям, совершенным после внесения законопроекта о них²⁶.

Статья 80. Путем издания законов палаты разрешают ратификацию международных договоров политического характера, а также договоров, предусматривающих арбитраж или судебное урегулирование либо влекущих территориальные изменения, финансовые обязательства или изменения законов.

Статья 81. Палаты ежегодно утверждают представляемые Правительством бюджет и закон об исполнении бюджета.

Временное исполнение бюджета может быть разрешено только законом и на периоды, в совокупности не превышающие четырех месяцев.

Законом об утверждении бюджета не могут быть установлены новые налоги или новые расходы.

Всякий другой закон, влекущий за собой новые расходы или увеличение прежних, должен указывать средства для их покрытия.

Статья 82. Каждая палата может проводить расследование по вопросам, представляющим государственный интерес.

Для этой цели она назначает из числа своих членов комиссию в пропорции, отражающей соотношение различных фракций. Комиссия по рас-

24. Объявление войны осуществляется Президентом Республики (ст. 87 Конституции).

25. Статья изменена Конституционным законом № 1 от 6 марта 1992 г. «Об изменении статьи 79 Конституции в отношении применения амнистии и освобождения от наказания».

26. Президенту Республики принадлежит право помилования и смягчения наказания (ст. 87 Конституции).

Конституция Итальянской Республики

следованию проводит исследования и проверки с такими же полномочиями и ограничениями, как и судебная власть.

РАЗДЕЛ II ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ

Статья 83. Президент Республики избирается Парламентом на совместном заседании его членов.

В выборах участвуют по три делегата от каждой области, избираемых областным советом с обеспечением представительства меньшинства. Область Валле-д'Аоста имеет одного делегата.

Избрание Президента Республики производится тайным голосованием большинством в две трети собрания. После третьего голосования достаточно абсолютного большинства.

Статья 84. Президентом Республики может быть избран любой гражданин, которому исполнилось пятьдесят лет и который пользуется гражданскими и политическими правами.

Пост Президента Республики несовместим с какой-либо другой должностью.

Жалованье и иные ассигнования Президенту устанавливаются законом.

Статья 85. Президент Республики избирается на семь лет.

За тридцать дней до истечения этого срока председатель Палаты депутатов созывает Парламент и делегатов от областей на совместное заседание для избрания нового Президента Республики.

Если палаты распущены или когда до истечения их полномочий остается меньше трех месяцев, выборы проводятся в течение пятнадцати дней после созыва новых палат. На это время продлеваются полномочия Президента, находящегося в должности.

Статья 86. Функции Президента Республики во всех случаях, когда он не в состоянии их выполнять, осуществляются председателем Сената.

При наличии длящегося препятствия и в случае смерти или отставки Президента Республики председатель Палаты депутатов назначает выборы нового Президента Республики в течение пятнадцати дней. Более длительный срок может быть предусмотрен, если палаты распущены или остается меньше трех месяцев до истечения срока их полномочий.

Статья 87. Президент Республики является главой государства и представляет национальное единство.

Он может направлять палатам послания.

Конституция Италии

Назначает выборы новых палат и определяет день первого заседания.

Санкционирует представление палатам правительственных законопроектов.

Промульгирует законы, издает декреты, имеющие силу закона, и регламенты.

Назначает народный референдум в случаях, предусмотренных Конституцией.

Назначает в случаях, указанных законом, должностных лиц государства.

Аккредитует и принимает дипломатических представителей, ратифицирует международные договоры, в соответствующих случаях – с предварительного разрешения палат.

Является командующим вооруженными силами, председательствует в созданном согласно закону Верховном совете обороны, объявляет, по решению палат, состояние войны.

Председательствует в Высшем совете магистратуры.

Может даровать помилование и смягчать наказания.

Жалует знаки отличия Республики.

Статья 88²⁷. Президент Республики может, заслушав председателей палат, распустить обе палаты или одну из них.

Он не может использовать это право в последние шесть месяцев своих полномочий, за исключением случая их полного или частичного совпадения с последними шестью месяцами срока полномочий Парламента.

Статья 89. Никакой акт Президента Республики недействителен, если он не контрассигнован предложившими его министрами, которые за этот акт ответственные.

Акты, имеющие силу закона, и другие указанные в законе акты контрассигнуются также Председателем Совета министров.

Статья 90. Президент Республики не ответствен за действия, совершенные во время исполнения своих функций, исключая государственную измену или посягательство на Конституцию.

В таких случаях он передается суду Парламентом на совместном заседании палат абсолютным большинством голосов его членов²⁸.

27. Абзац 2 статьи изменен Конституционным законом № 1 от 4 ноября 1991 г. «Об изменении абзаца 2 статьи 88 Конституции».

28. Эта процедура регулируется также Конституционным законом № 1 от 11 марта 1953 г. «Дополнительные положения к Конституции о Конституционном суде», Конституционным законом № 1 от 16 января 1989 г. «Об изменении статей 96, 134 и 135 Конституции и Конституционного закона № 1 от 11 марта 1953 г. и норм о судебной процедуре, предусмотренной статьей 96 Конституции».

Конституция Итальянской Республики

Статья 91. Президент Республики до принятия на себя своих функций приносит перед Парламентом на совместном заседании палат присягу на верность Республике и соблюдение Конституции.

РАЗДЕЛ III ПРАВИТЕЛЬСТВО

Отдел I. Совет министров

Статья 92. Правительство Республики состоит из Председателя Совета и из министров, которые вместе образуют Совет министров.

Президент Республики назначает Председателя Совета министров и, по его предложению, министров.

Статья 93. Председатель Совета министров и министры до вступления в должность приводятся к присяге Президентом Республики.

Статья 94. Правительство должно получить доверие обеих палат.

Каждая палата оказывает доверие или отказывается в нем путем мотивированной резолюции, принимаемой поименным голосованием.

Не позднее десяти дней после формирования Правительство представляется палатам для получения доверия.

Голосование одной или обеих палат против какого-либо предложения Правительства не обязательно влечет его отставку.

Резолюция недоверия должна быть подписана не менее одной десятой членов палаты и не может быть поставлена на обсуждение ранее, чем по истечении трех дней с момента ее внесения.

Статья 95. Председатель Совета министров руководит общей политикой Правительства и несет за нее ответственность. Он поддерживает единство политического и административного направления, направляя и координируя деятельность министров.

Министры коллегиально ответственны за действия Совета министров и индивидуально – за действия своих ведомств.

Закон устанавливает организацию президиума Совета министров, а также число, функции и организацию министерств.

Статья 96²⁹. Преступления, совершенные при исполнении своих обязанностей Председателем Совета министров и министрами, рассматрива-

29. Статья изменена Конституционным законом № 1 от 16 января 1989 г. «Об изменении статей 96, 134 и 135 Конституции и Конституционного закона № 1 от 11 марта 1953 г. и норм о судебной процедуре, предусмотренной статьей 96 Конституции».

Конституция Италии

ются даже после прекращения ими своих полномочий в порядке обычного судопроизводства по разрешению, даваемому Сенатом Республики или Палатой депутатов в соответствии с нормами конституционного закона.

Отдел II. Государственная администрация

Статья 97. Государственные учреждения организуются согласно положениям закона так, чтобы обеспечить правильность работы и беспристрастность администрации.

В положении об организации учреждений определяются компетенция, функции и личная ответственность должностных лиц.

Должности государственной администрации замещаются по конкурсу, кроме установленных законом случаев.

Статья 98. Государственные служащие находятся исключительно на службе нации.

Если они являются членами Парламента, то могут быть повышены в должности только за выслугу лет.

В отношении судей, кадровых военных действительной службы, должностных лиц и агентов полиции, дипломатических и консульских представителей за границей закон может установить ограничения их права состоять в политических партиях.

Отдел III. Содействующие органы

Статья 99. Национальный совет экономики и труда образуется в соответствии с порядком, установленным законом, и включает экспертов и представителей категорий производителей с учетом их количественной и качественной значимости.

Он является консультативным органом палат и Правительства по тем вопросам и с теми функциями, которые присвоены ему законом.

Он имеет право законодательной инициативы и может участвовать в разработке законодательства по экономическим и социальным вопросам согласно принципам и в пределах, установленных законом.

Статья 100. Государственный совет является консультативным органом в юридической и административной области, а также органом, осуществляющим правосудие в административной сфере.

Счетная палата осуществляет предварительный контроль законности актов Правительства, а также последующий контроль исполнения госу-

Конституция Итальянской Республики

дарственного бюджета. Она участвует в случаях и формах, установленных законом, в контроле за финансовой деятельностью организаций, которым государство содействует в обычном порядке. Она докладывает непосредственно палатам о результатах проведенных проверок.

Закон обеспечивает независимость от Правительства обоих учреждений и их членов.

РАЗДЕЛ IV МАГИСТРАТУРА

Отдел I. Судебная организация

Статья 101. Правосудие отправляется именем народа.

Судьи подчиняются только закону.

Статья 102. Судебные функции осуществляются ординарными судебными магистратами, должности которых учреждены и деятельность которых регулируется законом о судоустройстве.

Не могут учреждаться должности чрезвычайных или специальных судей. Могут учреждаться лишь специальные отделения по определенным категориям дел при обыкновенных судебных органах, в которых могут участвовать квалифицированные граждане, не принадлежащие к магистратуре.

Закон регулирует случаи и формы прямого участия народа в отправлении правосудия.

Статья 103. Государственному совету и другим органам административной юстиции принадлежит юрисдикция по защите законных интересов по отношению к государственным органам и особенно в вопросах, указанных законом, а также в отношении субъективных прав, указанных законом.

Счетная палата осуществляет юрисдикцию по вопросам публичной отчетности и в других областях, указанных в законе.

Юрисдикция военных трибуналов во время войны устанавливается законом. В мирное время их юрисдикция распространяется только на военные преступления, совершенные лицами, входящими в состав вооруженных сил.

Статья 104. Магистратура образует автономную и независимую от всякой другой власти корпорацию.

В Высшем совете магистратуры председательствует Президент Республики.

Первый председатель и Генеральный прокурор Кассационного суда по праву входят в состав Совета.

Конституция Италии

Две трети остальных членов избираются всеми ординарными судьями из числа лиц, принадлежащих к разным категориям магистратуры, а одна треть – Парламентом на совместном заседании палат из числа ординарных профессоров права университетов и из адвокатов, имеющих не менее чем 15-летний стаж.

Совет избирает вице-председателя из членов, избранных Парламентом.

Выборные члены остаются в должности четыре года и не могут быть непосредственно затем вновь избраны.

Они не могут, оставаясь в должности, быть включенными в кадровые списки по своей профессии, а также быть членами Парламента или областного совета.

Статья 105. В Высшем совете магистратуры согласно закону о судоустройстве рассматриваются зачисление на службу в магистратуру, назначение и перемещение магистратов, их повышение по службе, дисциплинарные меры, касающиеся магистратов.

Статья 106. Назначение магистратов производится по конкурсу.

Закон о судоустройстве может допустить назначение или избрание почетных судей для выполнения функций, присвоенных судьям, заседающим единолично.

По назначению Высшего совета магистратуры могут быть призваны для выполнения обязанностей советников Кассационного суда за выдающиеся заслуги ординарные профессора права университетов и адвокаты, имеющие не менее чем 15-летний стаж и занесенные в специальные списки для высших судов.

Статья 107. Магистраты несменяемы. Они не могут быть ни уволены или временно отстранены от должности, ни назначены на другие судебные или иные должности иначе, как на основании решения Высшего совета магистратуры, принятого на основе и с гарантиями на защиту, установленными законом о судоустройстве, или с согласия самих судей.

Министр юстиции правомочен возбуждать дисциплинарное производство.

Магистраты различаются между собой только по выполняемым ими функциям.

Прокуратура пользуется гарантиями, установленными для нее законом о судоустройстве.

Статья 108. Положения о судоустройстве и магистратуре устанавливаются законом.

Конституция Итальянской Республики

Закон обеспечивает независимость судей специальных судов, прокуратуры при этих судах и лиц, не состоящих в магистратуре, привлекаемых к участию в отправлении правосудия.

Статья 109. Судебная власть непосредственно распоряжается судебной полицией.

Статья 110. Организация и деятельность учреждений, связанных с отправлением правосудия, подведомственны министру юстиции с учетом компетенции Высшего совета магистратуры.

Отдел II. Положения о судопроизводстве

Статья 111³⁰. Юрисдикция осуществляется посредством справедливого процесса, регулируемого законом.

Каждый процесс проводится на основе состязательности сторон, на условиях равенства перед беспристрастным судом. Закон устанавливает разумную продолжительность процесса.

В уголовном процессе законом будет гарантировано, что лицо, обвиняемое в совершении какого-либо преступления, должно быть в возможно короткий срок в конфиденциальном порядке информировано о характере и мотивах выдвинутого в отношении него обвинения; о предоставляемом времени и необходимых условиях для подготовки к своей защите; о праве в присутствии судьи допрашивать или требовать допроса лиц, сделавших в отношении него обвинительные заявления, добиваться вызова на допрос лиц, свидетельствующих в его пользу на тех же условиях, что и со стороны обвинения, и получения иных средств доказывания в свою пользу; иметь переводчика, если лицо не понимает и не говорит на языке, на котором ведется судебный процесс.

Уголовный процесс осуществляется в соответствии с принципом состязательности сторон при исследовании доказательств. Вина обвиняемого не может быть основана на заявлениях, сделанных кем-либо, добровольно избегающим допроса со стороны обвиняемого или его адвоката.

Закон установит случаи, когда рассмотрение доказательств в состязательном процессе не может производиться без согласия обвиняемого, или вследствие установленной невозможности объективного характера, или в результате их незаконного получения.

Все действия судебной власти должны быть мотивированы.

30. Статья 111 в редакции Конституционного закона № 2 от 23 ноября 1999 г.

Конституция Италии

На постановления и действия, касающиеся личной свободы и вынесенные судебными органами, обыкновенными или специальными, всегда допускается принесение жалоб в кассационном порядке по мотивам нарушения закона. Отступления от этого правила могут быть допущены только в отношении приговоров военных трибуналов во время войны.

На решения Государственного совета и Счетной палаты принесение кассационной жалобы допускается только по основаниям, связанным с подсудностью.

Статья 112. Прокуратура обязана осуществлять уголовное преследование.

Статья 113. В отношении актов публичной администрации всегда допускается судебная защита прав и законных интересов перед органами общей или административной юстиции.

Такая судебная защита не может быть исключена или ограничена особыми средствами обжалования или в отношении определенных категорий актов.

Закон устанавливает судебные органы, которые могут аннулировать акты государственной администрации в случаях и с последствиями, предусмотренными тем же законом.

РАЗДЕЛ V ОБЛАСТИ, ПРОВИНЦИИ И КОММУНЫ³¹

Статья 114³². Республика включает коммуны, провинции, столичные города, области и государство.

Коммуны, провинции, столичные города и области являются автономными образованиями с собственным статутом, полномочиями и функциями в соответствии с принципами, установленными Конституцией.

Рим является столицей Республики. Порядок его управления устанавливается законом государства.

Статья 115³³.

Статья 116³⁴. Фриули-Венеция-Джулия, Сардиния, Сицилия, Трентино-Альто-Адидже (Южный Тироль) и Валле-д'Аоста имеют особые формы

31. Раздел V в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г. «Об изменении раздела V части второй Конституции».

32. Статья в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

33. Статья отменена Конституционным законом № 3 от 18 октября 2001 г.

34. Статья в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

Конституция Итальянской Республики

и условия автономии согласно соответствующим специальным статутам, установленным конституционными законами.

Область Трентино-Альто-Адидже (Южный Тироль) включает автономные провинции Тренто и Больцано.

Последние имеют формы и особые условия автономии, касающиеся сфер, указанных в абзаце 3 статьи 117, и сфер, указанных в абзаце 2 той же статьи пунктом «1», в определенных рамках в области организации мировой юстиции; сферы, упомянутые в пунктах «n» и «s», могут быть переданы другим областям законом государства по предложению заинтересованной области после того, как будут заслушаны местные органы и при соблюдении принципов, указанных в статье 119. Закон принимается палатами абсолютным большинством их членов на основе соглашения между государством и заинтересованной областью.

Статья 117³⁵. Законодательная власть принадлежит государству и областям при соблюдении Конституции и обязательств, вытекающих из права Европейского сообщества, и международных обязательств.

Государство обладает правом исключительного законодательства в следующих областях:

- a) внешняя политика и международные отношения государства; отношения государства с Европейским союзом; право убежища и юридические условия граждан государств, не входящих в Европейский союз;
- b) иммиграция;
- c) отношения Республики с религиозными конфессиями;
- d) оборона и вооруженные силы; безопасность государства; вооружение, боеприпасы и взрывчатые вещества;
- e) деньги, защита сбережений и финансовые рынки; защита конкуренции; валютная система; налоговая система и государственная отчетность; уравнивание финансовых доходов;
- f) органы государства и относящиеся к ним законы о выборах; референдум на уровне государства; выборы Европейского парламента;
- g) устройство и административная организация государства и национальные публичные учреждения;
- h) общественный порядок и безопасность, за исключением местной административной полиции;
- i) гражданство, гражданское состояние и учет населения;

35. Статья в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

Конституция Италии

l) юрисдикция и процессуальные нормы; гражданская и уголовная юстиция; административная юстиция;

m) установление основных уровней налогов, касающихся гражданских и социальных прав, которые должны быть гарантированы на всей национальной территории;

n) общие нормы об образовании;

o) социальное обеспечение;

p) законодательство о выборах, об органах управления и основных функциях коммун, провинций и столичных городов;

q) таможи, охрана государственной границы и международные профилактические меры;

r) меры и веса, измерение и определение времени; координация в отношении статистической информации сведений по управлению государством, областями и местным управлением; интеллектуальная собственность;

s) охрана окружающей среды, экосистемы и памятники культуры.

К области конкурирующего законодательства относятся: международные отношения и отношения с Европейским союзом областей; торговля с границей; охрана и безопасность труда; образование при соблюдении автономии школьных учреждений и за исключением школьного образования и профессионального образования и обучения; ремесла; научные и технологические исследования и поддержка нововведений в производственном секторе; охрана здоровья; продукты питания; спорт; гражданская оборона; устройство территории; гражданские порты и аэропорты; основные транспортные и судоходные пути сообщения; коммуникационные системы; производство, передача и государственное распределение электрической энергии; дополнительное социальное прогнозирование; гармонизация государственных бюджетов; координация государственных финансов и налоговой системы; реставрация культурных памятников и окружающей среды и организация культурной деятельности; сберегательные кассы, сельские кассы, кредитные учреждения областного характера; кредитные учреждения областного характера; введение земельных и сельскохозяйственных кредитов регионального характера. Сферы конкурирующего законодательства относятся к законодательной власти области, за исключением установления основных принципов, резервируемых за законодательством государства.

Области осуществляют законодательную власть в любой области, специально не отнесенной к законодательной компетенции государства.

Области и провинции Тренто и Больцано в сфере своей компетенции участвуют в принятии решений, имеющих отношение к нормативным ком-

Конституция Итальянской Республики

муниципальным актам. Регионы и провинции также обеспечивают имплементацию и исполнение международных соглашений и актов Европейского союза при соблюдении процедуры, установленной законом государства, который устанавливает особенности осуществления полномочий при замещении областей всякий раз, когда последние не исполняют свои обязательства.

Регламентарная власть принадлежит государству в сфере его исключительного законодательства, кроме сфер, делегированных областям. Регламентарная власть принадлежит областям во всех других сферах. Коммуны, провинции и столичные города обладают регламентарной властью в отношении своей организации и осуществления принадлежащих им функций.

Областные законы устраняют любые препятствия, мешающие полному равенству мужчин и женщин в социальной, культурной и экономической жизни, и способствуют равному доступу мужчин и женщин на выборные должности.

Областным законом ратифицируются соглашения области с другими областями для лучшего исполнения ими собственных функций, а также в целях образования общих органов.

В сферах, отнесенных к их компетенции, области могут заключать соглашения с иностранными государствами и соглашения с внутренними территориальными органами другого государства в случае и формах, установленных законом государства.

Статья 118³⁶. Выполнение административных функций относится к ведению коммун, за исключением тех, которые для обеспечения их единообразного исполнения предоставлены провинциям, столичным городам, областям и государству, при соблюдении принципов субсидиарности, дифференциации и пропорциональности.

Коммуны, провинции и столичные города обладают собственными административными функциями и теми, которые им предоставлены законами государства или области в сферах их соответствующей компетенции.

Закон государства устанавливает формы координации между государством и областями в сферах, указанных в пунктах «b» и «h» абзаца 2 статьи 117, и, кроме того, регулирует форму соглашения и координацию по охране культурных памятников.

На основе принципа субсидиарности государство, области, столичные города, провинции и коммуны способствуют самостоятельной инициативе граждан, действующих единолично и в ассоциативном порядке, в целях развития деятельности в общих интересах.

36. Статья 118 в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

Конституция Италии

Статья 119³⁷. Коммуны, провинции, столичные города и области обладают финансовой автономией по сбору и расходованию средств.

Коммуны, провинции, столичные города и области обладают автономными финансовыми средствами в отношении доходов и расходов.

Коммуны, провинции, столичные города и области имеют автономные ресурсы. Они устанавливают и взимают собственные налоги и приобретают другие собственные ресурсы при соблюдении Конституции и принципов координации с государственными финансами и налоговой системой. Они совместно участвуют в распределении государственных налогов, собираемых на их территории.

Законом государства учреждается стабилизационный фонд для территорий с меньшими налоговыми поступлениями от населения без каких-либо ограничений в распределении средств фонда.

Средства, получаемые из источников согласно предыдущим абзацам, предоставляются коммунаам, провинциям, столичным городам и областям для полного финансирования принадлежащих им публичных функций.

Для способствования экономического развития, социальной сплоченности и солидарной солидарности, устранения экономического и социального дисбаланса, содействия эффективному осуществлению прав человека, а также достижения различных целей при нормальном осуществлении функций государство может устанавливать дополнительные средства или предпринимать специальные действия в пользу отдельных коммун, провинций, столичных городов и областей.

Коммуны, провинции, столичные города и области обладают собственным имуществом, принадлежность которого определяется в соответствии с общими принципами, установленными законом государства. Они могут прибегнуть к финансовым заимствованиям только для финансирования инвестиций. Исключается любая гарантия со стороны государства по займам, вытекающим из соглашений.

Статья 120³⁸. Область не может устанавливать пошлины на ввоз, вывоз или транзит между областями, предпринимать мер, в какой-либо мере препятствующих свободному передвижению лиц и имущества между областями, не может ограничивать осуществление права на труд в какой-либо части национальной территории.

37. Статья 119 в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

38. Статья 120 в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

Конституция Итальянской Республики

Правительство может замещать органы областей, столичных городов, провинций и коммун в случае невыполнения их органами норм международных договоров или актов Европейского сообщества, или при серьезной угрозе целостности страны и государственной безопасности, или когда такое замещение диктуется необходимостью защиты юридического или экономического единства, и в особенности для защиты основных уровней налогообложения, затрагивающих гражданские и социальные права, невзирая на территориальные границы местного управления. Закон установит соответствующие процедуры в целях обеспечения гарантий с тем, чтобы заменяющая власть осуществлялась в пределах, требуемых соблюдением принципов субсидиарности и принципа честного сотрудничества.

Статья 121³⁹. Органами области являются областной совет, джунта и ее Председатель.

Областной совет осуществляет законодательную власть, которой наделена область, и другие функции, вверенные ей Конституцией и законами. Он может вносить законодательные предложения в палаты.

Джунта является исполнительным органом области.

Председатель джунты представляет область; руководит политикой джунты и несет за нее ответственность; промульгирует законы и издает областные регламентарные акты; руководит осуществлением административных функций, делегированных государством области в соответствии с инструкциями Правительства Республики.

Статья 122⁴⁰. Избирательная система, случаи неизбираемости и несовместимости должностей в отношении Председателя и других членов областной джунты, а также областных советников устанавливаются законом области с соблюдением основных принципов, содержащихся в законе Республики, который также определяет срок полномочий выборных органов.

Никто не может одновременно быть членом областного совета или областной джунты и одной из палат Парламента или совета, или джунты другой области, или Европейского парламента.

Советники избирают из своего состава Председателя и президиум.

Областные советники не могут быть привлечены к ответственности за выраженные ими мнения и за их голосование при выполнении своих функций.

39. Статья 121 в редакции Конституционного закона № 1 от 22 ноября 1999 г. «Положения о прямых выборах председателя областной джунты и об уставной автономии области».

40. Статья 122 в редакции Конституционного закона № 1 от 22 ноября 1999 г. «Положения о прямых выборах председателя областной джунты и об автономии устава области».

Конституция Италии

При условии, если областной совет не предписывает иное, Председатель областной джунты избирается всеобщим и прямым голосованием. Избранный Председатель назначает и освобождает от должности членов джунты.

Статья 123⁴¹. Каждая область имеет статут, в котором в соответствии с Конституцией устанавливаются форма правления и основные принципы организации и деятельности этой области. Статут регулирует осуществление права инициативы и референдума в отношении законов и административных мероприятий области, а также опубликование законов и областных постановлений.

Статут области принимается и изменяется областным советом путем издания закона, одобряемого абсолютным большинством его членов двумя последовательными раздельными решениями, принимаемыми с интервалом не менее чем в два месяца. Такой закон не требует утверждения со стороны правительственного комиссара. Правительство Республики может поставить вопрос о конституционной законности областных статутов перед Конституционным судом в течение тридцати дней после их опубликования.

Статут выносится на народный референдум в течение трех месяцев со времени его опубликования, если того требует пятидесятая часть избирателей области или пятая часть членов областного совета. Статут, выносившийся на референдум, не промульгируется, если он не был одобрен большинством действительных голосов.

В каждой области статутом будет организован совет местных автономий, который будет органом для проведения консультаций между областью и ее местными единицами.

Статья 124⁴².

Статья 125⁴³. В области учреждаются органы административной юстиции первой ступени в порядке, установленном законом Республики. Могут учреждаться отделения с резиденцией вне главного города области.

Статья 126⁴⁴. Мотивированным декретом Президента Республики областной совет может быть распущен, а Председатель джунты уволен за совершение действий, противоречащих Конституции, или за грубые нарушения

41. Статья 123 в редакции Конституционного закона № 1 от 22 ноября 1999 г. «Положения о прямых выборах Председателя областной джунты и об автономии устава области». Последний абзац включен Конституционным законом № 3 от 18 октября 2001 г.

42. Статья 124 отменена Конституционным законом № 3 от 18 октября 2001 г.

43. Статья 125 (отмена первого абзаца) в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

44. Статья 126 в редакции Конституционного закона № 1 от 22 ноября 1999 г.

Конституция Итальянской Республики

закона. Роспуск и увольнение также могут быть осуществлены по основаниям национальной безопасности. Декрет принимается после проведения консультаций с комиссией депутатов и сенаторов по областным вопросам, образуемой в соответствии с порядком, установленным законом Республики.

Областной совет может выразить недоверие Председателю джунты путем принятия мотивированной резолюции, подписанной по меньшей мере пятой частью его членов и одобренной поименным голосованием абсолютным большинством членов совета. Резолюция не может обсуждаться до истечения срока в три дня со времени ее представления.

Одобрение резолюции порицания в отношении Председателя джунты, избранного всеобщим и прямым голосованием, а также увольнение вследствие стойкой неспособности исполнения им своих обязанностей, его смерти или добровольной отставки влечет отставку джунты и роспуск областного совета. Во всех случаях такие же последствия влечет отставка большинства членов совета.

Статья 127⁴⁵. Если Правительство находит, что какой-либо областной закон превышает компетенцию области, то оно может поставить вопрос о конституционной законности перед Конституционным судом в течение шестидесяти дней со времени их опубликования.

Если область считает, что какой-либо закон или акт, имеющий силу закона государства или другой области, наносит ущерб ее компетенции, то она может поставить вопрос о конституционной законности перед Конституционным судом в течение шестидесяти дней со времени опубликования закона или акта, имеющего силу закона.

Статья 128⁴⁶.

Статья 129⁴⁶.

Статья 130⁴⁶.

Статья 131⁴⁷. Образуются следующие области: Пьемонт, Валле-д'Аоста, Ломбардия, Трентино-Альто-Адидже, Венето, Фриули-Венеция-Джулия, Лигурия, Эмилия-Романья, Тоскана, Умбрия, Марке, Лацио, Абрुцци, Молизе, Кампания, Апулия, Базиликата, Калабрия, Сицилия, Сардиния.

Статья 132⁴⁸. Конституционным законом после того, как будет заслушано мнение областных советов, может быть принято решение о слиянии суще-

45. Статья 127 в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

46. Статьи 128, 129 и 130 отменены Конституционным законом № 3 от 18 октября 2001 г.

47. Статья 131 изменена Конституционным законом № 3 от 27 декабря 1963 г. «Об изменении статей 131 и 57 Конституции и об учреждении области Молизе».

48. Абзац 2 ст. 132 в редакции Конституционного закона № 3 от 18 октября 2001 г.

Конституция Италии

ствующих областей или о создании новых областей с числом жителей не менее одного миллиона, если это предлагают муниципальные советы, представляющие не менее одной трети заинтересованного населения, и если такое предложение одобрено на референдуме большинством того же населения.

Путем одобрения на референдуме большинством населения провинции или заинтересованных провинций или коммуны или заинтересованных коммун и путем издания закона Республики после того, как будут заслушаны областные советы, может быть разрешено провинциям и коммунам по их желанию отделиться от одной области и присоединиться к другой.

Статья 133. Изменение границ провинций и образование новых провинций в пределах одной и той же области устанавливаются законом Республики по инициативе коммун и после консультации с этой областью.

Область по получении мнения заинтересованного населения может издавать законы, образующие на ее территории новые коммуны, и может также изменять их границы и названия.

РАЗДЕЛ VI КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ

Отдел I. Конституционный суд

Статья 134⁴⁹. Конституционный суд выносит решения по:

– спорам о конституционности законов и имеющих силу закона актов государства и областей;

– спорам о компетенции между различными властями государства, между государством и областями и между областями;

– обвинению, выдвигаемому согласно Конституции против Президента Республики⁵⁰.

Статья 135⁵¹. Конституционный суд состоит из пятнадцати судей, назначаемых на треть Президентом Республики, на треть Парламентом на со-

49. Статья 134 изменена Конституционным законом № 1 от 16 января 1989 г. «Об изменении статей 96, 134 и 135 Конституции и Конституционного закона № 1 от 11 марта 1953 г. и норм о судебной процедуре, предусмотренной статьей 96 Конституции».

50. К названным вопросам Конституционный закон № 1 от 11 марта 1953 г. добавил: «Вынесение решений о допуске каждого требования о проведении референдума для отмены законов». Конституционный закон № 1 от 16 января 1989 г. упряднил норму об обвинениях, рассматриваемых судом в отношении министров.

51. Статья 135 изменена Конституционным законом № 2 от 22 ноября 1967 г. «Об изменении статьи 135 Конституции и положений о Конституционном суде», а также Консти-

Конституция Итальянской Республики

вместном заседании палат и на треть высшей общей и административной магистратурой.

Судьи Конституционного суда избираются из числа магистратов, в том числе находящихся в отставке, высших общих и административных судов, ординарных профессоров права университетов и адвокатов с 20-летним стажем.

Судьи Конституционного суда назначаются на девятилетний срок, исчисляющийся со дня принесения присяги; они не могут быть назначены повторно.

По истечении указанного срока конституционный судья заканчивает пребывание в должности и прекращает исполнение своих функций.

В соответствии с правилами, установленными законом, Конституционный суд избирает из числа своих членов председателя, который остается на этом посту в течение трех лет. Он может переизбираться до тех пор, пока продолжает исполнять свои функции в качестве судьи.

Должность судьи Конституционного суда несовместима с обязанностями члена Парламента или областного совета, с осуществлением профессии адвоката и с занятием других должностей, указанных в законе.

В рассмотрении обвинений против Президента Республики, кроме ординарных судей Конституционного суда участвуют шестнадцать членов суда, назначаемых по жребию из списка граждан, обладающих необходимыми квалификациями для избрания в сенаторы. Этот список составляется Парламентом каждые девять лет путем выборов в соответствии с правилами, применяемыми для назначения ординарных судей.

Статья 136. Если Суд объявляет о неконституционности какого-либо положения закона или акта, имеющего силу закона, то такое положение теряет силу со дня, следующего за днем опубликования решения Суда.

Решение Суда публикуется и сообщается палатам и заинтересованным областным советам для того, чтобы они, если сочтут необходимым, приняли соответствующие Конституции меры.

туционным законом № 1 от 16 января 1989 г. «Об изменении статей 96, 134 и 135 Конституции и Конституционного закона № 1 от 11 марта 1953 г. и норм о судебной процедуре, предусмотренной статьей 96 Конституции». Конституционный закон № 1 от 16 января 1989 г. исключил слова «и министров» из последнего абзаца ст. 135.

См. также абз. 1 ст. 13 Конституционного закона № 1 от 11 марта 1953 г., название которого приведено выше, измененной статьей 12 указанного Конституционного закона № 1 от 16 января 1989 г.: «Парламент на совместном заседании палат принимает ходатайство об обвинении Президента Республики, а также из числа своих членов избирает одного или нескольких уполномоченных для поддержания обвинения».

Конституция Италии

Статья 137. Конституционный закон⁵² устанавливает условия, формы и сроки возбуждения дел о конституционной законности, а также гарантии независимости судей Конституционного суда.

Другие положения, необходимые для образования и деятельности Суда, устанавливаются простым законом.

Никакие жалобы в отношении решений Конституционного суда не допускаются.

Отдел II. Пересмотр Конституции. Конституционные законы

Статья 138. Законы, изменяющие Конституцию, и другие конституционные законы принимаются каждой из палат после двух последовательных обсуждений с промежутком не менее трех месяцев и одобряются абсолютным большинством членов каждой палаты при втором голосовании.

Эти законы выносятся на народный референдум, если в течение трех месяцев после их опубликования этого потребует пятая часть членов одной из палат, или пятьдесят тысяч избирателей, или пять областных советов. Закон, вынесенный на референдум, не считается принятым, если он не одобрен большинством признанных действительными голосов.

Референдум не проводится, если при втором голосовании в каждой из палат закон был принят большинством в две трети голосов их членов.

Статья 139. Республиканская форма правления не может быть предметом конституционного пересмотра.

Переходные и заключительные постановления

I. Со вступлением в силу Конституции временный Глава государства осуществляет функции Президента Республики и принимает этот титул.

II. Если ко дню выборов Президента Республики не будут образованы все областные советы, то в выборах участвуют только члены обеих палат.

III. Для формирования первого состава Сената Республики декретом Президента Республики назначаются сенаторами депутаты Учредительного

52. Конституционный закон № 1 от 9 февраля 1948 г. «Закон о соблюдении Конституционной законности и о гарантиях независимости Конституционного суда» и Конституционный закон № 1 от 11 марта 1953 г. «Дополнительные положения к Конституции о Конституционном суде», впоследствии измененные Конституционным законом № 2 от 22 ноября 1967 г. «Об изменении статьи 135 Конституции и положений о Конституционном суде».

Конституция Итальянской Республики

собрания, которые отвечают требованиям закона для избрания в сенаторы и которые:

- были председателями Совета министров или законодательных собраний;
- состояли членами распущенного Сената;
- состояли депутатами по меньшей мере трех законодательных собраний, включая Учредительное собрание;
- были лишены звания депутата по решению Палаты депутатов на заседании 9 ноября 1926 г.;
- отбыли не менее пяти лет заключения по приговору специального фашистского трибунала по защите государства.

Декретом Президента Республики назначаются сенаторами также члены распущенного Сената, участвовавшие в Национальном совещательном собрании.

От права на назначение сенатором можно отказаться до подписания декрета о назначении. Согласие на выдвижение своей кандидатуры в политических выборах заключает в себе отказ от права быть назначенным сенатором.

IV. При первых выборах Сената область Молизе считается отдельной областью с числом сенаторов, которое полагается по количеству ее населения.

V. Постановление статьи 80 Конституции относительно международных договоров, влекущих за собой финансовые обязательства или изменения законов, имеет силу со времени созыва палат.

VI. В течение пяти лет с момента вступления в силу Конституции производится пересмотр существующих ныне специальных органов юрисдикции, за исключением юрисдикции Государственного совета, Счетной палаты и военных трибуналов.

В течение одного года, считая с той же даты, законом реорганизуется Высший военный трибунал в соответствии со статьей 111⁵³.

VII⁵⁴. Впредь до издания в соответствии с Конституцией нового закона о судостроительстве продолжают соблюдаться действующие нормы судостроительства.

53. Ссылка на статью 111 Конституции явно ошибочна; надо было, по-видимому, сослаться на статью 103 и след. – *Прим. сост.*

54. Переходное положение VII изменено ст. 2 Конституционного закона № 2 от 22 ноября 1967 г. «Об изменении статьи 135 Конституции и положений о Конституционном суде»; отменен абзац 3. Отмененный текст: «Первый назначенный состав судей Конституционного суда не подлежит частичному обновлению, и судьи остаются в своих должностях двенадцать лет».

Конституция Италии

Впредь до вступления Конституционного суда в отправление своих функций разрешение спорных вопросов, указанных в статье 134, производится в порядке и в пределах норм, существовавших до вступления в силу Конституции.

VIII. Выборы областных советов и выборных административных провинциальных органов назначаются в течение года с момента вступления в силу Конституции.

Законы Республики регулируют для каждого сектора государственной администрации передачу государственных функций, отнесенных к компетенции областей. Впредь до осуществления реорганизации и распределения административных функций между местными учреждениями в ведении провинций и коммун остаются функции, осуществляемые ими в настоящее время, а также и другие, выполнение которых делегировано им областями.

Законы Республики регулируют передачу областям государственных должностных лиц и служащих, не исключая центральной администрации, поскольку такая передача окажется необходимой при новой организации.

Для комплектования своих учреждений области должны, исключая случаи особой необходимости, набирать свой соответствующий персонал государственных служащих и служащих местных учреждений.

IX. Республика в течение трех лет по вступлении в силу Конституции приводит свои законы в соответствие с требованиями местной автономии и с законодательной компетенцией, предоставляемой областям.

X. Общие положения раздела V второй части Конституции временно применяются к области Фриули-Венеция-Джулия в силу статьи 116, касающейся защиты языковых меньшинств в соответствии со статьей 6.

XI. До истечения пятилетнего срока с момента вступления в силу Конституции⁵⁵ конституционными законами могут быть образованы другие области во изменение перечня, содержащегося в статье 131, хотя бы и без соблюдения условий, требуемых абзацем 1 статьи 132, но с сохранением, однако, обязательства выяснения мнения заинтересованного населения.

XII. Запрещается восстановление в какой бы то ни было форме распущенной фашистской партии.

В отступление от статьи 48 законом устанавливаются временные, на срок не более пяти лет с момента вступления в силу Конституции, ограниче-

55. Конституционным законом № 1 от 18 марта 1958 г. установлено: «Срок, указанный в статье XI Переходных и заключительных постановлений Конституции, истекает 31 декабря 1963 г.». – *Прим. сост.*

Конституция Итальянской Республики

ния активного и пассивного избирательного права для ответственных руководителей фашистского режима.

XIII⁵⁶. Находящееся на национальной территории имущество бывших королей Савойской династии, их супругов и их потомков по мужской линии переходит к государству. Передача и установление вещных прав на это имущество, произведенные после 2 июня 1946 г., недействительны.

XIV. Дворянские титулы не признаются.

Приставки титулов, существовавшие до 28 октября 1922 г., считаются частью фамилии.

Орден Святого Маврикия сохраняется как общество по уходу за больными и действует в порядке, установленном законом.

Закон определит упразднение Геральдического совета.

XV. Со вступлением в силу Конституции становится законом законодательный декрет от 25 июня 1944 г. № 1510 о временной организации государства⁵⁷.

XVI. В течение года, следующего за вступлением в силу Конституции, пересматриваются и приводятся в соответствие с ней предшествующие конституционные нормы, не отмененные еще прямо или косвенно.

XVII. Учредительное собрание будет создано его председателем для обсуждения и принятия до 31 января 1948 г. закона о выборах Сената Республики, специальных областных статуты и закона о печати.

До выборов новых палат Учредительное собрание может быть созвано, если окажется необходимым обсуждать вопросы, отнесенные к его компетенции законодательным декретом № 98 от 16 марта 1946 г. (пункты 1 и 2 статьи 2, пункты 1 и 2 статьи 3).

В течение этого времени постоянные комиссии продолжают функционировать. Законодательные комиссии возвращают Правительству поступившие к ним законопроекты с замечаниями и предложениями поправок, если они имеются.

Депутаты могут предъявлять Правительству запросы с требованиями письменных ответов.

56. Абзацы 1 и 2 Переходного и заключительного постановления XIII отменены Конституционным законом № 1 от 23 октября 2002 г. Отмененный текст: «Члены и потомки Савойской династии не являются избирателями и не могут занимать ни официальных постов, ни выборных должностей.

Бывшим королям Савойской династии, их супругам и их потомкам по мужской линии запрещается доступ на национальную территорию и пребывание на ней».

57. С организацией первого же Парламента этот декрет утратил силу.

Конституция Италии

Учредительное собрание для надобностей, указанных во второй части настоящей статьи, созывается его председателем по мотивированному требованию Правительства или по меньшей мере двухсот депутатов.

XVIII. Настоящая Конституция промульгируется временным Главой государства в течение пяти дней со дня ее одобрения Учредительным собранием и вступит в силу 1 января 1948 г.

Текст Конституции хранится в муниципальном зале каждой коммуны Республики и остается здесь в течение всего 1948 г., чтобы все граждане могли с ним ознакомиться.

Конституция, скрепленная государственной печатью, будет включена в официальный сборник законов и декретов Республики (*Raccolta Ufficiale delle leggi e decreti della Repubblica*).

Все граждане и органы государства должны хранить верность Конституции как Основному закону Республики.

Дано в Риме в день 27 декабря 1947 г.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



Европейский союз

(Вступительная статья)

1 декабря 2009 г. вступил в силу Лиссабонский договор, который заменил ранее действовавшие нормативные акты об образовании и деятельности Европейского союза (ЕС), созданного Маастрихтским договором 1992 г. и, в свою очередь, образовавшего Европейское сообщество вместо ранее существовавших трех сообществ. Первое из них – Европейское объединение угля и стали (ЕОУС) – было создано в 1951 г., два других – Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) и Европейское агентство по атомной энергии (Евратом) – шестью годами позже. Образование этих сообществ, имевших главным образом экономический характер, а затем Европейского союза стало следствием интеграционных процессов, происходивших в Западной Европе. Лиссабонский договор, подписанный в 2007 г. и ратифицированный в конце 2009 г., стал очередной вехой в движении к более совершенной и объемлющей европейской интеграции.

Лиссабонский договор – название собирательное; он не включает, как казалось бы, только один акт. В него входит Договор о Европейском союзе (измененный бывший Маастрихтский договор 1992 г.), Договор о деятельности Европейского союза (измененный бывший Договор об учреждении Европейского сообщества 1957 г.), 37 протоколов (например, Протокол о роли национальных парламентов в Европейском союзе, Протокол о применении принципов subsidiarity и соразмерности, Протокол о Еврогруппе, Протокол о применении разделенной компетенции, Протокол о внутреннем рынке и конкуренции и др.), и 65 деклараций, посвященных самым разным вопросам (самыми важными являются Декларация о Хартии основных прав в Европейском союзе, а также Декларация о составе Европейского парламента, Декларация о применении различных статей Договора о Европейском союзе, Декларация о международной политике и общей безопасности и др., а также декларации отдельных членов Союза в отношении применения различных норм). Согласно статье 51

Вступительная статья

Договора о Европейском союзе (первого из двух актов Лиссабонского договора): «Протоколы и приложения к договорам составляют их неотъемлемую часть». Что же касается деклараций, то они должны рассматриваться как объясняющие документы в отношении каких-либо принятых решений или возможной эволюции каких-либо частей договоров; они не имеют юридической силы, но позволяют государствам-членам понимать значение каких-либо норм Договоров.

Движение к заключению Лиссабонского договора было длительным и далеко не прямолинейным. В принципе идея образования единых институтов в Европе весьма «стара». Еще в межвоенный период некоторые политические деятели требовали образования «Соединенных Штатов Европы». Что же касается самой идеи политического единства Европы, то она встречается в работах К.А. Сен-Симона (1760–1825), а впоследствии была развита П.Ж. Прудоном (1809–1865). На практическом уровне эта идея стала реализовываться лишь после Второй мировой войны.

Первоначальными членами – основателями сообществ – были шесть стран – Франция, ФРГ, Италия, Бельгия, Нидерланды и Люксембург. В 1973 г. была создана так называемая «Европа девяти», когда к сообществам присоединились Великобритания, Дания и Ирландия; в 1981 г. организация стала включать десять членов со вступлением в нее Греции; в 1986 г. в сообщества вошли Испания и Португалия. С 1 января 1996 г. членами стали Австрия, Финляндия и Швеция. В 2004 г. организация стала «Европой Двадцати пяти», поскольку в нее вошли сразу десять государств – Кипр, Эстония, Венгрия, Литва, Латвия, Мальта, Польша, Словакия, Словения и Чешская Республика. В 2007 г. в Европейский союз были приняты Болгария и Румыния. В настоящее время ведутся переговоры о вступлении в Европейский союз Турции, Македонии и Хорватии. Последняя станет членом Союза в середине 2013 г.

Названные три сообщества, а затем Европейский союз, эволюционируя в своем развитии, постепенно увеличивали интеграционные возможности. Основными этапами в этом развитии стало принятие нескольких документов. Единый европейский акт, подписанный в Люксембурге 14 и 28 февраля 1986 г., несколько расширил сотрудничество государств-участников в области международной политики и в значительной мере увеличил возможности общего внутреннего рынка стран-участниц; Маастрихтский договор от 7 февраля 1992 г. учредил Европейский союз.

Конституционные акты Европейского союза

Следующей заметной вехой стало принятие в Ницце 7–8 декабря 2000 г. Хартии Европейского союза об основных правах. Впоследствии этот несколько измененный акт стал составной частью неутвержденной Конституции Европейского союза 2004 г. и, затем, Лиссабонского договора 2007 г.

Наконец, самым важным элементом в интеграции должна была стать Конституция Европейского союза 2004 г. Она разрабатывалась на основании Ниццкого договора 2000 г. Конвентом во главе с его председателем В. Жискаром д'Эстеном (р. 1926) – в 1974–1981 гг. являвшимся Президентом Франции. Эта Конституция проводила унификацию правового пространства Европейского союза. «Трудное сосуществование»¹ Европейского союза и Европейского сообщества в результате принятия этого акта должно было закончиться и должен был остаться только Европейский союз.

По форме выработанный проект в значительной мере напоминал текст западноевропейской конституции. В ней содержались весьма подробные нормы о порядке функционирования Европейского союза; они в большей своей части восприняты из предыдущих нормативных актов Европейского сообщества и Европейского союза. В Конституции, в частности, уточнялось распределение компетенции между Союзом и государствами-членами – выделялись три ее типа – исключительная компетенция Союза, разделенная компетенция между Союзом и государствами-членами, устанавливались области, в которых Союз должен был дополнять действия своих членов. Такое распределение напоминало соответствующие нормы в конституциях федеративных и регионализированных унитарных государств.

Конституции, кстати, весьма проработанному юридическому акту, увы, не суждено было быть принятой. Она была ратифицирована 20 государствами (в том числе двумя референдумами) и оставались лишь пять государств (Союз в то время состоял из 25 стран), с одобрения которых этот акт вступил бы в силу. Однако 25 мая 2005 г. на референдуме во Франции Конституция была отвергнута 55% голосов избирателей, а 1 июня на таком же голосовании в Нидерландах этот акт также был отклонен. В результате Европейский союз должен был продолжать функционировать на основе ранее действовавших актов.

1. *Louis J.-V. L'Union européenne dans le projet de Constitution // Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. No.5, 2003. P. 1265.*

Вступительная статья

16 и 17 июня 2005 г. Европейский совет, собравшись в Брюсселе, принял решение ввести «период размышления» продолжительностью в один год для осмысления создавшегося положения. Ровно через год, 16 и 17 июня 2006 г. (в это время в Европейском совете председательствовала Германия), этот орган потребовал провести взаимные переговоры между членами о дальнейших шагах по выработке нового институционального акта. В течение примерно года состоялось несколько межправительственных конференций и было принято решение представить на ратификацию новый акт не позднее декабря 2007 г. Для выяснения позиций государств-членов был разработан, в частности, специальный вопросник по различным аспектам будущего документа. В июне 2007 г. представители государств – членов Европейского союза под председательством Германии приняли ряд важных решений, главным из которых был отказ от формы Договора в виде конституции и о пересмотре существовавших договоров, а также о выработке Договора о Европейском союзе и Договора о деятельности Европейского союза. Были учтены пожелания государств-членов в ответах на вопросник и представлены еще три вопроса на рассмотрение. В частности, спрашивалось о юридическом характере Хартии об основных правах Европейского союза, о международной политике и политике общей безопасности и о примате коммунитарного над национальным правом.

23 июля 2007 г. в Брюсселе открылась межправительственная конференция, на которой был выработан проект нового основного акта для Союза. Европейский совет решил предложить на ратификацию международный договор с обычными параметрами и отказаться от ранее включавшихся в отвергнутую конституцию норм о символах государственности для Европейского союза, а именно: европейском знамени (круг с двенадцатью звездами золотого цвета на синем фоне), европейском гимне [«Ода к радости» из Девятой симфонии Людвига ван Бетховена (1770–1827) в обработке Герберта фон Карояна (1908–1989)], девизе Союза («Единство в разнообразии» – «Unie dans la diversité»), Дне Европы, праздником во всех странах Союза 9 мая – в день образования Совета Европы.

Окончательно переговоры по поводу нового акта были завершены 18 и 19 октября 2007 г. в португальской столице и 13 декабря 2007 г. в этом же городе подписан Лиссабонский договор; он был передан на ратификацию членам Европейского союза.

Этот акт скорее стал повторным юридическим основателем Союза, его реформатором, чем совершенно новым актом. Договор не заменил

Конституционные акты Европейского союза

действовавшие ранее акты, он их только дополнил и реформировал². 1 декабря 2009 г. Лиссабонский договор вступил в силу, будучи ратифицированным всеми 27 странами-членами Европейского союза.

С точки зрения конституционного права, важнейшему источнику которого – конституциям – посвящается настоящий сборник, важным представляется рассмотрение основ, лежащих в правовом статусе сначала Европейских сообществ и Европейского союза, а теперь в основе реформированного Лиссабонским договором Европейского союза. Эти международные организации были образованы на основе добровольной передачи суверенных полномочий государствами-членами в соответствии со своими конституционными нормами. Соответствующие нормы содержатся в основных законах государств-членов. Некоторые из них можно найти в этом сборнике.

Прежде всего, ряд европейских государств включили в свои конституции положения об уступке полномочий международным организациям еще до создания Общего рынка (т.е. до принятия Маастрихтского договора 1992 г.) Это сделали Франция (преамбула Конституции 1946 г., действующая в качестве составной части Основного закона 1958 г.), Италия (ст. 10 Конституции 1947 г.) и ФРГ (несколько раз реформированная статья 23 Основного закона 1949 г.). Другие государства приняли поправки к своим основным законам при вступлении в Общий рынок или позднее: Нидерланды (поправки 1956 г.), Люксембург (поправки 1956 г.), Ирландия (1972 г.), Бельгия (1970 г.), Португалия (1982 г.). Три страны предусмотрели возможность передачи части своих полномочий при принятии новых конституций: Дания (1953 г. – § 20), Греция (1975 г. – п. 2–3 ст. 28), Испания (ст. 93 Конституции 1978 г.). Вхождение с начала 1996 г. в состав ЕС Австрии, Швеции и Финляндии также повлекло соответствующие изменения в их основных законах: в § 69 Акта о Сейме Финляндии 1928 г., в § 5 гл. 10 Формы правления Швеции 1974 г., в разделе VIII Конституции Австрии 1920 г. Конституция Финляндии 1999 г. говорит об участии страны в Европейском союзе как об уже состоявшемся факте и определяет полномочия Парламента, Президента страны и Государственного совета в сфере отношений с органами этой организации. В конституциях государств, вошедших в состав ЕС после 2004 г., также содержатся соответствующие нормы.

2. Sauron J.-L. Comprendre la Traité de Lisbonne. Texte consolidé intégral des traités / Explications et commentaires. P., 2008. P. 24.

Вступительная статья

Например, ст. 90 Конституции Польши 1997 г. установила: «Польская Республика может на основании международного договора передать международной организации или международному органу полномочия органов государственной власти по некоторым делам».

Указанный факт добровольной передачи части своих суверенных прав Европейским сообществам и Европейскому союзу на основе конституционных предписаний и путем принятия решения компетентными органами государств-членов или путем выраженной народной воли на референдумах определяет юридическую природу этих международных организаций; они являются продвинутыми конфедерациями, не обладающими первоначальным суверенитетом, который имеют все государства. Государства-участники остаются суверенными образованиями, какими они были до вступления в названные организации. На это неоднократно указывали конституционные суды государств – участников ЕС. Так, в постановлении от 12 октября 1993 г. Федеральный конституционный суд Германии назвал Европейский союз «объединением суверенных государств», а французский Конституционный совет (в частности, в решении от 9 апреля 1992 г. о конституционности Маастрихтского договора) подчеркнул, что европейские договоры не должны затрагивать главное условие – суверенитет государства³. В то же время Европейские сообщества и Европейский союз значительно «переросли» традиционные конфедеративные рамки, которыми ограничивались такие образования в XVIII–XIX вв. или в первой половине XX в. На это указывает деятельность Сообщества в экономической и финансовой сфере, а также в области здравоохранения, транспорта, образования, политики, промышленности (Лиссабонский договор добавил регулирование на европейском уровне в области туризма и энергии, например). Ряд издаваемых Европейскими сообществами и Европейским союзом актов (директивы) имеют непосредственное применение в государствах-членах.

Перейдем к рассмотрению основных особенностей, появившихся в правовом статусе и деятельности Европейского союза после ратификации Лиссабонского договора 2007 г. Прежде всего, этот Договор специально не выделяет трех «опор»⁴ Союза, как было раньше; он их

3. См.: Favoreu L., Gana P., Ghevonfian R., Mestre J.-L., Roux A., Ffersmann O., Scoffini O. Droit constitutionnel. P., 1998. P. 415.

4. Тремя «опорами» Европейского союза согласно Маастрихтскому договору 1992 г. признавались существовавшие ранее три Европейских сообщества, образованные в 1951

Конституционные акты Европейского союза

объединил в одно целое. Они составляли основу Европейского союза согласно Маастрихтскому договору. Теперь же согласно третьему абзацу ст. 1 Договора о Европейском союзе: «Союз основывается на настоящем Договоре и Договоре о деятельности Европейского союза (ниже называемых «Договорами»). Эти два Договора обладают одинаковой юридической силой. Союз заменяет и наследует Европейскому сообществу».

Договор о Европейском союзе и Договор о деятельности Европейского союза представляют собой весьма торжественные акты (особенно первый из них), включающие все основные параметры, регулирующие отношения на европейском уровне. В основе образования Европейского союза лежит культурное, религиозное и гуманистическое «наследие Европы, в соответствии с которым развиваются всеобщие ценности, которые образуют неприкосновенные и неотчуждаемые права человеческой личности, а также свободу, демократию, равенство и правовое государство» (преамбула Договора о Европейском союзе). Определены ценности, на которых основывается Союз: уважение человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства, а также соблюдение прав человека, включая прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Эти ценности являются общими для государств-членов, общества которых обладают плюрализмом, недискриминацией, толерантностью, справедливостью, солидарностью и равенством между женщинами и мужчинами (ст. 2 Договора о Европейском союзе). Статья 8 Договора о деятельности Европейского союза добавляет к названным ценностям стремление к устранению во всех сферах деятельности неравенства и стимулированию равенства между мужчинами и женщинами.

Нельзя не признать возвышенными цели, сформулированные в статье 3 Договора о Европейском союзе: содействие сохранению мира; продвижение своих ценностей и благосостояния своих народов; предоставление своим гражданам пространства свободы, безопасности и справедливости без внутренних границ; предотвращение преступности и борьба с этим явлением. Установление внутреннего рынка направлено на долговременное развитие Европы со сбалансированным экономическим ростом и стабильностью цен, с рыночной высокой конкурентоспособной социальной экономикой, ведущей

и 1957 гг., совместная внешняя политика и сотрудничество в области юстиции и внутренних дел.

Вступительная статья

к полной занятости и к социальному прогрессу, к высокому уровню защиты и к улучшению качества окружающей среды. Союз способствует научному и техническому прогрессу. Он борется с социальной несправедливостью и дискриминацией и добивается справедливости и социальной защищенности, равенства между женщинами и мужчинами, солидарности между поколениями и защиты прав детей.

Весьма важным представляется закреплённый принцип равенства государств-членов, входящих в Европейский союз, вписанный по требованию Португалии на одной из межправительственных конференций в 2004 г. и отраженный в нескольких статьях, касающихся состава Европейской комиссии или в особенностях председательствования в различных органах Союза. Согласно ст. 4 Договора о Европейском союзе, Союз соблюдает равенство государств-членов по отношению к Договорам, а также их национальную идентичность, неотъемлемый характер их основных политических и конституционных структур, включая все относящееся к их местной и региональной автономии, в частности к соблюдению территориальной целостности, поддержанию общественного порядка и охране внутренней безопасности.

Поскольку Европейский союз основывается на передаче значительного числа суверенных прав государств-членов его органам, то чрезвычайно важна проблема соотношения права Союза и национального права государств. Неутвержденная Конституция 2004 г. эту проблему разрешала самым простым образом. В статье I-6 она устанавливала: «Конституция и право, принимаемое учреждениями Союза при осуществлении компетенции, которая им принадлежит, имеет примат (*la primauté*) по отношению к праву государств-членов»⁵. Столь четкое положение отсутствует в Лиссабонском договоре, но эта же идея закреплена несколько иным образом. В Декларации № 17 (Декларация о примате) установлено: «Конференция считает, что согласно судебной практике, устанавливаемой Судом Европейского союза, договоры и право, принимаемое Союзом на основе договоров, имеет примат по отношению к праву государств-членов при соблюдении условий, устанавливаемых названной судебной практикой».

Кроме того, Конференция приняла решение приложить к окончательному Акту заключение юридической службы Совета о примате, содержащееся в документе 11197/07 (JUR 260): «Заключение юри-

5. *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*. La Documentation française. P., 2004. P. 13.

Конституционные акты Европейского союза

дической службы Совета от 22 июня 2007 г. Как следует из судебной практики Суда примат коммунитарного права является фундаментальным принципом названного права. В соответствии с решениями Суда этот принцип является неотъемлемым из-за особого характера Европейского сообщества. Со времени первого постановления, содержащегося в судебной практике ЕС (постановление от 15 июля 1964 г. по делу 6/64 *Costa contre ENEL*)⁶, принцип примата не упоминался в Договорах, и, следовательно, этот принцип остается незабываемым до настоящего времени. Тот факт, что принцип о примате не вписан в Договор, ничего не меняет ни в его существовании, ни в находящейся в силе судебной практике Суда»⁷. Со времени вынесения указанного дела «*Costa contre ENEL*» национальные суды признают принцип примата права Европейского союза. Сам же Суд Союза считает, что этот принцип дает преимущество перед всей совокупностью национального права, включая конституционное. Первая ссылка на существование этого принципа появилась в ст. 2 Протокола о применении принципов субсидиарности и соразмерности, прилагаемого к Амстердамскому договору 1997 г. «Применение принципов субсидиарности и соразмерности соблюдает общие положения и цели Договора в том, что относится к полному сохранению коммунитарного права и институционального равновесия; они не посягают на принципы, выработанные Судом во всем, что относится к отношениям между национальным правом и коммунитарным правом...»⁸. Другими словами, в этой норме устанавливался принцип примата коммунитарного права по отношению к национальному.

Договор о Европейском союзе содержит положения о критериях присоединения государств к Союзу (ст. 49), о добровольном выходе из Союза (ст. 50) и приостановлении прав, вытекающих из принадлежности к Союзу (ст. 7); эти критерии вытекают из требования соблюдения ценностей Союза, упомянутых выше (ст. 2).

6. «Отсюда следует (...), что происходящее из автономного источника право, рожденное договором, не может, следовательно, из-за своей оригинальной природы юридически противостоять внутреннему тексту, не потеряв своего коммунитарного характера и не посягнув на юридическую основу самого Сообщества». Цит. по: *Jacqué J.-P. Droit institutionnel de l'Union européenne*. 6-e éd. P., 2010. P. 542.

7. Цит. по: *Sauron J.-L. Op. cit.* P. 32–33.

8. *Les traités de Rome, Maastricht et Amsterdam. Textes comparés. Édition 1998. La Documentation française. P., 1998. P. 264.*

Вступительная статья

Критерии, которым должно отвечать желающее вступить в Союз государство, остались прежние, точнее, критерии, выработанные Европейским советом в Копенгагене в июне 1993 г., «критерии Копенгагена», а именно – политические критерии (существование институтов, гарантирующих демократию, верховенство права, права человека, соблюдение прав меньшинств и их защиту), экономические критерии (существование жизнеспособной рыночной экономики, ее конкурентная способность и способность существовать в рамках ЕС), критерии экономического опыта и силы (способность брать на себя обязательства, вытекающие и вхождения в ЕС, т.е. всю совокупность прав и проводимой политики («*acquis communautaire*») и соответствие целям Союза своей экономической и финансовой политики).

Новыми элементами в статусе Союза стали нормы о возможной приостановке прав, вытекающих из принадлежности к ЕС. Довольно сложная процедура приостановки прописана в статье 7 Договора о Европейском союзе. Основанием для приостановки является существование серьезного и длительного нарушения одним из государств-членов ценностей, указанных в ст. 2.

Статья 50 Договора о Европейском союзе устанавливает правила добровольного выхода государств-членов из состава этой организации в соответствии с их конституционными правилами. Союз заключает с таким государством соглашение об условиях выхода с учетом рамок будущих отношений с Союзом. Договоры в государстве прекращают применяться со дня вступления в силу соглашения о выходе или, за его отсутствием, по истечении двух лет после уведомления государства о желании выйти, кроме случая, когда Европейский совет по согласию с соответствующим государством-членом, решит единогласно продлить этот срок. При рассмотрении поставленного вопроса член Европейского совета и Совета, представляющего выходящее государство, не участвует ни в обсуждениях, ни в принятии решений Европейского совета и Совета, который к нему относится.

В гораздо большей степени, чем в прежних нормативных актах, в Лиссабонском договоре прописаны так называемые нормы о демократической жизни Союза. Вслед за Маастрихтским договором 1992 г. подтверждено существование гражданства Союза. Согласно ст. 9 Договора о Европейском союзе «гражданином Союза является любое лицо, обладающее гражданством государства – его члена. Гражданство Союза дополняет национальное гражданство и не заменяет его».

Конституционные акты Европейского союза

Права граждан Союза указываются в ст. 20 Договора о деятельности Союза. В эти права входят: право на передвижение и свободное проживание на территории государств-членов; право голосовать и быть избранным на выборах в Европейских парламент, а также на муниципальных выборах в государстве-члене, в котором они проживают, при соблюдении тех же условий, которые соблюдают граждане этого государства; право на территории третьих стран (в которых государство-член, гражданином которого он является, не имеет дипломатического представительства) пользоваться защитой со стороны дипломатических и консульских представительств любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане этого государства; право на подачу петиций в Европейский парламент и обращения к Европейскому посреднику, а также право обращения в консультативные институты и органы Союза на одном из языков, указанных в Договорах, и получения ответа на том же языке.

Закрепленные положения о демократической жизни Союза неразрывно связаны со статьей 6 Договора о Европейском союзе: «Союз признает права, свободы и принципы, содержащиеся в Хартии основных прав от 7 декабря 2000 г., какой она была адаптирована 12 декабря 2007 г., и имеющей такую же юридическую силу, как и Договоры.

Положения Хартии ни в коей мере не расширяют компетенцию Союза, которая установлена Договорами».

Несколько демократических принципов закреплены в Договоре о Европейском союзе: принцип равенства своих граждан, которые пользуются равным вниманием со стороны его учреждений, органов и организаций (ст. 9); принцип представительной демократии (ст. 10) и принцип демократии участия, который состоит в том, что учреждения Союза поддерживают открытый, транспарентный и регулярный диалог с представительными ассоциациями и гражданским обществом. Закреплена возможность инициативы по меньшей мере одного миллиона граждан Союза, исходящей от значительного числа государств-членов, в результате которой Комиссия может быть приглашена к передаче ей какого-либо предложения, относящегося к ее компетенции, по вопросу принятия какого-либо юридического акта Союза; по мнению граждан, такой акт является необходимым для применения положений Договоров. Процедуры и условия, требуемые для представления такой инициативы, содержатся в ст. 24 Договора о деятельности Европейского союза, т.е. она осуществляется путем принятия регламен-

Вступительная статья

та Европейским парламентом и Советом, выносящим решение в соответствии с обычной законодательной процедурой; в этом регламенте устанавливаются условия для реализации такой инициативы, включая минимальное число государств-членов, от граждан которых эта инициатива может исходить. Что же касается транспарентности в деятельности организации, то ст. 15 Договора о деятельности Европейского союза установила несколько правил, способствующих реализации этого принципа. Такими правилами стали: требование соблюдения принципа гласности в деятельности институтов Союза, публичность заседаний Европейского парламента и право любого гражданина Союза и любого физического и юридического лица, проживающего или имеющего свое местонахождение в каком-либо государстве-члене, обладать правом доступа к документам институтов, органов и организаций Союза.

В числе демократических нельзя не упомянуть право на существование политических партий на европейском уровне, которые содействуют формированию европейского политического сознания и выражают волю граждан Союза (ст. 10 Договора о Европейском союзе) и закрепление перешедшего из декларации № 11 к Амстердамскому договору уточненного статуса церквей и ассоциаций религиозного и неконфессионального характера; этот статус, существующий в государствах-членах, ЕС соблюдает и не предрешает его положений.

Как уже упоминалось, Хартия основных прав Европейского союза – важнейший акт, регулирующий внутреннюю жизнь Союза, и одновременно регулирующий названные права и свободы. Он был одобрен Европейским советом 13–14 октября 2000 г., и Хартия была торжественно провозглашена Европейским парламентом, Комиссией и Советом в Ницце. С того времени и до принятия Лиссабонского договора Хартия, однако, не имела юридической силы права и свободы, в ней провозглашенные, не защищались в судебном порядке. Теперь же согласно ст. 6 Договора о Европейском союзе Хартия имеет такую же юридическую силу, как и Договоры. Права, свободы и принципы, закрепленные в Хартии, толкуются в соответствии с общими положениями ее раздела VII, регулирующими ее толкование и применение, и, кроме того, учитываются разъяснения, указанные в Хартии (сама Хартия и разъяснения приводятся ниже).

Содержание Хартии выводится из названий и статей ее глав – достоинство человеческой личности, свобода, равенство, солидарность, правовое государство, правосудие. К ним следует добавить институт

Конституционные акты Европейского союза

гражданства и уважение культурного разнообразия и традиций народов Европы на национальном, региональном и местном уровне. Если сопоставить содержание Хартии с другими международными актами, в частности с Европейской конвенцией по защите прав человека и основных свобод 1950 г. и дополнительными протоколами к ней, то нововведения, содержащиеся в Хартии, нельзя признать весьма значительными. В Хартии часто встречаются формулировки Конвенции 1950 г. или нормы, уже получившие закрепление в других актах Совета Европы и международно-правовых актах. Хартия заимствовала некоторые положения из других международных договоров и соглашений, в частности из Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (например, о достоинстве человеческой личности), международных пактов о правах человека 1966 г. (например, о свободе занятия науками и искусствами). Более новаторскими представляются упоминания о запрете применения евгеники, особенно ее части, имеющей цель селекции людей, и о запрете воспроизводства человека посредством клонирования (п. 2 ст. 3 Хартии). Впрочем, эти нормы имеют в качестве объекта заимствования Конвенцию о защите прав человека и его достоинства в связи с применением биологии и медицины 1997 г. и Дополнительный протокол к этой Конвенции 1998 г. о запрете клонирования человека. В равной мере новаторским является право на «хорошее управление» (ст. 41 Хартии); это право не было инспирировано предыдущими конвенциями и международными соглашениями, а стало результатом обобщения практики Суда сообществ. Можно также упомянуть и права меньшинств (запрет на дискриминацию по мотивам принадлежности к национальному меньшинству – ст. 21 Хартии); впрочем, это право опирается на Европейскую хартию о региональных языках и языках меньшинств 1992 г. и Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств 1995 г., как и на ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.

Глава Хартии «Гражданство» в целом повторяет соответствующие нормы Договора о Европейском союзе и Договора о деятельности Европейского союза. Культурные и экономические права не занимают много места и не пользуются особым почетом в Хартии. Что же касается социальных прав, то им отведено несколько большее внимание, чем названным группам прав и свобод (они содержатся в главе «Солидарность»). Впрочем, право на забастовку и коллективные действия (ст. 28) уже было закреплено в Европейской социальной хартии и вытекает из

Вступительная статья

практики Европейского суда по правам человека. Что же касается статей о праве на получение трудящимися информации и на консультирование (ст. 27), на справедливые и надлежащие условия труда (ст. 31), о запрете детского труда и защите труда молодежи (ст. 32) и о защите семейной и профессиональной жизни (ст. 33), то все эти права были инспирированы соответствующими директивами Европейских сообществ. И приходится удивляться тому, что в Хартии не нашлось места для права трудящихся на получение задолженности с неплатежеспособного предпринимателя, которое закреплено в директиве 80/987 Европейского сообщества от 20 октября 1980 г. Правда, следует признать, что, несомненно, важным стало появление права на бесплатное пользование службой занятости (ст. 29) и на доступ к службам, имеющим общий экономический интерес (ст. 36). Что же касается прав на защиту окружающей среды (ст. 37) и на защиту потребителей (ст. 38), также содержащихся в главе «Солидарность», то эти права не могут быть в полной мере отнесены к разряду только социальных.

В заключение еще раз упомянем, что закрепленные в Хартии основные права и свободы носят достаточно ограниченный характер, в своем большинстве они относятся к так называемому классическому перечню прав и свобод (в советское время именно так он назывался). Такой перечень уже давно содержится в юридических актах и реализован во всех государствах – членах ЕС. Скажем еще раз, что социально-экономические права в Хартии зафиксированы явно недостаточно. Их регулирование относится к числу самостоятельных актов, принятых до выработки Конституции Евросоюза⁹.

Лиссабонский договор установил систему органов Союза, которая в принципе повторяет уже существующую, хотя в нее и внесены достаточно серьезные изменения. Этим актом сильно изменена процессуальная схема принятия решений с тем, чтобы интегрировать в нее национальные парламенты. Специальный протокол о роли национальных парламентов (помещен ниже) указывает способы участия национальных парламентов в этом процессе. В Протоколе специально подчеркивается, что «Европейский парламент и национальные парламенты устанавливают единую организацию и эффективное и регулярное развитие межпарламентского сотрудничества внутри Союза» (ст. 9).

9. Подробнее см.: *Маклаков В.В.* Права человека и гражданина в Европейском союзе. Справочник. М.: ИНИОН, 2006.

Конституционные акты Европейского союза

В соответствии с Лиссабонским договором Европейский парламент и совместно с Советом осуществляет законодательные и бюджетные функции, приобрел качественно новое значение. Ему принадлежат функции политического и консультативного контроля в соответствии с условиями, предусмотренными Договорами.

Численный состав Европарламента в очередной раз изменился. Если его состав после введения прямых выборов в 1979 г. постепенно увеличивался с присоединением новых государств-членов, достигнув 785 членов при вступлении Лиссабонского договора в силу, то впоследствии, после ближайших выборов после вступления в силу Договора, его состав будет ограничен 750 депутатами плюс Председатель. Представительство государств-членов определяется по депрессивной пропорциональной системе, т.е. системе неравного представительства: один депутат от Люксембурга представляет в настоящее время 72 тыс. граждан, тогда как от ФРГ – 829 тыс., от Италии – 662 тыс., а от Швеции – 402 тыс. Согласно ст. 14 Договора о Европейском союзе минимальное представительство страны определено в шесть парламентариев, а максимальное – в 96. Минимальным числом мест обладают Эстония, Кипр, Люксембург и Мальта (по пять депутатов). Максимальным представительством – только ФРГ. Перераспределение мест может быть изменено по решению Европейского совета, принимающего решение единогласно, по инициативе Европейского парламента и с его одобрения, но при соблюдении названных принципов, т.е. общей численности и максимального и минимального представительства.

Депутаты Европейского парламента, как и раньше, избираются всеобщим прямым, свободным и тайным голосованием по странам на 5 лет.

Неодинаковое представительство от численности населения государств-членов, на первый взгляд, представляет нарушение принципа равенства; однако на такое распределение мест государства-члены пошли вполне умышленно с учетом характера работы Европарламента. Завышенное представительство от малых стран должно способствовать развитию плюралистической политической системы в этих странах; кроме того, в Европейском парламенте депутаты образуют фракции не по принципу представительства от государств, а на партийной основе. Другими словами, во фракции входят депутаты от разных стран, придерживающиеся одной и той же политической ориентации, что «размывает» установленное депрессивное представительство.

Вступительная статья

Лиссабонский договор придал новую роль и значение полномочиям Европарламента. Прежде всего, этот орган стал избирать Председателя Еврокомиссии по предложению Европейского совета. Европарламент стал обладать инициативой по пересмотру Лиссабонского договора, как и правительства государств-членов и Комиссия. Европарламент получил равные права с Европейским советом по принятию бюджета организации (ст. 314 Договора о деятельности Европейского союза). К его ведению добавилась сорок одна новая сфера действий Союза, в которых этот орган законодательствует в соответствии с обычной законодательной процедурой. Среди других полномочий, приобретших «усиленный» характер по сравнению с ранее действовавшими нормами отметим: право инициативы и «последнего слова» при создании комиссий по расследованию (ст. 226 Договора о деятельности ЕС); участие в установлении системы собственных ресурсов Союза (ст. 311 этого же акта); участие в принятии мер по расширению прав, связанных с гражданством (ст. 25 этого же Акта) и некоторые другие полномочия.

В правовом положении других органов Евросоюза произошли существенные изменения. Фактически, но не юридически существовавший Европейский совет получил официальный статус; в его состав входят главы государств или правительств государств-членов, Председатель этого Совета и Председатель Комиссии. В работе Совета участвует Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности. Европейский совет дает Союзу необходимые импульсы для его развития и определяет его направления развития и приоритеты в общей политике. Совет не осуществляет законодательных функций; он собирается дважды в полугодие его Председателем.

Пост Председателя Совета впервые был учрежден Лиссабонским договором. Это лицо избирается квалифицированным большинством голосов Совета на два с половиной года с правом одного переизбрания. В его обязанности входит: председательствование и руководство деятельностью Совета, обеспечение подготовки и преемственности последнего; приложение усилий для достижения сплоченности и консенсуса в Европейском совете; представление в Европейский парламент доклада о работе каждого из заседаний Европейского совета. Председатель Европейского совета на своем уровне и по своей должности обеспечивает внешнее представительство Союза по вопросам, относящимся к внешней политике и совместной безопас-

Конституционные акты Европейского союза

ности, не затрагивая при этом компетенции Верховного представителя по международным делам и политике безопасности.

Еще одному органу Союза – Совету совместно с Европейским парламентом принадлежат законодательные и бюджетные функции, а также функции по определению политики и координации при соблюдении условий, установленных Договорами. Совет включает по одному представителю от каждого государства-члена на министерском уровне для каждого из его подразделений; другими словами, существует несколько советов по отдельным отраслям деятельности. Совет разделяется во время каждой своей сессии на две части – на Совет, рассматривающий законодательные акты Союза, и Совет, рассматривающий незаконотательные акты Союза.

Кроме того, Лиссабонский договор предусмотрел существование двух образований Совета – Совета по общим делам и Совета по международным делам (п. 6 ст. 16 Договора о Европейском союзе).

Исполнительный орган Союза – Комиссия – до 2014 г. будет включать по одному члену от каждого государства. Однако согласно Лиссабонскому договору с 1 ноября 2014 г. состав Комиссии будет соответствовать двум третям общего числа членов Союза; таким образом, в Союзе, включающем 27 государств, Комиссия будет состоять из 18 членов или, другими словами, каждая страна будет участвовать в двух составах Комиссии из трех на основе равноправной ротации.

Специально учрежденный Высокий представитель по международным делам и политике безопасности, назначаемый Европейским советом квалифицированным большинством голосов по согласованию с Комиссией, должен проводить внешнюю политику и политику безопасности Союза. Своими предложениями он способствует разработке вопросов в отношении этой политики и проводит ее в жизнь. Верховный представитель председательствует в Совете по международным делам; он является одним из вице-председателей Комиссии. Находясь в Комиссии, это лицо несет ответственность за внешние отношения и координацию других аспектов внешних действий Союза.

Достаточно подробно в Лиссабонском договоре отражен статус и консультативных органов – Экономического и социального комитета и Комитета по делам регионов.

Судебные полномочия в Союзе возложены на Суд правосудия Европейского союза, который включает Суд правосудия (La Cour de justice), Трибунал и специализированные трибуналы. В Суд правосудия

Вступительная статья

дия входят по одному судьё от каждого государства-члена. Ему помогают генеральные адвокаты (*avocats généraux*). Трибунал же включает, по меньшей мере, одного судьё от каждого государства-члена.

Названные учреждения были созданы при образовании Европейских сообществ; впоследствии они претерпели значительные трансформации, а Лиссабонский договор еще раз подтвердил их статус с изменениями. Договор, однако, включил в институциональную систему Союза нескольких новых «актеров». Как уже кратко упоминалось в начальной части этой вступительной статьи, новое значение в институциональном механизме приобрели национальные парламенты государств – членов Союза. Согласно ст. 12 Договора о Европейском союзе они активно содействуют нормальной (*bon*) деятельности Союза; статья перечисляет шесть сфер, указывающих на усиление роли этих учреждений. Отныне они напрямую связаны с учреждениями Союза, а не действуют через «брюссельские бюро», осуществлявшие функции связи.

В соответствии с новыми положениями Лиссабонского договора возросла роль национальных парламентов в соблюдении принципов субсидиарности и соразмерности, лежащих в основе деятельности органов Европейского союза. Участие национальных парламентов в этой деятельности закреплено двумя протоколами – Протоколом о роли национальных парламентов в Европейском союзе и Протоколом о применении принципов субсидиарности и соразмерности. Усиление роли парламентов государств-участников ЕС обеспечивается прямым направлением актов и проектов национальным парламентам (документы Комиссии, программы законодательных работ, проекты законодательных актов, разного рода инициатив государств-членов, инициатив Европейского парламента, запросов Суда правосудия и Центрального европейского банка, Европейского инвестиционного банка и других актов). Сами национальные парламента могут посылать свои заключения разного характера, в том числе выражающие несогласие с представляемыми актами Союза, в Комиссию, которая обязана рассматривать и учитывать эти заключения. Кроме того, согласно Протоколу о применении принципов субсидиарности и соразмерности (ст. 8) возможно обжалование в Суд правосудия Союза каких-либо актов законодательного характера на основании нарушения названных принципов. Такую жалобу государство – член Союза может представить от имени национального парламента или от какой-либо палаты этого парламента. Национальные парламента

Конституционные акты Европейского союза

получили еще некоторые возможности влиять на деятельность Европейского союза. В частности, они информируются при присоединении к Союзу новых членов и могут требовать сообщения им условий присоединения (ст. 49 Договора о Европейском союзе), извещаются об изменениях проектов Договоров (п. 2 ст. 48 этого же Договора) и в некоторых других случаях.

Лиссабонский договор изменил систему принятия решений в Европейском совете и в Совете, усложнив ее. Были установлены разные число голосов и численность населения при принятии решений до 1 ноября 2014 г., между 1 ноября 2014 и 31 марта 2017 г., и после 31 марта 2017 г. В последнем случае решения принимают по меньшей мере 55% государств-членов, представляющих не менее 65% населения ЕС.

В Договоре было значительно расширено поле применения совместных решений с помощью обычной законодательной процедуры, при которой Европейский парламент выступает наравне с Советом. Это расширение значительно увеличило полномочия Европарламента; с применением названной процедуры и Европарламент и Совет стали законодательствовать в 27 областях. К прежним областям (внутренний рынок, экономическое управление ЕС, юстиция и внутренние дела, Суд правосудия, европейский бюджет, торговые договоры, сельское хозяйство и др.) добавились новые компетенции – спорт (ст. 165 Договора о деятельности Союза), интеллектуальная собственность (ст. 118 того же Договора), административное сотрудничество (ст. 197 этого же Договора), меры по использованию евро (ст. 133 этого же Договора), энергия (ст. 194 Договора) и др.

В Договоре уточнено распределение компетенции между Союзом и государствами-членами. Она стала разделяться на три вида: исключительную компетенцию Европейского союза и разделенную компетенцию между Союзом и государствами-членами. И согласно ст. 4 Договора о Европейском союзе «Любая компетенция, не принадлежащая Союзу, принадлежит государствам-членам».

Исключительная компетенция – это области, в которых только Союз имеет право законодательствовать и принимать обязательные акты юридического характера; государства-члены могут вмешиваться в эту компетенцию только в случае делегирования им этих сфер органами Союза. К этой компетенции относятся важнейшие области, для осуществления которых был создан Европейский союз (финансо-

Вступительная статья

вая политика, общая торговая политика, таможенный союз, сохранение биологических ресурсов моря при реализации политики в сфере рыбной ловли и некоторые другие).

Разделенная компетенция (*les compétences partagées*) означает, что Союз и государства-члены имеют право законодательствовать и принимать юридически обязательные акты, но государства-члены могут осуществлять такую компетенцию только в той мере, в какой она не используется Союзом. К такой компетенции относится социальная политика, как она определена Договором о деятельности Европейского союза, сельское хозяйство и рыбная ловля, окружающая среда, защита прав потребителей, транспорт, трансъевропейские пути сообщения, энергия, пространство свободы, безопасности и справедливости, некоторые области исследований сферы гуманитарной помощи и др.

Наконец, Лиссабонский договор выделил в отдельную компетенцию действия по проведению мероприятий для оказания поддержки, координации или дополняющие действия государств-членов. Областями таких действий, имеющих европейскую направленность (*finalité*) обозначены: охрана и улучшение здоровья людей; промышленность; культура; туризм; образование; профессиональное обучение; вопросы, относящиеся к молодежи и спорт; гражданско-правовая защита (*la protection civile*); сотрудничество в административной области. При этом, однако, согласно п. 5 ст. 2 Договора о деятельности Европейского союза юридически обязательные акты Союза, принятые для реализации названных действий, не могут включать гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов.

Лиссабонский договор выделяет два вида компетенции, в которых устанавливаются особые правила их реализации. Первый вид – экономическая политика и политика занятости, при проведении которой государства-члены координируют свою экономическую политику в рамках Союза. В этих целях Совет принимает меры, в частности, для установления основных направлений в этой политике (ст. 5 Договора о деятельности Союза). Второй вид – компетенция при проведении политики в области международных дел и общей безопасности, включая постепенное определение (*la definition progressive*) политики в области совместной обороны (п. 4 ст. 2 этого же Договора).

Несомненно, что тщательное распределение различных сфер деятельности между Европейским союзом и государствами-членами

Конституционные акты Европейского союза

способствует улучшению функционирования как органов Союза, так и органов государств-членов.

Для реализации решений Договор о деятельности Европейского союза (с. 288) установил виды актов, обладающих различной юридической силой, издающиеся учреждениями Союза. Ими стали: регламенты, директивы, решения, рекомендации и заключения.

Уже говорилось, что юридической формой Европейского союза является продвинутая конфедерация. Можно сказать, что это конфедерация нового типа. Европейский союз и существовавшее ранее Европейские сообщества значительно «переросли» традиционные конфедеративные рамки, которыми ограничивались такие образования в XVIII–XIX вв. или в первой половине XX в. (обычно оборона и внешние сношения). На это указывает деятельность Союза и Сообщества в экономической и финансовой сфере, а также в области здравоохранения, транспорта, образования, политики, промышленности, энергии и др. Постепенно наращивается компетенция Союза во внешнеполитической области. Европейский союз стал заметным «игроком» на мировой политической арене.

Что же касается влияния Союза на внутреннюю и внешнюю политику государств-членов, то сказать, что это влияние огромно, равноценно отсутствию ответа. Ряд издаваемых раньше Европейскими сообществами, а теперь Европейским союзом актов (директивы) имеют непосредственное применение в государствах-членах. При этом нельзя не указать на объем деятельности этой организации в экономической и финансовой сфере; $\frac{4}{5}$ всех решений в этих сферах в государствах-членах издается на основе европейских норм.

После образования Сообществ и создания Европейского союза страны-участницы в принципе сохранили свой суверенитет (они могут выйти из этой международной организации, свободны в установлении государственного бюджета, выборе финансовой системы, самостоятельно входят в международные организации и т.д.), хотя и вынуждены считаться с требованиями Европейского союза в областях, переданных в его ведение.

Сам факт участия сначала в Сообществах, а затем в Европейском союзе оказывает влияние на многие отрасли национального права каждой страны, особенно на торговое, банковское, таможенное, а в более широком плане – экономическое право. Затрагивается при этом и конституционное право. Условно можно выделить две сфе-

Вступительная статья

ры воздействия права Сообществ на конституционное право: а) непосредственное, влияющее на правовые отношения внутри страны; б) косвенное – когда государственно-правовые институты страны вынуждены считаться с требованиями Союза (например, при выработке правительством и парламентом бюджета и др.).

В свою очередь, право Союза должно учитывать национальное право государств-участников, а принимаемые его органами решения – влиять или взаимодействовать с решениями национальных органов государственной власти. Основой для решения этих проблем служат соответствующие положения Конституций и внутренних законодательных актов участников, о чем говорилось во вступительной статье к сборнику. В конституционных и законодательных положениях закрепляются легальные возможности для того, чтобы право Союза обладало преимущественной силой по сравнению с национальным правом. Иными словами, право Союза приобрело наднациональный характер и имеет общие, т.е. одинаковые, условия для применения во всех государствах – членах Сообществ. Юридические нормы, вырабатываемые Союзом, заменили в национальном праве те сферы, которые отнесены к компетенции Союза.

Участие государств в Европейском союзе, несомненно, оказывает влияние на состав правительств, внутреннюю структуру министерств, приводит к расширению деятельности органов исполнительной власти. Членство в Евросоюзе затрагивает министерства промышленности, сельского хозяйства, торговли, транспорта, центральные плановые органы, и др., как и деятельность внутригосударственных органов общеэкономического регулирования – министерства финансов, центральные банки и министерства иностранных дел.

Несомненно, деятельность Европейского союза воздействует на многие элементы национальных политических систем стран-участниц, в том числе на политические партии, предпринимательские объединения, профсоюзы. Работа этих организаций, как известно, всегда связана с государственно-правовыми институтами. Названные организации вынуждены считаться с новым, наднациональным уровнем принятия решений. Для этих целей они учредили свои объединения на европейском уровне. С другой стороны, в Европейском союзе создан специальный орган – Экономический и социальный комитет для представительства интересов различных социальных групп каждой из стран-участниц. Обладающий консультативной компетенцией, он

Конституционные акты Европейского союза

включает представителей различных групп экономической и социальной деятельности, в частности представителей производителей, земледельцев, работников транспорта, трудящихся, коммерсантов и ремесленников, лиц свободных профессий и представителей других общественных интересов.

Реалии сначала Европейских сообществ, а затем Европейского союза заставили политические партии разных стран учредить свои «одноцветные» конфедерации, действующие на территории сразу нескольких государств. Существование Европейского парламента оказывает влияние и на сами политические партии, до его возникновения действовавшие только в пределах своих государственных границ. Более того, как только Европарламент стал избираться путем прямых выборов, это обстоятельство стало катализатором для активизации политических сил. Партии получили еще одну возможность для расширения своей деятельности, стали участвовать в избрании членов Европарламента, выдвигая свои партийные списки, проводя предвыборную агитацию и т.д. Партии участвуют в работе этого органа главным образом не на национальной, а на партийной основе: фракции (парламентские группы) объединяют членов по схожести их политических воззрений. Деятельность фракций в этом органе должна привести к большей однородности программ политических партий разных стран, входящих в их состав, во всяком случае, по вопросам, переданным в ведение Европейского союза. После выборов 14 июля 2009 г. в Европарламенте было образовано восемь фракций. Регламентом Европарламента установлен также минимальный состав фракции, дающий ей возможность конституироваться. Фракции образуются от так называемых европейских партий. Европейские партии комплектуются из числа членов партий, в которые входят члены партий в странах, со схожими политическими взглядами. До июня 2009 г. для образования фракции в Европарламенте нужно было 20 депутатов от четырех государств-членов. С июля 2009 г. после европейских выборов нужно по меньшей мере 25 депутатов от четверти государств-членов (т.е. от семи государств). Депутат может быть членом только одной фракции. В то же время депутаты могут не входить во фракции; они называются «неприсоединившимися». Другими словами, поощряется образование многонациональных фракций. Впрочем, учредители Европейского союза придали политическим партиям весьма широкое значение: «Политические партии на европейском уровне содействуют форми-

Вступительная статья

рованию европейского политического сознания и выражают волю граждан Союза» (п. 4 ст. 10 Договора о Европейском союзе).

Лиссабонский договор стал важной и новой вехой на пути европейской экономической, социальной и отчасти политической интеграции. С населением в 469 млн человек, со своей международной валютой, занимающий первое место в мире по импорту продукции, и с огромными инвестиционными возможностями, Европейский союз превратился в организацию первого плана в современном мире.

Часто задается вопрос, что станет с этой международной организацией в будущем. Не превратится ли она в Соединенные Штаты Европы, т.е. в государство с федеративной формой правления. По нашему мнению, в ближайшем будущем этого не следует ожидать. Одно дело участвовать в интеграционных процессах и развивать свое народное хозяйство в условиях, установленных договорами о Европейском союзе, и совсем другое дело, когда речь идет о политическом объединении. Народы различных стран Европы обладают исторической памятью; жители многих стран не пылают любовью к народам других государств вследствие многочисленных войн и других обстоятельств в прошлом (войны между Германией и Францией, между Великобританией и Германией; оккупация Германией Польши и зверства нацистов на ее территории и т.д.); эти и другие обстоятельства не способствуют политическому объединению. Трудно, например, представить, что Парламент Великобритании – «матерь всех парламентов» – в результате объединения мог бы превратиться в парламент субъекта федерации Соединенных Штатов Европы. Вероятно, в дальнейшем будет происходить медленная эволюция в каких-либо областях экономической, социальной и политической жизни государств – членов ЕС. В настоящее время, например, существуют предложения о создании небольшого воинского контингента вооруженных сил ЕС.

Договор о Европейском союзе¹⁰

(пересмотренный Лиссабонским договором)

Преамбула

Полные решимости перейти на новый этап в процессе европейской интеграции, заложенной образованием Европейских сообществ,

Руководствуясь культурным, религиозным и гуманистическим наследием Европы, в соответствии с которым развиваются всеобщие ценности, образующие неприкосновенные и неотчуждаемые права человеческой личности, а также свободу, демократию, равенство и правовое государство,

Сознавая историческое значение прекращения деления европейского континента и необходимость образования прочных основ для строительства будущей Европы,

Подтверждая свою преданность принципам свободы, демократии и уважения прав человека и основных свобод и правовому государству,

Подтверждая свою преданность основным социальным правам, как они определены в Европейской социальной хартии, подписанной в Турине 18 октября 1961 г., и в Европейской хартии об основных социальных правах трудящихся 1989 г.,

Желая углубить солидарность между своими народами при уважении их истории, культуры и их традиций,

Желая укрепить демократический характер и эффективность деятельности учреждений с тем, чтобы позволить им лучше выполнять в рамках единой институциональной структуры порученные им задачи,

Полные решимости укрепить экономики своих стран, а также обеспечить их сближение и учреждение экономического и финансового союза,

10. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Sirtzky. La documentation française. P., 2010.

Договор о Европейском союзе

включая, в соответствии с положениями настоящего Договора и Договора о деятельности Европейского союза, введение единой и стабильной валюты,

Побуждаемые стремлением содействовать экономическому и социальному прогрессу своих народов с учетом принципа долговременного развития и завершения формирования внутреннего рынка и усиления сплоченности в охране окружающей среды, а также с претворением в жизнь политики, обеспечивающей одновременный прогресс в экономической интеграции и в других областях,

Полные решимости ввести общее гражданство для граждан своих стран,

Полные решимости проводить внешнюю политику и политику совместной безопасности, включая прогрессирующее введение совместной оборонительной политики, которая позволила бы осуществлять такую оборону в соответствии с положениями статьи 42, что отделило бы таким образом специфические условия Европы и ее независимость в целях проведения политики укрепления мира, безопасности и прогресса в Европе и во всем мире,

Полные решимости обеспечить возможность свободного передвижения лиц при гарантии обеспечения их безопасности и безопасности своих народов, создавая пространство свободы, безопасности и справедливости в соответствии с положениями настоящего Договора и Договора о деятельности Европейского союза,

Полные решимости продолжать непрерывный процесс, ведущий к более тесному союзу народов Европы, в котором решения принимаются с максимально возможным вниманием к интересам граждан в соответствии с принципом subsidiarity,

Уверенные, что последующие этапы будут проходить в направлении обеспечения прогресса европейской интеграции,

Решили образовать Европейский союз и с этой целью назначили в качестве полномочных представителей:

(список уполномоченных не воспроизводится)

Которые, после обмена своими полномочиями, найденными в надлежащей форме, согласились о нижеследующем.

Раздел I. Общие положения

Статья 1. Настоящим Договором ВЫСОКИЕ ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ учреждают ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ, ниже именуемый «Союз», ко-

Конституционные акты Европейского союза

торому государства-члены передают компетенцию для достижения общих целей.

Настоящий Договор знаменует новый этап в процессе создания постоянно укрепляющегося более тесного союза народов Европы, в котором решения принимаются при строжайшем соблюдении принципа открытости и, насколько это возможно, самими гражданами.

Союз основывается на настоящем Договоре и на Договоре о деятельности Европейского союза (ниже называемых «Договорами»). Эти два Договора обладают одинаковой юридической силой. Союз заменяет и наследует Европейскому сообществу.

Статья 2. Союз основывается на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства, а также соблюдения прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам. Эти ценности являются общими для государств-членов, общества в которыхобладают плюрализмом, недискриминацией, толерантностью (*la tolérance*), справедливостью, солидарностью и равенством между женщинами и мужчинами.

Статья 3. 1. Союз имеет своей целью содействовать сохранению мира, продвижению своих ценностей и благосостоянию своих народов.

2. Союз предлагает своим гражданам пространство свободы, безопасности и справедливости без внутренних границ, внутри которого обеспечивается свободное передвижение лиц с соблюдением соответствующих мер по контролю за внешними границами, предоставлением убежища, иммиграцией, а также по предотвращению преступности и по борьбе с этим явлением.

3. Союз устанавливает внутренний рынок. Союз создается для долгосрочного развития Европы, основанного на сбалансированном экономическом росте и на стабильности цен, на рыночной высоко конкурентоспособной социальной экономике, ведущей к полной занятости и к социальному прогрессу, высокому уровню защиты и улучшению качества окружающей среды. Союз способствует научному и техническому прогрессу.

Союз борется с социальной несправедливостью (*l'exclusion sociale*) и дискриминацией и добивается справедливости и социальной защищенности, равенства между женщинами и мужчинами, солидарности между поколениями и защиты прав детей.

Союз способствует экономическому, социальному и территориальному сплочению и солидарности между государствами-членами.

Союз относится с уважением к культурному и лингвистическому богатству и разнообразию и следит за соблюдением и развитием европейского культурного достояния.

Договор о Европейском союзе

4. Союз устанавливает экономический и финансовый союз, денежной единицей которого является евро.

5. В своих отношениях с остальным миром Союз подтверждает и проводит в жизнь свои ценности и свои интересы и содействует защите своих граждан. Он содействует миру, безопасности и устойчивому развитию планеты, солидарности и взаимоуважению между народами, свободной и справедливой торговле, сокращению бедности и защите прав человека, в частности прав детей, а также точному соблюдению и развитию международного права, в частности соблюдению принципов Устава Организации Объединенных Наций.

6. Союз будет достигать этих целей посредством применения средств при осуществлении компетенции, предоставленной ему в Договорах.

Статья 4. 1. В соответствии со статьей 5 любая компетенция, не принадлежащая Союзу согласно Договорах, принадлежит государствам-членам.

2. Союз соблюдает равенство государств-членов по отношению к Договорах, а также их национальную идентичность, неотъемлемый характер их основных политических и конституционных структур, включая все относящееся к их местной и региональной автономии. Союз относится с уважением к основным функциям государств, в частности, к их функциям по соблюдению территориальной целостности, поддержанию общественного порядка и охране внутренней безопасности. Особенно важным является то, что поддержание национальной безопасности возлагается только на каждое государство – член Союза.

3. На основе принципов честного (*loyale*) сотрудничества Союз и государства-члены взаимно уважают и способствуют друг другу в выполнении задач, вытекающих из положений настоящих Договоров.

Государства-члены принимают все собственные меры общего или особенного характера для обеспечения выполнения обязательств, вытекающих из Договоров, или в результате действий учреждений Союза.

Государства-члены стремятся к облегчению выполнения Союзом его задач и воздерживаются от любых действий, способных помешать осуществлению целей Союза.

Статья 5. 1. Принцип полномочности (*le principe d'attribution*) определяет разграничение компетенции Союза. Принципы subsidiarity и соразмерности (*proportionnalité*) определяют осуществление этой компетенции.

2. На основании принципа полномочности Союз действует только в пределах компетенции, которую государства-члены ему предоставили

Конституционные акты Европейского союза

в Договорах для достижения целей, ради которых эти Договоры были приняты. Любая компетенция, не предоставленная Союзу Договорами, принадлежит государствам-членам.

3. На основании принципа субсидиарности в областях, не относящихся к его исключительной компетенции, Союз вмешивается только тогда и в той мере, когда цели предполагаемого вмешательства не могут быть достигнуты в достаточной степени государствами-членами как на центральном, так и на региональном и местном уровнях, но могут оказаться лучшими в результате объема или предполагаемой эффективности воздействия на уровне Союза.

Учреждения Союза применяют принцип субсидиарности в соответствии с Протоколом о применении принципов субсидиарности и соразмерности. Национальные парламенты следят за соблюдением этого принципа в соответствии с процедурой, предусмотренной этим Протоколом.

4. На основании принципа соразмерности содержание и формы действий Союза не превышают тех, которые необходимы для достижения целей, указанных в Договорах.

Учреждения Союза применяют принцип соразмерности в соответствии с Протоколом о применении принципов субсидиарности и соразмерности.

Статья 6. 1. Союз признает права, свободы и принципы, содержащиеся в Хартии основных прав Европейского союза от 7 декабря 2000 г., какой она была адаптирована 12 декабря 2007 г. в Страсбурге, и которая имеет такую же юридическую силу, как и Договоры.

Положения Хартии ни в коей мере не расширяют компетенцию Союза, установленную Договорами.

Права, свободы и принципы, закрепленные в Хартии, толкуются в соответствии с общими положениями раздела VII Хартии, регулируемыми ее толкование и применение, и надлежаще принимаемыми к рассмотрению разъяснениями, указанными в Хартии, которые определяют источники этих положений.

2. Союз присоединяется к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Такое присоединение не изменяет компетенцию Союза, как она установлена в Договорах.

3. Основные права, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и как они вытекают из общих конституционных традиций государств-членов, составляют часть права Союза в качестве основных принципов.

Статья 7. 1. По мотивированному предложению одной трети государств-членов, Европейского парламента или Европейской комиссии Со-

Договор о Европейском союзе

вет, постановляющий большинством в четыре пятых голосов своих членов по получении одобрения Европейского парламента, может констатировать, что существует очевидный риск серьезного нарушения каким-либо государством-членом ценностей, указанных в статье 2. До этой констатации Совет заслушивает государство-член, в отношении которого поднимается названный вопрос, и может ему направить рекомендации, постановляя в соответствии с указанной процедурой.

Совет регулярно контролирует, продолжают ли оставаться действительными мотивы, которые повлекли за собой названную констатацию.

2. Европейский совет, выносящий свои решения единогласно, по предложению третьей части государств-членов или Европейской комиссии и по получении одобрения Европейского парламента может констатировать существование серьезного и длительного нарушения каким-либо одним из государств-членов ценностей, указанных в статье 2, после приглашения этого государства-члена представить свои замечания на этот счет.

3. Когда констатация, указанная в пункте 2, была сделана, то Совет, постановляющий квалифицированным большинством, может принять решение о приостановлении некоторых прав, вытекающих из применения положений Договоров в отношении вышеупомянутого члена, включая права представителя правительства этого государства-члена голосовать в Совете. Принимая решение о такой приостановке, Совет учитывает ее возможные последствия такой приостановки в отношении прав и обязательств физических и юридических лиц.

Обязательства, лежащие на вышеупомянутом государстве-члене в соответствии с настоящим Договором, в любом случае остаются обязательными для этого государства.

4. Совет, постановляющий квалифицированным большинством, может впоследствии принять решение об изменении мер, предпринятых им в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, или об их прекращении в качестве ответа на изменение ситуации, произошедшей вследствие применения этих мер.

5. Условия голосования, которые в целях применения настоящей статьи применяются в Европейском парламенте, в Европейском совете и в Совете, устанавливаются в статье 354 Договора о деятельности Европейского союза.

Статья 8. 1. Европейский союз развивает со смежными государствами привилегированные отношения с целью установления пространства благополучия (*un espace de prospérité*) и добрососедства, основанного на ценностях Союза и характеризующегося тесными и мирными отношениями, направленными на сотрудничество.

Конституционные акты Европейского союза

2. Для целей, указанных в пункте 1, Союз может заключать специальные договоры с соответствующими странами. Эти соглашения могут включать взаимные права и обязанности, а также возможности для проведения совместных действий. Применение этих соглашений должно быть предметом периодических договоренностей.

Раздел II. Положения о демократических принципах

Статья 9. Во всех видах своей деятельности Европейский союз соблюдает принцип равенства своих граждан, которые пользуются равным вниманием со стороны его учреждений, органов и организаций. Гражданином Союза является любое лицо, обладающее гражданством государства – его члена. Гражданство Союза дополняет национальное гражданство и не заменяет его.

Статья 10. 1. Деятельность Европейского союза основана на принципе представительной демократии.

2. Граждане непосредственно представлены на уровне Союза в Европейском парламенте.

Государства-члены представлены в Европейском совете их главами государств или правительствами, а в Совете – их правительствами, которые в свою очередь на демократической основе (*démocratiquement*) ответственны перед национальными парламентами, либо перед своими гражданами.

3. Любой гражданин имеет право участвовать в демократической жизни Союза. Решения принимаются публично и открыты для граждан в такой степени, в какой это возможно.

4. Политические партии на европейском уровне содействуют формированию европейского политического сознания и выражают волю граждан Союза.

Статья 11. 1. Учреждения Союза надлежащими способами предоставляют гражданам и представительным ассоциациям возможность сообщать и публично обмениваться своими мнениями в отношении всех областей деятельности Союза.

2. Учреждения поддерживают открытый, транспарентный¹¹ и регулярный диалог с представительными ассоциациями и гражданским обществом.

11. Слова «transparent», «transparence» дословно могут быть переведены как «прозрачный», «прозрачность». В переводе мы употребляем термины «транспарентный», «транспарентность» как отражающие смысл юридических норм. Кстати, в настоящее время эти термины все в большей степени употребляются в отечественной литературе. – *Прим. перев.*

Договор о Европейском союзе

3. С целью обеспечения последовательности и транспарентности в деятельности Союза Европейская комиссия проводит широкие консультации с соответствующими сторонами.

4. По инициативе по меньшей мере одного миллиона граждан Союза, исходящей от значительного числа (*un nombre significatif*) государств-членов, граждане могут передать Европейской комиссии какую-либо инициативу, относящуюся к ее компетенции, по вопросам, в отношении которых граждане считают, что какой-либо юридический акт Союза является необходимым для применения положений Договоров.

Процедуры и условия, требуемые для представления такой инициативы, устанавливаются в соответствии с абзацем 1 статьи 24 Договора о деятельности Европейского союза.

Статья 12. Национальные парламенты активно содействуют нормальной (*bon*) деятельности Союза:

a) получая информацию от учреждений Союза и извещения о проектах европейских законодательных актов в соответствии с Протоколом о роли национальных парламентов в Европейском союзе;

b) соблюдая принцип субсидиарности в соответствии с процедурами, предусмотренными Протоколом о принципах субсидиарности и соразмерности;

c) участвуя в рамках пространства свободы, безопасности и справедливости в механизмах оценки проводимой политики Союза в этом пространстве в соответствии со статьей 70 Договора о деятельности Европейского союза и привлекаясь к политическому контролю за Европолем и к оценке деятельности Евроюста в соответствии со статьями 88 и 85 названного Договора;

d) принимая участие в процедурах по пересмотру Договоров в соответствии со статьей 48 настоящего Договора;

e) путем информирования о ходатайствах о вхождении в состав Союза в соответствии со статьей 49 настоящего Договора;

f) участвуя в межпарламентском сотрудничестве между национальными парламентами и Европейским парламентом в соответствии с Протоколом о роли национальных парламентов в Европейском союзе.

Раздел III. Положения об учреждениях

Статья 13. 1. Союз обладает собственными институциональными основами (*un cadre institutionnel*) для проведения в жизнь своих ценностей, до-

Конституционные акты Европейского союза

стижения своих целей, соблюдения своих интересов, интересов своих граждан и интересов государств-членов, а также для обеспечения сплоченности, эффективности и преемственности в своей политике и в своих действиях.

Учреждениями Союза являются:

- Европейский парламент;
- Европейский совет;
- Совет;
- Европейская комиссия (далее – Комиссия);
- Суд правосудия Европейского союза;
- Центральный европейский банк;
- Счетная палата.

2. Каждое учреждение действует в пределах полномочий, предоставленных ему Договорами, в соответствии с процедурами и при соблюдении условий, ими же предусмотренных. Учреждения в отношениях между собой сотрудничают на лояльной (*loyale*) основе.

3. Положения о Центральном европейском банке и о Счетной палате, а также детальные положения о других учреждениях, содержатся в Договоре о деятельности Европейского союза.

4. Европейскому парламенту, Совету и Комиссии оказывают помощь Экономический и социальный комитет и Комитет по делам регионов, которые осуществляют консультативные функции.

Статья 14. 1. Европейский парламент совместно с Советом осуществляет законодательные и бюджетные функции (*les fonctions*). Ему принадлежат функции политического и консультативного контроля в соответствии с условиями, предусмотренными Договорами. Европарламент избирает Председателя Комиссии.

2. Европейский парламент состоит из представителей граждан Союза. Число членов Европарламента не должно превышать семисот пятидесяти, плюс его Председатель. Представительство граждан обеспечивается на уменьшающейся пропорциональной основе с установлением единственного минимума в шесть членов от государства-члена. Ни одно государство-член не может быть представлено более чем девяноста шестью членами.

Европейский совет, принимающий решение единогласно, по инициативе Европейского парламента и с его одобрения принимает решение о составе Европейского парламента при соблюдении принципов, указанных в абзаце 1.

3. Члены Европейского парламента избираются всеобщим прямым, свободным и тайным голосованием на пять лет.

Договор о Европейском союзе

4. Европейский парламент избирает из числа своих членов своего Председателя и свое Бюро.

Статья 15. 1. Европейский совет дает Союзу импульсы (*les impultions*), необходимые для его развития и определяет направления его развития и приоритеты в общей политике. Совет не осуществляет законодательных функций.

2. Европейский совет состоит из глав государств или правительств государств-членов, а также его Председателя и Председателя Комиссии. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности участвует в его работе.

3. Европейский совет собирается дважды в полугодие (*semestre*) его Председателем. Если повестка дня того требует, то члены Европейского совета могут принять решение о помощи каждому из них со стороны какого-либо министра, а Председатель Комиссии – о помощи со стороны какого-либо члена Комиссии. Если ситуация того требует, то Председатель созывает чрезвычайное заседание Европейского совета.

4. Европейский совет принимает решения методом консенсуса, за исключением случаев, когда Договоры указывают по-другому.

5. Европейский совет избирает своего Председателя квалифицированным большинством голосов на два с половиной года с правом переизбрания один раз. В случае возникновения препятствий или серьезной ошибки Европейский совет может положить конец его мандату согласно той же процедуре.

6. Председатель Европейского совета:

a) председательствует и руководит деятельностью Европейского совета;

b) в сотрудничестве с Председателем Комиссии и с учетом работы Совета по общим вопросам (*Conseil des affaires générales*) обеспечивает подготовку и преемственность деятельности Европейского совета;

c) прилагает усилия для достижения сплоченности и консенсуса в Европейском совете;

d) представляет в Европейский парламент доклад о работе каждого из заседаний Европейского совета.

Председатель Европейского совета на своем уровне и по своей должности обеспечивает внешнее представительство Союза по вопросам, относящимся к международной политике и совместной безопасности, не затрагивая при этом компетенции Высокого представителя по международным делам и политике безопасности.

Конституционные акты Европейского союза

Председатель Европейского совета не может обладать каким-либо национальным мандатом.

Статья 16. 1. Совет совместно с Европейским парламентом осуществляет функции, относящиеся к законодательной и бюджетной деятельности Европейского союза. Он выполняет функции по определению политики и координации при соблюдении условий, установленных Договорами.

2. Совет включает одного представителя от каждого государства-члена на министерском уровне, уполномоченного для этого правительством государства-члена, который его представляет и осуществляет право голоса.

3. Совет принимает решения квалифицированным большинством, кроме случая, когда Договоры содержат иные положения.

4. Начиная с 1 ноября 2014 г. квалифицированное большинство считается равным по меньшей мере 55% членов Совета, включающего по меньшей мере пятнадцать его членов, представляющих государства-члены с населением по меньшей мере в 65% населения Союза.

Блокирующее меньшинство (*une minorité de blocage*) должно включать по меньшей мере четырех членов Совета; в противном случае квалифицированное большинство признается достигнутым.

Другие условия, регулирующие голосование квалифицированным большинством, устанавливаются в пункте 2 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза.

5. Переходные положения об определении квалифицированного большинства, которые применяются до 31 октября 2014 г., а также положения, применяемые в период с 1 ноября 2014 г. и до 31 марта 2017 г., устанавливаются Протоколом о переходных положениях.

6. Совет заседает в различных формациях, список которых принимается в соответствии с пунктом «а» статьи 236 Договора о деятельности Европейского союза.

Совет по общим делам обеспечивает согласованность (*la cohérence*) деятельности различных формаций Совета. Он подготавливает заседания Европейского совета и обеспечивает его связь с Председателем Европейского совета и с Комиссией.

Совет по международным делам разрабатывает международную политику Союза в соответствии со стратегическими направлениями, устанавливаемыми Европейским советом и обеспечивает согласованность действий Союза.

7. Комитет постоянных представителей правительств государств-членов ответственен за подготовку работы Совета.

Договор о Европейском союзе

8. Совет заседает публично, когда он рассматривает и голосует по какому-либо проекту законодательного акта. С этой целью каждая сессия Совета делится на две части, соответственно посвященных рассмотрению законодательных актов Союза и незаконодательной деятельности.

9. Председательствование в формациях Совета, за исключением рассмотрения международных дел, осуществляется представителями государств-членов в Совете в соответствии с системой равной ротации при соблюдении условий, соответственно установленных в статье 236 Договора о деятельности Европейского союза.

Статья 17. 1. Комиссия проводит в жизнь общие интересы Союза и предпринимает инициативы для выполнения этой цели. Она следит за применением положений Договоров, а также за мерами, принимаемыми учреждениями на основании этих Договоров. Она следит за соблюдением права Союза под контролем Суда правосудия Европейского союза. Она исполняет бюджет и проводит в жизнь программы. На нее возложены функции координации, исполнения и управления в соответствии с условиями, установленными Договорами. За исключением международной политики и политики совместной безопасности и других случаев, предусмотренных Договорами, Комиссия обеспечивает внешнее представительство Союза. Она предпринимает инициативы по годовичному и многогодовичному планированию деятельности Союза для достижения согласия между учреждениями Союза.

2. Законодательные акты Союза могут приниматься только по предложению Комиссии, кроме случаев, когда Договоры устанавливают иное. Другие акты принимаются по предложению Комиссии, когда Договоры это предусматривают.

3. Мандат Комиссии длится пять лет.

Члены Комиссии подбираются по основанию их общей компетенции и их европейских обязательств и из числа лиц, которым предоставляются все гарантии независимости.

Комиссия осуществляет свои функции на основе полной независимости. Независимо от пункта 2 статьи 18 члены Комиссии не пользуются инструкциями какого-либо правительства, учреждения, органа или организации. Они воздерживаются от совершения каких-либо действий, несовместимых с ее функциями или осуществлением ее задач.

4. Комиссия, назначаемая между днем вступления в силу Лиссабонского договора и 31 октября 2014 г., включает по одному представителю от каждого государства-члена, а также включает ее Председателя и Высокого

Конституционные акты Европейского союза

представителя Союза по международным делам и политике безопасности, который является одним из вице-председателей.

5. Начиная с 1 ноября 2014 г. Комиссия состоит из числа членов, включая ее Председателя и Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности, в числе двух третей государств-членов, если только Европейский совет, принимающий решение единогласно, не решит изменить это число.

Члены Комиссии подбираются из граждан государств-членов по системе ротации, равной для всех государств-членов и позволяющей отразить демографическую и географическую гамму всей совокупности государств-членов. Эта система устанавливается единогласно Европейским советом в соответствии со статьей 244 Договора о деятельности Европейского союза.

6. Председатель Комиссии:

а) определяет ориентации, в рамках которых Комиссия осуществляет свои задачи;

б) принимает решение о внутренней организации Комиссии с тем, чтобы обеспечивалась взаимосвязь, эффективность и коллегиальность в ее деятельности;

с) назначает вице-председателей из числа членов Комиссии, за исключением Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности.

Члены Комиссии подают в отставку, если того требует от них ее Председатель. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности подает в отставку в соответствии с процедурой, предусмотренной в пункте 1 статьи 18, если эту отставку требует Председатель Комиссии.

7. С учетом результатов выборов в Европейский парламент и после соответствующих консультаций Европейский совет, выносящий решение квалифицированным большинством, предлагает Европейскому парламенту кандидата на пост Председателя Комиссии. Этот кандидат избирается Европейским парламентом большинством членов, его составляющих. Если кандидат не получил большинства, то Европейский совет, выносящий решение квалифицированным большинством, в течение одного месяца предлагает нового кандидата, который избирается Европейским парламентом с соблюдением той же процедуры.

Совет по общему согласию с избранным Председателем Комиссии одобряет список других лиц, которых предлагается назначить членами Комиссии. Выбор осуществляется Советом на основе предложений со стороны

Договор о Европейском союзе

государств-членов в соответствии с критериями, предусмотренными во втором абзаце пункта 3 и втором абзаце пункта 5.

Председатель, Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности и другие члены Комиссии в качестве коллегии представляются на голосование для одобрения Европейским парламентом. На основе такого одобрения Комиссия назначается Европейским советом, выносящим решение квалифицированным большинством.

8. Комиссия в качестве коллегиального органа несет ответственность перед Европейским парламентом. Европейский парламент может принять резолюцию порицания в соответствии со статьей 234 Договора о деятельности Европейского союза. Если такая резолюция принята, то члены Комиссии должны коллективно подать в отставку со своих постов, и Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности должен подать в отставку со своего поста, который он занимал в составе Комиссии.

Статья 18. 1. Европейский совет, выносящий решение квалифицированным большинством, по согласованию с Председателем Комиссии назначает Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности. Европейский совет может положить конец его мандату с соблюдением той же процедуры.

2. Высокий представитель проводит международную политику и политику безопасности Союза. Он своими предложениями способствует разработке этой политики и проводит ее в жизнь в качестве уполномоченного Совета. То же самое относится в политике безопасности и совместной обороны.

3. Высокий представитель председательствует в Совете по международным делам.

4. Высокий представитель является одним из вице-председателей Комиссии. Он следит за согласованностью международной деятельности Союза. Находясь в Комиссии, он несет ответственность, на нее возложенную, за внешние отношения и координацию других аспектов внешних действий Союза. При осуществлении своих функций в Комиссии и только в отношении этих функций Высокий представитель подчиняется процедурам, которые регулируют деятельность Комиссии в той мере, в какой они совместимы с пунктами 2 и 3.

Статья 19. 1. Суд правосудия Европейского союза включает Суд правосудия (La Cour de justice), Трибунал и специализированные трибуналы. Суд обеспечивает соблюдение права при интерпретации и применении Договоров.

Государства-члены определяют способы обжалования, необходимые для обеспечения эффективной судебной защиты в областях, относящихся к праву Союза.

Конституционные акты Европейского союза

2. Суд правосудия включает по одному судье от каждого государства-члена. Ему помогают генеральные адвокаты (*avocats généraux*).

Трибунал включает по меньшей мере одного судью от каждого государства-члена.

Судьи и генеральные адвокаты Суда правосудия и судьи Трибунала подбираются из числа лиц, обладающих всеми гарантиями независимости и отвечающие условиям, указанным в статьях 253 и 254 Договора о деятельности Европейского союза. Они назначаются по общему согласию правительств государств-членов на шесть лет. Судьи и генеральные адвокаты по истечении срока полномочий могут быть назначены снова.

3. Суд правосудия Европейского союза выносит решения в соответствии с Договорами:

а) по жалобам какого-либо государства-члена, учреждения или физических или юридических лиц;

б) в преюдициальном порядке по просьбе национальных судебных органов в отношении интерпретации права Союза или законности актов, принятых его учреждениями;

с) в иных случаях, предусмотренных Договорами.

Раздел IV. Положения о тесном сотрудничестве

Статья 20. 1. Государства-члены, желающие установить между собой отношения тесного сотрудничества в рамках компетенции, не являющейся исключительной для Европейского союза, могут воспользоваться его учреждениями и осуществлять эту компетенцию, применяя соответствующие положения Договоров в пределах и в соответствии с условиями, предусмотренными в настоящей статье, а также в статьях с 326 по 334 Договора о деятельности Европейского союза.

Тесное сотрудничество имеет цель благоприятствовать реализации целей Союза, сохранения его интересов и ускорения процесса интеграции. Такое сотрудничество открыто для всех государств-членов в любое время в соответствии со статьей 329 Договора о деятельности Европейского союза.

2. Решение об установлении отношений тесного сотрудничества принимается Советом в последней инстанции, когда он устанавливает, что цели такого сотрудничества не могут быть достигнуты в разумные сроки всем Союзом, и при условии, что в таком сотрудничестве будет участвовать по меньшей мере девять государств-членов. Совет выносит решение в соответствии

Договор о Европейском союзе

с процедурой, предусмотренной в статье 329 Договора о деятельности Европейского союза.

3. Все члены Совета могут участвовать в обсуждениях, но только члены Совета, представляющие государства-члены, участвующие в отношениях тесного сотрудничества, принимают участие в голосовании. Условия голосования предусматриваются статьей 330 Договора о деятельности Европейского союза.

4. Акты, принимаемые в рамках тесного сотрудничества, связывают только государства, в нем участвующие. Они не рассматриваются в качестве требования быть принятыми государствами-кандидатами при присоединении к Союзу.

Раздел V. Общие положения о международных действиях Союза и специальные положения, относящиеся к внешней политике и общей безопасности

ГЛАВА 1

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О МЕЖДУНАРОДНЫХ ДЕЙСТВИЯХ СОЮЗА

Статья 21. 1. Действия Союза на международной арене отвечают принципам, которые были установлены при его создании, развитии и расширении и которые реализуются во всем остальном мире: демократия, правовое государство, универсальность и неделимость (*l'indivisibilité*) прав человека и основных свобод, уважение человеческого достоинства, принципы равенства и солидарности и соблюдение принципов Устава Организации Объединенных Наций и международного права.

Союз прилагает все усилия для развития отношений и создания социального партнерства с третьими странами и с международными, региональными и мировыми организациями, которые разделяют принципы, указанные в первом абзаце. Союз содействует многосторонним решениям общих проблем, в частности в рамках Организации Объединенных Наций.

2. Союз определяет и проводит общую политику и действует для достижения высшей степени сотрудничества во всех областях международных отношений с тем, чтобы:

а) защитить свои ценности, свои фундаментальные интересы, свою безопасность, свою независимость и свою целостность;

Конституционные акты Европейского союза

b) укреплять и поддерживать демократию, правовое государство, права человека и принципы международного права;

с) сохранять мир, предупреждать конфликты и усиливать международную безопасность в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций, а также с принципами Хельсинского заключительного акта и целями Парижской Хартии, включая цели, касающиеся внешних границ;

d) поддерживать устойчивое развитие развивающихся стран в экономическом, социальном и экологическом плане для достижения основной цели – искоренения бедности;

e) содействовать интеграции всех стран в мировую экономику, включая прогрессивное уничтожение препятствий в международной торговле;

f) содействовать выработке международных мер по сохранению и улучшению качества окружающей среды и устойчивого управления мировыми ресурсами с тем, чтобы обеспечить устойчивое развитие;

g) оказывать помощь населению, странам и регионам, подверженным катастрофам естественного или человеческого происхождения; и

h) содействовать международной системе, основанной на тесном многостороннем сотрудничестве и мировом успешном управлении (*une bonne gouvernance mondiale*).

3. Союз соблюдает принципы и преследует цели, указанные в пунктах 1 и 2, при разработке и проведении в жизнь действий международного характера в различных областях, указанных в настоящем разделе и в пятой части Договора о деятельности Европейского союза, а также в других областях политики, относящейся к международным аспектам.

Союз следит за согласованностью в различных областях своих действий международного характера и за проведением действий в других областях своей политики. Совет и Комиссия, которым оказывает помощь Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности, обеспечивают эту согласованность и сотрудничество в этих целях.

Статья 22. 1. На основе принципов и целей, указанных в статье 21, Европейский совет определяет интересы и стратегические цели Союза.

Решения Европейского совета в отношении интересов и стратегических целей Союза учитываются при проведении международной политики и политики общей безопасности, а также в других областях, относящихся к международным действиям Союза. Решения могут касаться отношений Союза с какой-либо страной или регионом или иметь тематический подход.

Договор о Европейском союзе

В решениях устанавливается продолжительность и средства, которые должны быть предоставлены Союзу и государствам-членам.

Европейский совет выносит решение единогласно по рекомендации Совета в соответствии с условиями, предусмотренными для каждой области. Решения Европейского совета проводятся в жизнь в соответствии с процедурами, предусмотренными Договорами.

2. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности в отношении международной политики и общей безопасности и Комиссия – в других областях, относящихся к внешним действиям, могут представлять совместные предложения в Совет.

ГЛАВА 2 СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОЛИТИКЕ И ОБЩЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Секция 1. Общие положения

Статья 23. Действия Союза на международной арене на основе положений настоящей главы должны отвечать принципам, преследовать цели и приводиться в соответствии с общими положениями, указанными в главе 1.

Статья 24. 1. Компетенция Союза в области международной политики и общей безопасности охватывает все области международной политики, а также всю совокупность вопросов безопасности Союза, включая поэтапное определение политики в области обороны, которая может привести к совместной обороне.

Международная политика и политика общей безопасности проводится в соответствии со специальными правилами и процедурами. Она устанавливается и проводится в жизнь Европейским советом и Советом, которые принимают решения единогласно, кроме случаев, когда Договоры постановляют по-другому. Принятие законодательных актов исключается. Названная политика проводится Высоким представителем Союза по международным делам и политике безопасности и государствами-членами в соответствии с Договорами. Специфические роли Европейского парламента и Комиссии в названной области устанавливаются Договорами. Суд правосудия Европейского союза не компетентен в том, что относится к этим положениям, за исключением своей компетенции по контролю за соблюдением статьи 40 настоящего Договора и по контролю за законностью некоторых

Конституционные акты Европейского союза

решений, указанных во втором абзаце статьи 275 Договора о деятельности Европейского союза.

2. В пределах принципов и целей своей международной деятельности Союз руководит, устанавливает и проводит в жизнь международную политику и политику общей безопасности, основанную на развитии и на взаимной политической солидарности государств-членов, определяет вопросы, представляющие общий интерес, и реализует постоянно возрастающий уровень конвергенции действий государств-членов.

3. Государства-члены активно и безоговорочно поддерживают международную политику и политику безопасности Союза в духе лояльности и взаимной солидарности и уважения действий Союза в этой области.

Государства-члены добиваются согласия по усилению и развитию их взаимной политической солидарности. Они воздерживаются от любых действий, противоречащих интересам Союза или способных помешать эффективности этой политики в качестве сплачивающей силы в международных отношениях.

Совет и Высокий представитель следят за соблюдением этих принципов.

Статья 25. Союз проводит международную политику и политику безопасности:

- а) устанавливая общие ориентации;
- б) принимая решения, которые устанавливают:
 - i) действия, проводимые Союзом;
 - ii) позиции, занимаемые Союзом;
 - iii) условия проведения в жизнь решений, указанных в пунктах «i»

и «ii»; и

с) усиливая неуклонное сотрудничество между государствами-членами в проведении этой политики.

Статья 26. 1. Европейский совет определяет стратегические интересы Союза, устанавливает цели и общие ориентации международной политики и общей безопасности, включая области, имеющие последствия в сфере обороны. Он принимает необходимые решения.

Если того требует международное развитие, Председатель Европейского совета созывает чрезвычайное заседание этого Совета для того, чтобы установить стратегические направления политики Союза в отношении названного развития.

2. Совет вырабатывает положения о международной политике и общей безопасности и принимает необходимые решения в установлении и проведении в жизнь этой политики на основе общих ориентаций и стратегических направлений, выработанных Европейским советом.

Договор о Европейском союзе

Совет и Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности вместе следят за единством и эффективностью действий Союза.

3. Внешняя политика и политика общей безопасности проводятся Высоким представителем и государствами-членами, использующими национальные средства и средства Союза.

Статья 27. 1. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности, председательствующий в Совете по международным делам, содействует своими предложениями выработке международной политике и политике общей безопасности и обеспечению проведения в жизнь решений, принятых Европейским советом и Советом.

2. Высокий представитель представляет Союз по вопросам, относящимся к международной политике и политике общей безопасности. От имени Союза он проводит политический диалог с третьими странами и выражает позицию Союза в международных организациях и на международных конференциях.

3. При выполнении своего мандата Высокий представитель опирается на европейскую службу по международным делам. Эта служба работает в сотрудничестве с дипломатическими службами государств-членов и включает чиновников компетентных служб генерального секретариата Совета и Комиссии, а также персонал, входящий в состав национальных дипломатических служб. Организация и деятельность европейской службы по международным делам определяется решением Совета. Совет принимает решение по предложению Высокого представителя после консультаций с Европейским парламентом и Комиссией.

Статья 28. 1. Если международное положение требует оперативных действий Союза, то Совет принимает необходимые решения. Последние устанавливают цели, их значение, средства, находящиеся в распоряжении Союза, условия об их применении, и если необходимо, то и продолжительность их применения.

При изменении обстоятельств, имеющих последствия, в отношении которых принимается решение, Совет пересматривает принципы и цели этого решения и принимает необходимые решения.

2. Решения, указанные в пункте 1, обязывают государства-члены при определении ими своей позиции в их деятельности.

3. Любое принятие позиции или любое национальное действие, принимаемое для исполнения решения, указанного в пункте 1, должно быть предметом информирования соответствующего государства-члена в сроки,

Конституционные акты Европейского союза

позволяющие в случае необходимости провести предварительное согласование в Совете. Обязательство в отношении предварительного информирования не применяется к мерам, представляющим простое включение в национальный план решений Совета.

4. В случае настоятельной необходимости, связанной с развитием ситуации, и при отсутствии пересмотра решения Совета, указанного в пункте 1, государства-члены могут принять неотложные меры, которые необходимы с учетом общих целей названного решения. Государство-член, принявшее такие меры, немедленно информирует о них Совет.

5. В случае значительных трудностей в исполнении решения, указанного в настоящей статье, государство-член запрашивает Совет, который изучает эти трудности и находит соответствующие решения. Такие решения не могут ни противоречить целям решения, указанного в пункте 1, ни наносить ущерб его эффективности.

Статья 29. Совет принимает решения, которые определяют позицию Союза по особому вопросу географического или тематического характера. Государства-члены заботятся о соответствии их национальной политики позициям Союза.

Статья 30. 1. Каждое государство-член, Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности или Высокий представитель с поддержкой Комиссии может запросить Совет по любому вопросу, относящемуся к международной политике и политике общей безопасности, и предложить, соответственно, инициативы или предложения Совету.

2. В случаях, требующих принятия быстрых решений, Высокий представитель, либо официально, либо по требованию какого-либо государства-члена в течение сорока восьми часов или, в случае абсолютной необходимости, в более короткий срок, созывает внеочередное заседание Совета.

Статья 31. 1. Решения, указанные в настоящей главе, принимаются Европейским советом и Советом, постановляющими единогласно, кроме случаев, когда настоящая глава не содержит иного. Принятие законодательных актов исключается.

Любой член Совета, который отсутствовал во время голосования, может в соответствии с первым абзацем объяснить свое отсутствие определенным заявлением. В этом случае данный член не обязан применять решение, но он соглашается на то, что решение накладывает обязательства на Союз. В духе взаимной солидарности соответствующее государство-член воздерживается от любых действий, способных привести к конфликту с действиями Союза, основанными на этом решении, или стать для них препятствием,

Договор о Европейском союзе

и другие государства-члены будут уважать эту позицию. Если члены Совета, которые представили о своем отсутствии названные заявления, составляют, по меньшей мере, третью часть государств-членов с, по меньшей мере, третьей частью населения Союза, то решение не принимается.

2. В отступление от пункта 1 настоящей статьи Совет принимает решение квалифицированным большинством:

– когда он принимает решение, которое определяет действие или устанавливает позицию Союза на основе решения Европейского совета, содержащего стратегические интересы и цели Союза, указанные в пункте 1 статьи 22;

– когда он принимает решение, в соответствии с которым предпринимаются какого-либо рода действия или устанавливается позиция Союза по предложению Высокого представителя Союза по международным делам и политике совместной обороны на основе специального требования, который Европейский совет ему направил по собственной инициативе или по инициативе Высокого представителя;

– когда он принимает любое решение, ведущее к проведению в жизнь какого-либо общего действия или установлению общей позиции, которая определяет действия или позицию Союза.

– когда он назначает специального представителя в соответствии со статьей 33.

Если какой-либо член Совета заявит, что вследствие жизненно-важных обстоятельств национальной политики, которые он укажет, он имеет намерение возражать в отношении принятия какого-либо решения перед принятием его квалифицированным большинством, то он не участвует в голосовании. Совет, принимающий решение квалифицированным большинством, может потребовать, чтобы был запрошен Европейский совет по вопросу с целью принятия единогласного решения. Высокий представитель проводит обязательные консультации с соответствующим государством-членом для достижения приемлемого решения для этого государства. При отсутствии результата Совет, выносящий решение квалифицированным большинством, может запросить Европейский совет, чтобы тот рассмотрел вопрос с целью принятия единогласного решения.

Если какой-либо член Совета заявит, что вследствие жизненно-важных обстоятельств национальной политики, которые он укажет, он имеет намерение возражать в отношении принятия какого-либо решения перед принятием его квалифицированным большинством, то он не участвует в голосовании. Высокий представитель проводит обязательные консультации с соответствующим государством-членом для достижения приемлемого решения

Конституционные акты Европейского союза

для этого государства. При отсутствии результата Совет, выносящий решение квалифицированным большинством, может просить, чтобы Европейский совет рассмотрел вопрос с целью вынесения единогласного решения.

3. Европейский совет, выносящий решение единогласно, может принять решение, предусматривающее, чтобы Совет вынес решение квалифицированным большинством в других случаях, кроме указанных в пункте 2 настоящей статьи.

4. Пункты 2 и 3 не применяются к решениям, имеющим последствия военного характера или в области обороны.

5. По процедурным вопросам Совет выносит решения большинством голосов своих членов.

Статья 32. Государства-члены согласовывают между собой в Европейском совете и в Совете любые вопросы международной политики и политики безопасности, представляющие общий интерес с целью сближения своих позиций. До принятия любого действия на международной арене или до принятия любого обязательства, которое могло бы затрагивать интересы Союза, каждое государство-член консультируется с другими членами в Европейском совете или в Совете. Государства-члены согласованием своих действий обеспечивают возможность Союзу представлять их интересы и их ценности на международной арене. Государства-члены солидарны между собой.

Если Европейский совет или Совет установили общую позицию Союза в соответствии с первым абзацем, то Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности и министры иностранных дел государств-членов координируют свою деятельность внутри Совета.

Дипломатические миссии государств-членов и представительства Союза в третьих странах и при международных организациях сотрудничают между собой и содействуют формированию и проведению в жизнь совместных подходов.

Статья 33. Совет по предложению Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности может назначать специального представителя, которому предоставляется мандат в отношении особых политических вопросов. Специальный представитель осуществляет свой мандат под руководством Высокого представителя.

Статья 34. 1. Государства-члены координируют свои действия в международных организациях и на международных конференциях. Они защищают в них позиции Союза. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности обеспечивает организацию этого сотрудничества.

Договор о Европейском союзе

В международных организациях и на международных конференциях, в которых не участвуют все государства-члены, участвующие государства защищают позиции Союза.

2. В соответствии с пунктом 3 статьи 24 государства-члены, представленные в международных организациях или на международных конференциях, в которых все государства-члены не участвуют, поддерживают неучаствующих, а также информируют Высокого представителя по любому вопросу, представляющему общий интерес.

Государства-члены, которые также являются членами Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, будут согласовывать свои действия и поддерживать другие государства-члены, а также в полной мере будут информировать Высокого представителя. Государства-члены, являющиеся постоянными членами Совета Безопасности, при осуществлении своих функций будут защищать позиции и интересы Союза без ущерба для ответственности, которая налагается на них положениями Устава Организации Объединенных Наций.

Если Союз определяет свою какую-либо позицию по какому-либо пункту повестки для Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, то государства-члены, в нем заседающие, должны потребовать, чтобы Высокий представитель был приглашен для изложения позиции Союза.

Статья 35. Дипломатические и консульские миссии государств-членов и представительства Союза в третьих странах и на международных конференциях, а также их представительства в международных организациях сотрудничают между собой для того, чтобы обеспечить соблюдение и проведение в жизнь решений, определяющих позиции и действия Союза, принятые на основании настоящей главы.

Они интенсифицируют свое сотрудничество в обмене информацией и в определении общих оценок.

Они содействуют проведению в жизнь права на защиту граждан Союза на территории третьих стран, указанного в подпункте «с» пункта 2 статьи 20 Договора о деятельности Европейского союза, а также мер, принятых на основе применения статьи 23 названного Договора.

Статья 36. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности регулярно консультирует Европейский парламент об основных аспектах и отборе основных направлений международной политики и совместной безопасности и политики безопасности и совместной обороны, и информирует его об эволюции этих политик. Он следит за тем, чтобы точки зрения Европейского парламента были бы должным образом

Конституционные акты Европейского союза

приняты к рассмотрению. Специальные представители могут оказывать помощь в информировании Европейского парламента.

Европейский парламент может обращаться с вопросами или давать рекомендации в отношении своей позиции Совету и Высокому представителю. Европейский парламент дважды в год проводит обсуждение о результатах проведения в жизнь международной политики и совместной безопасности, включая политику безопасности и совместной обороны.

Статья 37. Союз может заключать соглашения с одним или несколькими государствами или международными организациями в областях, указанных в настоящей главе.

Статья 38. Независимо от положений статьи 240 Договора о деятельности Европейского союза Комитет по делам политики и безопасности (Un comité politique et de sécurité) следит за международной ситуацией в областях, относящихся к внешней политике и к политике совместной безопасности, и содействует выработке политической линии, представляя свои заключения на рассмотрение Совета по просьбе последнего, по просьбе Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности или по собственной инициативе. В равной мере этот Комитет следит за проведением в жизнь согласованной политики без ущерба для полномочий Высокого представителя.

В пределах положений настоящего раздела Комитет по делам политики и безопасности под наблюдением Совета и Высокого представителя осуществляет политический контроль и стратегическое управление в отношении операций по урегулированию кризисов, указанных в статье 43.

Совет может уполномочить Комитет в целях проведения операций по урегулированию кризисов и на срок их проведения принимать соответствующие решения в отношении политического контроля и стратегического управления операциями.

Статья 39. В соответствии со статьей 16 Договора о деятельности Европейского союза и в отступление от ее пункта 2 Совет принимает решение, устанавливающее правила по защите физических лиц в отношении режима сведений личного характера со стороны государств-членов при осуществлении деятельности, входящей в области применения настоящей главы, и по свободной передаче этих сведений. Соблюдение этих правил передается под контроль независимых органов власти.

Статья 40. Проведение в жизнь международной политики и совместной безопасности не затрагивает применения процедур и соответствующих полномочий учреждений, предусмотренных Договорами по реализации

Договор о Европейском союзе

компетенции Союза, указанной в статьях с 3 по 6 Договора о деятельности Европейского союза.

Проведение в жизнь политики, указанной в названных статьях, также не затрагивает применения процедур и соответствующих полномочий учреждений, предусмотренных Договорами по реализации компетенции Союза в соответствии с настоящей главой.

Статья 41. 1. Административные расходы, относящиеся к учреждениям для проведения в жизнь положений настоящей статьи, относятся на счет бюджета Союза.

2. Текущие расходы для проведения в жизнь положений настоящей главы также относятся на счет бюджета Союза, за исключением расходов в связи с операциями с последствиями военного характера или в области обороны и в случаях, когда Совет единогласным решением решит по-другому.

Если какой-либо расход не относится к бюджету Союза, то он распределяется между государствами-членами в соответствии с соотношением совокупного общественного продукта, если только Совет единогласным решением не решит по-другому. Расходы, относящиеся к операциям военной направленности или в области обороны, государства-члены, чьи представители в Совете сделали определенное заявление, указанное во втором абзаце пункта 1 статьи 31, не обязаны финансировать.

3. Совет принимает решения, устанавливающие особые процедуры, гарантирующие быстрый доступ к кредитам бюджета Союза, предназначенным для финансирования срочных инициатив в рамках международной политики и совместной безопасности и, в частности, для подготовительной деятельности при осуществлении миссии, указанной в пункте 1 статьи 42 и в статье 43. Совет выносит решение после проведения консультации с Европейским парламентом.

Подготовительная деятельность для осуществления миссий, указанных в пункте 1 статьи 42 и в статье 43, которые не обеспечиваются из бюджета Союза, финансируется фондами, образуемыми из взносов (*un fonds de lancement*) государств-членов.

По предложению Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности Совет принимает квалифицированным большинством решения, устанавливающие:

- a) условия учреждения и финансирования фондов из взносов государств-членов, в частности размер средств, предоставляемых из этих фондов;
- b) особенности управления фондами из взносов государств-членов;
- c) особенности финансового контроля.

Конституционные акты Европейского союза

Если предполагаемая миссия в соответствии с пунктом 1 статьи 42 и статьей 43 не может финансироваться из бюджета Союза, то Совет уполномочивает Высокого представителя использовать названные фонды из взносов государств-членов. Высокий представитель представляет доклад по выполнению этого мандата.

Секция 2. Положения о политике безопасности и совместной обороне

Статья 42. 1. Политика безопасности и совместной обороны является интеграционной частью международной политики и политики совместной безопасности. Она предоставляет Союзу операционные возможности, опирающиеся на военные и гражданские средства. Союз может их использовать в своих миссиях вне пределов Союза для обеспечения поддержания мира, предотвращения конфликтов и упрочения международной безопасности в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций. Исполнение этих задач основывается на возможностях (*les capacités*), предоставляемых государствами-членами.

2. Политика безопасности и совместной обороны включает последовательное определение политики в области обороны Союза. Она ведет к установлению общей обороны, поскольку Европейский совет, выносящий решение единогласно, может принять такое решение. В этом случае он рекомендует государствам-членам принять решение в том же направлении в соответствии с их конституционными процедурами.

Политика Европейского союза в направлении, указанном настоящей секцией, не затрагивает специфический характер политики в области безопасности и обороны некоторых государств-членов; она должна уважать обязательства, вытекающие из Североатлантического договора для некоторых государств-членов, которые считают, что их совместная оборона реализуется в рамках Организации Североатлантического договора (ОТАН) и она совместима с политикой безопасности и обороны, устанавливаемой в этих рамках.

3. Государства-члены предоставляют в распоряжение Союза для проведения в жизнь политики безопасности и совместной обороны свои гражданские и военные возможности с тем, чтобы достичь целей, устанавливаемых Советом. Государства-члены, которые образуют свои многонациональные силы, также могут их предоставить для осуществления политики безопасности и совместной обороны.

Договор о Европейском союзе

Государства-члены обязуются последовательно улучшать свои военные возможности. Агентство по развитию оборонных возможностей, исследований, закупок и вооружений (далее – Европейское агентство по обороне) устанавливает операционные потребности для мероприятий с целью их реализации и содействия в их осуществлении и, в случае необходимости, проведения в жизнь любых мер, полезных для усиления промышленной и технологической основ оборонного сектора, участия в установлении европейской политики оборонных возможностей и вооружений и оказывает помощь Совету в оценке улучшения военных возможностей.

4. Решения в отношении политики безопасности и совместной обороны, включая решения о какой-либо миссии, указанной в настоящей статье, принимаются единогласно Советом по предложению Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности или по инициативе какого-либо государства-члена. Высокий представитель может предлагать использование национальных средств, а также средств Союза, в необходимом случае совместно с Комиссией.

5. Совет может поручить реализацию какой-либо миссии в рамках Союза группе государств-членов с тем, чтобы сохранить ценности Союза и послужить его интересам. Осуществление такой миссии регулируется статьей 44.

6. Государства-члены, которые отвечают наиболее высоким критериям военных возможностей и которые заключили между собой более тесные соглашения в этой области с целью выполнения задач, требующих наибольших усилий, осуществляют постоянное организованное сотрудничество в рамках Союза. Это сотрудничество регулируется статьей 46. Оно не затрагивает положений статьи 43.

7. Если какое-либо государство-член подвергнется вооруженной агрессии на своей территории, то другие государства-члены должны оказывать ему помощь и содействие всеми средствами, имеющимися в их распоряжении, в соответствии со статьей 51 Устава Организации Объединенных Наций. Данное положение не затрагивает специфический характер политики безопасности и обороны некоторых государств-членов.

Соглашения и сотрудничество в этой области продолжают соответствовать соглашениям, заключенным в рамках Организации Североатлантического договора, который продолжает оставаться для государств – его членов – основой их коллективной обороны и органом по проведению ее в жизнь.

Статья 43. 1. Миссии (*les missions*), указанные в пункте 1 статьи 42, для осуществления которых Союз может прибегнуть к гражданским и военным

Конституционные акты Европейского союза

средствам, включают совместные акции в сфере разоружения, гуманитарные миссии и перемещения людей (*évacuation*), задачи по предоставлению советов и оказанию помощи в военной области, задачи по предотвращению конфликтов и поддержанию мира, задачи по силовому вмешательству в целях контроля за кризисами (*forces de combat pour la gestion de crises*), включая задачи по восстановлению мира и операции по стабилизации по окончании конфликта. Выполнение этих задач может содействовать борьбе с терроризмом, включая поддержку третьих стран в их борьбе с терроризмом на их территории.

2. Совет принимает решения в отношении миссий, указанных в пункте 1, устанавливая при этом их цели и их значение, а также общие условия проведения этих решений в жизнь. Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности под руководством Совета и в тесном и постоянном контакте с Комитетом по делам политики и безопасности следит за координацией гражданских и военных аспектов при выполнении названных миссий.

Статья 44. 1. В рамках решений, принимаемых в соответствии со статьей 43, Совет может поручить выполнение какой-либо миссии группе государств-членов, которые того желают и располагают необходимыми возможностями для ее выполнения. Эти государства-члены с участием Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности договариваются между собой о выполнении названной миссии.

2. Государства-члены, участвующие в выполнении миссии, регулярно информируют Совет о состоянии этого выполнения по собственной инициативе или по просьбе какого-либо другого государства-члена. Государства-члены немедленно запрашивают Совет, если выполнение миссии влечет исключительно важные последствия или требует изменения цели, значения или условий выполнения миссии, установленной решениями, указанными в пункте 1. В этих случаях Совет принимает необходимые решения.

Статья 45. 1. Европейское агентство по обороне, указанное в пункте 3 статьи 42 и находящееся под управлением Совета, имеет в качестве своих целей:

а) содействовать выяснению военных возможностей (*les objectifs des capacités militaires*) государств-членов и оценке соблюдения обязательств, заключенных государствами-членами;

б) проведение гармонизации в сфере операционных потребностей и использование методов закупок на конкурентоспособной и совместимой основе (*performantes et compatibles*).

Договор о Европейском союзе

с) предложение многосторонних проектов для выполнения задач в соответствии с военными возможностями и обеспечение координации программ, осуществляемых государствами-членами, и выполнение программ специального сотрудничества;

д) поддержание исследований в оборонной технологии, координация и планирование совместных исследований и изучение технических решений, отвечающих будущим операционным потребностям;

е) содействие установлению и, в случае необходимости, проведению в жизнь любых мер, полезных для усиления промышленной и технологической базы оборонного сектора и улучшения эффективности военных расходов.

2. Европейское агентство по обороне открыто для вступления в него всех государств-членов, которые пожелают в нем участвовать. Совет, выносящий решение квалифицированным большинством, принимает решение о статусе, местонахождении и условиях деятельности Агентства. Это решение должно учитывать степень эффективного участия в деятельности Агентства. Специальные группы образуются внутри Агентства, объединяющие государства-члены для реализации совместных проектов. Агентство выполняет свои задачи, поддерживая связь с Комиссией, если в этом есть необходимость.

Статья 46. 1. Государства-члены, желающие участвовать в постоянном организованном сотрудничестве, указанном в пункте 6 статьи 42, отвечающие критериям и соглашающиеся с обязательствами в военной области, указанными в Протоколе о постоянном организованном сотрудничестве, уведомляют о своих намерениях Совет и Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности.

2. В трехмесячный срок, следующий за уведомлением, указанным в пункте 1, Совет принимает решение в отношении постоянного организованного сотрудничества и определяет список государств-членов – его участников. Совет выносит решение квалифицированным большинством после консультации с Высоким представителем.

3. Любое государство-член, которое на последующих стадиях пожелает участвовать в постоянном организованном сотрудничестве, уведомляет о своих намерениях Совет и Высокого представителя.

Совет принимает решение, которое подтверждает участие соответствующего государства-члена, которое отвечает критериям и выполняет обязательства, указанные в статьях 1 и 2 Протокола о постоянном организованном сотрудничестве. Совет выносит решение квалифицированным боль-

Конституционные акты Европейского союза

шинством после консультации с Высоким представителем. Только члены Совета, представляющие участников государств-членов, принимают участие в голосовании.

Квалифицированное большинство определяется в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза.

4. Если какое-либо участвующее государство-член не отвечает более критериям или не может взять на себя обязательства, указанные в статьях 1 и 2 Протокола о постоянном организованном сотрудничестве, то Совет может принять решение о прекращении участия этого государства.

Совет выносит решение квалифицированным большинством. Только члены Совета, представляющие участвующие государства-члены, за исключением соответствующего государства-члена, принимают участие в голосовании.

Квалифицированное большинство определяется в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза.

5. Если участвующее государство-член пожелает выйти из постоянного организационного сотрудничества, то оно уведомляет о своем решении Совет, который принимает акт о том, что участие государства-члена завершилось.

6. Решения и рекомендации Совета в отношении постоянного организованного сотрудничества, за исключением решений, предусмотренных в пунктах с 2 по 5, принимаются единогласно. В целях настоящего пункта единогласие образуется из голосов только представителей участвующих государств-членов.

Раздел VI. Заключительные положения

Статья 47. Европейский союз является юридическим лицом.

Статья 48. 1. Договоры могут быть изменены в соответствии с процедурой по обычному пересмотру. В равной мере они могут быть изменены в соответствии с упрощенной процедурой.

Процедура по обычному пересмотру

2. Правительство любого государства-члена, Европейский парламент или Комиссия могут направлять в Совет проекты, ведущие к пересмотру До-

Договор о Европейском союзе

говоров. Помимо прочего, эти проекты могут предлагать увеличение или сокращение компетенции, предоставленной Союзу в Договорах. Эти проекты передаются Советом в Европейский совет и о них уведомляются национальные парламенты.

3. Если Европейский совет после консультации с Европейским парламентом и с Комиссией принимает простым большинством голосов решение, благоприятное рассмотрению предлагаемых изменений, то Председатель Европейского совета созывает Конвент (*une Convention*) из представителей национальных парламентов, глав государств или правительств государств-членов, Европейского парламента и Комиссии. В равной мере проводится консультация с Центральным европейским банком в случае институциональных изменений в финансовой области. Конвент рассматривает проекты пересмотра и консенсусом принимает рекомендации для Конференции представителей правительств государств-членов, как это предусмотрено в пункте 4.

Европейский совет после одобрения Европейским парламентом может принять простым большинством голосов решение не созывать Конвент, если масштаб (*l'ampleur*) изменений этого не оправдывает. В последнем случае Европейский совет предоставляет мандат для Конференции представителей правительств государств-членов.

4. Конференция представителей правительств государств-членов созывается председателем Совета с тем, чтобы выработать общее согласие об изменениях в Договорах.

Изменения вступают в силу после их ратификации всеми государствами-членами в соответствии с соответствующими конституционными правилами.

5. Если по истечении срока в два года, считая со времени подписания Договора об изменении Договоров, четыре пятых государств-членов ратифицируют названный Договор и если одно или несколько государств-членов встречают препятствия для производства ратификации, то Европейский совет запрашивается по этому вопросу.

Процедуры упрощенного пересмотра

6. Правительство любого государства-члена, Европейский парламент или Комиссия могут направлять в Европейский совет проекты, ведущие к пересмотру всех или части положений третьей части Договора о деятельности Европейского союза в отношении политики и внутренних действий Союза.

Конституционные акты Европейского союза

Европейский совет может принять решение, изменяющее все или часть положений третьей части Договора о деятельности Европейского союза. Европейский совет принимает решение единогласно после консультации с Европейским парламентом и Комиссией, а также с Центральным-европейским банком в случае институциональных изменений в финансовой области. Это решение вступает в силу только после одобрения государствами-членами в соответствии с их соответствующими конституционными правилами.

Решение, указанное во втором абзаце, не может увеличивать компетенцию Союза, указанную в Договорах.

7. Если Договор о деятельности Европейского союза или раздел V настоящего Договора предусматривают, что Совет постановляет единогласно в какой-либо области или в определенном случае, то Европейский совет может принять решение, разрешающее Совету квалифицированным большинством принимать решение в этой области или в этом случае. Настоящий абзац не применяется к решениям, имеющим военные последствия или в области обороны.

Если Договор о деятельности Европейского союза предусматривает, что законодательные акты принимаются Советом в соответствии со специальной законодательной процедурой, то Европейский совет может принять решение, разрешающее принятие названных актов в соответствии с обычной законодательной процедурой.

Любая инициатива, предпринимаемая Европейским советом на основе первого или второго абзацев, передается на рассмотрение национальных парламентов. В случае оппозиции какого-либо национального парламента, заявленной в шестимесячный срок после названной передачи, решение, указанное в первом или втором абзаце, не принимается. При отсутствии возражений Европейский совет может принять названное решение.

Для одобрения решений, указанных в первом или во втором абзацах, Европейский совет принимает решение единогласно после одобрения Европейским парламентом, который высказывается большинством голосов членов, его составляющих.

Статья 49. Любое европейское государство, которое соблюдает принципы, указанные в статье 2, и берет на себя обязательство содействовать их выполнению, может обратиться с просьбой стать членом Союза. Европейский парламент и национальные парламенты информируются о поступившей просьбе. Государство-заявитель направляет свою просьбу в Совет, который принимает решение единогласно после проведения консультации с Комиссией и одобрения Европейского парламента, который высказывается боль-

Договор о Европейском союзе

шинством голосов членов, его составляющих. При этом принимаются в расчет критерии голосования (*éligibilité*), одобренные Европейским советом.

Условия присоединения и адаптации в результате такого присоединения к Договорам, на которых основан Союз, являются предметом соглашения между государствами-членами и государством-заявителем. Названное соглашение передается на ратификацию всех Договаривающихся государств, проводимую в соответствии с их соответствующими конституционными правилами.

Статья 50. 1. Каждое государство-член в соответствии со своими конституционными правилами может принять решение о выходе из Союза.

2. Государство-член, которое решит выйти из состава Союза, сообщает о своем намерении в Европейский совет. В свете ориентаций Европейского совета Союз ведет переговоры и заключает с этим государством соглашение об условиях его выхода с учетом рамок своих будущих отношений с Союзом. По поводу этого соглашения переговоры ведутся в соответствии с пунктом 3 статьи 218 Договора о деятельности Европейского союза. Соглашение заключается от имени Союза Советом, выносящим решение квалифицированным большинством, после одобрения Европейским парламентом.

3. Договоры прекращают применяться в соответствующем государстве со дня вступления в силу соглашения о выходе или, за его отсутствием, по истечении двух лет после уведомления, указанного в пункте 2, кроме случая, когда Европейский совет по согласию с соответствующим государством-членом, решит единогласно продлить этот срок.

4. В целях применения пунктов 2 и 3 член Европейского совета и Совета, представляющий государство-член, которое выходит, не участвует ни в обсуждениях, ни в принятии решений Европейского совета и Совета, в которые он входит.

Квалифицированное большинство определяется в соответствии с подпунктом «b» пункта 3 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза.

5. Если государство, которое вышло из Европейского союза, пожелает войти в него снова, то его просьба рассматривается в соответствии с процедурой, указанной в статье 49.

Статья 51. Протоколы и приложения к Договорам составляют их неотъемлемую часть.

Статья 52. 1. Договоры применяются в Королевстве Бельгия, в Республике Болгария, в Чешской Республике, в Королевстве Дания, в Федеративной Республике Германия, в Республике Эстония, в Ирландии, в Греческой Республике, в Королевстве Испания, во Французской Республике, в Итальян-

Конституционные акты Европейского союза

ской Республике, в Республике Кипр, в Республике Латвия, в Республике Литва, в Великом Княжестве Люксембург, в Республике Венгрия, в Республике Мальта, в Королевстве Нидерланды, в Республике Австрия, в Республике Польша, в Португальской Республике, в Румынии, в Республике Словения, в Республике Словакия, в Республике Финляндия, в Королевстве Швеция и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии.

2. Территориальное пространство применения Договоров уточнено статьей 355 Договора о деятельности Европейского союза.

Статья 53. Настоящий Договор заключен на неограниченный срок.

Статья 54. 1. Настоящий Договор подлежит ратификации Высокими Договаривающимися Сторонами в соответствии с их конституционными правилами. Документы о ратификации будут сданы на хранение Правительству Итальянской Республики.

2. Настоящий Договор должен вступить в силу 1 января 1993 г. при условии, что все документы о ратификации будут сданы на хранение, или, при невыполнении этого условия, в первый день месяца, следующего за сдачей на хранение документа о ратификации подписавшего этот Договор государства, которое последним выполнит это условие.

Статья 55. 1. Настоящий Договор, составленный в единственном экземпляре на немецком, английском, болгарском, датском, испанском, эстонском, французском, финском, греческом, венгерском, ирландском, итальянском, латышском, литовском, мальтийском, нидерландском, польском, португальском, румынском, словацком, словенском, шведском и чешском языках, причем тексты на всех языках аутентичны, будет сдан на хранение в архивы Правительства Итальянской Республики, которое направит соответствующую заверенную копию каждому из правительств других подписавших государств.

2. Настоящий договор также может быть переведен на любой другой язык, установленный государствами-членами, в которых согласно конституционным правилам этих государств этот язык обладает статусом официального на всей или части территории. Соответствующее государство-член представит заверенную копию этих переводов, которые будут храниться в архивах Совета.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, будучи должным образом уполномоченными, подписали настоящий Договор.

Совершено в Маастрихте, седьмого февраля одна тысяча девятьсот девяносто второго года.

(Подписи)

Договор о деятельности Европейского союза

Договор о деятельности Европейского союза¹²

Преамбула

Побуждаемые желанием беспрестанно укреплять основы наиболее тесного союза между европейскими народами,

Полные решимости путем совместных действий обеспечить экономический и социальный прогресс в своих государствах путем устранения барьеров, которые разделяют Европу,

Считая, что основной целью их усилий является постоянное улучшение условий жизни и занятости наших народов,

Признавая, что устранение существующих препятствий требует соответствующих действий для гарантирования стабильности при условиях развития, равновесия в торговле и соблюдения лояльности в конкуренции,

Стремясь к укреплению единства своих экономик и обеспечению гармонического развития с уменьшением при этом расхождений между различными регионами и отставанием находящихся в наименее благоприятных условиях,

Желая способствовать путем проведения совместной политики в области торговли постепенному упразднению ограничений в международных обменах,

Желая подтвердить ту солидарность, которая связывает Европу и заморские страны, и желая обеспечить развитие их благополучия в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций,

Полные решимости при создании этого единства возможностей, сохранять мир и свободу и призывая другие народы Европы, разделяющие наши идеалы, присоединиться к этим усилиям,

Побуждаемые желанием содействовать развитию наиболее возможного уровня знаний для своих народов путем широкого доступа к образованию и постоянного совершенствования в познаниях,

назначили в качестве полномочных представителей

12. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Sirtzky. La documentation française. P., 2010.

Конституционные акты Европейского союза

(их список не воспроизводится)

Которые после обмена своими полномочиями, найденными в надлежащей форме, согласились о нижеследующем.

ПЕРВАЯ ЧАСТЬ ПРИНЦИПЫ

Статья 1. 1. Настоящий Договор организует деятельность Союза и устанавливает области, разграничение и условия осуществления его компетенции.

2. Настоящий Договор и Договор о Европейском союзе составляют Договоры, на основании которых образован Союз. Эти два Договора, обладающие равной юридической силой, будут обозначаться словом «Договоры».

Раздел I. Категории и области компетенции Союза

Статья 2. 1. Если Договоры предоставляют Союзу исключительную компетенцию в определенной области, то только Союз может законодательствовать и принимать юридически обязательные акты; государства-члены могут принимать такие акты только если они на это уполномочены Союзом или для проведения в жизнь актов Союза.

2. Если Договоры предоставляют Союзу совместную с государствами-членами компетенцию¹³ в определенной области, то Союз и государства-члены могут законодательствовать и принимать юридически обязательные акты в этих областях. Государства-члены осуществляют эту компетенцию в той мере, в какой её не использует Союз. Государства-члены снова осуществляют эту компетенцию, если Союз принял решение о прекращении ее использования.

3. Государства-члены координируют свою экономическую политику и политику в области занятости в соответствии с условиями, предусмотренными настоящим Договором, в отношении которых Союз обладает компетенцией.

13. Compétence partagée – досл. «разделенную компетенцию».

Договор о деятельности Европейского союза

4. Союз обладает компетенцией в соответствии с положениями Договора о Европейском союзе по установлению и проведению в жизнь международной политики и совместной безопасности, включая постепенное проведение (la definition progressive) политики в области совместной обороны.

5. В некоторых областях и при соблюдении условий, предусмотренных Договорами, Союз обладает компетенцией по принятию мер с целью поддержания, координации или дополнения мероприятий государств-членов однако, без посягательства на их компетенцию в этих областях.

Юридически обязательные акты Союза, принятые на основе положений Договоров в этих областях, не могут включать гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов.

6. Объем и особенности осуществления компетенции Союза устанавливаются положениями Договоров в каждой области.

Статья 3. 1. Союз обладает исключительной компетенцией в следующих областях:

- а) в области таможенного союза;
- б) по изданию правил в области конкуренции, необходимой для функционирования внутреннего рынка,
- в) в проведении политики в финансовой области в государствах-членах, принявших денежную единицу евро;
- д) в сохранении биологических ресурсов моря в рамках совместной политики в области рыболовства.
- е) в проведении общей торговой политики.

2. В равной мере Союз обладает исключительной компетенцией по заключению международных договоров, когда такое заключение предусмотрено каким-либо законодательным актом Союза или когда такое заключение необходимо для осуществления Союзом своей внутренней компетенции, или в той мере, в какой оно способно оказать влияние на общие правила или изменить их значение.

Статья 4. 1. Союз обладает совместной компетенцией вместе с государствами-членами, когда Договоры ему предоставляют такую компетенцию, не относящуюся к областям, указанным в статьях 3 и 6.

2. Совместная компетенция Союза и государств-членов включает следующие основные области:

- а) внутренний рынок;
- б) социальная политика в аспектах, установленных настоящим Договором;

Конституционные акты Европейского союза

с) экономическое, социальное и территориальное взаимодействие (la cohesion);

d) сельское хозяйство и рыбная ловля, за исключением сохранения биологических ресурсов моря;

е) окружающая среда;

f) защита потребителей;

g) транспорт;

h) трансъевропейские сети;

i) энергия;

j) пространство свободы, безопасности и справедливости;

к) общие критерии (les enjeux) безопасности в общественном здравоохранении в отношении аспектов, указанных в настоящем Договоре.

3. В областях исследований, технологического развития и в космических исследованиях Союз обладает компетенцией для проведения мероприятий, в частности для проведения в жизнь программ таким образом, чтобы использование этой компетенции не могло помешать государствам-членам в ее осуществлении.

4. В области сотрудничества в развитии и гуманитарной помощи Союз обладает компетенцией по принятию мер и проведению общей политики таким образом, чтобы использование этой компетенции не могло помешать государствам-членам в ее осуществлении.

Статья 5. 1. Государства-члены координируют свою экономическую политику в рамках Союза. В этих целях Совет принимает меры для установления, в частности, основных направлений в этой политике.

Специальные положения применяются в государствах-членах, которые ввели денежную единицу евро.

2. Союз принимает меры по обеспечению координации политики в сфере занятости в государствах-членах, в частности одобряя руководящие направления этой политики.

3. Союз может предпринимать инициативы для обеспечения координации в области социальной политики государств-членов.

Статья 6. Союз обладает компетенцией по проведению мероприятий для оказания поддержки, координации или дополнения действий государств-членов. Областями таких действий, имеющих европейскую направленность (finalité), являются:

a) охрана и улучшение здоровья людей;

b) промышленность;

c) культура;

Договор о деятельности Европейского союза

- d) туризм;
- e) образование, профессиональное обучение, вопросы, относящиеся к молодежи, и спорт;
- f) гражданско-правовая защита (*la protection civil*);
- g) сотрудничество в административной области.

Раздел II. Положения общего применения

Статья 7. Союз следит за согласованностью (*la cohérence*) при проведении политики в различных областях и действиях с учетом совокупности его целей и в соответствии с принципом распределения компетенции.

Статья 8. Во всех своих действиях Союз стремится к устранению неравенства и стимулированию равенства между мужчинами и женщинами.

Статья 9. Для определения и проведения в жизнь своей политики и своих действий Союз учитывает требования, связанные с достижением наибольшего уровня занятости, соответствующих гарантий по социальной защите, с борьбой с социальной несправедливостью (*l'exclusion sociale*), а также с достижением нового высокого уровня образования, профессиональной подготовки и охраны здоровья человека.

Статья 10. Для определения и проведения в жизнь своей политики и в своих действиях Союз ведет борьбу против любой дискриминации, основанной на признаках пола, расы или этнического происхождения, религии или верований, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации.

Статья 11. Требования по охране окружающей среды должны быть интегрированы при установлении и проведении политики и деятельности Союза, в частности для того, чтобы способствовать долговременному развитию.

Статья 12. Требования по защите потребителей учитываются при определении и проведении в жизнь различных сфер политики и деятельности Союза.

Статья 13. При определении и проведении в жизнь коммунитарной политики в областях сельского хозяйства, рыболовства, транспорта, внутреннего рынка, исследований и технологического развития и космоса, Союз и государства-члены в полной мере принимают в расчет требования в отношении состояния животных, поскольку это их затрагивает, и все это – при соблюдении законодательных и административных положений и обычаев

Конституционные акты Европейского союза

государств-членов с учетом, в частности, религиозных ритуалов, культурных традиций и местных преданий (*patrimoines régionaux*).

Статья 14. Без ущерба для статьи 4 Договора о Европейском союзе и статей 106 и 107 настоящего Договора и принимая во внимание место, которое занимают службы общего экономического характера в определении общих ценностей Союза, а также роль, которую они играют в улучшении социальной и территориальной сплоченности Союза, Союз и его государства-члены, каждый в пределах своей соответствующей компетенции и в рамках сферы применения настоящего Договора, заботятся о том, чтобы эти службы функционировали на основе принципов и условий, в частности экономического и финансового характера, которые позволяли бы им выполнять свои задачи. Европейский парламент и Совет, принимающие регламенты в соответствии с обычной законодательной процедурой, определяют эти принципы и устанавливают условия, независимо от компетенции государств-членов и при соблюдении Договоров, чтобы эти службы выполняли задачи и принуждали к их выполнению и к финансированию этих служб.

Статья 15. 1. Для того чтобы способствовать надлежащему управлению (*une bonne gouvernance*) и обеспечению участия гражданского общества, учреждения, органы и организации Союза в наибольшей мере способствуют соблюдению принципа гласности.

2. Европейский парламент заседает публично, так же как Совет, если он рассматривает и принимает проект какого-либо законодательного акта.

3. Любой гражданин Союза и любое физическое или юридическое лицо, проживающее или имеющее свое законное местонахождение в каком-либо государстве-члене, обладает правом доступа к документам учреждений, органов и организаций Союза, неважно какого уровня (*suhhort*) эти документы, при соблюдении принципов и условий, установленных в настоящем пункте.

Общие принципы и ограничения, которые по основаниям общественного или личного интереса действуют при реализации названного права доступа к документам, устанавливаются путем издания регламентов Европейским парламентом и Советом, принимаемых в соответствии с обычной законодательной процедурой.

Каждое учреждение обеспечивает транспарентность своей деятельности и устанавливает в своем внутреннем регламенте особые положения, касающиеся доступа к его документам, в соответствии с регламентами, указанными во втором абзаце.

Суд правосудия Европейского союза, Центрально-Европейский банк и Европейский инвестиционный банк подпадают под действие положений

Договор о деятельности Европейского союза

настоящего пункта, только когда речь идет об осуществлении ими административных функций.

Европейский парламент и Совет обеспечивают публикацию документов о законодательных процедурах при соблюдении условий, предусмотренных регламентом, указанным во втором абзаце.

Статья 16. 1. Любое лицо имеет право на защиту сведений персонального характера, его касающихся.

2. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливают правила о защите персональных сведений в отношении обработки (*traitement*) сведений персонального характера, со стороны учреждений, органов и организаций Союза, а также обработки государствами-членами при осуществлении своей деятельности при применении права Союза и о свободном обращении этих сведений. Соблюдение этих правил передается под контроль независимых органов власти.

Правила, принимаемые на основании настоящей статьи, независимы от специальных правил, предусмотренных в статье 39 Договора о Европейском союзе.

Статья 17. 1. Европейский союз соблюдает и не предпринимает статус, которым пользуются на основании национального права церкви и ассоциации или религиозные сообщества в государствах-членах.

2. В равной мере Европейский союз соблюдает статус организаций философского и неконфессионального характера.

3. Признавая их самобытность (*identité*) и их специфический вклад (*leur contribution spécifique*) в развитие, Европейский союз поддерживает открытый, транспарентный и постоянный диалог с этими церквями и организациями.

ВТОРАЯ ЧАСТЬ НЕДИСКРИМИНАЦИЯ И ГРАЖДАНСТВО СОЮЗА

Статья 18. В сфере применения Договоров и независимо от особых положений, которые ими предусматриваются, запрещается любая дискриминация по признаку гражданства (*la nationalité*).

Парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут принимать любую регламентацию в целях запрещения таких дискриминаций.

Статья 19. 1. Независимо от других положений Договоров в пределах компетенции, предоставленной Союзу, Совет, постановляющий единоглас-

Конституционные акты Европейского союза

но в соответствии со специальной законодательной процедурой, и после одобрения Европейским парламентом может принять меры, необходимые для борьбы с любой дискриминацией по признакам пола, расы или этнического происхождения, религии или убеждений, наличия инвалидности, возраста или сексуальной ориентации.

2. В отступление от пункта 1 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут устанавливать базовые принципы Союза, за исключением любой гармонизации законодательных и регламентарных положений государств-членов, для поддержания мероприятий государств-членов, предпринимаемых для содействия реализации целей, указанных в пункте 1.

Статья 20. 1. Устанавливается гражданство Союза. Гражданином Союза является каждое лицо, имеющее гражданство государства-члена. Гражданство Союза дополняет национальное гражданство и не заменяет его.

2. Граждане Союза пользуются правами и несут обязанности, предусмотренные Договорами. Они, кроме прочего, имеют:

а) право на передвижение и свободное проживание на территории государств-членов;

б) право голосовать и быть избранным на выборах в Европейский парламент, а также на муниципальных выборах в государстве-члене, в котором они проживают, при соблюдении тех же условий, что и граждане этого государства;

в) право пользоваться на территории третьих стран, в которых государство-член, гражданином которого он является, не имеет дипломатического представительства, защитой со стороны дипломатических и консульских представительств любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане этого государства;

г) право на подачу петиций в Европейский парламент и обращение к Европейскому посреднику, а также право обращения в консульственные учреждения и органы Союза на одном из языков, указанных в Договорах, и получать ответ на том же языке.

Указанные права осуществляются при соблюдении условий и в пределах, установленных Договорами, в рамках мер, принятых на их основании.

Статья 21. 1. Каждый гражданин Союза имеет право на передвижение и свободное проживание на территории государств-членов с учетом ограничений и условий, предусмотренных настоящим Договором и Договорами и положениями, принятыми в порядке его применения.

2. Если какое-либо действие Союза представляется необходимым для достижения этой цели и если только Договоры не предусматривают полно-

Договор о деятельности Европейского союза

мочий действовать в этих целях, то Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут принять решение об облегчении реализации прав, указанных в пункте 1.

3. Для тех же целей, что указаны в пункте 1, в случае, если Договоры не предусматривают полномочий действовать в этих целях, Совет, постановляющий в соответствии со специальной законодательной процедурой, может принять меры, относящиеся к социальному обеспечению или социальной защите. Совет принимает решение единогласно после консультации с Европейским парламентом.

Статья 22. 1. Каждый гражданин Союза, проживающий в каком-либо государстве-члене, гражданином которого он не является, обладает избирательным правом и правом быть кандидатом на муниципальных выборах в государстве-члене, в котором он проживает, на тех же условиях, что и граждане этого государства. Это право будет осуществляться при соблюдении условий, вырабатываемых Советом, принимающим их единогласно в соответствии со специальной законодательной процедурой, и по получении консультации у Европейского парламента; эти условия могут предусматривать отступающие положения в случаях, когда специфические проблемы государства-члена их оправдывают.

2. Без ущерба для положений пункта 1 статьи 223 и положений, принятых для их применения, каждый гражданин Союза, проживающий в каком-либо государстве-члене, гражданином которого он не является, обладает избирательным правом и правом быть кандидатом на выборах в Европейский парламент в государстве, в котором он проживает, при соблюдении тех же условий, что и граждане этого государства. Это право будет осуществляться при соблюдении правил, выработанных Советом, постановляющим единогласно в соответствии со специальной законодательной процедурой, и по получении консультации у Европейского парламента; эти правила могут предусматривать отступающие положения, когда специфические проблемы какого-либо государства-члена их оправдывают.

Статья 23. Каждый гражданин Союза на территории третьих стран, в которых государство-член, гражданином которого он является, не имеет представительства, пользуется защитой со стороны дипломатических и консульских представительств любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане этого государства. Государства-члены принимают необходимые правила и обязуются начать международные переговоры с целью обеспечения такой защиты.

Совет, постановляющий в соответствии со специальной законодательной процедурой, и после получения консультации Европейского парла-

Конституционные акты Европейского союза

мента, может принять директивы, устанавливающие меры по координации и сотрудничеству, необходимые для облегчения названной защиты.

Статья 24. Европейский парламент и Совет, постановляющие путем принятия регламента в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают правила о процедурах и условиях, требуемых для представления гражданам какой-либо гражданской инициативы на основании статьи 11 Договора о Европейском союзе, включая минимальное число государств-членов, от граждан которых эта инициатива может исходить.

Каждый гражданин Союза имеет право на подачу петиции в Европейский парламент в соответствии с положениями статьи 227.

Каждый гражданин Союза может обращаться к Посреднику, пост которого учреждается в соответствии с положениями статьи 228.

Каждый гражданин Союза может в письменном виде обращаться в любое учреждение или орган, упомянутый в настоящей статье или в статье 13 Договора о Европейском союзе на одном из языков, указанных в пункте 1 статьи 55 этого Договора, и получать ответ на том же языке.

Статья 25. Каждые три года Комиссия представляет доклад Европейскому парламенту, Совету и Экономическому и социальному комитету о применении положений настоящей части Договора. Этот доклад должен учитывать развитие Союза.

На этой основе и не затрагивая других положений настоящего Договора, Совет, постановляющий единогласно по предложению Комиссии и по получении консультации у Европейского парламента, может установить правила, направленные на дополнение прав, перечисленных в пункте 2 статьи 20. Эти правила вступают в силу после их одобрения государствами-членами в соответствии с их конституционными процедурами.

ТРЕТЬЯ ЧАСТЬ ПОЛИТИКА И ВНУТРЕННИЕ ДЕЙСТВИЯ СОЮЗА

Раздел I. Внутренний рынок

Статья 26. 1. Союз принимает меры, направленные на установление или обеспечение функционирования внутреннего рынка в соответствии с надлежащими положениями Договоров.

Договор о деятельности Европейского союза

2. Внутренний рынок включает пространство без внутренних границ, в котором производится свободное движение (circulation) товаров, лиц, обслуживания и капиталов, обеспечиваемое в соответствии с положениями Договоров.

3. Совет по предложению Комиссии определяет направления и условия, необходимые для обеспечения сбалансированного прогресса во всей совокупности соответствующих секторов.

Статья 27. При выработке своих предложений с целью достижения целей, указанных в статье 26, Комиссия должна учитывать масштабы усилий, которых некоторые экономики стран, имеющие различия в своем развитии, должны поддерживаться при создании внутреннего рынка, и она может предложить соответствующие положения. Если эти положения принимают форму отступлений, то они должны носить временный характер и вызывать наименьшие возможные расстройства в функционировании внутреннего рынка.

Раздел II. Свободное движение товаров

Статья 28. 1. Союз включает таможенный союз, который распространяется в целом на обмен товаров и включает для государств-членов запрет на введение таможенных пошлин как на импорт, так и на экспорт и всех налогов эквивалентного действия, а также принятие таможенных тарифов в их отношениях с третьими странами.

2. Положения статьи 30 и главы 3 настоящего раздела применяются к продукции, произведенной (originaires) в государствах-членах, а также к продукции, прибывающей из третьих стран, с которыми у государств-членов имеются отношения свободного обращения (en libre pratique).

Статья 29. Рассматривается как имеющая свободное обращение в государстве-члене продукция, прибывающая из третьих стран, в отношении которой таможенные формальности были выполнены и таможенные пошлины и требуемые налоги эквивалентного действия были собраны в этом государстве-члене и которые не включают каких-либо скидок с этих пошлин и налогов.

ГЛАВА 1. ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ

Статья 30. Таможенные пошлины на импорт и экспорт или налоги эквивалентного действия запрещаются в отношениях между государствами-

Конституционные акты Европейского союза

членами. Такой запрет в равной мере применяется к таможенным пошлинам налогового (fiscal) характера.

Статья 31. Тарифы общих таможенных пошлин устанавливаются Советом по предложению Комиссии.

Статья 32. При осуществлении задач, которые ей поручаются положениями настоящей главы, Комиссия руководствуется:

а) необходимостью поощрения торговых обменов между государствами-членами и третьими странами;

б) эволюцией конкурентных условий в рамках Сообщества¹⁴ в той мере, в какой эта эволюция увеличивает конкурентоспособность предприятий;

в) необходимостью обеспечения Сообщества первичным сырьем и полуфабрикатами, следя при этом за тем, чтобы не были нарушены между государствами-членами условия конкуренции в отношении конечной продукции;

г) необходимостью избегать серьезных расстройств (troubles) в экономической жизни государств-членов и обеспечения рационального развития производства и расширения потребления в Союзе.

ГЛАВА 2. ТАМОЖЕННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Статья 33. В пределах применения Договоров Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают меры для усиления таможенного сотрудничества между государствами-членами и между государствами-членами и Комиссией.

ГЛАВА 3. ЗАПРЕТ КОЛИЧЕСТВЕННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ

Статья 34. Количественные ограничения на импорт, а также все меры эквивалентного действия, запрещены в отношениях между государствами-членами.

Статья 35. Количественные ограничения на экспорт, а также все меры эквивалентного действия, запрещены в отношениях между государствами-членами.

14. Так в тексте оригинала (Communauté). Норма перешла из Договора об образовании Европейского экономического сообщества. – *Прим. перев.*

Договор о деятельности Европейского союза

Статья 36. Положения статей 34 и 35 не препятствуют введению запретов или ограничений в отношении импорта, экспорта или транзита, оправдываемых по основаниям общественной морали, общественного порядка, государственной безопасности, охраны здоровья и жизни людей и животных или сохранения растительного мира (*des végétaux*), защиты национальных достояний (*des trésors nationaux*), обладающих художественной, исторической или археологической ценностью, или защиты промышленной или торговой собственности. Однако эти запреты или ограничения не должны рассматриваться ни в качестве средства произвольной дискриминации, ни в качестве замаскированных ограничений в торговле между государствами-членами.

Статья 37. 1. Государства-члены приспособливают национальные монополии, имеющие торговый характер, к такому состоянию, чтобы обеспечить в условиях снабжения (*approvisionnement*) и рынка сбыта запрет любой дискриминации в отношениях между гражданами государств-членов.

Положения настоящей статьи применяются к любой организации, посредством которой какое-либо государство-член, юридически или фактически (*de jure ou de facto*), контролирует, руководит или оказывает заметное (*sensiblement*) прямое или косвенное влияние на импорт или экспорт между государствами-членами. В равной мере эти положения применяются к монополиям уполномоченных государств (*État délégués*).

2. Государства-члены воздерживаются от принятия любых новых мер, противоречащих принципам, указанным в пункте 1, или мер, которые ограничивают значение статей о запрете таможенных пошлин или количественных ограничений между государствами-членами.

3. Если какая-либо монополия торгового характера включает регламентацию, направленную на облегчение сбыта или повышение стоимости (*la valorisation*) сельскохозяйственной продукции, то допускается при применении правил настоящей статьи применение эквивалентных гарантий в отношении занятости и уровня жизни заинтересованных производителей.

Раздел III. Сельское хозяйство и рыболовство <...>

Конституционные акты Европейского союза

Раздел IV. Свободное перемещение людей, услуг и капиталов

ГЛАВА 1. ТРУДЯЩИЕСЯ

Статья 45. 1. Обеспечивается свободное перемещение трудящихся внутри Союза.

2. Перемещение имеет своим следствием упразднение любой дискриминации, основанной на гражданстве между трудящимися государств-членов в отношении их занятости, вознаграждения и других условий труда.

3. Перемещение включает право при сохранении ограничений, оправдываемых соображениями общественного порядка, государственной безопасности и общественного здоровья:

- а) трудиться на месте предоставленной работы (*des emplois*);
- б) для этой цели свободно передвигаться по территории государств-членов;
- в) проживать в одном из государств-членов с тем, чтобы в нем работать в соответствии с законодательными, регламентарными и административными положениями, регулирующими занятость трудящихся граждан этого государства;
- г) при соблюдении условий, которые будут предметом регламентов, издаваемых Комиссией, пребывать на территории одного из государств-членов после завершения работы в этом государстве.

4. Положения настоящей статьи не применяются к должностям в публичной администрации.

Статья 46. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после консультации с Экономическим и социальным советом выносят решение путем принятия директив или регламентов о мерах, необходимых для осуществления свободного перемещения трудящихся, как они установлены в статье 45, в частности:

- а) обеспечивая тесное сотрудничество между национальными администрациями по труду;
- б) ограничивая этими мерами процедуры и административные обычаи, а также сроки доступа к свободным рабочим местам, определяемые

Договор о деятельности Европейского союза

либо внутренним законодательством, либо предварительно заключенными соглашениями между государствами-членами, в которых существуют препятствия для либерализации в перемещении трудящихся;

с) сокращая все сроки и другие ограничения, предусмотренные либо внутренним законодательством, либо соглашениями, ранее заключенными между государствами-членами, которые предписывают иные условия для трудящихся других государств-членов, чем для национальных трудящихся, в отношении свободного выбора работы;

d) создавая собственные механизмы для контактов в отношении предложений и поисков работы и установления равенства в условиях, которые исключали бы серьезные риски для жизни и занятости в различных регионах и отраслях промышленности.

Статья 47. Государства-члены способствуют обмену молодыми трудящимися в рамках общих программ.

Статья 48. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают в сфере социального обеспечения меры, необходимые для введения свободного перемещения трудящихся, вводя, в частности, систему, позволяющую обеспечивать оплачиваемым и неоплачиваемым трудящимся-мигрантам и их правопреемникам (*leurs ayants*) право:

a) суммировать при появлении и сохранении права на пособия, а также расчете этих пособий, всех периодов, учитываемых различными национальными законодательствами;

b) на выплату пособий лицам, проживающим на территории государств-членов.

Если какой-либо член Совета заявляет, что проект законодательного акта, указанный в первом абзаце, посягает на важные аспекты его системы социального обеспечения, в частности, посягает на сферу его применения, стоимость (*coût*) или финансовую структуру или затрагивает финансовое равновесие, то этот член может требовать, чтобы был запрошен Европейский совет. В этом случае приостанавливается обычная законодательная процедура. После обсуждения и в течение четырех месяцев со времени приостановки Европейский совет:

a) возвращает проект в Совет, который отменяет приостановку обычной законодательной процедуры, или

b) ничего не предпринимает (*n'agit pas*) или требует от Комиссии представить новое предложение; в этом случае первоначально предложенный акт считается не принятым.

Конституционные акты Европейского союза

ГЛАВА 2. ПРАВО ПРЕБЫВАНИЯ
(DROIT D'ÉTABLISSEMENT)

Статья 49. В пределах положений, указанных ниже, ограничения свободы пребывания граждан какого-либо государства-члена на территории другого государства-члена запрещены. В равной мере это запрещение распространяется на ограничения в образовании агентств, отделений или филиалов гражданами государства-члена, учреждаемых на территории какого-либо государства-члена.

Право пребывания включает право доступа к неоплачиваемой работе (*activités non salariées*) и к ее выполнению, а также к созданию и руководству предприятиями, в частности, обществами в смысле второго абзаца статьи 54 при соблюдении условий, устанавливаемых законодательством страны пребывания для собственных граждан при соблюдении положений главы о капиталах.

Статья 50. 1. Порядок реализации свободы пребывания в целях какой-либо деятельности Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации у Экономического и социального совета, определяют путем принятия директив.

2. Европейский парламент, Совет и Комиссия выполняют свои функции, которые им предоставлены нижеследующими положениями, в частности:

а) по общему правилу относящиеся в приоритетном порядке к видам деятельности, в отношении которых свобода пребывания составляет особое значение для развития производства и обменов;

б) для обеспечения тесного сотрудничества между компетентными национальными администрациями для понимания особого положения различных видов деятельности внутри Союза;

с) для ограничения тех из процедур и административной практики, которые вытекают либо из внутреннего законодательства, либо из соглашений, ранее заключенных между государствами-членами, и которые являются препятствиями при осуществлении свободы пребывания;

д) для слежения за наемными трудящимися одного из государств-членов, занятыми на территории какого-либо другого государства-члена, с тем, чтобы они могли оставаться на этой территории для реализации какой-либо неоплаченной деятельности, когда они удовлетворяют соответствующим условиям, если они прибыли в это государство в период, когда они хотели бы приступить к этой деятельности;

Договор о деятельности Европейского союза

е) для возможности приобретения и эксплуатации земельной собственности, находящейся на территории какого-либо государства-члены гражданином другого государства в той мере, в какой эти действия не посягают на принципы, установленные в пункте 2 статьи 39;

ф) для использования последовательной отмены ограничений свободы пребывания в каждой отрасли рассматриваемой деятельности при соблюдении, с одной стороны, условий образования на территории государства-члена агентств, отделений или филиалов и, с другой стороны, условий допуска персонала основного учреждения в его органы управления или наблюдения за ними;

г) для координации в необходимой мере и предоставления на эквивалентной основе гарантий, которые требуются в государствах-членах обществам в значении второго абзаца статьи 54, для защиты интересов ассоциированных с этими обществами третьих лиц;

h) для соблюдения условий, при которых свобода поселения не нарушалась бы при оказании помощи, предоставляемой государствами-членами.

Статья 51. Исключаются, даже в отдельных случаях, из применения положений настоящей главы виды деятельности, которые осуществляются в заинтересованном государстве-члене органами публичной власти этого государства.

Европейский парламент и Совет, постановляющие при соблюдении обычной законодательной процедуры, могут исключать некоторые виды деятельности из сферы применения положений настоящей главы.

Статья 52. 1. Предписания настоящей главы и меры, предпринимаемые на ее основе, не предусматривают применения законодательных, регламентарных и административных положений, содержащих специальный режим для иностранных граждан и оправдываемых по соображениям общественно-го порядка, государственной безопасности и общественного здоровья.

2. Европейский парламент и Совет, постановляющие с соблюдением обычной законодательной процедуры, принимают директивы по координации вышеупомянутых положений.

Статья 53. 1. Для облегчения доступа к неоплачиваемым видам деятельности и к их применению Европейский парламент и Совет, постановляющие с соблюдением обычной законодательной процедуры, принимают директивы о взаимном признании дипломов, сертификатов и других документов (titres), а также о координации законодательных, регламентарных и административных положений государств-членов, касающихся доступа к неоплачиваемым видам деятельности и к их применению.

Конституционные акты Европейского союза

2. В отношении медицинских профессий, вспомогательного медицинского персонала (*paramédicales*) и фармацевтических профессий, последовательная отмена ограничений зависит от координации условий в отношении их применения в различных государствах-членах.

Статья 54. Общества, создаваемые в соответствии с законодательством какого-либо государства-члена и имеющие в этом государстве юридический адрес (*siège statutaire*), центральную администрацию или основное учреждение внутри Союза на основе применения настоящей главы, приравниваются к физическим лицам – гражданам государств-членов.

Статус этих обществ распространяется на общества гражданского или торгового права, включая кооперативные общества, и на другие юридические лица публичного или частного права, за исключением обществ, не преследующих извлечение прибыли.

Статья 55. Государства-члены согласовывают национальное законодательство (*le traitement national*) о финансовом участии граждан других государств-членов в капитале обществ, указанных в статье 54, независимо от применения других положений Договоров.

<...>

Раздел V. Пространство свободы, безопасности и справедливости

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 67. 1. Союз образует пространство свободы, безопасности и справедливости при соблюдении основных прав человека и различных систем и юридических традиций государств-членов.

2. Союз обеспечивает отсутствие контроля за лицами на внутренних границах и проводит общую политику при предоставлении убежища, в области иммиграции и контроля за внешними границами, которая основывается на солидарности между государствами-членами и является одинаковой в отношении граждан третьих стран. Для целей настоящего раздела апатриды приравниваются к гражданам третьих стран.

3. Союз добивается обеспечения высокого уровня безопасности путем принятия мер по предупреждению преступности, расизма и ксенофобии, а также борьбы с ними посредством мер по координации и сотрудни-

Договор о деятельности Европейского союза

честву между полицейскими, судебными и другими компетентными органами, а также путем взаимного признания судебных решений в уголовной области и, если необходимо, сближения уголовного законодательства.

4. Союз облегчает доступ к правосудию, в частности, путем взаимного признания судебных и внеюрисдикционных (*extrajudiciaire*) решений в гражданской области.

Статья 68. Европейский совет определяет стратегические ориентации в законодательном и оперативном программировании на пространстве свободы, безопасности и справедливости.

Статья 69. Национальные парламенты следят за соблюдением принципа субсидиарности в отношении предложений и законодательных инициатив, предлагаемых в рамках глав 4 и 5 в соответствии с Протоколом о применении принципов субсидиарности и соразмерности.

Статья 70. Независимо от положений статей 258, 259 и 260, Совет по предложению Комиссии может принять меры, устанавливающие условия, на основании которых государства-члены в сотрудничестве с Комиссией производят объективную и беспристрастную оценку проведения в жизнь органами власти государств-членов политики (*des politiques*) Союза, указанной в настоящем разделе, в частности с тем, чтобы способствовать полному применению принципа взаимного признания. Европейский парламент и национальные парламенты информируются о результатах этой оценки.

Статья 71. В составе Совета учреждается постоянный комитет для проведения в Союзе улучшения и усиления оперативного сотрудничества в сфере внутренней безопасности. Независимо от положений статьи 240 Комитет содействует координации действий компетентных органов власти государств-членов. Представители соответствующих органов и организаций Союза могут быть приглашены участвовать в работе Комитета. Европейский парламент и национальные парламенты информируются о деятельности Комитета.

Статья 72. Настоящий раздел не посягает на выполнение обязанностей (*des responsabilités*), возлагаемых на государства-члены в поддержании общественного порядка и соблюдении внутренней безопасности.

Статья 73. Государствам-членам разрешается организовывать между собой и под свою ответственность различные формы сотрудничества и координации, которые они считают подходящими для компетентных служб и своих органов управления, ответственных за обеспечение национальной безопасности.

Статья 74. Совет принимает меры для обеспечения административного сотрудничества между компетентными службами государств-членов

Конституционные акты Европейского союза

в областях, указанных в настоящем разделе, а также между этими службами и Комиссией. Он принимает решение по предложению Комиссии при соблюдении положений статьи 76 и после получения консультации от Европейского парламента.

Статья 75. Если достижение целей, указанных в статье 67, того требует, в отношении того, что относится к предотвращению терроризма и сопредельной с ним деятельности, а также к борьбе с этими явлениями, Европейский парламент и Совет, постановляющие путем издания регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, вырабатывают перечень (*cadre*) административных мер, касающихся движения находящихся в их собственности (*possession*) или владении капиталов и платежей, а именно замораживание фондов, финансовых авуаров или экономических льгот (*des bénéfiques économiques*), принадлежащих физическим или юридическим лицам, каким-либо группам или негосударственным образованиям.

Совет по предложению Комиссии принимает меры для проведения в жизнь перечня мер, указанных в первом абзаце.

Акты, указанные в настоящей статье, содержат положения, необходимые для обеспечения юридических гарантий.

Статья 76. Акты, указанные в главах 4 и 5, а также меры, указанные в статье 74, которыми обеспечивается административное сотрудничество в областях, названных в этих главах, принимаются:

- а) по предложению Комиссии или
- б) по инициативе четвертой части государств-членов.

ГЛАВА 2. ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ КОНТРОЛЯ ЗА ГРАНИЦАМИ, ПРАВОМ УБЕЖИЩА И ЗА ИММИГРАЦИЕЙ

Статья 77. 1. Союз развивает мероприятия (*une politique*), направленные на:

- а) устранение любого контроля в отношении лиц, неважно каким гражданством они обладают, когда они пересекают внутренние границы;
- б) проведение контроля за лицами и эффективное наблюдение за пересечением внешних границ;
- с) последовательную организацию интегрированной системы управления внешними границами.

2. Для целей пункта 1 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают меры, касающиеся:

Договор о деятельности Европейского союза

- а) общей политики в отношении виз и других документов для краткого пребывания;
- б) контроля в отношении лиц, пересекающих внешние границы;
- в) условий, при соблюдении которых граждане третьих стран свободно передвигаются по Союзу в течение краткого периода;
- г) всех мер, необходимых для последовательного установления интегрированной системы по управлению внешними границами;
- д) неприменения любого контроля в отношении лиц, не важно какое гражданство они имеют, когда они пересекают внутренние границы.

3. Если какое-либо действие Союза представляется необходимым для облегчения применения права, указанного в подпункте «а» пункта 2 статьи 20, и, кроме того, если Договоры предусматривают полномочия предпринимать какие-либо действия для этого, то Совет, постановляющий в соответствии со специальной законодательной процедурой, может принять положения о паспортах, удостоверениях личности, документах о пребывании или любых других подобных документах. Совет выносит решение единогласно после проведения консультации с Европейским парламентом.

4. Настоящая статья не затрагивает компетенцию государств-членов в отношении географической делимитации их границ в соответствии с международным правом.

Статья 78. 1. Союз развивает свою общую политику в области предоставления убежища, дополнительной защиты и временной защиты с целью предоставления соответствующего статуса любому гражданину третьей страны, нуждающемуся в международной защите, и уважения принципа невысылки. Эта политика должна соответствовать Женевской конвенции от 28 июля 1951 г. и Протоколу от 31 января 1967 г. о статусе беженца, а также другим относящимся к ним договорам.

2. Для целей пункта 1 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают меры об общеевропейской системе убежища, включающей:

- а) единый статут убежища для граждан третьих стран, имеющий юридическую силу на территории всего Союза;
- б) единый статус дополнительной защиты для граждан третьих стран, которые без получения европейского убежища, нуждаются в международной защите;
- в) общую систему с целью временной защиты переселяющихся лиц в случаях их массового наплыва;

Конституционные акты Европейского союза

d) общие процедуры для предоставления и аннулирования единого статуса убежища или дополнительной защиты;

e) критерии и способы установления государства-члена, несущего ответственность за рассмотрение просьбы об убежище или дополнительной защите;

f) нормы, относящиеся к условиям приема просителей убежища или дополнительной защиты;

g) партнерство и сотрудничество с третьими странами для регулирования потоков лиц, требующих убежища или дополнительной или временной защиты.

3. В случае, когда одно или несколько государств-членов находятся в чрезвычайном положении, характеризующемся внезапным наплывом граждан третьих стран, Совет по предложению Комиссии может принять временные меры в пользу соответствующего одного государства-члена или нескольких государств-членов. Совет принимает решение после получения консультации у Европейского парламента.

Статья 79. 1. Союз развивает общую политику в области иммиграции, ведущую к обеспечению на всех стадиях эффективного управления миграционными потоками, к обеспечению справедливого режима для граждан третьих стран при их постоянном пребывании в государствах-членах, а также к предотвращению нелегальной иммиграции и торговли людьми и к усиленной борьбе с этим явлением.

2. Для целей пункта 1 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают меры в следующих областях:

a) условия въезда и пребывания, а также нормы о выдаче государствами-членами виз и других документов на длительный срок пребывания, в том числе цели воссоединения семей;

b) установление прав граждан третьих стран при постоянном пребывании в каком-либо государстве-члене, включая условия, относящиеся к свободе передвижения и пребывания в других государствах-членах;

c) тайная иммиграция и незаконное пребывание, в том числе удаление и репатриация лиц в связи с их незаконным пребыванием;

d) борьба с торговлей людьми, в частности женщинами и детьми.

3. Союз может заключать с третьими странами соглашения в целях реадмиссии в страны происхождения (*les pays d'origine*) или рождения (*providence*) граждан третьих стран, которые не выполнили или более не выполняют условия въезда, присутствия или нахождения на территории одного из государств-членов.

Договор о деятельности Европейского союза

4. Европейский парламент или Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают меры для поощрения и поддержания действий государств-членов с целью содействия интеграции граждан третьих стран, законно находящихся на их территории, исключая при этом какую-либо гармонизацию законодательных и регламентарных положений в государствах-членах.

5. Настоящая статья не затрагивает право государств-членов устанавливать численность въезда граждан третьих стран, пребывающих из третьих стран, на их территорию для целей поиска оплачиваемой или неоплачиваемой работы.

Статья 80. Политика Союза, указанная в настоящей главе и проводимая в жизнь, регулируется принципом субсидиарности и равного разделения ответственности между государствами-членами, включая финансовую сферу. Каждый раз, когда это необходимо, акты Союза, принимаемые на основании настоящей главы, будут содержать соответствующие меры для применения этого принципа.

ГЛАВА 3.

СУДЕБНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ

Статья 81. 1. Союз развивает судебное сотрудничество по гражданским делам, имеющим трансграничную сферу, основанное на принципе взаимного признания судебных и внесудебных решений. Это сотрудничество может включать принятие мер по сближению законодательных и регламентарных положений государств-членов.

2. Для целей пункта 1 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают, в частности, когда это необходимо для нормального (bon) функционирования внутреннего рынка, меры, ведущие к обеспечению:

- а) взаимного признания государствами-членами судебных и внесудебных решений и для их исполнения;
- б) трансграничного уведомления и нотификации судебных и внесудебных актов;
- в) совместимости правил, применяемых в государствах-членах при противоречиях (conflict) законов и компетенции;
- г) сотрудничества в сфере получения доказательств;
- е) эффективного доступа к правосудию;

Конституционные акты Европейского союза

f) устранения препятствий в надлежащем (bon) использовании гражданско-правовых процедур с целью содействия совместимости гражданско-правовых процедур, применяемых в государствах-членах;

g) развития альтернативных способов разрешения споров;

h) поддержки образования магистратов и персонала судебных органов.

3. В отступление от положений пункта 2 меры в отношении семейного права, имеющие трансграничную сферу применения, устанавливаются Советом, постановляющим в соответствии со специальной законодательной процедурой. Совет принимает решение единогласно после консультаций с Европейским парламентом.

Совет по предложению Комиссии может принять решение, устанавливающее аспекты семейного права, имеющие трансграничную сферу применения, подходящего для принятия актов в соответствии с обычной законодательной процедурой. Совет принимает решение единогласно после консультаций с Европейским парламентом.

Предложение, указанное во втором абзаце, направляется национальным парламентам. В случае оппозиции одного из национальных парламентам, о котором извещается в шестимесячный срок со времени передачи, решение не может быть принято. При отсутствии оппозиции Совет может принять названное решение.

ГЛАВА 4.

СУДЕБНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Статья 82. 1. Судебное сотрудничество по уголовным делам в Союзе основывается на принципе взаимного признания приговоров и судебных решений и включает сближение законодательных и регламентарных положений государств-членов в областях, указанных в пункте 2 и в статье 83.

Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, принимают меры, имеющие цель:

a) установления правил и процедур для признания во всем Союзе всех форм приговоров и судебных решений;

b) предупреждения и разрешения конфликтов в компетенции между государствами-членами;

c) содействия обучению магистратов и персонала судебных органов;

d) облегчения сотрудничества между судебными органами власти или им эквивалентных органов в государствах-членах в рамках уголовного преследования и исполнения решений.

Договор о деятельности Европейского союза

2. В той мере, в какой это необходимо для облегчения взаимного признания приговоров и судебных решений, а также для полицейского и судебного сотрудничества по уголовным делам, имеющим трансграничное значение, Европейский парламент и Совет, постановляющие посредством издания директив в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут устанавливать минимальные правила. Эти минимальные правила учитывают различия между традициями и судебными системами государств-членов.

Они включают:

- a) взаимное признание (l'admissibilité mutuelle) доказательств в государствах-членах;
- b) права лиц при применении уголовной процедуры;
- c) права потерпевших от преступления;
- d) другие специальные элементы уголовной процедуры, которые Совет устанавливает в предварительном порядке путем издания решения; это решение Совет принимает единогласно после его одобрения Европейским парламентом.

Принятие минимальных правил, указанных в настоящем пункте, не препятствует государствам-членам поддерживать или устанавливать более высокий уровень защиты в отношении лиц.

3. Если какой-либо член Совета считает, что проект директивы, указанной в пункте 2, посягает на основные аспекты его уголовной системы правосудия, то он может потребовать, чтобы был запрошен Европейский совет. В этом случае обычная законодательная процедура приостанавливается. После обсуждения и при достижении консенсуса Европейский совет в четырехмесячный срок, считая со времени приостановки, направляет проект в Совет, который отменяет приостановку обычной законодательной процедуры.

В тот же срок, в случае расхождений, и если по меньшей мере девять государств-членов пожелают установить между собой тесное сотрудничество на основе соответствующего проекта директивы, то они об этом информируют Европейский парламент, Совет и Комиссию. В этом случае разрешение на установление тесного сотрудничества, которое указано в пункте 2 статьи 20 Договора о Европейском союзе и в пункте 1 статьи 329 настоящего Договора, считается одобренным и применяются положения о тесном сотрудничестве.

Статья 83. 1. Европейский парламент и Совет, постановляющие посредством принятия директив в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут ввести минимальные правила об определении уголов-

Конституционные акты Европейского союза

но наказуемых деяний и о санкциях в отношении особо тяжких преступлений, принимающих трансграничные масштабы вследствие своего характера или последствий этих преступлений или вследствие особой необходимости в борьбе с ними на общих основаниях.

Таковыми областями преступности являются следующие: терроризм, торговля людьми и сексуальная эксплуатация женщин и детей, незаконная торговля лекарственными средствами, незаконная торговля оружием, отмывание денег, коррупция, подделка платежных средств, информационная преступность и организованная преступность.

В зависимости от состояния преступности Совет может принять решение, указывающее другие сферы преступности, которые отвечают критериям, указанным в настоящем пункте. Совет принимает решение единогласно после одобрения Европейским парламентом.

2. Если сближение законодательных и регламентарных, содержащих меры по гармонизации положений государств-членов в уголовной области оказывается необходимым для обеспечения эффективного проведения в жизнь политики Союза, то директивы могут установить минимальные правила для определения уголовно наказуемых деяний и санкций в соответствующих областях. Эти директивы принимаются в соответствии с обычной законодательной процедурой или идентичной специальной процедурой, которая используется для принятия мер по гармонизации, независимо от положений статьи 76.

3. Если какой-либо член Совета считает, что проект директивы, указанной в пунктах 1 и 2, посягает на основные аспекты его уголовной системы правосудия, то он может потребовать, чтобы был запрошен Европейский совет. В этом случае обычная законодательная процедура приостанавливается. После обсуждения и при достижении консенсуса Европейский совет в четырехмесячный срок, считая со времени приостановки, направляет проект в Совет, который отменяет приостановку обычной законодательной процедуры. В тот же срок, в случае расхождений, и если по меньшей мере девять государств-членов пожелают установить между собой отношения тесного сотрудничества на основе соответствующего проекта директивы, то они об этом информируют Европейский парламент, Совет и Комиссию. В этом случае разрешение на установление тесного сотрудничества, которое указано в пункте 2 статьи 20 Договора о Европейском союзе и в пункте 1 статьи 329 настоящего Договора, считается одобренным и применяются положения о тесном сотрудничестве.

Статья 84. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут принимать меры

Договор о деятельности Европейского союза

по содействию в поддержании действий государств-членов в области предупреждения преступлений, за исключением мер по любой гармонизации законодательных и регламентарных положений государств-членов.

Статья 85. 1. Задачей Евроюста (Eurojust) является поддержание и усиление координации и сотрудничества между национальными органами власти, ответственными за проведение расследования и преследования в отношении тяжкой преступности, затрагивающей два или несколько государств-членов или требующей преследования на основе совместных операций и информирования со стороны органов власти государств-членов и Европола.

В этом отношении Европейский парламент и Совет, постановляющие посредством издания регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливают структуру, порядок деятельности, сферу действия и задачи Евроюста. Эти задачи могут включать:

а) возбуждение уголовных расследований, а также предложение о возбуждении преследований, осуществляемых компетентными национальными органами власти, в частности, в отношении нарушений, наносящих ущерб финансовым интересам Союза;

б) координацию расследований и преследований, указанных в подпункте «а»;

в) усиление судебного сотрудничества, в том числе путем разрешения конфликтов в отношении компетенции, и путем тесного сотрудничества с Европейской судебной сетью (le Réseau judiciaire européen).

В равной мере эти регламенты устанавливают условия участия Европейского парламента и национальных парламентам государств-членов в оценке деятельности Евроюста.

2. При преследованиях, указанных в пункте 1, и независимо от положений статьи 86, официальные акты судебной процедуры исполняются компетентными национальными должностными лицами (les agents).

Статья 86. 1. Для борьбы с правонарушениями, посягающими на финансовые интересы Союза, Совет, постановляющий посредством издания регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, может учредить Европейскую прокуратуру, входящую в Евроюст. Совет принимает решение единогласно после одобрения Европейским парламентом.

При отсутствии единогласия, группа, включающая по меньшей мере девять государств-членов, может потребовать, чтобы был запрошен Европейский совет по проекту регламента. В этом случае процедура в Совете приостанавливается. После обсуждения и при достижении консенсуса Ев-

Конституционные акты Европейского союза

ропейский совет в четырехмесячный срок, считая со времени приостановки, направляет проект в Совет для одобрения.

В тот же срок, в случае расхождений, и если по меньшей мере девять государств-членов пожелают установить между собой отношения тесного сотрудничества на основе соответствующего проекта регламента, то они об этом информируют Европейский парламент, Совет и Комиссию. В этом случае разрешение на установление тесного сотрудничества, которое указано в пункте 2 статьи 20 Договора о Европейском союзе и в пункте 1 статьи 329 настоящего Договора, считается одобренным и применяются положения о тесном сотрудничестве.

2. Европейская прокуратура компетентна проводить расследование, преследование и направлять законченные дела в суд в случае необходимости во взаимодействии с Европолом, в отношении исполнителей и соучастников преступлений, посягающих на финансовые интересы Союза, как они устанавливаются регламентом, предусмотренным в пункте 1. Европейская прокуратура осуществляет уголовное преследование в компетентных судебных органах государств-членов в отношении этих преступлений.

3. Регламент, указанный в пункте 1, устанавливает статус Европейской прокуратуры, условия осуществления ею своих функций, правила процедуры, применяемые ею в своей деятельности, а также правила в отношении допустимости доказательств и правила в отношении судебного контроля за процессуальными актами, которые применяются при осуществлении ею своих функций.

4. Европейский совет может одновременно или в последующем принять решение, изменяющее положения пункта 1 с тем, чтобы расширить полномочия Европейской прокуратуры для борьбы с тяжкой преступностью, имеющей трансграничный характер, и вследствие этого изменяющее пункт 2 в том, что относится к исполнителям и соучастникам тяжких преступлений, совершаемых в нескольких государствах-членах. Европейский совет принимает решение единогласно после его одобрения Европейским парламентом и получения консультации у Комиссии.

ГЛАВА 5.

СОТРУДНИЧЕСТВО В ПОЛИЦЕЙСКОЙ ОБЛАСТИ

Статья 87. 1. Союз развивает сотрудничество в полицейской области, которое объединяет все компетентные органы власти государств-членов, включая службы полиции, таможенные службы и другие карательные служ-

Договор о деятельности Европейского союза

бы, специализирующиеся в сфере предотвращении преступлений или в выявлении уголовных правонарушений, и в их расследовании.

2. Для целей пункта 1 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут принимать меры, направленные на:

а) сбор, хранение, обработку, анализ и обмен соответствующей информации;

б) поддержку в обучении персонала, а также на сотрудничество в обмене персоналом, оборудованием и исследованиями в криминалистической области;

в) обобщение методов расследования, относящихся к выявлению тяжких форм организованной преступности.

3. Совет, постановляющий в соответствии со специальной законодательной процедурой, может принять меры в отношении оперативного сотрудничества между органами власти, указанными в настоящей статье. Совет выносит решение единогласно после получения консультации Европейского парламента.

При отсутствии единогласия, группа, включающая по меньшей мере девять государств-членов, может потребовать, чтобы был запрошен Европейский совет по проекту предлагаемых мер. В этом случае процедура в Совете приостанавливается. После обсуждения и при достижении консенсуса Европейский совет в четырехмесячный срок, считая со времени приостановки, направляет проект в Совет для одобрения.

В тот же срок, в случае расхождений, и если по меньшей мере девять государств-членов пожелают установить между собой отношения тесного сотрудничества на основе соответствующего проекта предлагаемых мер, то они об этом информируют Европейский парламент, Совет и Комиссию. В этом случае разрешение на установление тесного сотрудничества, указанное в пункте 2 статьи 20 Договора о Европейском союзе и в пункте 1 статьи 329 настоящего Договора, считается одобренным и применяются положения о тесном сотрудничестве.

Специальная процедура, предусмотренная во втором и третьем абзацах, не применяется к актам, которые направлены на развитие Шенгенского соглашения.

Статья 88. 1. Задачей Европола является поддержание и усиление деятельности полицейских органов и других карательных служб государств-членов, а также их взаимное сотрудничество в предотвращении тяжкой преступности, распространяющейся на два или несколько государств-членов,

Конституционные акты Европейского союза

терроризма и форм преступности, наносящих ущерб общим интересам, которые вытекают из проводимой Союзом политики.

2. Европейский Парламент и Совет, постановляющие путем издания регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливают структуру, порядок деятельности, сферу действия и задачи Европола. Эти задачи могут включать:

а) сбор, хранение, обработку, анализ и обмен соответствующей информацией, передаваемой, в частности, органами власти государств-членов или третьими странами или органами;

б) координацию, организацию и проведение расследований и оперативные мероприятия, проводимые совместно с компетентными органами власти государств-членов или с совместными группами расследования, в случае необходимости совместно с представителями Евроюста.

В равной мере эти регламенты устанавливают условия контроля за деятельностью Европола со стороны Европейского парламента, который сотрудничает с национальными парламентами.

3. Любые оперативные действия Европола должны проводиться во взаимодействии и по согласию с органами власти государства или государств-членов, на территории которых они осуществляются. Применение принудительных мер проводится исключительно компетентными национальными органами власти.

Статья 89. Совет, постановляющий в соответствии со специальной законодательной процедурой, устанавливает условия и пределы, в которых компетентные органы власти государств-членов, указанные в статьях 82 и 87, могут действовать на территории какого-либо другого государства-члена во взаимодействии и с согласия его органов власти. Совет выносит решение единогласно после проведения консультации с Европейским парламентом.

<...>

Раздел IX. Занятость

Статья 145. Государства-члены и Союз стремятся в соответствии с положениями настоящего раздела разрабатывать скоординированную стратегию в сфере занятости и, в частности, в содействии формирующейся и способной к адаптации квалифицированной рабочей силы, а также к созданию рынка труда, приспособленного к быстрому реагированию на эволюцию

Договор о деятельности Европейского союза

экономики, для достижения целей, указанных в статье 3 Договора о Европейском союзе.

Статья 146. 1. Государства-члены при осуществлении своей политики в сфере занятости содействуют достижению целей, указанных в статье 145, способами, совместимыми с основными ориентациями экономической политики государств-членов и Союза, принимаемыми на основе положений пункта 2 статьи 121.

2. Государства-члены, учитывающие свою национальную практику, связанную с ответственностью социальных партнеров, рассматривают увеличение занятости как проблему, имеющую общий интерес, и координируют свои действия в этом отношении в Совете в соответствии со статьей 148.

Статья 147. 1. Союз содействует достижению высокого уровня занятости, поощряя сотрудничество между государствами-членами и поддерживая этот уровень в случае необходимости своими действиями. При осуществлении этой задачи Союз в полной мере соблюдает компетенцию государств-членов в этой области.

2. Цель, состоящая в достижении высокого уровня занятости, учитывается при определении и проведении в жизнь политики и действий Союза.

Статья 148. 1. Ежегодно Европейский совет рассматривает положение в сфере занятости в Союзе и делает заключения на этот счет на основе совместного годового доклада Совета и Комиссии.

2. На основе заключений Европейского совета Совет, по предложению Комиссии и после проведения консультации с Европейским парламентом, Экономическим и социальным комитетом, Комитетом по делам регионов и Комитетом по занятости, указанным в статье 150, ежегодно устанавливает руководящие направления, которые государства-члены должны учитывать в своей политике занятости. Эти руководящие направления совмещаются с основными направлениями, одобряемыми на основе положений пункта 2 статьи 121.

3. Каждое государство-член направляет в Совет и в Комиссию годичный доклад об основных мерах, которые оно приняло для проведения в жизнь своей политики в сфере занятости в свете руководящих направлений в этой сфере, указанных в пункте 2.

4. На основе докладов, указанных в пункте 3, и после получения заключения Комитета по занятости Совет ежегодно рассматривает в свете руководящих направлений вопрос о проведении в жизнь политики занятости в государствах-членах. Совет по рекомендации Комиссии может, если он найдет это надлежащим в результате своего рассмотрения, направлять рекомендации государствам-членам.

Конституционные акты Европейского союза

5. На основе результатов названного рассмотрения Совет и Комиссия направляют совместный годичный доклад в Европейский совет о состоянии занятости в Союзе и о проведении в жизнь основных направлений в этой области.

Статья 149. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после проведения консультации с Экономическим и социальным советом и Комитетом по делам регионов могут предпринять содействующие действия, направленные на усиление сотрудничества между государствами-членами и на поддержку их действий в сфере занятости, используя инициативы, направленные на развитие обмена информацией и опыт наилучших практических действий (*meilleures pratiques*), используя при этом сравнительные анализы и советы, а также применяя новые подходы и оценивая эксперименты, в частности содействующие в пилотных проектах.

Эти меры не включают гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов.

Статья 150. Совет, постановляющий простым большинством, после проведения консультации с Европейским парламентом учреждает Комитет по занятости, обладающий консультативным характером, для того чтобы способствовать координации между государствами-членами в области политики занятости и рынка труда. Комитет в качестве своих задач:

– отслеживает эволюции в занятости и в проведении политики занятости в государствах-членах и в Союзе;

– независимо от положений статьи 248 представляет заключения либо по требованию Совета или Комиссии, либо по собственной инициативе и содействует подготовке рассмотрения в Совете дел, указанных в статье 148.

При выполнении своих задач Комитет консультируется с социальными партнерами.

Каждое государство-член и Комиссия назначают в Комитет по два члена.

Раздел X. Социальная политика

Статья 151. Союз и государства-члены признают основные социальные права, указанные в Европейской социальной хартии, подписанной в Ту-

Договор о деятельности Европейского союза

рине 18 октября 1961 г., и в Хартии Сообществ об основных социальных правах трудящихся 1989 г., для целей увеличения занятости, улучшения условий жизни и труда, позволяющих им быть равными в развитии (*les progrès*), в адекватной социальной защите, в социальном диалоге, в реализации человеческих возможностей (*des ressources humaines*), обеспечивающих высокий и длительный уровень занятости и борьбу против увольнений.

В этих целях Союз и государства-члены предпринимают меры, учитывающие разнообразие национальных подходов (*des pratiques nationales*), в частности, в сфере контрактных отношений, а также в необходимости поддерживать конкурентоспособность экономики Союза.

Союз и государства-члены считают, что такое развитие произойдет как вследствие функционирования внутреннего рынка, который будет благоприятствовать гармонизации социальных систем, так и благодаря процедурам, предусмотренным Договорами, и вследствие сближения законодательных, регламентарных и административных положений.

Статья 152. Союз признает и поощряет роль социальных партнеров на своем уровне, учитывая при этом разнообразие национальных систем. Он облегчает диалог между социальными партнерами при соблюдении их автономии.

Трехсторонние совещания по социальным вопросам (*le sommet social tripartite*) в целях роста экономики и занятости способствуют развитию социального диалога.

Статья 153. 1. Для реализации целей, указанных в статье 151, Союз поддерживает и дополняет действия государств-членов в следующих областях:

- a) улучшение, в частности, мест работы в целях защиты здоровья и безопасности трудящихся;
- b) условия труда;
- c) социальное обеспечение и социальная защита трудящихся;
- d) защита трудящихся в случае расторжения трудового договора;
- e) информирование и консультирование трудящихся;
- f) представление и коллективная защита интересов трудящихся и предпринимателей, включая совместное управление, при соблюдении положений пункта 5;
- g) условия занятости граждан третьих стран, постоянно находящихся на территории Союза;
- h) интеграция лиц, исключенных из рынка труда, независимо от положений статьи 166;

Конституционные акты Европейского союза

i) равенство между мужчинами и женщинами в том, что относится к их возможностям (*chances*) на рынке труда и к оплате труда;

j) борьба против увольнений по социальным причинам (*l'exclusion sociale*);

к) совершенствование систем социального обеспечения, независимо от положений подпункта «с».

2. В этих целях Европейский парламент и Совет могут:

а) принимать меры, направленные на содействие сотрудничеству между государствами-членами посредством инициатив в целях улучшения знаний, развития обменов в сфере информации и лучшего опыта (*meilleures pratiques*), внедрения новаторских подходов и оценки опыта, за исключением любой гармонизации законодательных и регламентарных положений государств-членов;

б) в областях, указанных в подпунктах с «а» по «i» пункта 1, принимать директивы, содержащие постепенно применяемые минимальные предписания с учетом условий и технической регламентации, существующей в каждом из государств-членов. Эти директивы должны избегать включения принудительных мер административного, финансового и юридического характера, в частности, препятствующих образованию и развитию малых и средних предприятий.

Европейский парламент и Совет принимают решение с соблюдением обычной законодательной процедуры после получения консультации у Экономического и социального совета и у Комитета по делам регионов.

В областях, указанных в подпунктах «с», «d», «f» и «g» пункта 1 настоящей статьи, Совет принимает решение единогласно в соответствии со специальной законодательной процедурой после получения консультации у Европейского парламента и названных Комитетов.

Совет, постановляющий единогласно по предложению Комиссии после получения консультации у Европейского парламента, может решить применить обычную законодательную процедуру в отношении положений подпунктов «d», «f» и «g» пункта 1 настоящей статьи.

3. Какое-либо государство-член может поручать социальным партнерам по их совместной просьбе проведение в жизнь директив, принятых на основе пункта 2, или, в случае необходимости, проведение в жизнь какого-либо решения Совета, принятого в соответствии со статьей 155.

В этом случае не позднее даты, в которую директива или решение должны быть проведены в жизнь, государство-член принимает меры к тому, чтобы социальные партнеры выработали необходимые положения

Договор о деятельности Европейского союза

путем заключения соглашения; соответствующее государство-член перед принятием любого соглашения, необходимого ему, может в любое время предпринять меры, гарантирующие получение результатов, предписываемых названной директивой или названным решением.

4. Принимаемые положения на основании настоящей статьи:

– не могут посягать на возможность признания за государствами-членами права устанавливать основные принципы их систем социального обеспечения и не должны заметно влиять на финансовый баланс;

– не могут мешать государству-члену проводить или устанавливать меры защиты, наиболее точно совместимые с Договорами.

5. Положения настоящей статьи не применяются ни к заработной плате, ни к праву на ассоциацию, ни к праву на забастовку, ни к праву на проведение локаутов.

Статья 154. 1. Комиссия имеет своей задачей содействовать проведению консультаций между социальными партнерами на уровне Союза и предпринимать любые полезные меры для облегчения диалога, направленного на уравновешенную поддержку его сторон.

2. С этой целью Комиссия, до того как представить предложения в области социальной политики, консультирует социальных партнеров о возможной ориентации действий Союза.

3. Если Комиссия после такой консультации посчитает, что какое-либо действие Союза является желательным, то она консультирует социальных партнеров о содержании рассматриваемого предложения. Социальные партнеры направляют в Комиссию свое заключение или, в случае необходимости, рекомендации.

4. При консультировании, указанном в пунктах 2 и 3, социальные партнеры могут информировать Комиссию о своем желании взять на себя обязательства по процессу, предусмотренному в статье 155. Продолжительность этого процесса не может превышать девять месяцев, за исключением случая его продления на основе совместного решения соответствующих социальных партнеров и Комиссии.

Статья 155. 1. Диалог между социальными партнерами на уровне Союза может включать, если последние того пожелают, конвенционные отношения, в том числе соглашения.

2. Исполнение соглашений, заключенных на уровне Союза, включает либо процедуры и собственные подходы (*pratiques propres*) социальных партнеров и государств-членов, либо в областях, относящихся к статье 153, совместное требование социальных партнеров на основа-

Конституционные акты Европейского союза

нии решения Совета по предложению Комиссии. Европейский парламент информируется.

Совет принимает решение единогласно, если рассматриваемое соглашение содержит одно или несколько положений, относящихся к одной из областей, по которой требуется единогласие на основании пункта 2 статьи 153.

Статья 156. Для достижения целей, указанных в статье 151, и независимо от других положений Договоров Комиссия способствует сотрудничеству между государствами-членами и облегчает координацию их действий во всех областях социальной политики, указанной в настоящей главе, и, в частности, в областях относительно:

- занятости;
- трудового права и условий труда;
- обучения и повышения профессиональной квалификации;
- социального обеспечения;
- защиты от несчастных случаев и профессиональных заболеваний;
- гигиены труда;
- профсоюзного права и коллективных переговоров между работодателями и трудящимися.

В этих целях Комиссия действует в тесном контакте с государствами-членами посредством проведения исследований, дачи заключений и организации консультаций по проблемам, имеющим национальный характер, и по проблемам, интересующим международные организации, в частности, по инициативам в целях установления ориентации и индикаторов, организации обменов для получения наилучших практических действий и подготовки элементов, необходимых для периодического контроля и оценки. Европейский парламент информируется в полной мере.

До передачи заключений, предусмотренных настоящей статьей, Комиссия проводит консультации с Экономическим и социальным комитетом.

Статья 157. 1. Каждое государство-член обеспечивает применение принципа равенства заработных плат для трудящихся мужского и женского пола за одну и ту же работу или за труд равной стоимости.

2. Для целей настоящей статьи под заработной платой понимается оплата или обычное основное или минимальное жалование и все иные преимущества, выплачиваемые прямо или косвенно, деньгами или в натуральном виде работодателем трудящемуся за работу последнего.

Равенство заработной платы без дискриминации, основанной на половом признаке, подразумевает:

Договор о деятельности Европейского союза

а) заработную плату за одну и ту же работу, выплачиваемую за выполнение задачи, установленную на базе одной и той же единицы измерения;

б) заработную плату за работу, выплачиваемую повременно за одинаковую должность на работе (*un même poste de travail*).

3. Европейский парламент и Совет, постановляющие с соблюдением обычной законодательной процедуры и после проведения консультации с Экономическим и социальным комитетом, принимают меры, направленные на применение принципа равенства возможностей и равенства заработной платы между мужчинами и женщинами в сфере занятости и труда, включая применение принципа равенства заработной платы за один и тот же труд или за работу равной стоимости.

4. Для конкретного обеспечения полного равенства между мужчинами и женщинами в профессиональной жизни принцип равенства в оплате не препятствует какому-либо государству-члену поддерживать или принимать меры, предусматривающие специфические преимущества, направленные на осуществление профессиональной деятельности лицами малопредставленного пола (*le sexe sous-représenté*) или предупреждающие или компенсирующие неблагоприятные обстоятельства в профессиональной карьере.

Статья 158. Государства-члены стремятся к поддержанию существующего равенства в предоставлении оплачиваемых отпусков.

Статья 159. Ежегодно Комиссия подготавливает доклад об эволюции в реализации целей, указанных в статье 151, включающий демографическую проблему в Союзе. Комиссия направляет этот доклад в Европейский совет, в Совет и в Экономический и социальный комитет.

Статья 160. Совет, постановляющий простым большинством, после проведения консультации с Европейским парламентом, учреждает Комитет по социальной защите с консультативным характером с тем, чтобы содействовать сотрудничеству в области социальной защиты государств-членов друг с другом и с Комиссией. Комитет выполняет следующие задачи:

– слежение за социальным положением и эволюцией политики в области социального обеспечения в государствах-членах и в Союзе;

– облегчение обмена информацией, опытом и наилучшими практическими действиями государств-членов друг с другом и с Комиссией;

– независимо от положений статьи 240 подготовка докладов, составление заключений или иная деятельность в областях, относящихся к его компетенции, либо по требованию Совета или Комиссии, либо по собственной инициативе.

Конституционные акты Европейского союза

Для выполнения своего мандата Комитет вступает в соответствующие контакты с социальными партнерами.

Каждое государство-член и Комиссия назначают в Комитет по два члена.

Статья 161. В своем годовичном докладе Европейскому парламенту Комиссия посвящает специальную главу эволюции социального положения в Союзе.

Европейский парламент может предложить Комиссии представить доклады по особым проблемам, относящимся к социальному положению.

Раздел XI. Европейский социальный фонд

Статья 162. Для улучшения возможностей в получении работы на внутреннем рынке и способствования, таким образом, повышению уровня жизни учреждается на основе нижеследующих положений Европейский социальный фонд, который имеет целью способствовать внутри Союза упрощению получения работы и географической и профессиональной мобильности трудящихся, а также облегчению в адаптации к изменениям в промышленности (*mutations industrielles*) и к эволюции в системе производства, в частности, посредством обучения и профессионального переучивания.

Статья 163. Управление Фондом возлагается на Комиссию.

В выполнении этой задачи Комиссии оказывает помощь Комитет под председательством члена Комиссии и включающий представителей правительств и профсоюзных и предпринимательских организаций.

Статья 164. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой после получения консультации у Экономического и социального комитета и у Комитета по делам регионов, принимают исполнительные регламенты о Европейском социальном фонде.

Раздел XII. Образование, профессиональное обучение, проблемы молодежи и спорт

Статья 165. 1. Союз способствует развитию качественного образования, содействуя сотрудничеству между государствами-членами, и, если это необходимо, поддерживает и дополняет его своими действиями, полно-

Договор о деятельности Европейского союза

стью соблюдая ответственность государств-членов за содержание преподавания и организацию образовательной системы, а также за его культурное и лингвистическое разнообразие.

Союз способствует развитию европейских достижений (*des enjeux européens*) в спорте с учетом его специфичности, структуры, основанной на добровольности, а также на выполнении его социальной и образовательной задачи.

2. Действия Союза имеют целью:

- развивать европейское начало (*la dimension*) в образовании, в частности, посредством обучения и распространения языков государств-членов;
- способствовать мобильности студентов и учеников, в частности, путем содействия академическому признанию (*la reconnaissance académique*) дипломов и периодов обучения;
- содействовать сотрудничеству между образовательными учреждениями;
- развивать обмен информацией и опытом по общим вопросам в образовательных системах государств-членов;
- благоприятствовать развитию обменов между молодежью и организаторами в социально-образовательной сфере (*animateurs socio-éducatifs*) и способствовать участию молодежи в демократической жизни Европы;
- способствовать развитию дистанционного образования;
- развивать европейские достижения в спорте, поощряя справедливость и открытость в спортивных соревнованиях, и сотрудничество между органами, ответственными за спорт, а также защищая физическую и моральную целостность (*l'intégrité*) спортсменов, в частности, наиболее молодых из них.

3. Союз и государства-члены содействуют сотрудничеству с третьими странами и с компетентными международными организациями в области образования и спорта и особенно с Советом Европы.

4. Для содействия реализации целей, указанных в настоящей статье:

- Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации у Экономического и социального комитета и у Комитета по делам регионов, предпринимают меры по стимулированию этих целей, исключая любую гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов;
- по предложению Комиссии Совет принимает рекомендации.

Статья 166. 1. Союз проводит в жизнь политику в области профессионального обучения, которая поддерживает и дополняет действия госу-

Конституционные акты Европейского союза

дарств-членов при полном соблюдении ответственности государств-членов за содержание и организацию профессионального обучения.

2. Действия Союза имеют целью:

– облегчить адаптацию к изменениям в промышленности, в частности, путем обучения и профессионального переучивания;

– улучшить первоначальное профессиональное обучение и последующее обучение с тем, чтобы облегчить включение и профессиональную реадаптацию на рынке труда;

– облегчить доступ к профессиональному обучению и способствовать мобильности обучающихся и лиц, работающих в сфере обучения (*des formateurs et des personnes en formation*), в частности, в обучении молодежи;

– стимулировать сотрудничество в области обучения между образовательными учреждениями или учреждениями профессионального обучения и предприятиями;

– развивать обмен информацией и опытом по общим вопросам в системах обучения государств-членов.

3. Союз и государства-члены способствуют сотрудничеству с третьими странами и компетентными международными организациями в сфере профессионального обучения.

4. Европейский парламент и Совет, постановляющие при соблюдении обычной законодательной процедуры, и после получения консультации у Экономического и социального комитета и у Комитета по делам регионов, предпринимают меры для содействия в реализации целей, указанных в настоящей статье, за исключением любой гармонизации законодательных и регламентарных положений государств-членов, и Совет принимает рекомендации по предложению Комиссии.

Раздел XIII. Культура

Статья 167. 1. Союз содействует развитию культуры в государствах-членах при соблюдении их национального и регионального разнообразия, всемерно подчеркивая общее культурное наследие.

2. Действия Союза имеют целью способствовать сотрудничеству государств-членов и, если это необходимо, поддерживать и дополнять их действия в следующих областях:

Договор о деятельности Европейского союза

- улучшение знаний и распространение сведений в области культуры и истории европейских народов;
- сохранение и защита культурного наследия европейского значения;
- некоммерческие культурные обмены;
- художественное и литературное творчество (*la création*), в том числе аудиовизуальный сектор.

3. Союз и государства-члены содействуют сотрудничеству с третьими странами и компетентными международными организациями в сфере культуры и, в особенности, с Советом Европы.

4. Союз учитывает культурные аспекты в своей деятельности в рамках других положений Договоров для того, в частности, чтобы поощрять разнообразие этих культур.

5. В целях содействия в реализации целей, указанных в настоящей статье:

- Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, после проведения консультации с Советом по делам регионов, предпринимают стимулирующие действия, исключая любую гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов;
- по предложению Комиссии Совет принимает рекомендации.

Раздел XIV. Здравоохранение

Статья 168. 1. Высокий уровень защиты человеческого здоровья обеспечивается путем определения и проведения в жизнь всей политики и действий Союза.

Действия Союза, которые дополняются проведением национальных политик (*les politiques nationales*), направлены на улучшение общественного здравоохранения и защиту людей от болезней, заболеваний и угроз для физического и душевного здоровья. В равной мере эти действия включают борьбу с большими бедствиями, способствуя при этом исследованиям в этих областях, распространению этих исследований и предупреждению бедствий, а также информированию и получению образования в сфере здравоохранения, как и контроль за серьезными трансграничными угрозами здравоохранению и готовность к отражению таких угроз и борьбе с ними.

Конституционные акты Европейского союза

Союз дополняет меры, предпринимаемые государствами-членами, с целью сокращения вредного действия лекарственных веществ (*la drogue*) на здоровье, включая информирование и защиту.

2. Союз содействует сотрудничеству между государствами-членами в областях, указанных в настоящей статье, и, если это необходимо, Союз поддерживает их действия. В частности, способствует сотрудничеству между государствами-членами с целью улучшения взаимодополняемости их служб здравоохранения в приграничных регионах.

Государства-члены координируют между собой свои политики и программы в областях, указанных в пункте 1, поддерживая при этом связь с Комиссией. Комиссия в тесном контакте с государствами-членами может предпринять любые необходимые инициативы, чтобы содействовать такой координации, в частности, инициативы с целью установления направлений и индикаторов, организации обменов в отношении наилучших практических действий и подготовки необходимых элементов для контроля и периодической оценки. Европейский парламент об этом информируется в полной мере.

3. Союз и государства-члены содействуют сотрудничеству с третьими странами и компетентными международными организациями в области публичного здравоохранения.

4. В отступление от пункта 5 статьи 2 и подпункта «а» статьи 6 и в соответствии с подпунктом «к» пункта 2 статьи 4 Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации у Экономического и социального комитета и у Комитета по делам регионов, содействуют реализации целей, указанных в настоящей статье, и принимают в отношении общих вызовов (*enjeux*) безопасности:

а) меры, устанавливающие качественно повышенные нормы и безопасность в отношении органов и субстанций человеческого происхождения, крови и производных от крови; эти меры не могут препятствовать государствам-членам поддерживать или принимать более строгие меры защиты;

б) меры в ветеринарной и фитосанитарной областях, имеющие непосредственное значение для целей защиты здоровья;

с) меры, устанавливающие качественно повышенные нормы и безопасность в отношении медикаментов и приборов для медицинского использования.

5. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации

Договор о деятельности Европейского союза

у Экономического и социального комитета и у Комитета по делам регионов, в равной мере могут принимать меры по стимулированию с целью защиты и улучшения здоровья людей, в частности, в борьбе против серьезных трансграничных бедствий, и, в частности, меры в отношении контроля за серьезными трансграничными угрозами здоровью и борьбы с ними, а также меры, в качестве своей непосредственной цели имеющие защиту здоровья от курения табака и злоупотребления алкоголем, исключая при этом любую гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов.

6. В равной мере Совет по предложению Комиссии может принять рекомендации в целях, указанных в настоящей статье.

7. Действия Союза проводятся при соблюдении ответственности государств-членов в отношении всего, что относится к определению их политики в области здравоохранения, а также организации и снабжения (la fourniture) служб здравоохранения и медицинского ухода. Ответственность государств-членов включает управление службами здравоохранения и медицинского ухода, а также предоставление ресурсов, которые для них необходимы. Меры, указанные в подпункте «а» пункта 4, не посягают на национальные положения о пожертвовании органов и крови или их использовании в медицинских целях.

Раздел XV. Защита потребителей

Статья 169. 1. В целях стимулирования интересов потребителей и обеспечения высокого уровня их защиты Союз содействует охране здоровья, безопасности и экономических интересов потребителей, а также их права на получение информации, образования и организацию в целях сохранения их интересов.

2. Союз способствует достижению целей, указанных в пункте 1 посредством:

а) мер, которые он принимает на основе статьи 114 в рамках реализации внутреннего рынка;

б) мер, которые поддерживают и дополняют политики, проводимые государствами-членами, и следуют им.

3. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, после проведения консультации

Конституционные акты Европейского союза

с Экономическим и социальным комитетом, принимают меры, указанные в подпункте «b» пункта 3.

4. Меры, предпринимаемые на основе пункта 3, не могут препятствовать какому-либо государству-члену поддерживать или принимать более строгие меры защиты. Эти меры должны быть совмещаемы с положениями Договоров. О них уведомляется Комиссия.

<...>

Раздел XX. Окружающая среда

Статья 191. 1. Политика Союза в области окружающей среды способствует достижению следующих целей:

- сохранение, охрана и улучшение качества окружающей среды;
- защита здоровья людей;
- осмотрительное и рациональное использование природных ресурсов,
- продвижение на международном уровне мер, отвечающих требованиям региональных и планетарных проблем окружающей среды, и, в частности, для борьбы против климатических изменений.

2. Политика Союза в области окружающей среды имеет своей целью высокий уровень ее охраны, учитывая при этом разнообразие ситуаций в различных регионах Союза. Эта политика основывается на принципе осмотрительности (*précaution*) и превентивных действий, на принципе приоритетной коррекции в отношении источников посягательства на окружающую среду и на принципе платы за загрязнение (*le princie du pollueur-payeur*).

В названном контексте меры по гармонизации, отвечающие требованиям в сфере охраны окружающей среды, включают в соответствующих случаях условие по охране, уполномочивающее государства-члены принять на внешнеэкономических основаниях для охраны окружающей среды временные меры, подпадающие под процедуру контроля со стороны Союза.

3. При выработке своей политики в области окружающей среды Союз учитывает:

- имеющиеся в распоряжении научные и технические данные;
- условия окружающей среды в различных регионах Союза;
- преимущества и обременения (*charges*), которые могут возникать вследствие совершения действий или их отсутствия;

Договор о деятельности Европейского союза

– экономическое и социальное развитие Союза в целом и сбалансированное развитие его регионов.

4. В пределах своей соответствующей компетенции Союз и государства-члены сотрудничают с третьими странами и компетентными международными организациями. Условия сотрудничества Сообщества¹⁵ могут быть предметом его соглашений с соответствующими третьими сторонами.

Положения предыдущего абзаца не влияют на компетенцию государств-членов по ведению переговоров в международных инстанциях и по заключению международных соглашений.

Статья 192. 1. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации у Экономического и социального комитета и Комитета по делам регионов, разрешают предпринимать действия со стороны Сообщества для реализации целей, указанных в статье 191.

2. В отступление от процедуры принятия решения, указанной в пункте 1, и независимо от положений статьи 114 Совет, принимающий решение единогласно в соответствии со специальной законодательной процедурой, после получения консультации у Экономического и социального комитета и Комитета по делам регионов, принимает постановления:

- a) о положениях, главным образом имеющих налоговый характер;
- b) о мерах, относящихся к:
 - обустройству территории (*l'aménagement du territoire*);
 - качественному управлению водными ресурсами или затрагивающих эксплуатацию (*la disponibilité*), непосредственно или косвенно, названных ресурсов;
 - назначению земель (*des sols*), за исключением управления заброшенными землями (*des déchets*);
- c) о мерах, заметно влияющих на выбор какого-либо государства-члена в отношении различных источников энергии и на общую структуру его энергетического снабжения.

Совет, принимающий решение единогласно по предложению Комиссии, и после проведения консультации с Европейским парламентом, Экономическим и социальным комитетом и Комитетом по делам регионов, может применить обычную законодательную процедуру в отношении областей, указанных в первом абзаце.

15. Так в тексте – *la Communauté*. Термин сохранен из предыдущей редакции Договора, т.е. Договора об образовании Европейского экономического сообщества.

Конституционные акты Европейского союза

3. Программы действий общего характера, содержащие ожидаемые приоритетные цели, определяются Парламентом и Советом, постановляющими в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации у Экономического и социального комитета и у Комитета по делам регионов.

Меры, необходимые для проведения в жизнь этих программ, принимаются в соответствии с условиями, предусмотренными в пункте 1 или в пункте 2, смотря по обстоятельствам.

4. Независимо от некоторых мер, принимаемых Союзом, государства-члены предоставляют финансирование и исполняют решения (la politique) в сфере окружающей среды.

5. Независимо от применения принципа уплаты за загрязнение, если какая-либо мера, основанная на положениях пункта 1, включает стоимости, оцениваемые органами публичной власти какого-либо государства-члена как несоразмерные, то эта мера предусматривает включение соответствующих положений в форме:

- временных отступлений, и/или
- финансовой поддержки из Фонда сплочения (Fonde de cohésition), образуемого в соответствии со статьей 177.

Статья 193. Меры по защите, предпринимаемые на основании статьи 192, не являются препятствием для каждого государства-члена к установлению более строгих мер. Эти меры должны быть совместимы с положениями Договора. Об этих мерах уведомляется Комиссия.

<...>

ЧЕТВЕРТАЯ ЧАСТЬ АССОЦИИРОВАНИЕ ЗАМОРСКИХ СТРАН И ТЕРРИТОРИЙ

<...>

ПЯТАЯ ЧАСТЬ ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА СОЮЗА

<...>

Договор о деятельности Европейского союза

ШЕСТАЯ ЧАСТЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Раздел I. Институциональные положения

ГЛАВА 1. УЧРЕЖДЕНИЯ

Секция 1. Европейский парламент

Статья 223. 1. Европейский парламент разрабатывает проекты с целью формулирования положений, необходимых для того, чтобы позволить проведение выборов своих членов путем всеобщего прямого голосования в соответствии с единообразной процедурой во всех государствах-членах или в соответствии с общими принципами во всех государствах-членах.

Совет, выносящий единогласное решение в соответствии со специальной законодательной процедурой, и после одобрения Европейским парламентом, который высказывается большинством голосов членов, его составляющих, принимает необходимые положения. Эти положения вступают в силу после одобрения государствами-членами в соответствии с их конституционными процедурами.

2. Европейский парламент, принимающий решение путем регламентов по собственной инициативе в соответствии со специальной законодательной процедурой, устанавливает статус и общие условия осуществления функций своими членами после получения заключения Комиссии и после одобрения Советом, постановляющим квалифицированным большинством. Любое правило или любое условие, касающиеся налогового обложения членов или бывших членов, требуют единогласного решения Совета.

Статья 224. Европейский парламент и Совет, постановляющие посредством регламента в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливают статус политических партий, действующих на европейском уровне, указанных в пункте 4 статьи 10 Договора о Европейском союзе, и, в частности, правила, относящиеся к их финансированию.

Статья 225. Европейский парламент большинством голосов членов, его составляющих, может просить Комиссию передать любое соответствующее

Конституционные акты Европейского союза

ьющее предложение по вопросам, которые ему представляются необходимыми по выработке какого-либо акта Союза по проведению в жизнь Договоров. Если Комиссия не поддерживает предложение, то она сообщает Европейскому парламенту основания отказа.

Статья 226. При выполнении своих задач Европейский парламент по требованию четвертой части членов, его составляющих, может образовывать временную комиссию по расследованию, независимо от предоставляемых другим учреждениям или органам полномочий, предусмотренных Договорами, для рассмотрения нарушений или ненадлежащего управления (*maïvaise direction*) по применению коммунитарного права, исключая случаи, когда факты, на которые ссылаются, находятся на рассмотрении в судебных органах и до того времени, пока судебная процедура не будет завершена.

Временная комиссия по расследованию завершает свою деятельность представлением доклада.

Условия осуществления права расследования устанавливаются Европейским парламентом, постановляющим путем издания регламентов по собственной инициативе в соответствии со специальной законодательной процедурой после одобрения Советом и Комиссией.

Статья 227. Любой гражданин Союза, а также любое физическое или юридическое лицо, проживающее или законно находящееся в каком-либо государстве-члене, имеет право представить в индивидуальном порядке или в порядке ассоциации с другими гражданами или лицами петицию в Европейский парламент по предметам, относящимся как к областям деятельности Союза, так и непосредственно к нему или к ним.

Статья 228. 1. Европейский посредник, избираемый Европейским парламентом, правомочен получать жалобы от любого гражданина Союза или любого физического или юридического лица, проживающего или законно находящегося на территории какого-либо государства-члена, касающиеся случаев ненадлежащего управления в деятельности учреждений, органов или организаций Союза, за исключением Суда правосудия Европейского союза при осуществлении им своих судебных функций. Посредник рассматривает эти жалобы и составляет об этом доклад.

В соответствии со своими задачами Европейский посредник проводит те расследования, которые он считает необходимыми, либо по собственной инициативе, либо на основе жалоб, представленных ему непосредственно или через посредство члена Европейского парламента, исключая случаи, когда факты, на которые ссылаются, являются предметом судебной процедуры.

Договор о деятельности Европейского союза

В случаях, когда Европейский посредник установит факты ненадлежащего управления, он запрашивает соответствующее учреждение, орган или организацию, у которых есть трехмесячный срок, чтобы представить Посреднику свое заключение. Посредник затем направляет доклад Европейскому парламенту и соответствующему учреждению. Лицо, подавшее жалобу, должно быть проинформировано о результатах этих расследований.

Ежегодно Европейский посредник представляет доклад в Европейский парламент о результатах своих расследований.

2. Европейский посредник избирается после каждых выборов Европейского парламента на срок его легислатуры. Его мандат возобновляется.

Посредник может быть объявлен ушедшим в отставку Судом правосудия в результате расследования Европейского парламента, если это лицо более не отвечает условиям, необходимым для выполнения им своих функций, или если оно совершило серьезную ошибку.

3. Посредник выполняет свои функции совершенно независимо. При выполнении своих обязанностей он не запрашивает и не принимает инструкций ни от какого-либо правительства, учреждений, органов или организаций. В течение всего времени выполнения своих функций Посредник не может заниматься никакой другой оплачиваемой или неоплачиваемой профессиональной деятельностью.

4. Европейский парламент, постановляющий путем издания регламента по своей собственной инициативе в соответствии со специальной законодательной процедурой, устанавливает статус и общие условия выполнения Посредником своих функций после получения заключения Комиссии и с одобрения Совета.

Статья 229. Европейский парламент проводит одну ежегодную сессию. Он собирается по собственному праву во второй вторник марта.

Европейский парламент может созываться на внеочередную сессию по требованию большинства членов, его составляющих, Совета или Комиссии.

Статья 230. Члены Комиссии могут присутствовать на всех заседаниях Европейского парламента и быть выслушанными по их просьбе.

Комиссия отвечает на устные или письменные вопросы, которые ей предлагаются Европейским парламентом или его членами.

Европейский совет и Совет заслушиваются Европейским парламентом при соблюдении условий, предусмотренных внутренним регламентом Европейского совета и внутренним регламентом Совета.

Статья 231. Кроме положений, противоречащих Договорам, Европейский парламент принимает решения большинством поданных голосов.

Конституционные акты Европейского союза

Кворум устанавливается внутренним регламентом.

Статья 232. Европейский парламент принимает свой внутренний регламент большинством голосов членов, его составляющих.

Акты Европейского парламента публикуются при соблюдении условий, предусмотренных Договорами и его внутренним регламентом.

Статья 233. Европейский парламент обсуждает на публичном заседании ежегодный общий доклад, представляемый ему Комиссией.

Статья 234. По представленной резолюции порицания в связи с деятельностью Комиссии Европейский парламент может принять решение по этой резолюции только по истечении по меньшей мере трех дней после ее внесения посредством публичного голосования.

Если резолюция порицания принимается большинством в две трети поданных голосов и большинством членов, входящих в состав Европейского парламента, то члены Комиссии должны коллективно уйти в отставку со своих постов, и Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности также должен подать в отставку, отказавшись от функций, которые он осуществляет в Комиссии. Они остаются в должности и продолжают заниматься текущими делами до своего замещения в соответствии с положениями ст. 17 Договора о Европейском союзе. В этом случае мандат членов назначенной Комиссии для замещения ушедшей в отставку оканчивается в день, когда должен был бы истечь срок мандата членов Комиссии, вынужденных коллективно уйти со своих постов.

Секция 2. Европейский совет

Статья 235. 1. При голосовании каждый член Европейского совета может получить один делегированный голос от других членов Совета.

Пункт 4 статьи 16 Договора о Европейском союзе и пункт 2 статьи 238 настоящего Договора применяются к Европейскому совету, когда он постановляет квалифицированным большинством. Если Европейский совет принимает решение путем голосования, то его Председатель и Председатель Комиссии не принимают участие в голосовании.

Абсентеизм присутствующих или представленных членов не является препятствием для принятия решений Европейским советом, если он постановляет единогласно.

2. Председатель Европейского парламента может быть приглашен, чтобы быть выслушанным Европейским советом.

Договор о деятельности Европейского союза

3. Европейский совет принимает решения по вопросам процедуры простым большинством голосов и таким же большинством при принятии своего внутреннего регламента.

4. Европейскому совету помогает генеральный секретариат Совета.

Статья 236. Европейский совет принимает квалифицированным большинством:

а) решение, устанавливающее перечень иных подразделений (des formations) Совета, кроме занимающихся общими делами и международными делами в соответствии с пунктом 6 статьи 16 Договора о Европейском союзе;

б) решение о председательствовании в подразделениях Совета, за исключением подразделений, занимающихся международными делами в соответствии с пунктом 9 статьи 16 Договора о Европейском союзе.

Секция 3. Совет

Статья 237. Совет собирается его Председателем либо по инициативе последнего, по инициативе одного из его членов или по инициативе Комиссии.

Статья 238. 1. При рассмотрении дел, требующих простого большинства, Совет принимает решение большинством голосов членов, его составляющих.

2. В отступление от пункта 4 статьи 16 Договора о Европейском союзе, начиная с 1 ноября 2014 г. и при соблюдении положений, установленных Протоколом о переходных положениях, когда Совет не принимает решение по предложению Комиссии или Высокого представителя по международным делам и политике безопасности, квалифицированное большинство определяется как равное, по меньшей мере, 72% членов Совета, представляющих государства-члены, в которых проживает по меньшей мере 65% населения Союза.

3. Начиная с 1 ноября 2014 г. и при соблюдении положений, установленных Протоколом о переходных положениях, в случае, когда при применении Договоров не все члены Совета принимают участие в голосовании, квалифицированное большинство определяется как:

а) равное по меньшей мере 55% членов Совета, представляющих участвующих государств-членов, в которых проживает по меньшей мере 65% населения этих государств.

Блокирующее меньшинство должно включать по меньшей мере минимум членов Совета, представляющих более 35% населения участвующих

Конституционные акты Европейского союза

государств-членов, плюс один член; в противном случае квалифицированное большинство считается достигнутым.

б) в отступление от подпункта «а», когда Совет не постановляет по предложению Комиссии или Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности, квалифицированное большинство определяется как равное по меньшей мере 72% членов Совета, представляющих участвующие государства-члены, в которых проживает по меньшей мере 65% населения этих государств.

4. Абсентеизм присутствующих или представленных членов не является препятствием для принятия решений Советом, когда он принимает решение единогласно.

Статья 239. При голосовании каждый член Совета может получить делегированный голос только одного из других его членов.

Статья 240. 1. Комитет, включающий постоянных представителей правительств государств-членов, имеет своей задачей подготовку работы Совета и исполнение поручений, которые этому комитету поручает Совет. Комитет может принимать решения по процедурным вопросам в случаях, предусмотренных внутренним регламентом Совета.

2. Совету помогает генеральный секретариат, возглавляемый генеральным секретарем, назначаемым Советом.

Совет по поводу организации генерального секретариата принимает решение простым большинством голосов.

3. Совет принимает решение простым большинством голосов по процедурным вопросам, а также при одобрении своего внутреннего регламента.

Статья 241. Совет, постановляющий простым большинством голосов, может потребовать от Комиссии провести любое исследование, которое он посчитает целесообразным в целях реализации совместных целей, и предложить ему все соответствующие предложения. Если Комиссия не соглашается на это предложение, то она сообщает Совету основания отказа.

Статья 242. Совет, постановляющий простым большинством голосов, устанавливает статус комитетов, предусмотренных Договорами, после получения консультации у Комиссии.

Статья 243. Совет устанавливает жалование, вознаграждения и пенсии для Председателя Европейского совета, Председателя Комиссии, Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности, членов Комиссии, председателей, членов и секретарей Суда правосудия Европейского союза, а также для генерального секретаря Совета.

Договор о деятельности Европейского союза

В равной мере Совет устанавливает все вознаграждения, рассматриваемые в качестве заработной платы.

Секция 4. Комиссия

Статья 244. В соответствии с пунктом 5 статьи 17 Договора о Европейском союзе члены Комиссии подбираются на основе ротации, устанавливаемой Европейским советом на основе следующих принципов:

а) государства-члены договариваются на основе точного равенства об установлении порядка заступления и времени пребывания своих граждан в составе Комиссии; как следствие, разница между общим числом мандатов, принадлежащих представителям двух государств-членов, никогда не может превышать одного;

б) при соблюдении положений подпункта «а» каждая последующая Комиссия образуется способом, позволяющим отражать в достаточной степени демографический и географический состав всей совокупности государств-членов.

Статья 245. Члены Комиссии воздерживаются от каких-либо действий, несовместимых с характером их функций. Государства-члены обязуются соблюдать независимость членов Комиссии и не оказывать на них влияния при осуществлении ими своих задач.

В течение всего времени выполнения своих функций члены Комиссии не могут осуществлять никакой другой оплачиваемой или неоплачиваемой профессиональной деятельности. При вступлении в должность они принимают торжественное обязательство о том, что при нахождении в должности и после ее прекращения будут соблюдать обязательства, вытекающие из этой должности, в частности обязательство в отношении честности и щепетильности при занятии после прекращения своих функций некоторых должностей или получении определенных преимуществ. В случае нарушения этих обязательств Суд правосудия по запросу Совета, постановляющего простым большинством голосов, или Комиссии, смотря по обстоятельствам, может принять решение об официальной отставке при соблюдении условий статьи 247 или о лишении права на пенсию соответствующего лица или иных преимуществ, ее заменяющих.

Статья 246. Вне обычного порядка обновления состава и случаев смерти, функции членов Комиссии оканчиваются индивидуально в отношении каждого из них вследствие добровольной или официальной отставки.

Член Комиссии, уходящий в отставку, или в случае смерти замещается на оставшийся срок мандата новым членом с тем же гражданством, на-

Конституционные акты Европейского союза

значаемым Советом по общему согласию с председателем Комиссии и после получения консультации у Европейского парламента и в соответствии с критериями, указанными во втором абзаце пункта 3 статьи 17 Договора о Европейском союзе.

Совет, постановляющий единогласно, по предложению Председателя Комиссии, может решить, что не следует производить замещение, в частности, когда срок мандата члена Комиссии остается коротким.

При добровольной или официальной отставке или смерти Председателя замещается на оставшийся срок мандата. Процедура, предусмотренная первым абзацем пункта 7 статьи 17 Договора о Европейском союзе, применяется для такого замещения.

При добровольной или официальной отставке или смерти Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности замещается на оставшийся срок мандата в соответствии с пунктом 1 статьи 18 Договора о Европейском союзе.

При добровольной отставке всех членов Комиссии эти члены остаются в должности и продолжают заниматься текущими делами до тех пор, пока не будет проведена их замена на оставшийся срок в соответствии с положениями статьи 17 Договора о Европейском союзе.

Статья 247. Любой член Комиссии, если он более не отвечает необходимым условиям для осуществления своих функций или если он совершил серьезную ошибку, может быть объявлен ушедшим в официальную отставку Судом правосудия по требованию Совета или Комиссии.

Статья 248. Независимо от положений пункта 4 статьи 18 Договора о Европейском союзе, обязанности (*les responsabilités*), возлагаемые на Комиссию, структурируются и распределяются ее Председателем между членами в соответствии с положениями пункта 6 статьи 17 названного Договора. Председатель может пересмотреть распределение этих обязанностей в течение своего мандата. Члены Комиссии осуществляют свои функции, которые им поручены Председателем, под руководством последнего.

Статья 249. 1. Комиссия принимает свой внутренний регламент для обеспечения своей деятельности и деятельности своих служб. Она публикует этот регламент.

2. Ежегодно, по меньшей мере за месяц до открытия сессии Европейского парламента, Комиссия публикует общий доклад о деятельности Союза.

Статья 250. Решения Комиссии принимаются большинством голосов ее членов.

Внутренний регламент устанавливает кворум.

Договор о деятельности Европейского союза

Секция 5. Суд правосудия Европейского союза

Статья 251. Суд правосудия заседает по палатам или в качестве большой палаты в соответствии с правилами, установленными для этого статутом Суда правосудия Европейского союза.

Если это предусматривает статут, то Суд правосудия в равной мере может заседать в пленарном порядке.

Статья 252. Суду правосудия помогают восемь генеральных адвокатов. Если Суд правосудия того требует, то Совет, постановляющий единогласно, может увеличить число генеральных адвокатов.

Задачей генерального адвоката является публичное представление совершенно беспристрастных и независимых мотивированных заключений по делам, которые в соответствии со статутом Суда правосудия Европейского союза требуют его вмешательства.

Статья 253. Судьи и генеральные адвокаты Суда правосудия, подбираемые из числа лиц с предоставлением всех гарантий независимости и отвечающие условиям, необходимым для выполнения функций на высших судебных должностях в соответствующих странах, или из числа лиц, являющихся юрисконсультантами с общепризнанной компетенцией, назначаются на шесть лет с общего согласия правительств государств-членов после проведения консультации с Комитетом, предусмотренным в статье 255.

Частичное обновление судей и генеральных адвокатов производится каждые три года при соблюдении условий, предусмотренных статутом Суда правосудия Европейского союза.

Судьи из своего состава назначают на три года председателя Суда правосудия. Его мандат возобновляем.

Выбывающие судьи и генеральные адвокаты могут быть назначены снова.

Суд правосудия назначает своего заведующего канцелярией, как это установлено статутом.

Суд правосудия принимает свой процессуальный регламент. Этот регламент передается на одобрение Совета.

Статья 254. Число судей Трибунала устанавливается статутом Суда правосудия Европейского союза. Статут может предусмотреть, что Трибуналу помогают генеральные адвокаты.

Члены Трибунала подбираются из числа лиц с предоставлением всех гарантий независимости, и отвечающих условиям, необходимым для выполнения функций на высших судебных должностях. Они назначаются на

Конституционные акты Европейского союза

шесть лет с общего согласия правительств государств-членов после получения консультации у Комитета, указанного в статье 255. Частичное обновление Трибунала производится каждые три года. Выбывающие члены могут быть назначены снова.

Судьи из своего состава назначают на три года Председателя Трибунала. Его мандат возобновляем.

Трибунал назначает заведующего канцелярией, как это предусмотрено статутом.

Трибунал принимает свой процессуальный регламент по согласованию с Судом правосудия. Этот регламент передается на одобрение Совета.

Если статут Суда правосудия Европейского союза не указывает иного, то положения Договоров о Суде правосудия применяются к Трибуналу.

Статья 255. Комитет образуется для того, чтобы давать заключения о соответствии кандидатов на должности судей и генеральных адвокатов Суда правосудия и Трибунала до представления их правительствами государств-членов в соответствии со статьями 253 и 254.

Комитет состоит из семи лиц, подбираемых из числа бывших членов Суда правосудия и Трибунала, членов высших национальных судебных органов и юристов, обладающей общепризнанной компетенцией, один из которых предлагается Европейским парламентом. Совет принимает решение, устанавливающее правила деятельности этого Комитета, а также решение о назначении его членов. Он выносит решение по инициативе Председателя Суда правосудия.

Статья 256. 1. Трибунал компетентен по первой инстанции рассматривать жалобы, указанные в статьях 263, 265, 268, 270 и 272, за исключением тех из них, которые отнесены к ведению специализированного трибунала, образуемого на основании статьи 257, и тех, которые статут относит к компетенции Суда правосудия. Статут может предусмотреть, что Трибунал компетентен рассматривать другие категории жалоб.

Решения, выносимые Трибуналом на основании настоящего пункта, могут быть предметом обжалования в Суде правосудия, ограниченном вопросами права, при соблюдении условий и ограничений, предусмотренных статутом.

2. Трибунал обладает компетенцией по рассмотрению жалоб, которые подаются в отношении решений специализированных трибуналов.

Решения, выносимые Трибуналом на основании настоящего пункта, в исключительном порядке могут быть предметом пересмотра Суда правосудия при соблюдении условий и ограничений, предусмотренных статутом,

Договор о деятельности Европейского союза

в случаях серьезного риска посягательства на единство и взаимосвязанность (la coherence) коммунитарного права.

3. Трибунал компетентен рассматривать преюдициальные вопросы, передаваемые ему на основании статьи 267, в специальных областях, устанавливаемых статутом.

Если Трибунал посчитает, что дело повлечет вынесение принципиального решения, посягающего на единство и согласованность коммунитарного права, то он может направить дело Суду правосудия с тем, чтобы последний вынес решение.

Решения, выносимые Трибуналом по преюдициальным вопросам, в исключительном порядке могут быть предметом пересмотра Судом правосудия при соблюдении условий и ограничений, предусмотренных статутом, в случае серьезного риска посягательства на единство и взаимосвязанность коммунитарного права.

Статья 257. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут образовывать специализированные трибуналы, помогающие Трибуналу и рассматривающие по первой инстанции некоторые категории жалоб, подаваемых в специфических областях. Европейский парламент и Совет выносят решение путем издания регламента по предложению Комиссии и после консультации с Судом правосудия, либо по просьбе Суда правосудия и после получения консультации у Комиссии.

Регламент об образовании специализированного трибунала устанавливает правила о составе этого трибунала и уточняет объем поручаемой ему компетенции.

Решения специализированных трибуналов могут быть предметом обжалования, ограниченного вопросами права, или, когда регламент об образовании специализированного это предусматривает, то и вопросами фактов в апелляционном порядке в Трибунале.

Члены специализированных трибуналов подбираются из числа лиц с предоставлением всех гарантий независимости и отвечающих условиям, необходимым для выполнения судебных функций. Они назначаются Советом, выносящим единогласное решение.

Специализированные трибуналы вырабатывают свои процессуальные регламенты по согласованию с Судом правосудия. Эти регламенты передаются на одобрение Совета.

Если только регламент, которым образуется специализированный трибунал, не содержит иных положений, то положения Договора о Суде

Конституционные акты Европейского союза

правосудия Европейского союза и положения статута Суда правосудия Европейского союза применяются к специализированным трибуналам. Раздел I статута и его статья 64 в любом случае применяется к специализированным трибуналам.

Статья 258. Если Комиссия посчитает, что какое-либо государство-член не выполняет одно из обязательств, которые на него возлагаются Договорами, то она вырабатывает мотивированное заключение по этому поводу, предоставляя этому государству возможность представить свои замечания.

Если государство, о котором идет речь, не соглашается с этим заключением в срок, установленный Комиссией, то последняя может передать дело в Суд правосудия Европейского союза.

Статья 259. Каждое государство-член может обратиться в Суд правосудия Европейского союза, если оно посчитает, что другое государство-член нарушает одно из обязательств, которое на него возложено Договорами.

До того как какое-либо государство-член представит жалобу в отношении предполагаемых нарушений другим государством-членом обязательств, возлагаемых на него на основании Договоров, оно должно предварительно обратиться в Комиссию.

Комиссия вырабатывает мотивированное заключение после того, как заинтересованные государства представили в порядке состязательного процесса свои письменные и устные замечания.

Если Комиссия не выработает своего заключения в трехмесячный срок, считая со времени подачи запроса, то отсутствие такого заключения не является препятствием для обращения в Суд правосудия.

Статья 260. 1. Если Суд правосудия установит, что соответствующее государство-член не выполняет одно из своих обязательств, возлагаемых на него Договорами, то это государство должно принять меры, которые включают исполнение постановления Суда.

2. Если Комиссия посчитает, что соответствующее государство-член не приняло мер, которые бы содержали исполнение постановления Суда, то она может запросить Суд после представления этим государством своих замечаний. Комиссия указывает размер обусловленной суммы или неустойки, подлежащих уплате соответствующим государством-членом, которые она определяет в соответствии с обстоятельствами.

Если Суд признает, что соответствующее государство-член не исполнило его постановления, то он может наложить на это государство обязательство уплатить обусловленную сумму или неустойку.

Договор о деятельности Европейского союза

Названная процедура применяется без ущерба для положений статьи 259.

3. Если Комиссия направляет в Суд какую-либо жалобу на основании статьи 258, считая, что соответствующее государство не выполняет своего обязательства сообщить о мерах по выполнению какой-либо директивы, принятой в соответствии с законодательной процедурой, то она может, если найдет это необходимым, указать размер обусловленной суммы или неустойки, уплачиваемой этим государством, которую Комиссия признает необходимой в соответствии с обстоятельствами.

Если Суд констатирует невыполнение, то он может наложить на соответствующее государство-член уплату обусловленной суммы или неустойки в пределах, указанных Комиссией. Обязанность уплаты должна быть выполнена в срок, установленный Судом в его постановлении.

Статья 261. Регламенты, принимаемые совместно Европейским парламентом и Советом, а также Советом на основании положений Договоров, могут предоставить Суду правосудия Европейского союза полномочия судебного характера (*pleine juridiction*) в отношении санкций, предусматриваемых этими регламентами.

Статья 262. Независимо от других положений Договоров Совет, постановляющий единогласно в соответствии со специальной законодательной процедурой, и после получения консультации у Европейского парламента может принять положения, предоставляющие Суду правосудия Европейского союза, в той мере, в какой он это установит, компетенцию выносить решения по спорам, связанным с применением актов, принимаемых на основе настоящего Договора, которые создают европейские нормы об интеллектуальной собственности. Эти положения вступают в силу после их одобрения государствами-членами в соответствии с их соответствующими конституционными правилами.

Статья 263. Суд правосудия Европейского союза обладает полномочиями по контролю за законностью законодательных актов, актов Совета, Комиссии и Европейского центрального банка, помимо рекомендаций и заключений, и по контролю за актами Европейского парламента и Европейского совета, вынесенными по поводу юридических действий в отношении третьих лиц. Суд также контролирует законность актов органов или организаций Союза, вынесенных по поводу юридических действий в отношении третьих лиц.

Для этого Суд обладает компетенцией принимать решения по поводу неправомочности, существенных нарушений по форме, нарушения на-

Конституционные акты Европейского союза

стоящего Договора или любой правовой нормы о его применении, или по поводу злоупотребления властью, допущенных каким-либо государством-членом, Европейским парламентом, Советом или Комиссией.

Суд компетентен при соблюдении тех же условий принимать решения по ходатайствам, представленным Счетной палатой, Европейским центральным банком и Комитетом по делам регионов с целью сохранения ими своих полномочий.

Любое физическое и юридическое лицо при соблюдении условий первого и второго абзацев может обращаться с жалобами в отношении актов, к ним обращенных или которые их касаются непосредственно и персонально, а также в отношении регламентарных актов, которые относятся к ним непосредственно и которые не содержат мер исполнительного характера.

Акты, принимаемые органами и организациями Союза, могут предусматривать условия и специфические правила, относящиеся к жалобам, представляемым физическими или юридическими лицами в отношении актов этих органов или организаций, вынесенных по поводу юридических действий в отношении этих лиц.

Жалобы, указанные в настоящей статье, должны быть представлены в двухмесячный срок, считая, смотря по обстоятельствам, со времени опубликования акта, извещения о нем заявителя или, в случае его отсутствия, со времени, когда он узнал о них.

Статья 264. Если жалоба обоснована, то Суд правосудия Европейского союза объявляет оспариваемый акт недействительным или несуществующим.

Однако в том, что относится к регламентам, Суд указывает, если сочтет это необходимым, какие последствия аннулируемого акта должны рассматриваться как окончательно утратившие силу.

Статья 265. В случае, когда при нарушении Договоров Европейский парламент, Европейский совет, Совет, Комиссия или Центральный европейский банк отказываются вынести решение, государства-члены и другие учреждения Союза могут обратиться в Суд правосудия с целью предложить констатировать такое нарушение. При соблюдении тех же условий настоящая статья применяется к органам и организациям Союза, которые отказываются вынести решение.

Такое ходатайство приемлемо только тогда, когда соответствующее учреждение, орган или организация были предварительно приглашены действовать соответствующим образом. Если по истечении двухмесячного

Договор о деятельности Европейского союза

срока со времени такого приглашения учреждение, орган или организация не высказались о своей позиции, то ходатайство может быть представлено в новый двухмесячный срок.

При соблюдении условий, содержащихся в предыдущих абзацах, любое физическое или юридическое лицо может обратиться с жалобой в одно из учреждений или в один из органов или организацию Союза об отказе направить ему какой-либо акт, за исключением рекомендаций или заключений.

Статья 266. Учреждение, орган или организация, издавшие аннулированный акт или уклоняющиеся объявить их противоречащими положениям настоящего Договора, обязаны принять меры, ведущие к исполнению постановления Суда правосудия.

Это обязательство не должно оказывать влияния на обязательство, вытекающее из применения второго абзаца статьи 340.

Статья 267. Суд правосудия Европейского союза компетентен выносить решения в преюдициальном порядке о:

- a) толковании настоящего Договора;
- b) правомерности и толковании актов, принимаемых учреждениями Союза.

Если такой вопрос поднимается в судебном органе какого-либо государства-члена, то этот орган, если он посчитает, что решение Суда необходимо для вынесения им своего решения, может обратиться в Суд с просьбой вынести решение по этому вопросу.

Если такой вопрос поднимается в связи с каким-либо находящимся в производстве делом в национальном судебном органе, решение по которому не может быть вынесено по судебной жалобе на основании внутреннего права, то этот судебный орган должен запросить Суд.

Если такой вопрос поднимается в связи с каким-либо делом в национальном судебном органе в отношении лица, находящегося под стражей, то Суд выносит решение в кратчайшие сроки.

Статья 268. Суд правосудия Европейского союза компетентен рассматривать споры о возмещении ущерба, указанные во втором и третьем абзацах статьи 340.

Статья 269. Суд правосудия Европейского союза компетентен выносить решения о законности какого-либо акта, принятого Европейским советом или Советом на основании статьи 7 Договора о Европейском союзе, только по требованию какого-либо государства-члена, в отношении которого

Конституционные акты Европейского союза

го была сделана констатация со стороны Европейского совета или Советом, и только в том, что относится к соблюдению процедурных предписаний, предусмотренных указанной статьей.

Это требование должно быть представлено в месячный срок со времени названной констатации. Суд выносит решение в месячный срок, считая со дня представления требования.

Статья 270. Суд правосудия Европейского союза компетентен выносить решения по любому спору между Сообществом¹⁶ и его служащими в пределах и на условиях, установленных статутом чиновников Союза и правилами, применяемыми к другим служащим Союза.

Статья 271. В пределах, установленных ниже, Суд правосудия Европейского союза компетентен разрешать споры, касающиеся:

а) исполнения государствами-членами обязательств, вытекающих из статута Европейского инвестиционного банка. Административный совет Банка располагает в этом отношении полномочиями, существующими у Комиссии на основании статьи 258;

б) решений Совета управляющих Европейского инвестиционного банка. Каждое государство-член, Комиссия и административный совет Банка могут направлять жалобы в этой области при соблюдении условий, предусмотренных в статье 263;

с) решений административного совета Европейского инвестиционного банка. При соблюдении условий, предусмотренных в статье 263, жалобы в отношении этих решений могут направляться только государствами-членами или Комиссией и только на нарушение формальных требований, предусмотренных в пункте 2 и пунктах с 5 по 7 включительно статьи 21 статута Европейского инвестиционного банка;

д) исполнения центральными национальными банками обязательств, вытекающих из Договоров и статутов Европейской системы центральных банков (SEBC) и Европейского центрального банка (ЕЦБ). Совет управляющих Европейского центрального банка обладает в таком случае по отношению к центральным национальным банкам полномочиями, предоставленными Комиссии статьей 228 по отношению к государствам-членам. Если Суд признает, что какой-либо центральный национальный банк не исполнил одно из обязательств, вытекающих из положений Договоров, то этот банк обязан принять меры, направленные на исполнение постановления Суда.

16. Так в тексте; норма действует со времени, когда существовало Европейское экономическое сообщество. Она была дополнена Договором о деятельности Европейского союза. – *Прим. перев.*

Договор о деятельности Европейского союза

Статья 272. Суд правосудия компетентен выносить решения на основании условия об арбитражном рассмотрении споров, содержащегося в каком-либо контракте публичного или частного права, заключенного Союзом или от его имени.

Статья 273. Суд правосудия Европейского союза компетентен выносить решения по любому спору между государствами-членами в связи с содержанием настоящего Договора, если этот спор передан ему для решения в результате заключенного компромисса.

Статья 274. При соблюдении компетенции, предоставленной Договорами Суду правосудия Европейского союза, споры, в которых Союз является стороной, на этом основании не могут изыматься из компетенции национальных судебных органов.

Статья 275. Суд правосудия Европейского союза не обладает компетенцией ни в отношении положений, касающихся внешней политики и политики совместной безопасности, ни в отношении актов, принятых на основании этих положений.

Однако Суд компетентен контролировать соблюдение положений статьи 40 Договора о Европейском союзе выносить решения по жалобам, сформулированным на основании условий, предусмотренных в четвертом абзаце статьи 263 настоящего Договора, относящихся к контролю за законностью решений об ограничительных мерах в отношении физических или юридических лиц, принимаемых Советом на основе главы 2 раздела V Договора о Европейском союзе.

Статья 276. При осуществлении полномочий, касающихся положений глав 4 и 5 раздела IV Третьей части о пространстве свободы, безопасности и справедливости, Суд правосудия Европейского союза не обладает компетенцией ни проверять законность или соразмерность операций, проводимых полицией или другими карательными органами в каком-либо государстве-члене, ни выносить решения об ответственности, возлагаемой на государства-члены по поддержанию общественного порядка и сохранению внутренней безопасности.

Статья 277. Несмотря на истечение срока, предусмотренного в шестом абзаце статьи 263, любая сторона может в отношении спора поставить под сомнение какой-либо акт общего характера, принятый учреждением, органом или организацией Союза, используя средства, предоставленные вторым абзацем статьи 263, с тем, чтобы поставить перед Судом правосудия Европейского союза вопрос о неприменимости этого акта.

Конституционные акты Европейского союза

Статья 278. Ходатайства, направляемые в Суд правосудия Европейского союза, не обладают приостанавливающим действием. Однако Суд, если он считает, что обстоятельства того требуют, может распорядиться об отсрочке исполнения оспариваемого акта.

Статья 279. По делам, в отношении которых он запрошен, Суд правосудия Европейского союза может предписать выполнение необходимых временных мер.

Статья 280. Постановления Суда правосудия Европейского союза имеют обязательную силу при соблюдении условий, указанных в статье 299.

Статья 281. Статут Суда правосудия Европейского союза устанавливается отдельным протоколом.

Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут изменять положения статута, за исключением его раздела I и его статьи 64. Европейский парламент и Совет принимают решение либо по просьбе Суда правосудия и после консультации с Комиссией, либо по предложению Комиссии и после консультации с Судом правосудия.

Секция 6. Центральный европейский банк

Статья 282. 1. Центральный европейский банк и национальные центральные банки образуют Европейскую систему центральных банков. Центральный европейский банк и национальные центральные банки государств-членов, денежной единицей которых является евро, которые образуют Евросистему, проводят денежную политику Союза.

2. Европейская система центральных банков управляется руководящими органами Центрального европейского банка. Основная цель Европейской системы центральных банков – поддержание стабильности цен. Независимо от этой цели названная система центральных банков предоставляет свою поддержку общей экономической политике Союза с тем, чтобы способствовать достижению его целей.

3. Центральный европейский банк является юридическим лицом. Только он обладает правом эмиссии евро. Банк независим в осуществлении своих полномочий и в управлении своими финансами. Учреждения, органы и организации Союза, а также правительства государств-членов должны уважать независимость этого Банка.

4. Центральный европейский банк принимает меры, необходимые для выполнения своих задач в соответствии со статьями с 127 по 133 и ста-

Договор о деятельности Европейского союза

тьей 138 и при соблюдении условий, предусмотренных статутами Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка. В соответствии с названными статьями государства-члены, денежной единицей которых не является евро, а также их центральные банки, сохраняют свою компетенцию в денежной области.

5. В областях, относящихся к его полномочиям, с Центральным европейским банком проводятся консультации по любому проекту Союза, а также по любому проекту регламентирования на национальном уровне, и он может давать свои заключения.

Статья 283. 1. Совет управляющих Центрального европейского банка состоит из членов правления Центрального европейского банка и управляющих национальными центральными банками государств-членов, денежной единицей которых является евро.

2. Правление включает Председателя, Вице-председателя и четырех других членов.

Председатель, Вице-председатель и другие члены правления назначаются Европейским советом, постановляющим квалифицированным большинством своих членов, по рекомендации Совета и после получения консультации Европейского парламента и совета управляющих Центрального европейского банка из числа лиц, чье должностное положение (l'аutorité) в денежной или банковской области общепризнано.

Мандат длится восемь лет и не подлежит возобновлению.

Только граждане государств-членов могут быть членами правления Банка.

Статья 284. 1. Председатель Совета и один член Комиссии могут участвовать с правом совещательного голоса на заседаниях управляющих Центрального европейского банка.

Председатель Совета может предложить резолюцию для рассмотрения советом управляющих Центрального европейского банка.

2. Председатель Центрального европейского банка приглашается участвовать на заседаниях Совета, когда тот рассматривает вопросы, касающиеся целей и задач Европейской системы центральных банков.

3. Центральный европейский банк направляет ежегодный доклад о деятельности Европейской системы центральных банков и о денежной политике за предшествующий год и за текущий год в Европейский парламента, в Совет и в Комиссию, а также в Европейский совет. Председатель Центрального европейского банка представляет этот доклад в Совете и в Европейском парламенте, который проводит дебаты общего характера на основе этого доклада.

Конституционные акты Европейского союза

Председатель Центрального европейского банка и другие члены правления по требованию Европейского парламента или по своей собственной инициативе могут быть заслушаны в компетентных комиссиях этого Парламента.

Секция 7. Счетная палата

Статья 285. Счетная палата проводит контроль за счетами Союза.

Она включает по одному гражданину от каждого государства-члена. Эти члены осуществляют свои полномочия при полной независимости в общих интересах Союза.

Статья 286. 1. Члены Счетной палаты подбираются из числа лиц, входящих или входивших в их соответствующих государствах в учреждения внешнего контроля или обладающих особой квалификацией для выполнения этих функций. Они должны обладать всеми гарантиями независимости.

2. Члены Счетной палаты назначаются на шесть лет. Совет после получения консультации Европейского парламента одобряет список членов, составленный в соответствии с предложениями, сделанными каждым государством-членом. Мандат членов Счетной палаты возобновляется.

Из своего состава члены Счетной палаты избирают Председателя на три года. Мандат Председателя возобновляется.

3. При выполнении своих обязанностей члены Счетной палаты не испрашивают и не принимают инструкций какого-либо правительства или органа. Они воздерживаются от любых действий, несовместимых с характером их функций.

4. В течение срока своих полномочий члены Счетной палаты не могут осуществлять никакой другой профессиональной оплачиваемой или неоплачиваемой деятельности. При вступлении в должность они принимают торжественное обязательство во время нахождения в ней и после ее прекращения соблюдать обязательства, вытекающие из этой должности, в частности, обязательство в отношении честности и щепетильности при занятии некоторых должностей после прекращения своих функций или получения определенных преимуществ.

5. Кроме обычного порядка обновления состава и случаев смерти, функции членов Счетной палаты заканчиваются в отношении каждого из них либо вследствие добровольной отставки, либо в результате официальной отставки, объявляемой Судом правосудия в соответствии с положениями пункта 6.

Договор о деятельности Европейского союза

Соответствующий член Палаты замещается на продолжительность оставшегося срока его полномочий.

За исключением случаев официальной отставки, члены Счетной палаты остаются в должности до тех пор, пока они не будут замещены.

6. Члены Счетной палаты могут быть освобождены от своей должности или объявлены лишенными права на пенсию или на другие преимущества, ее заменяющие, только если Суд правосудия констатирует по просьбе Счетной палаты, что названные члены перестали отвечать требуемым условиям или удовлетворять обязательствам, вытекающим из их должности.

7. Совет устанавливает условия работы и, в частности, жалование, вознаграждение и пенсии Председателя и членов Счетной палаты. Он также устанавливает путем принятия решения тем же большинством все виды пособий, заменяющих вознаграждение.

8. Положения протокола о привилегиях и иммунитетах Европейского союза, применяемых к судьям Суда правосудия Европейского союза, в равной мере распространяются на членов Счетной палаты.

Статья 287. 1. Счетная палата рассматривает счета в отношении всей совокупности доходов и расходов Союза. В равной мере она рассматривает все счета в отношении всей совокупности доходов и расходов любых органов или организаций, учрежденных Союзом, в той мере, в какой акт об учреждении не исключает такого рассмотрения.

Счетная палата направляет Европейскому парламенту и Совету декларацию о состоянии надежности счетов, а также о законности и правильности операций, произведенных на основании этих счетов; декларация публикуется в «*Journal officiel de l'Union européenne*». Эта декларация может быть дополнена особыми оценками в отношении каждой важной области коммунитарной деятельности.

2. Счетная палата рассматривает вопрос о законности и правильности доходов и расходов и обеспечивает надлежащее финансовое управление (*la bonne gestion financière*). Осуществляя эти задачи, Палата сигнализирует, в частности, о любом нарушении.

Контроль за доходами проводится на основе установленных платежей от доходов в пользу Союза.

Эти виды контроля могут быть проведены до закрытия счетов об исполнении рассматриваемого бюджета.

3. Контроль проводится по бухгалтерским документам и, если в этом есть необходимость, проводится в помещениях любого органа или организации, распоряжающихся доходами или расходами от имени Союза,

Конституционные акты Европейского союза

и в государствах-членах, включая местонахождение любого физического или юридического лица, получающих платежи из бюджета. Контроль в государствах-членах осуществляется в сотрудничестве с учреждениями национального контроля или, если последние не располагают необходимой компетенцией, с национальными компетентными службами. Счетная палата и учреждения национального контроля государств-членов действуют на основе тесного доверительного сотрудничества и уважения независимости друг друга. Эти учреждения или службы извещают Счетную палату о своем желании участвовать в проведении контроля.

Любой документ или любая информация, необходимая для выполнения задач Счетной палаты, должны быть ей сообщены, а по ее требованию сообщены другими учреждениями Союза, органами или организациями, распоряжающимися доходами или расходами от имени Союза, физическими или юридическими лицами, получающими платежи из бюджета, и учреждениями национального контроля или, если последние не обладают необходимой компетенцией, национальными компетентными службами.

В отношении деятельности по распоряжению доходами и расходами Союза, которую осуществляет Европейский инвестиционный банк, право получения Счетной палатой информации, имеющейся у Банка, регулируется соглашением, заключаемым между Палатой, Банком и Комиссией. При отсутствии такого соглашения Счетная палата, тем не менее, обладает доступом к информации, необходимой для осуществления контроля в отношении доходов и расходов Союза, которыми распоряжается Банк.

4. Счетная палата составляет ежегодный доклад после завершения каждого финансового года. Этот доклад направляется другим учреждениям Союза и публикуется в «Journal officiel de l'Union européenne» вместе с ответами названных учреждений на замечания Счетной палаты.

Кроме того, Счетная палата может в любой момент представить свои замечания, в частности в форме специальных докладов по отдельным вопросам, и давать заключения по просьбе одного из учреждений Союза.

Счетная палата одобряет названные ежегодные доклады, специальные доклады или заключения большинством членов, ее составляющих. Однако она может из числа своих членов образовывать палаты с целью принятия некоторых категорий докладов или заключений при соблюдении условий, предусмотренных ее внутренним регламентом.

Счетная палата принимает свой внутренний регламент. Последний передается на одобрение Совета.

Договор о деятельности Европейского союза

ГЛАВА 2. ЮРИДИЧЕСКИЕ АКТЫ СОЮЗА, ПРОЦЕДУРЫ ПРИНЯТИЯ И ДРУГИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Секция 1. Юридические акты Союза

Статья 288. Для выполнения компетенции Союза его учреждения принимают регламенты, директивы, решения, рекомендации и заключения.

Регламент имеет общее значение. Во всех своих элементах он является обязательным и непосредственно применяется в каждом государстве-члене.

Директива связывает любое государство-член, которому она предназначена, в отношении результата, подлежащего достижению, оставляя при этом национальным инстанциям полномочия, касающиеся форм и средств этого достижения.

Решение имеет обязательную силу во всех его элементах. Если оно направлено каким-либо адресатам, то оно является обязательным только для них.

Рекомендации и заключения не связывают.

Статья 289. 1. Обычная законодательная процедура состоит в принятии какого-либо регламента, какой-либо директивы или какого-либо решения совместно Европейским парламентом и Советом по предложению Комиссии. Эта процедура установлена в статье 294.

2. В случаях, специально предусмотренных Договорами, принятие какого-либо регламента, директивы или решения Европейским парламентом с участием Совета или Советом с участием Европейского парламента образует специальную законодательную процедуру.

3. Юридические акты, принятые в соответствии с законодательной процедурой, образуют законодательные акты.

4. В специальных случаях, предусмотренных Договорами, законодательные акты могут быть приняты по инициативе какой-либо группы государств-членов или Европейского парламента, по рекомендации Центрального европейского банка или по требованию Суда правосудия или Европейского инвестиционного банка.

Статья 290. 1. Законодательным актом Комиссии могут быть делегированы полномочия принимать акты незаконодательного характера общего значения, которые дополняют или изменяют некоторые элементы неосновного (*non essentiels*) характера законодательного акта.

Конституционные акты Европейского союза

Законодательные акты точно устанавливают цели, содержание, значение и продолжительность делегирования. Основные элементы какой-либо области, содержащиеся в законодательном акте, не могут быть предметом делегирования полномочий.

2. Законодательные акты точно устанавливают условия, на основании которых осуществляется делегирование и которые могут быть следующими:

а) Европейский парламент или Совет могут принять решение об отзыве делегирования;

б) акт, изданный на основе делегирования, может вступить в силу только, если в срок, установленный законодательным актом Европейский парламент или Совет не выскажут своего возражения.

Для целей пунктов «а» и «б» Европейский парламент выносит решение большинством членов, его составляющих, а Совет постановляет квалифицированным большинством.

3. Прилагательное «делегированный» или «делегированная» включается в заголовок актов, изданных на основе делегации.

Статья 291. 1. Государства-члены принимают все меры на основе внутреннего права для проведения в жизнь юридически обязательных актов Союза.

2. Если необходимы единообразные условия для исполнения обязательных актов Союза, то эти акты передаются в исполнительскую компетенцию Комиссии, или в специальных случаях, надлежащим образом оправдываемых, и в случаях, предусмотренных в статьях 24 и 26 Договора о Европейском союзе, – Совету.

3. Для целей пункта 2 Европейский парламент и Совет, постановляющие путем издания регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливают в предварительном порядке правила и общие принципы об условиях контроля государствами-членами за исполнительной компетенцией Комиссии.

4. Слово «исполнение» включается в заголовок исполнительных актов.

Статья 292. Совет принимает рекомендации. Он постановляет по предложению Комиссии во всех случаях, когда Договоры предусматривают, что акты принимаются по предложению Комиссии. Совет постановляет единогласно в областях, в которых единогласное решение требуется для принятия какого-либо акта Союза. Комиссия, а также Центральный европейский банк в специальных случаях, предусмотренных Договорами, принимают рекомендации.

Договор о деятельности Европейского союза

Секция 2. Процедура принятия актов и других положений

Статья 293. 1. Если на основании Договоров Совет принимает решение по предложению Комиссии, то Совет может изменить предложение, только постановляя единогласно, кроме случаев, указанных в пунктах 10 и 13 статьи 294, в статьях 310, 312, 314 и во втором абзаце статьи 315.

2. Если Совет не принял решение, то Комиссия может изменить свое предложение в течение всей процедуры по принятию какого-либо акта Союза.

Статья 294. 1. Если в Договорах имеется ссылка на обычную законодательную процедуру для принятия какого-либо акта, то применяется следующая процедура.

2. Комиссия вносит предложение в Европейский парламент и в Совет.

Первое чтение

3. Европейский парламент высказывает свою позицию в первом чтении и передает ее в Совет.

4. Если Совет одобряет позицию Европейского парламента, то соответствующий акт принимается в формулировке, которая соответствует позиции Европейского парламента.

5. Если Совет не одобряет позицию Европейского парламента, то он одобряет свою позицию в первом чтении и передает ее в Европейский парламента.

6. Совет информирует в полной мере Европейский парламента об основаниях, которые положены в основу принятия им своей позиции в первом чтении. Комиссия в полной мере информирует Европейский парламента о своей позиции.

Второе чтение

7. Если в трехмесячный срок после такой передачи Европейский парламента:

а) одобряет позицию Совета в первом чтении или не высказывается по ней, то соответствующий акт считается принятым в формулировках, которые соответствуют позиции Совета;

б) отклоняет большинством членов, его составляющих, позицию Совета в первом чтении, то предложенный акт считается неодобренным;

Конституционные акты Европейского союза

с) предлагает абсолютным большинством членов, его составляющих, поправки к позиции Совета в первом чтении, то акт, таким образом измененный, направляется Совету и Комиссии, которые дают свое заключение по этим поправкам.

8. Если в трехмесячный срок после получения поправок Европейского парламента, Совет, постановляющий квалифицированным большинством:

а) одобряет все эти поправки, то соответствующий акт считается принятым;

б) не одобряет все поправки, то Председатель Совета по согласованию с Председателем Европейского парламента созывает согласительный комитет в шестинедельный срок.

9. Совет постановляет единогласно по поправкам, имеющим в качестве предмета негативное заключение Комиссии.

Согласование

10. Согласительный комитет, включающий членов Совета или их представителей и столько же представителей Европейского парламента, имеет своей задачей прийти к соглашению в отношении общего проекта квалифицированным большинством членов Совета или их представителей и большинством представителей Европейского парламента в шестинедельный срок, считая со времени созыва Комитета, на основе позиций Европейского парламента и Совета, высказанных во втором чтении.

11. Комиссия участвует в работе согласительного комитета и принимает все необходимые инициативы с целью способствовать сближению позиций Европейского парламента и Совета.

12. Если в шестинедельный срок после своего созыва согласительный комитет не одобряет общий проект, то предложенный акт считается непринятым.

Третье чтение

13. Если в течение названного срока согласительный комитет одобряет общий проект, то Европейскому парламента и Совету предоставляется каждому срок в шесть недель, считая со времени названного одобрения, для того чтобы принять соответствующий акт в соответствии с проектом, при этом Европейский парламента постановляет большинством поданных голосов, а Совет – квалифицированным большинством.

Договор о деятельности Европейского союза

При отсутствии названного большинства предложенный акт считается непринятым.

14. Сроки в три месяца и шесть недель, указанные в настоящей статье, продлеваются соответственно на один месяц или две недели максимум по инициативе Европейского парламента или Совета.

Особые положения

15. Если в случаях, предусмотренных Договорами, законодательный акт передается на рассмотрение в соответствии с обычной законодательной процедурой по инициативе какой-либо группы государств-членов, по рекомендации Центрального европейского банка или по требованию Суда правосудия, то пункт 2, второе предложение пункта 6 и пункт 9 не применяются.

В этих случаях Европейский парламент и Совет передают в Комиссию проект акта, а также свои позиции в первом и втором чтениях.

Европейский парламент или Совет могут потребовать заключение Комиссии в течение всей процедуры; в равной мере Комиссия может передать заключение по собственной инициативе. Она также может, если посчитает это необходимым, участвовать в согласительном комитете в соответствии с пунктом 11.

Статья 295. Европейский парламент, Совет и Комиссия проводят взаимные консультации и определяют на основе общего соглашения условия своего сотрудничества. Для этой цели они могут при соблюдении положений Договоров заключать соглашения между учреждениями, которые могут иметь принудительный характер.

Статья 296. Если Договоры не предусматривают типа акта, подлежащего принятию, то учреждения в каждом случае сами выбирают этот тип при соблюдении применяемых процедур и принципа соразмерности.

Юридические акты должны быть мотивированы и указывать предложения, инициативы, рекомендации, требования или заключения, предусмотренные Договорами.

Если производится запрос в отношении проекта какого-либо законодательного акта, то Европейский парламент и Совет воздерживаются принимать акты, не предусмотренные применяемой законодательной процедурой в соответствующей области.

Статья 297. 1. Законодательные акты, принимаемые в соответствии с обычной законодательной процедурой, подписываются Председателем Европейского парламента и Председателем Совета.

Конституционные акты Европейского союза

Законодательные акты, принимаемые в соответствии со специальной законодательной процедурой, подписываются председателем учреждения, которое их одобрило.

Законодательные акты публикуются в «Journal officiel de l'Union européenne». Они вступают в силу в день, который в них будет указан, или при его отсутствии – в двадцатый день, следующий за их опубликованием.

2. Акты незаконотательного характера, принимаемые в форме регламентов, директив и решений, если эти акты не указывают своего адресата, подписываются председателем учреждения, которое их приняло.

Регламенты, директивы, которые адресуются всем государствам-членам, а также решения, без указания своего адресата, публикуются в «Journal officiel de l'Union européenne». Они вступают в силу в день, который будет в них указан, или, при его отсутствии – в двадцатый день, следующий за их опубликованием.

Другие директивы, а также решения, которые указывают своего адресата, направляются их адресатам и вступают в силу со времени об их уведомлении.

Статья 298. 1. При выполнении своих задач учреждения, органы и организации Союза используют органы европейской администрации (s'arpuies sur une administration européenne), функционирующие на основе открытости, эффективности и независимости.

2. При соблюдении статута и условий, определяемых на основе статьи 336, Европейский парламент и Совет, постановляющие посредством регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливают положения на этот счет.

Статья 299. Акты Совета, Комиссии или Центрального европейского банка, содержащие обязательства в отношении каких-либо лиц, за исключением государств, подлежат обязательному исполнению.

Принудительное исполнение регулируется правилами гражданской процедуры, действующими в государстве, на территории которого оно осуществляется. Прилагаемая исполнительная надпись не подлежит иному контролю, кроме как осуществляемому в отношении проверки подлинности документа национальными органами власти, которые для этого назначаются Правительством каждого государства-члена и которые о такой проверке уведомляют Комиссию и Суд правосудия Европейского союза.

После выполнения названных формальностей по требованию заинтересованной стороны, последняя может требовать такое принудительное исполнение, непосредственно обратившись в компетентный орган в соответствии с национальным законодательством.

Договор о деятельности Европейского союза

Принудительное исполнение может быть приостановлено только на основании решения Суда. Однако контроль за законностью мер об исполнении находится в ведении национальных судебных органов.

ГЛАВА 3. КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ ОРГАНЫ СОЮЗА

Статья 300. 1. Европейскому парламенту, Совету и Комиссии оказывают помощь Экономический и социальный комитет и Комитет по делам регионов, обладающие консультативными функциями.

2. Экономический и социальный комитет включает представителей организаций предпринимателей, наемных рабочих и других представителей участников (acteurs) гражданского общества, в частности, в социально-экономических, гражданских, профессиональных и культурных областях.

3. Комитет регионов состоит из представителей региональных и местных коллективов, которые либо имеют избирательный мандат в одном из региональных или местных коллективов, либо несут политическую ответственность перед выборным собранием.

4. Члены Экономического и социального комитета и Комитета по делам регионов не связаны императивным мандатом. Они осуществляют свои функции на основе полной независимости в общих интересах Союза.

5. Правила, указанные в пунктах 2 и 3 об особенностях состава этих Комитетов, пересматриваются в равные интервалы (intervalle régulier) Советом с учетом экономической, социальной и демографической эволюции Союза. Совет по предложению Комиссии принимает решения на этот счет.

Секция 1. Экономический и социальный комитет

Статья 301. Число членов Экономического и социального комитета не должно превышать трехсот пятидесяти.

Совет, постановляющий единогласно по предложению Комиссии, принимает решение о составе Комитета.

Статья 302. 1. Члены Комитета назначаются на пять лет. Совет, постановляющий квалифицированным большинством, составляет список членов в соответствии с предложениями каждого государства-члена. Мандат членов Комитета возобновляем.

2. Совет принимает решение после консультации с Комиссией. Он может получать мнения представительных европейских организаций, пред-

Конституционные акты Европейского союза

ставляющих различные экономические и социальные секторы, и сектор гражданского общества, заинтересованные в деятельности Союза.

Статья 303. Комитет назначает из числа своих членов Председателя и свое бюро на два с половиной года.

Комитет принимает свой внутренний регламент.

Комитет созывается его Председателем по требованию Европейского парламента, Совета или Комиссии. Он также может собираться по собственной инициативе.

Статья 304. Комитет консультирует Европейский парламент, Совет или Комиссию в случаях, предусмотренных Договорами. Он может давать консультации названным учреждениям во всех случаях, когда они посчитают это необходимым. В равной мере Комитет может по собственной инициативе представлять заключение в случаях, когда он посчитает это необходимым.

Европейский парламент, Совет или Комиссия, если они посчитают это необходимым, могут предоставить Комитету для подготовки его заключения срок не менее месяца, считая со времени сообщения об этом Председателю Комитета. По истечении предоставленного срока отсутствие заключения Комитета не препятствует прохождению дел.

Заключение Комитета, а также протоколы рассмотрения дел, передаются в Европейский парламент, в Совет и в Комиссию.

Секция 2. Комитет по делам регионов

Статья 305. Число членов Комитета по делам регионов не должно превышать трехсот пятидесяти.

Совет, постановляющий единогласно по предложению Комиссии, принимает решение, устанавливающее состав Комитета.

Члены Комитета, а также равное им число заместителей, назначаются на пять лет. Их мандат возобновляется. Совет, постановляющий квалифицированным большинством, составляет список членов Комитета и их заместителей в соответствии с предложениями каждого государства-члена. По истечении срока выборного мандата, указанного в пункте 3 статьи 300, которым члены обладали, мандат члена Комитета прекращается в официальном порядке; эти члены замещаются на оставшийся период указанного мандата по той же процедуре. Члены Комитета не могут быть одновременно членами Европейского парламента.

Статья 306. Из числа своих членов Комитет по делам регионов назначает Председателя и свое бюро на два с половиной года.

Договор о деятельности Европейского союза

Он принимает свой внутренний регламент.

Комитет созывается его Председателем по требованию Европейского парламента, Совета или Комиссии. Он также может собираться по собственной инициативе.

Статья 307. С Комитетом по делам регионов консультируются Европейский парламент, Совет или Комиссия в случаях, предусмотренных Договорами, и во всех других случаях, в частности, когда затрагивается трансграничное сотрудничество или когда одно из этих учреждений посчитает это целесообразным.

Если Европейский парламент, Совет или Комиссия посчитают это необходимым, то они могут предоставить для подготовки заключения Комитету по делам регионов срок не менее одного месяца, считая со времени сообщения об этом Председателю Комитета. По истечении предоставленного срока отсутствие заключения Комитета не препятствует прохождению дел.

При запросе Экономического и социального комитета о консультации на основании статьи 304, Комитет по делам регионов информируется Парламентом, Советом или Комиссией в отношении заключения Комитета. Если Комитет по делам регионов посчитает, что затрагиваются специфические региональные интересы, то он может направить свое заключение по этому же предмету.

Он может направить заключение по собственной инициативе в случае, если он посчитает это целесообразным.

Заключение Комитета, а также протоколы рассмотрения дел, передаются в Европейский парламент, Совет и в Комиссию.

ГЛАВА 4. ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ БАНК

Статья 308. Европейский инвестиционный банк является юридическим лицом.

Членами Европейского инвестиционного банка являются государства-члены.

Статуты Европейского инвестиционного банка содержатся в протоколе, прилагаемом к Договорам. Совет, постановляющий единогласно в соответствии со специальной законодательной процедурой, по требованию Европейского инвестиционного банка и после получения консультации у Европейского парламента и Комиссии, или по предложению Комиссии и после получения консультации у Европейского парламента и Европейского инвестиционного банка может изменять статуты Банка.

Статья 309. Отвечая на потребности (appel) рынков капитала и собственных ресурсов, Европейский инвестиционный банк своей задачей имеет

Конституционные акты Европейского союза

способствование равномерному развитию без дисбалансов внутреннего рынка в интересах Союза. С этой целью Банк создает благоприятные условия путем предоставления займов и гарантий без цели получения прибыли, финансирования указанных ниже проектов во всех секторах экономики:

- а) проектов, направленных на подъем наименее развитых регионов;
- б) проектов с целью модернизации или конверсии предприятий или образования новых видов деятельности, стимулирующих создание или функционирование внутреннего рынка, который по своему масштабу или характеру не может быть целиком охвачен различными средствами финансирования, имеющимися у каждого государства-члена;
- с) проектов, имеющих общий интерес для нескольких государств-членов, которые по своему масштабу или характеру не могут быть целиком охвачены различными средствами финансирования, имеющимися у каждого государства-члена.

Для выполнения этой задачи Банк способствует финансированию программ по инвестированию во взаимодействии с вмешательством структурных фондов и других финансовых инструментов Союза.

Раздел II. Финансовые положения

Статья 310. 1. Все доходы и расходы Союза должны предусматриваться на каждый финансовый год и быть включенными в бюджет.

Годовой бюджет Союза принимается Европейским парламентом и Советом в соответствии со статьей 314.

Бюджет должен быть уравновешенным в отношении доходов и расходов.

2. Расходы, включаемые в бюджет, разрешается производить в течение финансового года в соответствии с регламентом, указанным в статье 322.

3. Расходование средств, включенных в бюджет, требует предварительного принятия юридического акта с принудительным исполнением (*acte juridique contraignant*) в Союзе, который предоставляет юридическое основание для его исполнения и расходования соответствующих средств в соответствии с регламентом, указанным в статье 322, за исключениями, этим регламентом предусмотренными.

4. Для обеспечения бюджетной дисциплины Союз не принимает каких-либо актов, способных повлечь значительные последствия для бюджета.

Договор о деятельности Европейского союза

та, без того, чтобы расходы, вытекающие из применения этих актов, не могли быть профинансированы в пределах собственных средств Союза и при соблюдении рамок многолетнего финансирования, указанного в статье 312.

5. Бюджет исполняется на основе принципа добротного финансового управления (*la bonne gestion financière*).

Государства-члены и Союз сотрудничают в том, чтобы кредиты, вписанные в бюджет, использовались в соответствии с этим принципом.

6. В соответствии со статьей 325 Союз и государства-члены борются с правонарушениями (*la fraude*) и любой другой незаконной деятельностью, посягающей на финансовые интересы Союза.

ГЛАВА 1. СОБСТВЕННЫЕ СРЕДСТВА СОЮЗА

Статья 311. Союз обладает средствами, необходимыми для достижения своих целей и надлежащего проведения своей политики.

Независимо от других доходов, бюджет полностью пополняется из собственных средств.

Совет, постановляющий единогласно и в соответствии со специальной законодательной процедурой, после получения консультации Европейского парламента, принимает решение, устанавливающее положения, применяемые к системе собственных ресурсов Союза. В рамках этой системы возможно введение новых категорий собственных ресурсов или отмена существующих категорий. Это решение вступает в силу только после его принятия государствами-членами в соответствии с их соответствующими конституционными правилами.

Совет, постановляющий путем принятия регламентов в соответствии со специальной законодательной процедурой, принимает меры по формированию системы собственных ресурсов Союза при соблюдении условия, когда решение одобряется на основе третьего абзаца, его предусматривающего. Совет принимает решение после одобрения Европейского парламента.

ГЛАВА 2. МНОГОЛЕТНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ (LE CADRE FINANCIEL PLURINOMINAL)

Статья 312. 1. Многолетнее финансирование имеет своей целью обеспечение упорядоченной эволюции расходов Союза в пределах собственных ресурсов. Оно устанавливается на период по меньшей мере в пять лет.

Конституционные акты Европейского союза

Годичный бюджет Союза должен учитывать положения многолетнего финансирования.

2. Совет, постановляющий в соответствии со специальной законодательной процедурой, принимает регламент, устанавливающий основы (le cadre) многолетнего финансирования. Он принимает решение единогласно после одобрения Европейским парламентом, который высказывается большинством голосов членов, его составляющих.

Европейский совет может единогласным голосованием разрешить Совету принимать квалифицированным большинством регламент, указанный в первом абзаце.

3. В финансовых основах устанавливаются предельные годовые уровни кредитов для какой-либо категории расходов и годовые уровни кредитов для платежей. Категории расходов в ограниченном числе соответствуют основным секторам деятельности Союза.

Финансовые основы предусматривают любое иное полезное (utile) правило для применения в годичной бюджетной процедуре.

4. Если регламент Совета, устанавливающий новые финансовые основы, не был принят ко времени истечения срока предыдущих финансовых основ, то предельные уровни и другие соответствующие положения последнего года действия финансовых основ продлеваются до принятия этого регламента.

5. Во время процедуры по выработке основ Европейский парламент, Совет и Комиссия принимают все меры, необходимые для облегчения принятия финансовых основ.

ГЛАВА 3. ГОДИЧНЫЙ БЮДЖЕТ СОЮЗА

Статья 313. Финансовый год начинается 1 января и оканчивается 31 декабря.

Статья 314. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии со специальной законодательной процедурой, принимают годичный бюджет Союза в соответствии с нижеследующими положениями.

1. Каждое учреждение, за исключением Центрального европейского банка, до 1 июля составляет предварительный список своих расходов на следующий бюджетный год. Комиссия группирует эти расходы в проекте бюджета, который может включать различное прогнозирование.

Этот проект содержит предполагаемые доходы и предполагаемые расходы.

Договор о деятельности Европейского союза

2. Комиссия вносит предложение, содержащее проект бюджета, в Европейский парламент и в Совет не позднее 1 сентября года, предшествующего будущему финансовому году.

Комиссия может изменять проект бюджета во время процедуры до созыва согласительного комитета, указанного в пункте 5.

3. Совет вырабатывает свою позицию по проекту бюджета и передает ее в Европейский парламент не позднее 1 октября года, предшествующего году исполнения бюджета.

Совет информирует в полной мере Европейский парламент в отношении оснований, согласно которым он предлагает принять его позицию.

4. Если в течение сорока двух дней после передачи названной позиции Европейский парламент:

а) принимает позицию Совета, то бюджет одобряется;

б) не выносит решения, то бюджет считается принятым;

в) принимает поправки, большинством голосов членов, составляющих Парламент, то проект изменяется и передается в Совет и в Комиссию. Председатель Европейского парламента по согласованию с председателем Совета немедленно созывает согласительный комитет. Однако согласительный комитет не собирается, если в течение десяти дней после названного направления Совет информирует Европейский парламент, что он принял все поправки.

5. Согласительный комитет, который включает членов Совета или их представителей и такое же число членов, представляющих Европейский парламент, имеет своей задачей прийти на основе позиций Европейского парламента и Совета к соглашению по общему проекту, принимаемому квалифицированным большинством членов Совета или их представителей и большинством членов, представляющих Европейский парламент, в течение двадцати одного дня со времени созыва комитета.

Комиссия участвует в работах Согласительного комитета и предпринимает любые инициативы, необходимые для способствования сближению позиций Европейского парламента и Совета.

6. Если в течение двадцати одного дня, указанного в пункте 5, согласительный комитет достигает соглашения по общему проекту, то Европейскому парламента и Совету, предоставляется четырнадцать дней каждому, считая со дня названного соглашения, для одобрения общего проекта.

7. Если в четырнадцатидневный срок, указанный в пункте 6:

а) Европейский парламент и Совет одобрили общий проект или не высказались по нему или если одно из этих учреждений приняло общий

Конституционные акты Европейского союза

проект, а другое не высказалось по нему, то бюджет считается окончательно принятым в соответствии с общим проектом, или

b) Европейский парламент, постановляющий большинством голосов членов, его составляющих, и Совет отклоняют общий проект или, если одно из этих учреждений отклоняет общий проект, а другое не выносит по нему решения, то новый проект бюджета представляется Комиссией, или

c) Европейский парламент, постановляющий большинством голосов членов, его составляющих, отклоняет общий проект, тогда как Совет его принимает, то новый проект бюджета представляется Комиссией, или

d) Европейский парламент принимает общий бюджет, тогда как Совет его отклоняет, то Европейский парламент в четырнадцатидневный срок, считая со дня его отклонения Советом, постановляющий большинством голосов членов, его составляющих, и тремя пятыми поданных голосов, может решить подтвердить в целом или частично поправки, указанные в подпункте «с» пункта 4. Если одна из поправок Европейского парламента не подтверждается, то позиция, принятая в согласительном комитете относительно бюджетной строки (*la ligne*), являющейся предметом этой поправки, отзывается. Бюджет считается окончательно принятым на этой основе.

8. Если в течение срока в двадцать один день, указанного в пункте 5, согласительный комитет не достигнет соглашения по общему проекту, то новый проект бюджета представляется Комиссией.

9. Если процедура, предусмотренная в настоящей статье, завершена, то Председатель Европейского парламента констатирует, что бюджет окончательно принят.

10. Каждое учреждение обладает полномочиями, которые ему предоставлены настоящей статьей при соблюдении Договоров и актов, принятых на их основе, в частности, в области собственных ресурсов Союза и поддержания равновесия в доходах и расходах.

Статья 315. Если к началу бюджетного года бюджет не был окончательно принят, то расходы могут производиться помесечно по главам или по другим разделам в соответствии с положениями регламента, принимаемого во исполнение статьи 322 в пределах двенадцатой доли кредитов, открытых соответствующей главой исполняемого бюджета за предшествующий год, без права превышать двенадцатую долю кредитов, предусмотренную в той же главе проекта бюджета.

Совет по предложению Комиссии может при соблюдении других условий, установленных в первом абзаце и обязанных к соблюдению, разрешать расходы, превышающие двенадцатую долю в соответствии с регла-

Договор о деятельности Европейского союза

ментом, принимаемым во исполнение статьи 322. Совет немедленно направляет свое решение в Европейский парламент.

Решение, указанное во втором абзаце, предусматривает необходимые меры в отношении ресурсов для применения настоящей статьи, при соблюдении актов, указанных в статье 269.

Решение вступает в силу на тридцатый день, считая со дня его принятия, если в течение этого срока Европейский парламент, постановляющий большинством голосов членов, его составляющих, не решит сократить эти расходы.

Статья 316. При соблюдении условий, устанавливаемых для применения статьи 322, кредиты, помимо относящихся к расходам по персоналу, которые будут не использованы к концу финансового года, могут быть перенесены, но с ограничением только единственным следующим годом.

Кредиты распределяются по главам, группирующим расходы в соответствии с их характером или назначением, и подразделяются в соответствии с регламентом, принятым во исполнение статьи 322.

Расходы Европейского парламента, Европейского совета и Совета, Комиссии, а также Суда правосудия Европейского союза указываются в отдельных частях бюджета, независимо от специального режима для некоторых общих расходов.

ГЛАВА 4. ИСПОЛНЕНИЕ БЮДЖЕТА И ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ (LA DÉCHARGE)

Статья 317. Комиссия исполняет бюджет в сотрудничестве с государствами-членами в соответствии с положениями регламентов, принимаемых во исполнение статьи 322, под собственную ответственность и в пределах предоставленных кредитов в соответствии с принципом надлежащего финансового управления. Государства-члены сотрудничают с Комиссией таким образом, чтобы кредиты были использованы в соответствии с принципами надлежащего финансового управления.

Регламент предусматривает обязательства по контролю и проведению аудита государств-членов при исполнении бюджета, а также в отношении ответственности, вытекающей из этого исполнения. Регламент также предусматривает ответственность и особые условия, согласно которым каждое учреждение участвует в реализации собственных расходов.

Внутри бюджета Комиссия может в пределах и при соблюдении условий, установленных регламентом, принятом во исполнение статьи 322, переводить кредиты либо из главы в главу, либо из подотдела в подотдел.

Конституционные акты Европейского союза

Статья 318. Каждый год Комиссия направляет в Европейский парламент и в Совет счета об исполнении бюджетных операций в истекающем финансовом году. Кроме того, Комиссия им сообщает о финансовом балансе Союза, включая его активную и пассивную части.

В равной мере Комиссия представляет в Европейский парламент и Совет доклад об оценке финансового состояния Союза, основанной, в частности, на результатах доклада об индикаторах, предоставляемых Европейским парламентом и Союзом на основе статьи 319.

Статья 319. 1. Европейский парламент по рекомендации Совета принимает решение о предоставлении права Комиссии исполнять бюджет. С этой целью Европейский парламент вслед за Советом рассматривает счета, финансовый баланс и доклад об оценке, указанный в статье 318, годовой доклад Счетной палаты, сопровождаемый ответами контролируемых учреждений и замечаниями Счетной палаты, декларацией о страховании, указанной во втором абзаце пункта 1 статьи 287, а также специальные доклады, подготавливаемые Счетной палатой.

2. До того как дать поручение Комиссии или любому другому органу, располагающему полномочиями при исполнении бюджета, Европейский парламент может потребовать заслушать Комиссию по вопросам исполнения расходов или деятельности системы финансового контроля. Комиссия направляет в Европейский парламент, по требованию последнего, всю необходимую информацию.

3. Комиссия использует все необходимые средства, чтобы предоставить замечания, сопровождающие решения об исполнении, и в отношении других замечаний Европейского парламента по исполнению расходов, а также по поводу комментариев, сопровождающих рекомендации об исполнении, принятые Советом.

По требованию Европейского парламента или Совета Комиссия представляет доклад о мерах, предпринятых в отношении этих замечаний и комментариев, и, в частности, об инструкциях, данных службам по исполнению бюджета. Эти доклады также направляются в Счетную палату.

ГЛАВА 5. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 320. Многолетнее финансирование и годичный бюджет составляются в евро.

Статья 321. Комиссия при том, что она информирует компетентные органы власти заинтересованных государств, может переводить в денеж-

Договор о деятельности Европейского союза

ные средства авуары одного из государств-членов, которыми оно обладает в денежных средствах какого-либо другого государства-члена в мере, необходимой для их реализации в целях, указанных Договорами. Комиссия в возможной мере избегает таких перемещений, если она располагает свободными или наличными авуарами в денежных средствах, в которых она нуждается.

Комиссия взаимодействует с каждым из государств-членов через посредство органа власти, который это государство назначит. При исполнении финансовых операций она пользуется эмиссионным банком заинтересованного государства-члена или иным финансовым учреждением по соглашению с этим государством.

Статья 322. 1. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, и после получения консультации Счетной палаты, принимают посредством регламентов:

- a) финансовые правила, устанавливающие, в частности, условия по выработке и исполнению бюджета и по передаче и проверке счетов;
- b) правила, организующие контроль в отношении финансовых участников (asteures) и, в частности, распорядителей кредитов и бухгалтеров.

2. Совет, принимающий решение по предложению Комиссии и после получения консультации Европейского парламента и Счетной палаты, устанавливает условия и процедуру, согласно которым бюджетные доходы, предусмотренные нормами о собственных ресурсах Союза, передаются в распоряжение Комиссии, и вводят меры, позволяющие исполнять, в случае необходимости, требования казначейства.

Статья 323. Европейский парламент, Совет и Комиссия следят за наличием финансовых средств, позволяющих Союзу выполнять свои юридические обязательства в отношении третьих лиц.

Статья 324. Регулярные встречи председателей Европейского парламента, Совета и Комиссии созываются по инициативе Комиссии в рамках бюджетных процедур, предусмотренных в настоящей главе. Председатели принимают все меры, необходимые для способствования согласованию и сближению позиций учреждений, в которых они председательствуют, с тем, чтобы облегчить проведение в жизнь положений настоящего раздела.

ГЛАВА 6. БОРЬБА С ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ (LA FRAUDE)

Статья 325. 1. Союз и государства-члены борются с правонарушениями и с любой другой незаконной деятельностью, посягающими на финан-

Конституционные акты Европейского союза

совые интересы Союза посредством мер, предпринимаемых в соответствии с настоящей главой, которые препятствуют правонарушениям и предлагают эффективную защиту в государствах-членах, а также в учреждениях, органах и организациях Союза.

2. Государства-члены предпринимают такие же меры для борьбы с правонарушениями, посягающими на финансовые интересы Союза, а также меры для борьбы с правонарушениями, посягающими на их собственные финансовые интересы.

3. Независимо от иных положений Договоров государства-члены координируют свои действия для защиты финансовых интересов Союза от правонарушений. С этой целью они совместно с Комиссией организуют тесное и регулярное сотрудничество с компетентными органами власти.

4. Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, после получения консультации Счетной палаты принимают необходимые меры для предупреждения правонарушений, могущих посягать на финансовые интересы Союза и борьбы с этими правонарушениями с целью обеспечить эффективную и равноценную защиту в государствах-членах, а также в учреждениях, органах и организациях Союза.

5. Комиссия в сотрудничестве с государствами-членами ежегодно направляет в Европейский парламент и в Совет доклад о мерах, предпринимаемых для проведения в жизнь настоящей статьи.

Раздел III. Тесное сотрудничество

Статья 326. Тесное сотрудничество должно проходить на основе соблюдения Договоров и права Союза.

Такое сотрудничество не может посягать ни на внутренний рынок, ни на экономическую, социальную и территориальную сплоченность. Оно не может содержать ни препятствий, ни дискриминации в обменах между государствами-членами, ни вызывать нарушений в конкурентных отношениях между ними.

Статья 327. При тесном сотрудничестве соблюдается компетенция, права и обязанности государств-членов, которые в таком сотрудничестве не участвуют. Последние не стесняют государства, участвующие в таком сотрудничестве.

Договор о деятельности Европейского союза

Статья 328. 1. При своем возникновении тесное сотрудничество открыто для всех государств-членов при соблюдении возможных условий участия в нем, устанавливаемых решением о вхождении. В равной мере в любое другое время государства-члены могут включить иные, кроме названных, условия путем издания актов в этой сфере.

Комиссия и государства-члены, участвующие в тесном сотрудничестве, заботятся о привлечении возможно наибольшего числа государств-членов.

2. Комиссия, а в случае необходимости Высокий представитель Союза по международным делам и политике безопасности регулярно информируют Европейский парламент и Совет об эволюции тесного сотрудничества.

Статья 329. 1. Государства-члены, желающие установить между собой отношения тесного сотрудничества в одной из областей, указанных Договорами, за исключением областей исключительной компетенции и компетенции, относящейся к внешней политике и совместной безопасности, направляют просьбу в Комиссию и указывают сферу применения и цели, преследуемые указанным тесным сотрудничеством. Комиссия может передать в Совет предложение в отношении просьбы. Если Комиссия не направляет предложение, то она сообщает основания соответствующим государствам-членам.

Разрешение на реализацию тесного сотрудничества, указанного в первом абзаце, дается Советом по предложению Комиссии и после одобрения Европейским парламентом.

2. Требование государств-членов, желающих учредить отношения тесного сотрудничества в рамках международной политики и совместной безопасности, направляется в Совет. Это требование передается Высокому представителю Союза по международным делам и политике безопасности, который представляет свое заключение о связи указанного тесного сотрудничества с внешней политикой и общей безопасностью Союза, а также в Комиссию, которая дает свое заключение, в частности, о связи указанного тесного сотрудничества с другими политическими линиями Союза. В равной мере требование направляется в Европейский парламент для информации.

Разрешение на реализацию тесного сотрудничества оформляется решением Совета, принимаемым единогласно.

Статья 330. Все члены Совета могут участвовать в обсуждениях, но только члены Совета, представляющие государства-члены, участвующие в тесном сотрудничестве, принимают участие в голосовании.

Для единогласного решения требуются только голоса представителей государств-членов, участвующих в таком сотрудничестве.

Конституционные акты Европейского союза

Квалифицированное большинство определяется в соответствии с правилами пункта 3 статьи 238.

Статья 331. 1. Любое государство-член, которое желает участвовать в отношениях проводимого тесного сотрудничества в одной из областей, указанных в пункте 1 статьи 329, уведомляет о своем желании Совет и Комиссию.

В четырехмесячный срок, считая со дня получения уведомления, Комиссия подтверждает участие государства-члена, поставившего вопрос о таком участии. Комиссия констатирует, в случае необходимости, что условия участия выполнены и принимает временные меры, необходимые для применения уже принятых актов в рамках отношений тесного сотрудничества.

Однако если Комиссия посчитает, что условия участия не выполнены, она указывает положения, которые нужно принять для выполнения этих условий, и устанавливает срок для повторного рассмотрения требования. По истечении этого срока она повторно рассматривает требование в соответствии с процедурой, предусмотренной во втором абзаце [ст. 329. — *Прим. перев.*]. Если Комиссия посчитает, что условия участия по-прежнему не выполнены, то в отношении государства-члена, который подал просьбу об участии в тесном сотрудничестве, запрашивается Совет, который выносит решение в отношении названной просьбы. Совет постановляет в соответствии со статьей 330.

В равной мере Совет может принять по предложению Комиссии временные меры, указанные во втором абзаце.

2. Любое государство-член, которое пожелает участвовать в действующих отношениях тесного сотрудничества в рамках международной политики и общей безопасности уведомляет о своем намерении Совет, Высокого представителя по международным делам и политике безопасности и Комиссию.

Совет подтверждает участие государства-члена в отношении государства, о котором идет речь, после получения консультации Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности и после констатации, в случае необходимости, выполнения условий участия. Совет по предложению Высокого представителя может также принять временные меры, необходимые для применения уже принятых актов в рамках тесного сотрудничества.

Однако если Совет посчитает, что условия участия не выполнены, то он называет положения для принятия этих условий и устанавливает срок для повторного рассмотрения просьбы об участии.

Договор о деятельности Европейского союза

Для целей настоящего пункта Совет принимает решение единогласно и в соответствии со статьей 330.

Статья 332. Расходы, необходимые для проведения в жизнь отношений тесного сотрудничества, кроме административных расходов на учреждения, относятся на счет государств-членов, участвующих в отношениях тесного сотрудничества, если только Совет, постановляющий единогласно в полном составе своих членов после получения консультации у Европейского парламента, не решит по-другому.

Статья 333. 1. Если положения Договоров, подлежащих применению в рамках отношений тесного сотрудничества, предусматривают, чтобы Совет постановлял единогласно, то Совет, постановляющий единогласно в соответствии с условиями, указанными в статье 330, может принять решение, предусматривающее принятие решения квалифицированным большинством.

2. Если положения Договоров, подлежащих применению в рамках отношений тесного сотрудничества, предусматривают, чтобы Совет принимал акты в соответствии со специальной законодательной процедурой, то Совет, постановляющий единогласно в соответствии с условиями, предусмотренными в статье 330, может принять решение, предусматривающее, чтобы он принимал решения в соответствии с обычной законодательной процедурой. Совет принимает решение после консультации с Европейским парламентом.

3. Пункты 2 и 3 не применяются к решениям, имеющим военные последствия или последствия в области обороны.

Статья 334. Совет и Комиссия обеспечивают согласованный характер действий, предпринимаемых в рамках отношений тесного сотрудничества, а также взаимосвязь этих действий с политическими линиями Союза и следят за сотрудничеством в этом отношении.

ЧАСТЬ VII ОБЩИЕ И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 335. В каждом государстве-члене Союз рассматривается в качестве юридического лица, обладающего юридической правоспособностью в самом широком значении этого выражения, признаваемом национальным законодательством; Союз может, в частности, приобретать и отчуждать недвижимое и движимое имущество и предъявлять иски в судебных органах. Для этой цели Союз представлен Комиссией. Кроме того, Союз пред-

Конституционные акты Европейского союза

ставлен каждым учреждением на основе его административной автономии по вопросам, связанным с его соответствующей деятельностью.

Статья 336. Европейский парламент и Совет, постановляющие посредством издания регламентов в соответствии с обычной законодательной процедурой, после получения консультации у других заинтересованных учреждений, принимают статут аттестованных служащих Европейского союза и порядок деятельности других служащих Союза.

Статья 337. Для выполнения задач, которые ей поручены, Комиссия может получать любую информацию и проводить любые необходимые проверки в пределах и при соблюдении условий, устанавливаемых Советом, постановляющим простым большинством, в соответствии с положениями Договора.

Статья 338. 1. Независимо от положений статьи 5 Протокола о статутах Европейской системы центральных банков и Центрального европейского банка, Европейский парламент и Совет, постановляющие в соответствии с обычной законодательной процедурой, вырабатывают меры для учреждения статистической службы (*l'établissement de statistiques*), если она необходима для выполнения задач Союза.

2. Создание статистической службы производится при соблюдении принципа беспристрастности, надежности, объективности, научной независимости, эффективности в отношении издержек и получения конфиденциальности статистической информации; эта служба не должна влечь чрезмерных расходов для потребителей экономической информации (*les opérateurs économiques*).

Статья 339. Члены учреждений Союза, члены комитетов, а также аттестованные служащие и служащие Союза обязаны даже после прекращения ими своих обязанностей, не разглашать информацию, которая по своему характеру является профессиональным секретом, и, в частности, не разглашать сведения о предприятиях и их торговых отношениях или сведений о применявшихся ценах (*leur prix de revient*).

Статья 340. Ответственность по контрактам Союза регулируется законом, применяемым к соответствующему контракту.

В сфере неконтрактной ответственности Союз должен в соответствии с принципами, общими для права государств-членов, устранять ущерб, причиняемый его учреждениями или его служащими при осуществлении ими своих обязанностей.

В отступление от положений второго абзаца Центральный европейский банк должен в соответствии с принципами, общими для права госу-

Договор о деятельности Европейского союза

дарств-членов, устранять ущерб, причиняемый им самим или его служащими при осуществлении ими своих обязанностей.

Личная ответственность служащих по отношению к Союзу регулируется положениями, содержащимися в их статуте или в правилах деятельности, которые ими применяются.

Статья 341. Местонахождение учреждений Союза устанавливается на основании общего соглашения правительств государств-членов.

Статья 342. Независимо от положений, предусмотренных статутом Суда правосудия Европейского союза, лингвистический режим в институтах Союза устанавливается Советом, постановляющим единогласно путем издания регламентов.

Статья 343. Союз пользуется на территории государств-членов привилегиями и иммунитетами, необходимыми для выполнения его задач при соблюдении условий, установленных Протоколом от 8 апреля 1965 г. о привилегиях и иммунитетах Европейского союза. Эти привилегии и иммунитеты также распространяются на Центральный европейский банк и Европейский инвестиционный банк.

Статья 344. Государства-члены обязуются не предлагать разночтений (*un différend*) при толковании и применении Договоров в ином порядке, чем это предусмотрено этими Договорами.

Статья 345. Договоры не предусматривают режимов собственности в государствах-членах.

Статья 346. 1. Положения Договоров не являются препятствием для нижеследующих правил:

а) никакое государство-член не обязано представлять сведения, которые, как оно считает, разглашают основные параметры о его безопасности;

б) любое государство-член может принимать меры, которые оно считает необходимыми для защиты основных интересов своей безопасности и которые относятся к производству или торговле оружием, боеприпасами и военным снаряжением; эти меры не должны ухудшать условия конкуренции на внутреннем рынке в отношении того, что относится к изделиям, специально не предназначенным для военных целей.

2. Совет, постановляющий единогласно по предложению Комиссии, может провести изменения в списке продукции, составленном 15 апреля 1958 г., к которым применяются положения подпункта «b» пункта 1 настоящей статьи.

Статья 347. Государства-члены проводят между собой консультации с целью совместного принятия положений, необходимых для того, чтобы не

Конституционные акты Европейского союза

мешать функционированию внутреннего рынка мерами какого-либо одного государства-члена в случае серьезного внутреннего расстройста (troubles) при нарушении общественного порядка, в случае войны или серьезной международной напряженности, образующей угрозу войны, или выполнения им принятых обязательств для поддержания мира и международной безопасности.

Статья 348. Если меры, предпринятые на основе статей 346 и 347, нарушают условия конкуренции на внутреннем рынке, то Комиссия вместе с заинтересованным государством рассматривает условия, при которых эти меры могут быть адаптированы к правилам, установленным настоящим Договором.

В отступление от процедуры, предусмотренной статьями 258 и 259, Комиссия или любое государство-член могут напрямую запросить Суд правосудия о том, не злоупотребляет ли другое государство-член применением полномочий, предусмотренных статьями 346 и 347. Суд правосудия выносит решение в закрытом судебном заседании.

Статья 349. Учитывая структурные особенности экономического и социального положения Гваделупы, Французской Гвианы, Мартиники, Реюньона, Сен-Бартелеми, Сен-Мартена, Азорских островов, Мадеры и Канарских островов, которое усугубляется их отдаленностью, островным характером, небольшой территорией (faible superficie), рельефом и трудным климатом, их экономической зависимостью вследствие малого объема производства – факторами, имеющими постоянный и влияющий друг на друга (la combinaison) характер, серьезно мешающий их развитию, Совет по предложению Комиссии и после получения консультации у Европейского парламента, принимает специфические меры, направленные, в частности, на установление условий применения Договоров к этим регионам, включая проведение различных совместных политик. Когда меры специфического характера, о которых идет речь, принимаются Советом в соответствии со специальной законодательной процедурой, то он также принимает решение по предложению Комиссии и после получения консультации у Европейского парламента.

Статья 350. Положения Договоров не являются препятствием к существованию и деятельности региональных союзов между Бельгией и Люксембургом, а также союзов между Бельгией, Люксембургом и Нидерландами в той мере, в какой цели этих союзов не посягают на применение Договоров.

Статья 351. Права и обязанности, вытекающие из конвенций, заключенных до 1 января 1958 г., или для присоединившихся государств до их вхождения в Союз, между одним или несколькими государствами-членами,

Договор о деятельности Европейского союза

с одной стороны, и одним или несколькими третьими государствами, с другой стороны, не затрагиваются положениями Договоров.

В той мере, в какой эти конвенции не совместимы с Договорами, одно или несколько государств-членов в таком случае прибегают ко всем соответствующим средствам для устранения указанной несовместимости. В случае необходимости государства-члены оказывают друг другу взаимную помощь для достижения указанной цели и занимают, в случае необходимости, общую позицию.

При применении конвенций, указанных в первом абзаце, государства-члены обязаны учитывать тот факт, что преимущества, предоставляемые в настоящем Договоре каждому государству-члену, являются неотъемлемой частью создания Союза и, вследствие этого, неразрывно связаны с образованием общих учреждений, наделением их компетенцией и предоставлением таких же преимуществ всем другим государствам-членам.

Статья 352. 1. Если какое-либо действие Союза представляется необходимым в рамках осуществления политики, установленной Договорами, и для достижения одной из целей, указанных Договорами, и если для достижения этих целей отсутствуют полномочия, то Совет, постановляющий единогласно по предложению Комиссии и после одобрения Европейским парламентом, принимает соответствующие положения.

Если эти положения одобряются Советом в соответствии со специальной законодательной процедурой, то он также постановляет единогласным решением по предложению Комиссии и после одобрения Европейским парламентом.

2. Комиссия в рамках процедуры по контролю за применением принципа субсидиарности, предусмотренной в пункте 3 статьи 5 Договора о Европейском союзе, привлекает внимание национальных парламентов в отношении предложений, основанных на настоящей статье.

3. Меры, основанные на положениях настоящей статьи, не могут включать гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов в случаях, когда Договоры исключают такую гармонизацию.

4. Положения настоящей статьи не могут служить в качестве основания для посягательства на какую-либо цель, относящуюся к внешней политике и совместной безопасности, и любой акт, принимаемый в соответствии с настоящей статьей, должен соблюдать границы, указанные вторым абзацем статьи 25 Договора о Европейском союзе.

Статья 353. Статья 48 Договора о Европейском союзе не применяется к следующим статьям:

Конституционные акты Европейского союза

- третьему и четвертому абзацу статьи 311;
- первому абзацу пункта 2 статьи 312;
- 352 и
- 354.

Статья 354. Для целей статьи 7 Договора о Европейском союзе о приостановке положений в отношении некоторых прав вследствие присоединения к Союзу член Европейского совета или член Совета, представляющий соответствующее государство-член, не принимает участие в голосовании, и соответствующее государство-член не учитывается в подсчете трех или четырех пятых голосов государств-членов, предусмотренных в пунктах 1 и 2 названной статьи. Неучастие присутствующих или представленных членов не является препятствием к принятию решений, предусмотренных пунктом 2 названной статьи.

Для принятия решений, указанных в пунктах 3 и 4 статьи 7 Договора о Европейском союзе, квалифицированное большинство определяется в соответствии подпунктом «b» пункта 3 статьи 238.

Если вследствие решения о приостановке права голоса, принятого в соответствии с пунктом 3 статьи 7 Договора о Европейском союзе, Совет принимает решение квалифицированным большинством на основе одного из положений Договоров, то это квалифицированное большинство определяется в соответствии с подпунктом «b» пункта 3 статьи 238 настоящего Договора, или, если Совет действует по предложению Комиссии или Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности, то в соответствии с подпунктом «a» пункта 3 статьи 238.

Для целей статьи 7 Договора о Европейском союзе Европейский парламент принимает решение большинством в две третьих поданных голосов, представляющих большинство членов, составляющих Парламент.

Статья 355. Кроме положений статьи 52 Договора о Европейском союзе о сфере территориального применения Договоров, применяются следующие положения:

1. Положения Договоров применяются к Гваделупе, Французской Гвиане, Мартинике, Реюньону, Сен-Бартелеми, Сен-Мартен, Азорским островам, Мадере и к Канарским островам в соответствии со статьей 349.

2. Страны и заморские территории, список которых указывается в Приложении II, обладают специальным режимом, определяемым в четвертой части.

Договоры не применяются к странам и заморским территориям, находящимся в особых отношениях с Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, которые не перечислены в указанном списке.

Договор о деятельности Европейского союза

3. Положения Договоров применяются к европейским территориям, в отношении которых государство-член обеспечивает внешние отношения.

4. Положения Договоров применяются к Аландским островам в соответствии с положениями, указанными в протоколе № 2 Акта об условиях присоединения Республики Австрии, Республики Финляндии и Королевства Швеции.

5. В отступление от статьи 52 Договора о Европейском союзе и от пунктов с 1 по 4 настоящего Договора:

а) Договоры не применяются к Фарерским островам;

б) Договоры применяются к Акротире и Декелии (Akrotiri et Dhekelia) – суверенным зонам Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии на Кипре – только в мере, необходимой для применения режима, предусмотренного Протоколом о суверенных зонах Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии на Кипре, прилагаемым к Акту об условиях присоединения к Европейскому союзу Чешской Республики, Республики Эстония, Республики Кипр, Республики Латвия, Республики Литва, Республики Венгрия, Республики Мальта, Республики Польша, Республики Словения и Республики Словакия, и в соответствии с положениями названного Протокола;

в) Положения Договоров применяются к Англо-Нормандским островам и острову Мэн только в мере, необходимой для обеспечения режима, предусмотренного для этих островов Договором о присоединении новых государств-членов к Европейскому экономическому сообществу и Европейскому агентству по атомной энергии, подписанным 22 января 1972 г.

6. Европейский совет по инициативе соответствующего государства-члена может принять решение, изменяющее статут по отношению к Союзу какой-либо страны или датской, французской или нидерландской территории, указанных в пунктах 1 и 2. Европейский совет постановляет единогласно после получения консультации у Комиссии.

Статья 356. Настоящий Договор заключается на неограниченную продолжительность.

Статья 357. Настоящий Договор будет ратифицирован Высокими договаривающимися сторонами в соответствии с их конституционными правилами. Документы о ратификации представляются для хранения Правительству Итальянской Республики.

Настоящий Договор вступит в силу в первый день месяца, следующего за представлением документа о ратификации подписавшим государством, которое выполнит эту формальность последним. Однако если такое

Конституционные акты Европейского союза

представление произойдет по меньшей мере за пятнадцать дней до начала следующего месяца, то вступление в силу Договора переносится на первый день второго месяца, следующего за днем названного представления.

Статья 358. Положения статьи 55 Договора о Европейском союзе применяются к настоящему Договору.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, будучи должным образом уполномоченными подписали настоящий Договор.

Совершено в Риме, двадцать пятого марта одна тысяча девятьсот пятьдесят седьмого года.

(Список подписей не воспроизводится)

Хартия Европейского союза об основных правах^{17,18}

Народы Европы, последовательно учреждая между собой наиболее тесный союз, решили обеспечить для себя мирное грядущее, основанное на общих ценностях.

Сознавая свое духовное и нравственное достояние, Союз основывается на нераздельных и универсальных ценностях, к которым относятся человеческое достоинство, свобода, равенство и солидарность; Союз покоится на принципах демократии и правового государства. Человеческая личность является для Союза сердцевиной его деятельности; для этого Союз учреждает свое гражданство и создает пространство свободы, безопасности и справедливости.

17. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Siritzky. La documentation française. P., 2010.

18. После каждой статьи Хартии приводятся пояснения, выделенные более мелким шрифтом, чем основной текст; пояснения даются с несколько большими отступлениями с левой стороны; такая подача пояснений применена в издании, с которого сделан перевод. – *Прим. сост.*

В первоисточнике к тексту Хартии сделано следующее примечание: «Пояснения даются к каждой статье Хартии; они были опубликованы в J.O. C 303 du 14 décembre 2007, P. 7. Первоначально Пояснения были составлены Президиумом Конвента, который выработал Хартию основных прав Европейского союза. Они были актуализированы Президиумом Европейского конвента с учетом адаптаций, включенных в текст Хартии названной Конвенцией (в частности, в статьи 51 и 52) и в связи с эволюцией права Союза. Хотя эти пояснения не обладают юридической силой, но они рассматриваются в качестве инструмента для точного толкования, предназначенного для разъяснения положений Хартии». – *Прим. сост.*

Хартия Европейского союза об основных правах

Союз содействует сохранению и развитию этих общих ценностей при соблюдении разнообразия культур и традиций народов Европы, а также национальной самобытности государств-членов и существующей организации их публичных властей на национальном, региональном и местном уровнях; Союз стремится проводить в жизнь политику равномерного и долговременного развития и обеспечивает свободное передвижение лиц, услуг, товаров и капиталов, а также свободу в выборе местожительства.

В этих целях стало необходимым установление в Хартии в наиболее заметной форме усиления защиты основных прав с учетом эволюции общества, социального прогресса и научного и технологического развития.

При соблюдении компетенции и задач Европейского союза, а также принципа субсидиарности настоящая Хартия вновь подтверждает права, в особенности признаваемые конституционными традициями и общими международными обязательствами государств-членов, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, Социальными хартиями, принятыми Союзом и Советом Европы, а также судебной практикой Суда правосудия Европейского союза и Европейского суда по правам человека. В этом контексте настоящая Хартия должна толковаться судебными органами Союза и государств-членов с надлежащим учетом разъяснений, даваемых Президиумом Конвента, выработавшего эту Хартию, проводимую в жизнь под наблюдением (*sous responsabilité du praesidium*) президиума Европейского конвента.

Пользование этими правами влечет ответственность и обязанности по отношению к человеческому сообществу и к будущим поколениям.

На основании изложенного Европейский союз признает права, свободы и принципы, указанные ниже.

Раздел I. Достоинство

Статья 1. Человеческое достоинство. Человеческое достоинство неприкосновенно. Оно должно уважаться и защищаться.

Пояснение

Достоинство человеческой личности не только является основным правом, но составляет саму основу основных прав. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. включила человеческое достоинство в свою преамбулу: «...Принимая во внимание, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира». В своем постановлении от 9 октября 2001 г. в деле

Конституционные акты Европейского союза

C-377/Нидерланды против Европейского парламента и Совета // Res. 2001, р. I-7079, points 70–77, Суд правосудия подтвердил, что фундаментальное право о человеческом достоинстве составляет часть права Союза.

Из этого вытекает, в частности, что ни одно из прав, включенных в эту Хартию, не может посягать на достоинство других лиц и что достоинство человеческой личности составляет часть сущности прав, содержащихся в Хартии. Следовательно, на него нельзя посягать, даже в случае ограничения какого-либо права.

Статья 2. Право на жизнь. 1. Каждый человек имеет право на жизнь.
2. Никто не может быть приговорен к смертной казни или казнен.

Пояснение

1. Пункт 1 этой статьи основан на первом предложении пункта 1 статьи 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, имеющей следующий текст:

«1. Право каждого человека на жизнь охраняется законом...».

2. Второе предложение этого положения, касающееся смертной казни, было признано недействительным со вступлением в силу Протокола № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, статья 1 которого сформулирована следующим образом:

«Смертная казнь отменяется. Никто не может быть приговорен к смертной казни или казнен».

На основе этого положения сформулирован пункт 2 статьи 2 Хартии.

3. Положения статьи 2 Хартии соответствуют положениям указанных статей Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Дополнительного протокола. Они имеют тот же смысл и то же значение, что и пункт 3 статьи 52 Хартии.

Таким образом, определения «негативного» характера, которые содержатся в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, должны рассматриваться как содержащиеся в Хартии:

а) пункт 2 статьи 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит:

«а) Лишение жизни не рассматривается как совершенное в нарушение данной статьи в случаях, если оно является результатом применения силы, не более чем абсолютно необходимой:

а) для защиты любого лица от незаконного насилия;

б) для осуществления законного ареста или предотвращения побега лица, задержанного на законном основании;

Хартия Европейского союза об основных правах

с) в случае действий, предусмотренных законом, для подавления бунта или мятежа».

б) статья 2 Протокола № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:

«Государство может предусмотреть в своем законодательстве смертную казнь за действия, совершенные во время войны или при неизбежной угрозе войны; подобное наказание применяется только в установленных законом случаях и в соответствии с его положениями...».

Статья 3. Право на целостность (l'intégrité) личности. 1. Каждый человек имеет право на собственную физическую и душевную целостность.

2. При применении медицины и биологии должны в особенности обеспечиваться:

а) добровольное и надлежащим образом оформленное согласие заинтересованного лица в соответствии с правилами, установленными законом;

б) запрещение применения евгеники¹⁹, особенно ее части, имеющей целью селекцию людей;

с) запрещение использовать человеческое тело и его части, как таковые, в качестве источника прибыли;

д) запрещение воспроизводства человека²⁰ посредством клонирования.

Пояснение

1. В постановлении от 9 октября 2001 г. по делу C-377/98, Нидерланды против Европейского парламента и Совета (Rec. 2001 г., р. I-7079, points 70, 78, 79 и 80) Суд правосудия подтвердил, что основное право на целостность личности является составной частью права Союза и включает в сфере медицины и биологии свободное и ясное согласие донора и реципиента (receveur).

2. Принципы, содержащиеся в статье 3 Хартии, уже были закреплены в Конвенции о правах человека и биомедицине, принятой Советом Европы (STE 164 и дополнительный протокол STE 168). Настоящая Хартия не имеет цели отступить от этих положений и вследствие этого запрещает только единственное воспроизводительное клонирование (le seul clonage reproductif). Она, следо-

19. Евгеника (от греч. «eugeneus» – «благородный», «высшего сорта») – наука о наследственном здоровье человека и возможных методах влияния на эволюцию человека.

20. Употреблен термин «êtres humains», который можно перевести как «человеческие создания».

Конституционные акты Европейского союза

вательно, ни в коем случае не препятствует законодателю запретить другие формы клонирования.

3. Указание на применение евгеники, в частности для целей селекции людей, указывает на существование гипотез (*les hypothèses*), в которых программы селекции организуются и проводятся в жизнь, включая кампании по стерилизации, преждевременному прерыванию беременности, обязательные браки на этнической основе... все эти акты рассматриваются как международные преступления согласно статуту Международного уголовного суда, принятому в Риме 17 июля 1998 г. (см. подпункт «g» пункта 1 статьи 7).

Статья 4. Запрещение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания. Никто не может быть подвергнут ни пыткам, ни унижающему достоинство обращению или наказанию.

Пояснение

Право, содержащееся в статье 4, соответствует праву, гарантированному в статье 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, формулировка в которой является идентичной: «Никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечным или унижающим его достоинство наказаниям или обращению». На основе пункта 3 статьи 52 Хартии это право, следовательно, имеет тот же смысл и то же значение, что и в последней статье.

Статья 5. Запрещение рабства и принудительного труда. 1. Никто не может содержаться в рабстве или в подневольном состоянии.

2. Никто не может привлекаться к принудительному или обязательному труду.

3. Торговля людьми²¹ запрещена.

Пояснение

1. Право, содержащееся в пунктах 1 и 2 статьи 5, соответствует пунктам 1 и 2 статьи 4 в аналогичной формулировке Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Оно, следовательно, имеет тот же смысл и значение, что и последняя статья в соответствии с пунктом 3 статьи 52 Хартии. Из этого права следует, что:

– никакое ограничение не может затрагивать в правовой форме право, предусмотренное в пункте 1;

– в пункте 2 термины «принудительный или обязательный труд» должны пониматься с учетом определения «негативный», содержащегося в пунк-

21. Употреблен термин «*êtres humains*». См. выше. – *Прим. перев.*

Хартия Европейского союза об основных правах

те 3 статьи 4 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:

«Для целей настоящей статьи «принудительный или обязательный труд» не включает:

- a) любую работу, которую обычно должно выполнять лицо, находящееся в заключении согласно положениям статьи 5 настоящей Конвенции или в течение срока для условно освобожденного от такого заключения;
- b) любую службу военного характера, а в тех странах, в которых правомерным признается отказ от военной службы на основании убеждений, службу, назначенную вместо обязательной военной службы;
- c) любую службу, обязательную в случае чрезвычайного положения или бедствия, угрожающих жизни или благополучию населения;
- d) любую работу или службу, которые входят в обычные гражданские обязательства».

2. Пункт 3 прямо связывает достоинство человеческой личности с наличием новых данных об организованной преступности, такой как организация прибыльных каналов нелегальной иммиграции или сексуальная эксплуатация. Конвенция о Европоле содержит в приложении следующее определение, которое указывает цели сексуальной эксплуатации: «Торговля людьми – действие по передаче какого-либо лица под реальную или незаконную власть других лиц, используя при этом насилие и угрозы или злоупотребляя отношением власти или воздействием с целью, в частности, заставить заниматься проституцией других, прибегать к формам эксплуатации и сексуального насилия по отношению к несовершеннолетним или торговлей, связанной с отказом от детей». Глава VI Конвенции по применению Шенгенского соглашения, которая была включена для применения в Союзе и в которой участвуют Великобритания и Ирландия, содержит в пункте 1 статьи 27 следующую формулировку, указывающую на каналы нелегальной иммиграции: «Договаривающиеся стороны согласились установить санкции, применяемые по отношению к кому-либо, помогающему или пытающемуся помочь какому-либо иностранцу с целью проникнуть или пребывать на территории какой-либо Договаривающейся стороны, нарушая при этом законодательство этой стороны о въезде и пребывании иностранцев». 19 июля 2002 г. Совет принял решение-рамку о борьбе против торговли людьми (J.O. L. 203 du 1 août 2002. р. 1)²², статья 1 которого ясно устанавливает нарушения, связанные с торгов-

22. Journal officiel. Lois. № 203. 1 août 2002. P. 1. (Официальная газета. Номер 203 от 1 августа 2002 г. С. 1).

Конституционные акты Европейского союза

лей людьми в целях эксплуатации их труда или сексуальной эксплуатации, которые государства-члены должны наказывать на основе применения названного решения-рамки.

Раздел II. Свободы

Статья 6. Право на свободу и неприкосновенность (la sûreté). Каждый человек имеет право на свободу и неприкосновенность.

Пояснение

Права, предусмотренные в статье 6, соответствуют правам, которые гарантируются статьей 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, и имеют в соответствии с пунктом 3 статьи 52 Хартии тот же смысл и то же значение. Из этого следует, что ограничения, которые законно могут быть установлены, не могут превышать ограничений, разрешаемых Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод в самой формулировке статьи 5:

«Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен своей свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:

- a) законное содержание под стражей лица, осужденного компетентным судом;
- b) законное задержание или законный арест лица за невыполнение вынесенного в соответствии с законом решения суда или с целью обеспечения выполнения любого обязательства, предписанного законом;
- c) законное задержание или арест лица, произведенные для его передачи компетентному судебному органу по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что задержание необходимо для предотвращения совершения им правонарушения или чтобы помешать ему скрыться после его совершения;
- d) задержание несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное заключение для передачи компетентному органу;
- e) законное заключение лица с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;
- f) законное задержание или законный арест лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, в отношении которого принимаются меры по его высылке или выдаче.

Хартия Европейского союза об основных правах

2. Каждое арестованное лицо должно быть информировано в наиболее короткий срок и на языке, которым лицо владеет, об основаниях его ареста и о любом предъявленном ему обвинении.

3. Каждое арестованное или задержанное лицо в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи должно быть незамедлительно доставлено к судье или к иному магистрату, наделенному, согласно закону, судебными функциями, и оно имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение во время процедуры. Освобождение может быть обусловлено зависимостью от гарантии явки в суд со стороны заинтересованного лица.

4. Каждое лицо, лишенное свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение трибуналом в короткий срок правомерности его заключения под стражу и на освобождение, если его заключение под стражу признано незаконным.

5. Каждое лицо, которое стало жертвой ареста или заключения под стражу в нарушение положений настоящей статьи, имеет право на компенсацию».

Права, содержащиеся в статье 6, должны соблюдаться особенно тогда, когда Европейский парламент и Совет принимают законодательные акты в области судебного сотрудничества в уголовной сфере на основе статей 82, 83 и 85 Договора о деятельности Европейского союза, в частности, в области установления общих минимальных положений, касающихся квалификации правонарушений и наказаний и некоторых аспектов процессуального права.

Статья 7. Уважение частной и семейной жизни. Каждый человек имеет право на уважение своей частной и семейной жизни, своего жилища и коммуникативных отношений.

Пояснение

Права, гарантированные статьей 7, соответствуют правам, гарантированным статьей 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. С учетом эволюции технического характера слово «коммуникации» заменило слово «корреспонденция».

В соответствии с пунктом 3 статьи 52 Хартии это право имеет тот же смысл и то же значение, что и статья 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Из этого следует, что ограничения, будучи законно внесенными, являются такими же, какие допускаются в рамках рассматриваемой статьи 8 Европейской конвенции:

«1. Каждое лицо имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции.

Конституционные акты Европейского союза

2. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или уголовных преступлений, для охраны здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц».

Статья 8. Защита сведений личного характера. 1. Каждый человек имеет право на защиту сведений личного характера, относящихся к нему.

2. Эти сведения должны быть обработаны добропорядочным образом (*loyalement*) в определенных целях и с согласия заинтересованного лица, либо на основании других правомерных оснований, предусмотренных законом. Каждый человек имеет право на доступ к собранным в отношении него сведениям и право требовать внесения в них исправлений.

3. Соблюдение названных правил подлежит контролю со стороны независимого органа власти.

Пояснение

Эта статья основывается на статье 286 Договора, учреждающего Европейское сообщество, и на директиве 95/46/СЕ Европейского парламента и Совета о защите физических лиц в отношении сведений персонального характера и свободного обращения этих сведений (J.O.L. 281 du 23 novembre 1995, p. 31), а также на статье 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и на Конвенции Совета Европы о защите лиц в отношении автоматической обработки сведений личного характера от 28 января 1981 г., ратифицированной всеми государствами-членами. Статья 286 Договора о Европейском сообществе отныне заменена статьей 16 Договора о деятельности Европейского союза и статьей 39 Договора о Европейском союзе. В равной мере признается ссылка на регламент № 45/2001 Европейского парламента и Совета о защите физических лиц в отношении обработки сведений личного характера учреждениями и коммунитарными органами и свободном обращении этих сведений (J.O.L. 8 du 12 janvier 2001, p. 1). Указанные директива и регламент содержат условия и ограничения, применяемые при осуществлении права на защиту сведений личного характера.

Статья 9. Право на вступление в брак и право на образование семьи. Право на вступление в брак и право образовывать семью гарантируется на основании национальных законов, которые регулируют их осуществление.

Хартия Европейского союза об основных правах

Пояснение

Эта статья основывается на статье 12 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая читается следующим образом:

«Мужчины и женщины, достигшие брачного возраста, имеют право вступать в брак и создавать семью в соответствии с национальным законодательством, регулирующим осуществление этого права».

Редакционное изложение этого права было модернизировано с тем, чтобы учесть случаи, при которых национальное законодательство признает иные способы, чем брак для образования семьи. Эта статья не запрещает предоставление статуса семьи союзу лиц одного и того же пола. Это право, следовательно, похоже на право, предусмотренное Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, но его значение может быть расширено, когда это предусматривает национальное законодательство.

Статья 10. Свобода мысли, совести и вероисповедания. 1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и вероисповедания. Это право включает свободу выбора вероисповедания или убеждений, а также свободу открыто исповедовать свою религию или выражать свои убеждения индивидуально или коллективно, публично или в частном порядке, посредством богослужения, обучения, обычаев и совершения религиозных обрядов и ритуалов.

2. Право на отказ от военной службы по религиозным мотивам признается в соответствии национальными законами, которые регулируют его осуществление.

Пояснение

Право, гарантированное пунктом 1, соответствует праву, закрепленному в статье 9 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, и в соответствии с пунктом 3 статьи 52 Хартии имеет то же значение и тот же смысл, что и названная статья. Исходя из этого, при ограничениях должны соблюдаться положения пункта 2 этой статьи 9, которая читается следующим образом: «Свобода исповедовать свою религию или убеждения подлежит лишь таким ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественного спокойствия, охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц».

Право, гарантированное пунктом 2, соответствует национальным конституционным традициям и эволюции национальных законодательств на этот счет.

Статья 11. Свобода выражения мнений и свобода информации. 1. Каждый человек имеет право на свободу выражения мнения. Это право

Конституционные акты Европейского союза

включает свободу мнения и свободу получения или распространения какой-либо информации или идей без вмешательства публичных властей и безотносительно существующих государственных границ.

2. Обеспечиваются свобода средств массовой информации и плюрализм последних.

Пояснение

1. Статья 11 соответствует статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая читается следующим образом:

«1. Каждое лицо имеет право на свободу выражения своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию или идеи без вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Настоящая статья не препятствует государствам вводить лицензирование радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий.

2. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка и для предотвращения преступлений, защиты здоровья или нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия». На основе пункта 3 статьи 52 Хартии это право имеет тот же смысл и то же значение, что и право, гарантированное Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Ограничения, которые могут быть введены в это право, не могут, следовательно, превышать ограничений, предусмотренных пунктом 2 статьи 10, независимо от ограничений, которые право о конкуренции Союза может включить в возможности государств-членов вводить разрешительный режим, предусмотренный третьим предложением пункта 1 статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

2. Пункт 2 этой статьи разъясняет, что результатом применения пункта 1 является свобода средств информации (média). Это утверждение основано, в частности, на судебной практике Суда в отношении телевидения, в частности, по делу C-288/89 (arrêt du 25 июля 1991 г., Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda e.a., rec. I-4007) и на Протоколе о системе государственного радиовещания в государствах-членах, прилагаемом к Договору о Европейском экономическом сообществе (отныне – к Договорам), а также на Директиве 89/552/CE Совета (см., в частности, ее номер 17).

Хартия Европейского союза об основных правах

Статья 12. Свобода собраний и ассоциаций. 1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу образования ассоциаций на всех уровнях, в особенности в сферах политики, в профессиональной и гражданской области, которые включают право каждого человека совместно с другими лицами основывать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов.

2. Политические партии на уровне Европейского союза способствуют выражению политической воли граждан Союза.

Пояснение

1. Положения пункта 1 этой статьи соответствуют положениям статьи 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая читается следующим образом:

«1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций, включая право с другими лицами создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, охраны общественного порядка и предотвращения преступлений, для защиты здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений для осуществления этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства».

Положения пункта 1 настоящей статьи 12 имеют тот же смысл, что и положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но их значение более расширено, поскольку они могут применяться на всех уровнях, чем это указано на европейском уровне.

В соответствии с пунктом 3 статьи 52 Хартии ограничения, которые могут быть введены в это право, не могут превышать ограничений, рассматриваемых в качестве легитимных на основании пункта 2 статьи 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

2. В равной мере это право основывается на статье 11 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся.

3. Пункт 2 этой статьи соответствует пункту 4 статьи 10 Договора о Европейском союзе.

Статья 13. Свобода искусств и науки. Искусства и научные исследования осуществляются свободно. Обеспечивается академическая свобода.

Конституционные акты Европейского союза

Пояснение

Это право вытекает в первую очередь из свободы мысли и выражения. Оно осуществляется при соблюдении положений статьи 1 и может подпадать под ограничения, разрешаемые статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Статья 14. Право на образование. 1. Каждый человек имеет право на образование, а также на доступ к профессиональному и непрерывному обучению.

2. Это право включает возможность получения обязательного бесплатного образования.

3. Свобода создания образовательных учреждений при соблюдении демократических принципов, а также право родителей устанавливать характер образования и обучения для своих детей в соответствии со своими религиозными, философскими и педагогическими взглядами обеспечивается в соответствии с национальными законами, которые регулируют осуществление этих прав.

Пояснение

1. Это право инспирировано как конституционными традициями, общими для государств-членов, так и статьей 2 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая читается следующим образом:

«Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при выполнении своих функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать детям такое образование и обучение, соответствующее их собственным религиозным и философским убеждениям».

Было решено распространить положения этой статьи на доступ к профессиональному и продолжающемуся обучению (см. пункт 15 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся и статью 10 Социальной хартии), а также добавить принцип бесплатности обязательного обучения. Так, как он был сформулирован, этот принцип своим следствием имеет только то, что обязательное обучение для каждого ребенка дает возможность поступать в учебное учреждение, работающее на бесплатной основе. Этот принцип не предписывает, чтобы все учебные учреждения, в частности, частные, предоставляющие это образование или профессиональное и продолжающееся обучение, были бы бесплатными. Принцип не запрещает того, что некоторые специальные формы образования могут быть оплачены, поскольку государство принимает меры,

Хартия Европейского союза об основных правах

направленные на предоставление финансовой компенсации. В той мере, в какой Хартия применяется в Союзе, это означает, что в рамках своей политики в области образования, Союз должен соблюдать бесплатность обязательного образования, но оно не предоставляется, разумеется, в рамках новых компетенций. Что же касается прав родителей, то они должны интерпретироваться в соотношении с положениями статьи 24.

2. Свобода создания образовательных учреждений, публичных и частных, гарантируется в качестве одного из аспектов свободы предпринимательской деятельности, но она ограничена соблюдением демократических принципов и осуществляется в соответствии с условиями, устанавливаемыми национальными законодательствами.

Статья 15. Профессиональная свобода и право трудиться. 1. Каждый человек имеет право трудиться и осуществлять свою свободно избранную или принятую им профессию.

2. Каждый гражданин Союза обладают свободой подбирать себе занятие, трудиться, осуществлять профессиональную деятельность или предоставлять услуги в любом государстве-члене.

3. Граждане третьих стран, получившие разрешение работать на территории государств – членов Союза, имеют право на условия труда, эквивалентные условиям, которыми пользуются граждане Союза.

Пояснение

Профессиональная свобода, которой посвящен пункт 1 статьи 15, признается судебной практикой Суда правосудия Союза (см., в числе других, *arrêts du* от 14 мая 1974 г., *aff. 4/73*, *Nold*, *rec. 1974*, *p. 491*, *points 12 à 14*; от 13 декабря 1979 г., *aff. 44/79*, *Nauer*, *rec. 1979*, *p. 3727*; от 8 октября 1986 г., *aff. 234/85*, *Keller*, *rec. 1986*, *2897*, *point 8*).

Этот пункт также инспирирован пунктом 2 статьи 1 Европейской социальной хартии, подписанной 18 октября 1961 г. и ратифицированный всеми государствами-членами; и пунктом 4 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся от 9 декабря 1989 г. Выражение «условия труда» должно пониматься в соответствии со смыслом статьи 156 Договора о деятельности Европейского союза.

Пункт 2 включает три свободы, гарантированные статьями 26 и 45, 49 и 56 Договора о деятельности Европейского союза, а именно – свободу перемещения трудящихся, свободу поселения и свободное предоставление услуг.

Пункт 3 был включен на основе подпункта «г» пункта 1 статьи 153 Договора о деятельности Европейского союза, а также на основе пункта 4 статьи 19

Конституционные акты Европейского союза

Европейской социальной хартии, подписанной 18 октября 1961 г. и ратифицированной всеми государствами-членами. Пункт 2 статьи 52 Хартии, следовательно, должен применяться. Вопрос о наборе моряков, обладающих гражданством третьих государств, в экипажи морских судов под флагом какого-либо государства – члена Союза регулируется правом Союза и национальными законодательствами и практикой.

Статья 16. Свобода предпринимательской деятельности. Свобода предпринимательской деятельности признается в соответствии с правом Союза и с национальными законодательством и практикой.

Пояснение

Эта статья основывается на судебной практике Суда правосудия, которая признает осуществление экономической или торговой деятельности (см. arrêts du 14 мая 1974 г., aff. 4/73, Noid, rec. 1974, 491, point 14; и от 27 сентября 1979 г., aff. 230/78, SpA Eridania et autres, rec. 1979, p. 2749, points 20 et 31) и на свободе заключения договоров (la liberté contractuelle) (см., в числе других, arrêts du Sukkerfabriken Nykoebing, aff. 151/78, rec. 197, p. 1, point 19; от 5 октября 1999 г., Espagne c. Commission, C-240/97, rec. 1999, p. I-6571, points 99 des motifs), а также на пунктах 1 и 3 статьи 119 Договора о деятельности Европейского союза, которые признают свободную конкуренцию. Это право осуществляется, разумеется, при соблюдении права Союза и национальных законодательств. Оно может содержать ограничения, предусмотренные в пункте 1 статьи 52 Хартии.

Статья 17. Право собственности. 1. Каждый человек имеет право пользоваться собственностью на имущество, которое он законно приобрел, его использовать, им распоряжаться и завещать. Никто не может быть лишен своей собственности иначе, как по основанию ее публичной полезности в случаях и при соблюдении условий, предусмотренных законом, и со справедливой выплатой за ее утрату в установленное время. Пользование имуществом может быть регламентировано законом в той мере, в какой это необходимо в общих интересах.

2. Интеллектуальная собственность находится под защитой.

Пояснение

Эта статья соответствует статье 1 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:
«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на беспрепятственное пользование своим имуществом. Никто не может быть лишен свой соб-

Хартия Европейского союза об основных правах

ственности, иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения не посягают на право государства обеспечивать введение в силу таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов».

Речь идет об общем основном праве, содержащемся во всех национальных конституциях. Этому праву были посвящены неоднократные ссылки в судебной практике Суда правосудия и в первую очередь в постановлении по делу *Hauer* (13 décembre 1979 г., *rec.* 1979, p. 3727). Его редакция была модернизирована, но в соответствии с пунктом 3 статьи 52 Хартии это право имеет тот же смысл и значение, что и право, гарантированное Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и имеет ограничения, ею предусмотренные, которые не могут быть превышены.

Защита интеллектуальной собственности, которая является одним из аспектов права собственности, содержится в отчетливом упоминании о ней в пункте 2 вследствие огромной значимости этой собственности и в производном коммуитарном праве. Интеллектуальная собственность, кроме того, включает авторское право на литературное произведение и на произведения искусства, в частности, патентное право и право на фирменный знак (*des marques*), а также сопредельные права (*les droits voisins*). Гарантии, предусмотренные пунктом 1, применяются способом, приспособленным к интеллектуальной собственности.

Статья 18. Право убежища. Право убежища гарантируется при соблюдении правил Женевской конвенции от 28 июля 1951 г. и Протокола от 31 января 1967 г. о статусе беженцев и в соответствии с Договором о Европейском союзе и Договором о деятельности Европейского союза (далее «Договоры»).

Пояснение

Текст этой статьи основывается на статье 63 Договора о Европейском сообществе, замененной статьей 78 Договора о деятельности Европейского союза, которая обязывает Европейский союз соблюдать Женевскую конвенцию о беженцах. Она допускает обращение к положениям протоколов, касающихся Великобритании и Ирландии, прилагаемых к Договорам, а также касающихся Дании, для определения того, в какой мере эти государства-члены применяют право Союза в этой области и в какой мере эта статья к ним применяется. Эта статья соблюдает положения Протокола о праве убежища, прилагаемого к Договорам.

Конституционные акты Европейского союза

Статья 19. Защита при высылке, выдворении и экстрадиции. 1. Коллективные высылки запрещены.

2. Никто не может быть выслан, выдворен или экстрадирован в государство, в котором существует серьезный риск применения к лицу смертной казни, пыток или другого унижающего человеческое достоинство обращения или наказания.

Пояснение

Пункт 1 этой статьи имеет тот же смысл и то же значение, что и статьи 4 Дополнительного протокола № 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в том, что касается коллективных высылки. Он имеет цель гарантировать, чтобы каждое решение было предметом специального рассмотрения и что не может быть принято решение посредством одинаковой меры высылать всех лиц, обладающих гражданством какого-либо определенного государства (см. также статью 13 Пакта о гражданских и политических правах). Пункт 2 включает соответствующую судебную практику Европейского суда по правам человека в отношении применения статьи 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (см. Ahmed c. Autriche, arrêt du 17 décembre 1996, rec. 1996, VI-2206; и Soering, arrêt du 7 juillet 1989).

Раздел III. Равенство

Статья 20. Равенство в правах. Все люди являются равными в правах.

Пояснение

Эта статья соответствует общему принципу права, который включен во все европейские конституции и который Суд считает основным принципом komunitarного права (arrêt du 13 novembre 1984, Racke, aff. 283/83, rec. 1984, p. 3791; arrêt du 17 avril 1997, aff. 15/95, EARL, rec. 1997, p. I-1961; и arrêt du 13 avril 2000, aff. 292/97, Karlsson, rec. 2000, p. 2737).

Статья 21. Недискриминация. 1. Запрещается любая дискриминация, в частности основанная на признаке пола, расы, цвета кожи, этнического или социального происхождения, на генетических особенностях, языке, религии или убеждениях, политических взглядах или любых других взглядах, принадлежности к какому-либо национальному меньшинству, в связи с имущественным положением, рождением, наличием инвалидности, возрастом или сексуальной ориентацией.

Хартия Европейского союза об основных правах

2. В сфере применения Договоров и независимо от их специальных положений запрещается любая дискриминация на основании гражданства.

Пояснение

Пункт 1 инспирирован статьей 13 Договора о Европейском сообществе, отныне замененной статьей 19 Договора о деятельности Европейского союза, и статьей 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также статьей 11 Конвенции о правах человека и биомедицине в том, что относится к генетическому происхождению. В той мере, в какой этот пункт совпадает со статьей 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, он применяется в соответствии с ее положениями.

Не имеется ни противоречия, ни несовместимости между пунктом 1 и статьей 19 Договора о деятельности Европейского союза, сфера применения и предмет которых являются различными: статья 19 предоставляет Союзу компетенцию по принятию законодательных актов, включая гармонизацию законодательных и регламентарных положений государств-членов для устранения некоторых форм дискриминации, которые исчерпывающе приводятся в этой статье. Это законодательство может распространяться на действия органов власти какого-либо государства-члена (а также на отношения между частными лицами) в любой области, входящей в компетенцию Союза. Наоборот, пункт 1 статьи 21 не предоставляет никакой компетенции для принятия антидискриминационных законов в этих областях для действий государств-членов или частных лиц, за исключением неограниченного запрета (*une large interdiction*) дискриминации в названных областях. Фактически эта статья относится к дискриминации, которая происходит в результате действий учреждений и органов Союза, при осуществлении компетенции, предоставленной им Договорами и государствами-членами, когда они применяют право Союза. Пункт 1 не изменяет, следовательно, объема компетенций, предоставленных статьей 19, а также не толкует эту статью.

Пункт 2 соответствует первому абзацу статьи 18 Договора о деятельности Европейского союза и должен применяться в соответствии с ней.

Статья 22. Культурное, религиозное и лингвистическое разнообразие. Союз уважает культурное, религиозное и лингвистическое разнообразие.

Пояснение

Эта статья основывается на статье 6 Договора о Европейском союзе и на пунктах 1 и 4 статьи 151 Договора о Европейском сообществе, отныне замененных пунктами 1 и 4 статьи 167 Договора о деятельности Европейского союза в отношении культуры. Впрочем, соблюдение культурного и лингвистического разнообразия отныне также сформулировано в пунк-

Конституционные акты Европейского союза

те 3 статьи 3 Договора о Европейском союзе. В равной мере настоящая статья инспирирована Декларацией № 11 Заключительного акта Амстердамского договора о статуте церквей и неконфессиональных организаций, которая отныне воспроизведена в статье 17 Договора о деятельности Европейского союза.

Статья 23. Равенство мужчин и женщин. Равенство мужчин и женщин должно соблюдаться во всех областях, включая сферу занятости, труда и его оплаты.

Принцип равенства не влияет на сохранение или принятие мер, предусматривающих специальные преимущества в пользу недостаточно представленного пола.

Пояснение

Первый абзац этой статьи основывается на статье 2 и пункте 2 статьи 3 Договора о Европейском сообществе, отныне замененных статьями 3 Договора о Европейском союзе, и на статье 8 Договора о деятельности Европейского союза, которые определяют целью Союза способствование равенству мужчин и женщин; и на пункте 1 статьи 157 Договора о деятельности Европейского союза. Статья инспирирована статьей 20 пересмотренной Европейской социальной хартией от 3 мая 1996 г. и пунктом 16 Хартии Сообщества о правах трудящихся.

В равной мере статья основана на пункте 3 статьи 157 Договора о деятельности Европейского союза и на пункте 4 статьи 2 Директивы 76/207/СЕЕ Совета о применении принципа равенства в обращении в отношении мужчин и женщин при найме на работу, обучении, получении более высокой квалификации и равенства в условиях труда.

Во втором абзаце воспроизводится в более короткой формуле пункт 4 статьи 157 Договора о деятельности Европейского союза, в соответствии с которым принцип равенства в обращении не мешает поддержанию или принятию мер, предусматривающих специальные преимущества, направленные на улучшение в каких-либо областях профессиональной деятельности вследствие меньшей представительности пола (*le sexe sousreprésenté*) или для предотвращения или компенсации неблагоприятных обстоятельств в профессиональной карьере. В соответствии с пунктом 2 статьи 52 второй абзац не изменил пункта 4 статьи 157.

Статья 24. Права ребенка. 1. Дети имеют право на защиту и попечение, необходимые для их благосостояния. Они могут свободно выражать

Хартия Европейского союза об основных правах

свое мнение. Это мнение принимается к рассмотрению по вопросам, к ним относящимся, с учетом их возраста и уровня зрелости.

2. Во всех мероприятиях в отношении детей, которые осуществляются органами публичной власти или частными учреждениями, высшие интересы ребенка должны иметь первостепенное значение.

3. Каждый ребенок имеет право регулярно поддерживать личные отношения и иметь прямые контакты с обоими своими родителями, за исключением случаев, когда такие отношения и контакты противоречат его интересам.

Пояснение

Эта статья основывается на Нью-Йоркской конвенции о правах ребенка, подписанной 20 ноября 1989 г. и ратифицированной всеми государствами-членами, в частности, на ее статьях 3, 9, 12 и 13.

Пункт 3 учитывает тот факт, что при образовании пространства свободы, безопасности и справедливости законодательство Союза в гражданских областях, имеющих транснациональное влияние, в которых статья 81 Договора о деятельности Европейского союза предоставляет необходимые полномочия может указывать, в частности, право посещения, позволяющие ребенку регулярно вступать в личные и прямые контакты со своими обоими родителями.

Статья 25. Права пожилых людей. Союз признает и уважает право пожилых людей вести достойную и независимую жизнь и участвовать в социальной и культурной жизни.

Пояснение

Эта статья инспирирована статьей 25, Пересмотренной Европейской социальной хартии и статьями 24 и 25 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся. Участие в социальной и культурной жизни, конечно же, распространяется и на участие в политической жизни.

Статья 26. Интеграция инвалидов. Союз признает и уважает право лиц, имеющих инвалидность, пользоваться возможностями, ведущими к обеспечению их самостоятельности, их социальной и профессиональной интеграции и участию в жизни сообщества.

Пояснение

Принцип, содержащийся в этой статье, основывается на статье 15 Европейской социальной хартии и, в равной мере, инспирирован пунктом 25 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся.

Конституционные акты Европейского союза

Раздел IV. Солидарность

Статья 27. Право трудящихся на информацию и консультирование на своем предприятии. Трудящиеся или их представители должны обладать гарантиями получения на соответствующих уровнях информации и на своевременное консультирование в случаях и при соблюдении условий, предусмотренных правом Союза и национальными законодательствами и практикой.

Пояснение

Эта статья содержится в Пересмотренной Европейской социальной хартии (статья 21) и в Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся (п. 17 и 18). Статья применяется при соблюдении условий, предусмотренных правом Союза и национальным правом. Ссылка на применяемые уровни соответствует уровням, предусмотренным правом Союза, или уровням национального права и национальной судебной практики, которые могут включать европейский уровень, когда это предусматривает законодательство Союза. Право Союза в этой области является значительным: оно содержится в статьях 154 и 155 Договора о деятельности Европейского союза, Директивах 2002/14/СЕ (общее положение об информировании и консультировании трудящихся в Европейском сообществе), 98/59/СЕ (коллективные увольнения), 2001/23/СЕ (перевод предприятий) и 94/45/СЕ (комитеты европейских предприятий).

Статья 28. Право на переговоры и коллективные действия. В соответствии с правом Союза и национальными законодательствами и практикой трудящиеся и работодатели или их соответствующие организации имеют право вести переговоры и заключать коллективные договоры на соответствующих уровнях и в случае конфликтов интересов прибегать к коллективным действиям по защите своих интересов, включая забастовку.

Пояснение

Эта статья основана на статье 6 Европейской социальной хартии, а также на Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся (пункты с 12 по 14). Право на коллективные действия было признано Европейским судом по правам человека в качестве одного из элементов профсоюзного права, установленного статьей 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Что же касается применяемых уровней, на которых могут происходить коллективные переговоры, то см. пояснения к предыдущей статье. Условия и ограничения при осуществлении коллективных действий, включая

Хартия Европейского союза об основных правах

забастовку, зависят от национальных законодательств и судебной практики, включая вопрос о параллельном проведении коллективных действий в нескольких государствах-членах.

Статья 29. Право на пользование службой занятости. Каждой человек имеет право на бесплатное пользование услугами службы занятости.

Пояснение

Эта статья основана на пункте 3 статьи 1 Европейской социальной хартии, а также на пункте 13 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся.

Статья 30. Защита в случае необоснованного увольнения. Каждый трудящийся имеет право на защиту от необоснованного увольнения в соответствии с правом Союза и национальными законодательствами и практикой.

Пояснение

Эта статья инспирирована статьей 24 пересмотренной Европейской социальной хартии. См. также Директиву 2001/23/СЕ о защите прав трудящихся при переходе предприятий и Директиву 80/987/СЕЕ о защите трудящихся в случаях неплатежеспособности, как она была изменена Директивой 2002/74/СЕ.

Статья 31. Справедливые и надлежащие условия труда. 1. Каждый трудящийся имеет право на условия труда, которые не посягают на его здоровье, его безопасность и его достоинство.

2. Каждый трудящийся имеет право на ограничение максимальной продолжительности труда и на получение ежедневного и еженедельного времени отдыха, а также на ежегодный оплачиваемый отпуск.

Пояснение

1. Пункт 1 этой статьи основывается на Директиве 89/391/СЕЕ о применении мер, имеющих целью улучшение безопасности и здоровья трудящихся во время работы. В равной мере эта статья инспирирована статьей 3 Европейской социальной хартии и пунктом 19 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся, а в том, что относится к праву на достоинство в труде – статьей 26 пересмотренной Европейской социальной хартии. Выражение «условия труда» должно рассматриваться в смысле статьи 156 Договора о деятельности Европейского союза.

2. Пункт 2 основывается на Директиве 93/104/СЕ о некоторых аспектах в распределении рабочего времени, а также на статье 2 Европейской социальной

Конституционные акты Европейского союза

хартии и на пункте 8 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся.

Статья 32. Запрещение детского труда и защита труда молодежи.

Детский труд запрещается. Минимальный возраст принятия на работу не может быть ниже возраста окончания обязательного школьного образования вне зависимости от существующих более благоприятных правил для молодых людей и исключений ограниченного характера.

Молодые люди, принимаемые на работу, должны пользоваться условиями труда, соответствующими их возрасту, и быть защищаемы от экономической эксплуатации или от любых видов работ, способных нанести ущерб их безопасности, их здоровью, их физическому, духовному, нравственному или социальному развитию или помешать их образованию.

Пояснение

Эта статья основывается на Директиве 94/33/СЕ о защите работающей молодежи, а также на статье 7 Европейской социальной хартии и на пункте с 20 по 23 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся.

Статья 33. Семейная жизнь и профессиональная жизнь. 1. Защита семьи гарантируется в юридическом, экономическом и социальном отношении.

2. Для обеспечения совмещения семейной жизни с профессиональной каждый человек имеет право на защиту от любого увольнения по мотивам, связанным с материнством, а также право на отпуск по беременности и на отпуск по воспитанию ребенка в связи с его рождением или усыновлением.

Пояснение

Пункт 1 статьи 33 основывается на статье 16 Европейской социальной хартии. Пункт 2 инспирирован Директивой 92/85/СЕЕ Совета о применении мер, имеющих целью способствовать улучшению безопасности и здоровья работающих трудящихся, имеющих беременность, работающих рожениц или кормилиц, и на Директиве 96/34/СЕ о договоре-рамке в отношении родительского отпуска, заключенного Союзом конфедераций промышленников Союза (I'UNICE), Европейским центром предприятий с государственным участием (le СЕЕР) и Экономическим и социальным советом (СЕС). В равной мере этот пункт основывается на статье 8 (охрана материнства) Европейской социальной хартии и инспирирован статьей 27 (право трудящихся, имеющих семейные обязанности в отношении равенства шансов и оплаты труда) Пересмотренной социальной хартии. Срок материнства охватывает период кормления грудью.

Хартия Европейского союза об основных правах

Статья 34. Социальное обеспечение и социальная помощь. 1. Союз признает и соблюдает право на получение пособий по социальному обеспечению и на пользование социальными службами, обеспечивающими защиту в таких случаях, как материнство, болезнь, несчастные случаи на работе, нахождение на иждивении или старость, а также в случаях потери работы в соответствии с правилами, установленными правом Союза и национальными законодательствами и практикой.

2. Каждый человек, законно проживающий в Союзе и законно прибывающий в него, имеет право на пособия по социальному обеспечению и на социальные льготы в соответствии с правом Союза и с национальными законодательствами и практикой.

3. В целях борьбы с неприменением социального обеспечения и борьбы с бедностью Союз признает и соблюдает право на социальную помощь и на помощь в пользовании жилищем, предназначенные для достойного существования всех, кто не имеет достаточных средств, в соответствии с условиями, установленными правом Союза и национальными законодательствами и практикой.

Пояснение

Принцип, сформулированный в пункте 1 статьи 34, основывается на статьях 153 и 156 Договора о деятельности Европейского союза, а также на статье 12 Европейской социальной хартии и на пункте 10 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся. Этот принцип должен соблюдаться Союзом, когда он реализует компетенцию, ему предоставленную статьями 153 и 156 Договора о деятельности Европейского союза. Ссылка на социальные службы указывает случаи, при которых такие службы должны быть учреждены для предоставления некоторых услуг, но никоим образом не предполагает, что такие службы должны быть образованы, если они не существуют. Выражение «материнство» должно быть понимаемо в том же смысле, что и в предшествующей статье.

Пункт 2 основывается на пункте 4 статьи 12 и пункте 4 статьи 13 Европейской социальной хартии, а также на пункте 2 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся и отражает правила, вытекающие из Регламента (СЕЕ) № 1408/71 и Регламента (СЕЕ) № 1612/68.

Пункт 3 инспирирован статьей 13 Европейской социальной хартии и статьями 30 и 31 Пересмотренной социальной хартии, а также пунктом 10 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся. Он должен соблюдаться Союзом в рамках проведения политики, основанной на статье 153 Договора о деятельности Европейского союза.

Конституционные акты Европейского союза

Статья 35. Охрана здоровья. Каждый человек имеет право на доступ к профилактическим мерам в области здравоохранения и на пользование медицинской помощью при соблюдении условий, установленных национальными законодательствами и практикой. Высокий уровень защиты здоровья человека обеспечивается при установлении и реализации всех направлений политики и мероприятий Союза.

Пояснение

Принципы, содержащиеся в этой статье, основаны на статье 152 Договора о Европейском сообществе, отныне замененной статьей 168 Договора о деятельности Европейского союза, а также на статьях 11 и 13 Европейской социальной хартии. Второе предложение статьи воспроизводит пункт 1 статьи 168.

Статья 36. Доступ к службам, имеющим общий экономический интерес. Союз признает и предоставляет возможность доступа к службам, имеющим общий экономический интерес, как это предусмотрено национальными законодательствами и практикой, в соответствии с Договорами для того, чтобы способствовать социальной и территориальной сплоченности Союза.

Пояснение

Эта статья полностью соответствует статье 14 Договора о деятельности Европейского союза и не образует какого-либо нового права. Она только указывает принцип соблюдения Союзом доступа к службам, имеющим общий экономический интерес, как это предусмотрено положениями национального права, если только эти положения совместимы с правом Союза.

Статья 37. Защита окружающей среды. Высокий уровень защиты окружающей среды и улучшение ее качества должны быть составляющей частью политики Союза и обеспечиваться в соответствии с принципом современного развития.

Пояснение

Принцип, содержащийся в этой статье, был основан на статьях 2, 6 и 174 Договора о Европейском сообществе, которые теперь заменены пунктом 3 статьи 3 Договора о Европейском союзе и статьями 11 и 191 Договора о деятельности Европейского союза.

Он также инспирирован положениями некоторых национальных конституций.

Статья 38. Защита потребителей. Высокий уровень защиты потребителей обеспечивается при проведении политики (*dans les politiques*) Союза.

Хартия Европейского союза об основных правах

Пояснение

Принцип, содержащийся в этой статье, был основан на статье 169 Договора о деятельности Европейского союза.

Раздел V. Гражданство

Статья 39. Избирательное право и право быть избранным в Европейский парламент. 1. Каждый гражданин Союза обладают избирательным правом и правом быть избранным в Европейский парламент в государстве – члене Союза, в котором он проживает, при соблюдении тех же условий, что и для граждан этого государства.

2. Члены Европейского парламента избираются всеобщим, прямым, свободным и тайным голосованием.

Пояснение

Статья 39 применяется при соблюдении условий, предусмотренных Договорами, в соответствии с пунктом 2 статьи 52 Хартии.

Действительно, пункт 1 статьи 39 соответствует праву, гарантированному в пункте 2 статьи 20 Договора о деятельности Европейского союза (см. также юридическую основу в статье 22 Договора о деятельности Европейского союза для принятия условий осуществления этого права), и в пункте 2 этой статьи и пункте 3 статьи 14 Договора о Европейском союзе. Пункт 2 статьи 39 воспроизводит базовые принципы избирательного режима в демократической системе.

Статья 40. Избирательное право и право быть избранным на муниципальных выборах. Каждый гражданин Союза обладает избирательным правом и правом быть избранным на муниципальных выборах в государстве-члене, где он проживает, при соблюдении тех же условий, что и для граждан этого государства.

Пояснение

Эта статья соответствует праву, гарантированному пунктом 2 статьи 20 Договора о деятельности Европейского союза (см. также правовую основу в ст. 22 Договора о деятельности Европейского союза в отношении условий осуществления этого права). В соответствии с пунктом 2 статьи 52 статья применяется при соблюдении условий, предусмотренных в этих статьях Договоров.

Статья 41. Право на надлежащее управление (Droit à une bonne administration). 1. Каждый человек имеет право на беспристрастное, спра-

Конституционные акты Европейского союза

ведливое и в разумный срок рассмотрение своих дел учреждениями, органами и организациями Союза.

2. В частности, это право включает:

а) право каждого человека быть выслушанным до того, как будет принята какая-либо мера индивидуального характера, которая для этого человека будет иметь неблагоприятный характер;

б) право доступа каждого человека к материалам дела, его касающегося, при соблюдении на основе закона правил конфиденциальности и профессиональной и коммерческой тайны;

с) обязанность администрации мотивировать свои решения.

3. Каждый человек имеет право на возмещение убытков со стороны Союза вследствие причинения ущерба его учреждениями или его служащими при исполнении ими своих обязанностей в соответствии с общими принципами, присущими праву государств-членов.

4. Каждый человек может обращаться в учреждения Союза на одном из языков, на котором составлены Договоры, и должен получать ответ на том же языке.

Пояснение

Статья 41 основывается на существовании Союза в качестве правового сообщества, чьи характеристики были развиты судебной практикой, которая, в частности, посвящена надлежащему управлению, как общему принципу права (из числа других см. постановление от 31 марта 1992 г., C-255/90 P, *Burban*, rec. 1992, I-2253; а также постановления Трибунала первой инстанции от 18 сентября 1995 г., T-167/94, *Nölle*, rec. 1995, II-2589; от 9 июля 1999 г., T-231/97, *New Europe Consulting e.a.*, rec. 1999, II-2403). Существование этого права сформулировано в первых двух пунктах, вытекающих из судебной практики (постановления Суда от 15 октября 1987 г., aff. 222/86, *Neylens*, rec. 1987, p. 4097, point 15; от 18 октября 1989 г., aff. 347/87, *Orken*, rec. 1989, p. 3283; от 21 ноября 1991 г., C-269/90, *TU München*, rec. 1991, I-5469), а также из постановлений Трибунала первой инстанции от 6 декабря 1994 г., T-450/93, *Lisrestal*, rec. 1994, II-1177; от 18 сентября 1995 г., T-167/94, *Nölle*, rec. 1995, II-2589), а в том, что касается обязательной мотивации, то из статьи 296 Договора о деятельности Европейского союза (см. также юридическую основу в статье 298 Договора о деятельности Европейского союза при принятии законодательных актов в целях европейского гласного (*ouverte*), эффективного и независимого управления).

Пункт 3 отныне воспроизводит право, гарантированное статьей 340 Договора о деятельности Европейского союза. Пункт 4 воспроизводит право, в на-

Хартия Европейского союза об основных правах

стоящее время гарантированное подпунктом «d» пункта 2 статьи 20 и статьей 25 Договора о деятельности Европейского союза. В соответствии с пунктом 2 статьи 52 эти права применяются при соблюдении условий и ограничений, установленных Договорами.

Право на эффективное ходатайство, которое составляет важный элемент этого вопроса, гарантируется статьей 47 настоящей Хартии.

Статья 42. Право на доступ к документам. Каждый гражданин Союза или любое физическое или юридическое лицо, проживающие или законно находящиеся в каком-либо государстве-члене, имеют право на доступ к документам учреждений, органов и организаций Союза, неважно в какой форме они составлены.

Пояснение

Право, гарантированное этой статьей, содержалось в статье 255 Договора о Европейском сообществе, на основе которой затем был принят Регламент (CE) № 1049/2001. Европейский конвент распространил в целом это право на документы учреждений, органов и агентств, независимо от формы этих документов (см. пункт 3 статьи 15 Договора о деятельности Европейского союза). В соответствии с пунктом 2 статьи 52 Хартии право на доступ к документам осуществляется при соблюдении условий и ограничений, предусмотренных в пункте 3 статьи 15 Договора о деятельности Европейского союза.

Статья 43. Европейский посредник. Каждый гражданин Союза или любое физическое или юридическое лицо, проживающие или законно находящиеся в каком-либо государстве-члене, имеют право обращаться к Европейскому посреднику в случае ненадлежащего управления (*mauvaise administration*) деятельностью учреждений, органов или организаций Союза, за исключением деятельности Суда правосудия Европейского союза при осуществлении им своих судебных функций.

Пояснение

Право, гарантированное этой статьей, является правом, гарантированным в статьях 20 и 228 Договора о деятельности Европейского союза.

В соответствии с пунктом 2 статьи 52 оно применяется при соблюдении условий, предусмотренных в этих двух статьях.

Статья 44. Право на подачу петиций. Каждый гражданин Союза или любое физическое или юридическое лицо, проживающие или законно на-

Конституционные акты Европейского союза

ходящиеся в каком-либо государстве-члене, имеют право на подачу петиции в Европейский парламент.

Пояснение

Право, гарантированное этой статьей, является правом, гарантированным в статьях 20 и 227 Договора о деятельности Европейского союза.

В соответствии с пунктом 2 статьи 52 оно применяется при соблюдении условий, предусмотренных в этих двух статьях.

Статья 45. Свобода передвижения и проживания. 1. Каждый гражданин Союза имеет право передвигаться и свободно выбирать свое местожительство на территории государств – членов Союза.

2. Свобода передвижения и проживания может быть предоставлена гражданам третьих стран, законно проживающим на территории какого-либо государства – члена Европейского союза в соответствии с положениями Договоров.

Пояснение

Право, гарантированное в пункте 1, является правом, закрепленным в подпункте «а» пункта 2 статьи 20 Договора о деятельности Европейского союза (см. также юридическую основу в статье 21 и в постановлении Суда правосудия от 17 сентября 2002 г. по делу C-413/99, Vaumbast, rec. 2002, p. 709). В соответствии с пунктом 2 статьи 52 оно применяется при соблюдении условий и ограничений, предусмотренных Договорами.

Пункт 2 напоминает о компетенции, предоставленной Союзу статьями 77, 78 и 79 Договора о деятельности Европейского союза. Из него вытекает, что предоставление этого права зависит от осуществления этой компетенции его учреждениями.

Статья 46. Дипломатическая и консульская защита. Каждый гражданин Союза на территории третьих стран, в которых его государство – член Союза не представлено, пользуется дипломатической и консульской защитой любого государства – члена Союза при соблюдении тех же условий, что и граждане этого государства.

Пояснение

Право, гарантированное этой статьей, является правом, закрепленным в статье 20 Договора о деятельности Европейского союза; см. также юридическую основу в статье 23. В соответствии с пунктом 2 статьи 52 оно применяется при соблюдении условий, предусмотренных в этих статьях.

Хартия Европейского союза об основных правах

Раздел VI. Правосудие

Статья 47. Право на эффективное обжалование и обращение к беспристрастному трибуналу²³. Каждый человек, права и свободы которого, гарантируемые правом Союза, были нарушены, обладает правом на эффективное обжалование в трибунале при соблюдении условий, предусмотренных в настоящей статье.

Каждый человек в том, что касается его дела, имеет право быть беспристрастно и публично выслушанным в разумный срок независимым и беспристрастным трибуналом, предварительно учрежденным законом. Каждый человек обладает возможностью пользоваться услугами советника, защитника и представителя.

Тем, кто не располагает достаточными средствами, юридическая помощь предоставляется в той мере, в которой эта помощь была бы необходимой для обеспечения эффективного доступа к правосудию.

Пояснение

Первый абзац основывается на статье 13 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:

«Каждый человек, чьи права и свободы, изложенные в настоящей Конвенции, нарушены, обладает правом на эффективное обжалование в национальных инстанциях, даже если такое нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».

Однако в праве Союза защита является более расширенной, поскольку она гарантирует право эффективного обжалования перед судьей. Суд правосудия посвятил этому праву свое постановление от 15 мая 1986 г., рассматривая его в качестве общего принципа права Союза (aff. 222/84, Johnston, rec. 1986, p. 1651; см. также постановления от 15 октября 1987 г., aff. 222/86, Heylens, rec. 1987, p. 4097; и от 3 декабря 1992 г., C-97/91, Boreli, rec. 1992, I-6313). Согласно позиции Суда этот общий принцип права Союза в равной мере действует в государствах-членах, когда применяется право Союза. Включение этой судебной практики в Хартию не имеет целью изменить систему судебного контроля,

23. Употреблено слово «tribunal», которое может быть переведено как «суд», «трибунал». Особенностью терминологии (перевод сделан с французского языка) является то, что во Франции все низшие суды именуются трибуналами, а высшие – судами (cour). Например, cour d'appel – апелляционный суд, cour de cassation – кассационный суд. Такое терминологическое разграничение призвано подчеркнуть место высших судов в судебной системе.

Конституционные акты Европейского союза

предусмотренного Договорами, и, в частности, правила о приемлемости жалоб, направляемых непосредственно в Суд правосудия Европейского союза. Европейский конвент рассмотрел систему судебного контроля Союза, включая правила о допустимости, и подтвердил ее, изменив некоторые аспекты, как они затем получили отражение в статьях с 251 по 281 Договора о деятельности Европейского союза, и в частности в четвертом абзаце статьи 263. Статья 47 применяется по отношению к учреждениям Союза и к государствам-членам, когда применяется право Союза, и в отношении всех прав, гарантированных правом Союза.

Второй абзац соответствует пункту 1 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, который читается:

«Каждый человек при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или защита частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия».

В праве Союза право на рассмотрение дела трибуналом не применяется только к спорам о правах и обязанностях гражданского характера, что является одним из следствий того обстоятельства, что Союз является правовым сообществом, как это констатировал Суд в деле 294/83 «Les Verts» с/Parlement européen (постановление от 23 апреля 1986 г., рес. 1988, р. 1339). Однако исключением из сферы применения являются гарантии, предоставляемые Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод по применению в однородных областях в Союзе.

Что же касается третьего абзаца, то следует указать, что согласно судебной практике Европейского суда по правам человека юридическая помощь должна быть предоставлена, если отсутствие такой помощи делает недействующей гарантию эффективного обжалования (постановление Европейского суда по правам человека от 9 октября 1979 г., Airey, série A, volume 32, р. 11). В равной мере существует система юридической помощи при Суде правосудия Европейского союза.

Хартия Европейского союза об основных правах

Статья 48. Презумпция невиновности и право на защиту. 1. Каждый обвиняемый считается невиновным до тех пор, пока его виновность не установлена в законном порядке.

2. Соблюдение прав на защиту гарантируется каждому обвиняемому.

Пояснение

Статья 48 соответствует пунктам 2 и 3 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которые читаются, как следует ниже:

«2. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена в соответствии с законом.

3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет, в частности, следующие права:

- a) быть в самые короткие сроки и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;
- b) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;
- c) защищать себя лично или с помощью им самим выбранного защитника и, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, защитник должен быть ему предоставлен бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;
- d) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в свою пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него;
- e) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке».

В соответствии с пунктом 3 статьи 52 это право имеет тот же смысл и то же значение, что и право, гарантированное Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Статья 49. Принципы законности и соразмерности в правонарушениях и наказаниях. 1. Никто не может быть осужден за какое-либо действие или бездействие, которые во время их совершения не считались правонарушениями согласно национальному или международному праву. В равной мере не может быть наложено наказание более строгое, чем применявшееся во время совершения правонарушения. Если впоследствии в отношении этого правонарушения закон предусмотрел более легкое наказание, то оно должно быть применено.

2. Настоящая статья не посягает на судебное рассмотрение и наказание лиц, виновных в каком-либо действии или бездействии, которые

Конституционные акты Европейского союза

в момент их совершения считались преступными в соответствии с общими принципами, признаваемыми всеми нациями.

3. Строгость наказаний не должна быть несоразмерной по отношению к правонарушению.

Пояснение

Эта статья воспроизводит классическое право о неприменении обратной силы законов и наказаний. К нему добавляется правило об обратной силе более мягкого (*plus douce*) уголовного закона, которое существует во многих государствах-членах и которое закреплено в статье 15 Пакта о гражданских и политических правах.

Статья 7 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод сформулирована следующим образом:

«1. Никто не может быть осужден за совершение какого-либо деяния или бездействия, которое согласно действовавшему в момент его совершения национальному или международному праву не являлось уголовным преступлением. Не может равным образом налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления.

2. Настоящая статья не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за какое-либо действие или бездействие, которые в момент совершения являлись уголовным преступлением в соответствии с общими принципами права, признанными цивилизованными странами».

Если просто исключить из пункта 2 термин «цивилизованные», то это не повлечет никаких изменений в значении этого пункта, который, в частности, указывает преступления против человечества. В соответствии с пунктом 3 статьи 52 гарантированное право имеет, следовательно, тот же смысл и то же значение, что и право, гарантированное Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Пункт 3 воспроизводит общий принцип соразмерности деликтов и наказаний, содержащихся в общих конституционных традициях государств-членов и в судебной практике Суда правосудия Сообществ²⁴.

Статья 50. Право не быть дважды судимым или наказанным в уголовном порядке за одно и то же правонарушение. Никто не может быть преследуемым и наказанным в уголовном порядке за совершение одного и того же нарушения, за которое лицо уже было оправдано или осуждено

24. Сохранен термин «Сообществ» – *des Communautés*.

Хартия Европейского союза об основных правах

в Союзе на основании окончательного уголовного решения в соответствии с законом.

Пояснение

Статья 4 Протокола № 7 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод читается следующим образом:

«1. Никто не должен быть повторно судим или наказан в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое уже был оправдан или осужден в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами этого государства.

2. Положения предыдущего пункта не препятствуют повторному рассмотрению дела в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами соответствующего государства, если имеются новые факты или вновь открывшиеся обстоятельства, или если в ходе предыдущего разбирательства были допущены существенные нарушения, характер которых может повлиять на вынесение судебного решения.

3. Никакие отступления от выполнения настоящей статьи на основании положений статьи 15 Конвенции не допускаются».

Правило «non bis in idem»²⁵ применяется в праве Союза (см. из наиболее значительной судебной практики постановление от 5 мая 1966 г., Gutmann/Commission, aff. 18/65 и 35/65, rec. 1966, p. 150; и в недавнем деле – постановление трибунала от 20 апреля 1999 г., aff. jointes T-305/94 et autres, Limburgse Vinyl Maatschappij NV v Commission, rec. II-931). Это правило уточняется правилом о недопустимости сложения, указывающего на сложение двух наказаний одного и то же характера в уголовной сфере.

В соответствии со статьей 50 правило «non bis in idem» применяется не только во внутренней юрисдикции одного и того же государства, но также и между юрисдикциями нескольких государств-членов. Это соответствует требованию права Союза; см. статьи с 54 по 58 Конвенции о применении Шенгенского соглашения и постановление Суда правосудия от 11 февраля по делу C-187/01 Gőzütök (rec. 2003, p. I-1345); статью 7 Конвенции о защите финансовых интересов Сообщества и статью 10 Конвенции о борьбе с коррупцией. Очень ограниченные исключения, введенные этими конвенциями, позволяют государствам-членам отказываться от правила «non bis in idem», которое поглощается горизонтальной оговоркой пункта 1 статьи 52 об ограничениях. Что же касается положений, указанных статьей 4 Протокола 7, а именно применение принципа внутри одного и того же государства-члена, то гарантированное право имеет

25. «Non bis in idem» [лат.] – «не дважды за то же».

Конституционные акты Европейского союза

один и тот же смысл и одно и то же значение, что и соответствующее право в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Раздел VII. Общие положения о толковании и применении Хартии

Статья 51. Сфера действия. 1. Положения настоящей Хартии адресуются учреждениям, органам и организациям Союза при соблюдении принципа субсидиарности, а также государствам-членам только тогда, когда эти положения касаются применения права Союза. Вследствие этого государства-члены уважают права, соблюдают принципы и содействуют их применению в соответствии с их соответствующей компетенцией и при соблюдении пределов компетенции Союза, как последняя установлена в Договорах.

2. Настоящая Хартия не расширяет сферы применения права Союза сверх компетенции Союза, не создает никаких новых задач для Союза и не изменяет компетенцию и задачи, установленные в Договорах.

Пояснение

Предметом статьи 51 является установление сферы применения Хартии. Статья ясно указывает, что Хартия применяется в первую очередь учреждениями и органами Союза при соблюдении принципа субсидиарности. Это положение было сформулировано в пункте 2 статьи 6 Договора о Европейском союзе, который вменяет в обязанность Союзу соблюдать основные права, а также в мандате, предоставленном Европейским советом в Кельне. Термин «учреждения» («institutions») закреплен в Договорах. Выражение «органы и организации» («organs et organismes») по общему правилу употребляются в Договорах с тем, чтобы указать все инстанции, образованные Договорами или актами производного права (см., например, статьи 15 и 18 Договора о деятельности Европейского союза).

Все, что относится к государствам-членам, вытекает без какой-либо двусмысленности из судебной практики Суда в отношении того, что обязанность соблюдать основные права, установленные в рамках Союза, предписывается государствам-членам только тогда, когда они действуют в сфере применения права Союза (постановление от 13 июля 1989 г., Wachauf, aff. 5/88, rec. 1989, р. 2609; постановление от 18 июня 1991 г., ERT, rec.1991, р. I-2925; постановление от 18 декабря 1997 г., aff. C-309-96 Annibaldi, rec. 1997, I-7493). В более близкое время Суд правосудия подтвердил эту судебную практику в следующих выражениях: «Более того, следует напомнить, что требования, вытекаю-

Хартия Европейского союза об основных правах

щие из обязанности защиты основных свобод в коммуитарной юридической системе, также связывают государства-члены, когда они применяют коммуитарную регламентацию...» (постановление от 13 апреля 2000 г., aff. C-292/97, rec. 2000, p. I-2737, point 37). Само собой разумеется, что это правило, как оно закреплено в настоящей Хартии, применяется как к центральным органам власти, так и к региональным или местным инстанциям, а также к публичным организациям, применяющим право Союза.

Пункт 2 в связи со вторым предложением пункта 1 подтверждает, что Хартия не может иметь своим следствием распространение компетенции и задач Союза, предоставленных Союзу Договорами. Речь идет о явном указании на то, что логически вытекает из принципа субсидиарности и из того факта, что Союз обладает только предметной компетенцией. Основные права, как они гарантированы в Союзе, действуют только в рамках этих компетенций, установленных Договорами. Вследствие этого обязанностью для учреждений Союза на основании второго предложения пункта 1 является способствование применению принципов, содержащихся в Хартии, только в пределах названных компетенций.

Пункт 2 подтверждает, кроме того, что Хартия не имеет своим следствием распространение сферы применения права Союза сверх компетенций Союза, установленных в Договорах. Суд правосудия установил впредь, что это правило относится к основным правам, признанным в качестве части права Союза (постановление от 17 февраля 1998 г. по делу C-249/96 Grant, rec. 1998, I-621, point 45). Соответственно, это правило, не говоря уже об отсылке к Хартии в статье 6 Договора о Европейском союзе, не может интерпретироваться как распространяющееся по своему характеру на действия государств-членов, считающихся ими как «применение права Союза» (в значении пункта 1 и вышеупомянутой судебной практики).

Статья 52. Значение и толкование прав и принципов. 1. Любые ограничения в осуществлении прав и свобод, признаваемых настоящей Хартией, должны быть предусмотрены законом, и при этом должно соблюдаться главное содержание этих прав и свобод. При соблюдении принципа соразмерности ограничения могут вводиться только тогда, когда они необходимы и действительно служат осуществлению имеющих общий интерес целей, признаваемых Союзом, или когда существует потребность в защите прав и свобод других лиц.

2. Права, признаваемые настоящей Хартией и закрепленные в положениях Договоров, осуществляются при соблюдении условий и в пределах, ими установленных.

Конституционные акты Европейского союза

3. В той мере, в какой настоящая Хартия содержит права, соответствующие правам, гарантированным Европейской конвенцией о соблюдении прав человека и основных свобод, смысл и значение этих прав являются такими же, какими они установлены названной Конвенцией. Это положение не препятствует тому, чтобы право Союза предоставляло более расширенную защиту.

4. В той мере, в какой настоящая Хартия признает основные права, содержащиеся в общих конституционных традициях государств-членов, эти права должны гармонично сочетаться с названными традициями.

5. Положения настоящей Хартии содержат принципы, которые могут быть применены в законодательных и исполнительных актах, принимаемых учреждениями, органами и организациями Союза и актами государств-членов, когда они применяют право Союза при осуществлении своей соответствующей компетенции. Обращение к судье в отношении этих положений допускается только для целей толкования и контроля за законностью таких актов.

6. Национальное законодательство и практика должны в полной мере учитываться, как это указано в настоящей Хартии.

7. Пояснения (explications), вырабатываемые с целью ориентирования при толковании настоящей Хартии, надлежащим образом принимаются к рассмотрению судебными органами Союза и государств-членов.

Пояснение

Предметом статьи 52 является установление значения прав и принципов Хартии и определение правил для ее толкования. Пункт 1 относится к сфере ограничений. Используемая формулировка инспирирована судебной практикой Суда правосудия: «...согласно установившейся практике ограничения могут быть внесены при применении основных прав, в частности, в рамках общей организации рынка, при условии, что эти ограничения носят эффективный характер в отношении целей общего характера, преследуемых Сообществом, и не составляют в отношении преследуемой цели чрезмерное и недопустимое вмешательство (une intervention démesurée et intolérable), которое наносит ущерб самому содержанию этих прав» (постановление от 13 апреля 2000 г., aff. C-292/97, point 45). Упоминание об общих интересах, признаваемых Союзом, охватывает, таким образом, принципы, перечисленные в статье 3 Договора о Европейском союзе, и другие интересы, защищаемые специальными положениями Договоров, такими как пункт 1 статьи 4 Договора о Европейском союзе, пункт 3 статьи 35 Договора о деятельности Европейского союза и статьи 36 и 355 этого Договора.

Хартия Европейского союза об основных правах

Пункт 2 содержит отсылку к правам, которые уже в ясных выражениях гарантированы Договором, учреждающим Европейское сообщество, признаны в Хартии и в настоящее время содержатся в Договорах (в частности, права, которые следуют из обладания гражданством Союза). Пункт 2 уточняет, что эти права реализуются при соблюдении условий и с ограничениями, содержащимися в праве Союза, на котором они основаны и которые предусмотрены в Договорах. Хартия не изменяет режима прав, предоставленных Договорами Европейского сообщества и воспроизведенных в Договорах.

Пункт 3 имеет целью обеспечить необходимую взаимосвязь между Хартией и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, указывая правила, в соответствии с которыми права в настоящей Хартии также соответствуют правам, гарантированным Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и имеют такой же смысл и значение, включая допускаемые ограничения; последние являются такими же, как и предусмотренные в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Из этого следует, в частности, что законодатель, устанавливая ограничения этих прав, должен соблюдать те же нормы, что и зафиксированные детализированным режимом ограничений, предусмотренных Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, которые, следовательно, должны применяться к правам, охватываемым этим пунктом, с тем, чтобы они не посягали на автономию права Союза и автономию Суда правосудия Европейского союза. Ссылка на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод включает и саму Конвенцию и протоколы к ней. Смысл и значение гарантированных прав определяется не только текстами этих документов, но также судебной практикой Европейского суда по правам человека и Суда правосудия Европейского союза. Последнее предложение пункта имеет целью позволить Союзу обеспечивать более расширенную защиту. Во всяком случае, уровень защиты, предлагаемый Хартией, никогда не может быть ниже уровня, который гарантируется Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Хартия не препятствует государствам-членам воспользоваться статьей 15 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая разрешает отступать от прав, предусмотренных последней, в случае войны или другой публичной угрозы, угрожающих жизни нации, когда они принимают меры в сферах национальной обороны в случае войны и поддержания порядка, в соответствии с их ответственностью, признаваемой пунктом 1 статьи 4 Договора о Европейском союзе и статьями 72 и 347 Договора о деятельности Европейского союза.

Конституционные акты Европейского союза

Список прав, которые в настоящий период, не исключая эволюцию права, законодательства и Договоров, могут рассматриваться как соответствующие правам Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в значении настоящего пункта, указан ниже. Не воспроизводятся права, которые добавляются к правам Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

1. Статьи Хартии, смысл и значение которых являются такими же, как в соответствующих статьях Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:

- статья 2 соответствует статье 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- статья 4 соответствует статье 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- пункты 1 и 2 статьи 5 соответствуют статье 4 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- статья 6 соответствует статье 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- статья 7 соответствует статье 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- пункт 1 статьи 10 соответствует статье 9 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- статья 11 соответствует статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, независимо от ограничений, которые право Союза может внести в возможности государств-членов устанавливать разрешительный порядок, предусмотренный в третьем предложении пункта 1 статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- статья 17 соответствует статье 1 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- пункт 1 статьи 19 соответствует статье 4 Дополнительного протокола № 4;
- пункт 2 статьи 19 соответствует статье 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, как она истолкована Европейским судом по правам человека;
- статья 48 соответствует пунктам 2 и 3 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- пункты 1 (за исключением последнего предложения) и 2 статьи 49 соответствуют статье 7 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Хартия Европейского союза об основных правах

2. Статьи, смысл которых является таким же, что и в соответствующих статьях Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но значение которых более расширено:

- статья 9 охватывает сферу действия статьи 12 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но эта сфера ее применения может быть расширена посредством иных форм бракосочетания, если только такое вводится национальным законодательством;
- пункт 1 статьи 12 соответствует статье 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но сфера ее применения расширена на уровне Европейского союза;
- пункт 1 статьи 14 соответствует статье 2 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но сфера его применения является расширенной в отношении доступа к профессиональному и продолжающемуся обучению;
- пункт 3 статьи 14 соответствует статье 2 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в том, что относится к правам родителей;
- пункты 2 и 3 статьи 47 соответствуют пункту 1 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но ограничения при оспаривании в отношении прав и обязанностей гражданского характера или обвинения по уголовным делам не действуют в случаях, когда они относятся к праву Союза и его применению;
- статья 50 соответствует статье 4 Протокола № 7 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но ее значение расширено на уровне Европейского союза в отношении судебных органов государств-членов;
- наконец, граждане Европейского союза не могут в сфере применения права Союза рассматриваться в качестве иностранцев вследствие запрета любой дискриминации по признакам гражданства. Ограничения, предусмотренные статьей 16 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в отношении прав иностранцев, следовательно, не применяются.

Правило о толковании, содержащееся в пункте 4, основывается на формулировке пункта 3 статьи 6 Договора о Европейском союзе и должно надлежательно учитывать подход Суда правосудия к общим конституционным традициям (например, постановление от 13 декабря 1979 г. по делу 44/79, *Hauer*, *rec.* 1979, *p.* 3727; постановление от 18 мая 1982 г. по делу 155/79, *AM&S*, *rec.* 1982, *p.* 1575). В соответствии с этим правилом, скорее следующим жесткому подходу «самый маленький общий знаменатель», допускается толкование права, содержащегося в Хартии, способом, который предостав-

Конституционные акты Европейского союза

ляет более высокий уровень защиты, адаптированный к праву Союза, для установления гармонии с общими конституционными традициями.

Пункт 5 вносит ясность в различие понятий «права» и «принципы», содержащиеся в Хартии. На основании такого различия субъективные права должны исполняться (*respectés*), тогда как принципы должны соблюдаться (*observés*) (пункт 1 статьи 51). Принципы могут быть применены при использовании законодательных или исполнительных актов, (принятых Союзом в рамках своих компетенций и государствами-членами только когда применяется право Союза); следовательно, они приобретают важное значение для трибуналов только тогда, когда эти акты толкуются или контролируются. Тем не менее они приобретают значение непосредственных прав в позитивном действии со стороны учреждений Союза или органов власти государств-членов, когда они соответствуют практике Суда правосудия [(см., в частности, практику о «принципе предосторожности» («*principe de précaution*»)], содержащихся в пункте 2 статьи 191 Договора о деятельности Европейского союза [постановление, вынесенное Трибуналом первой инстанции 11 сентября 2002 г. по делу T-13/99, *Pfizer contre Conseil* с многочисленными цитатами из предшествующей судебной практики; и серия постановлений в отношении статьи 33 (ex-39), касающихся принципов сельскохозяйственного права: например, постановление, вынесенное Судом правосудия по делу C-265/85, *Van den Berg*, rec. 1987, p. 1155; рассмотрение принципа оздоровления рынка (*principe de l'assainissement du marché*) и законного доверия (*confiance légitime*)], подходы к которым соблюдаются конституционными системами государств-членов применительно к «принципам», в частности, в области социального права. В качестве иллюстрации укажем в числе принципов, признанных Хартией, статьи 25, 26 и 37. В некоторых случаях статья Хартии может содержать элементы, относящиеся к какому-либо праву или к какому-либо принципу: например, статьи 23, 33 и 34.

Пункт 6 содержит ссылку на различные статьи Хартии, которые в духе субсидиарности, содержат ссылку на национальное законодательство и судебную практику.

Статья 53. Степень защиты. Никакое положение, содержащееся в настоящей Хартии, не должно быть истолковано как ограничивающее или посягающее на общепризнанные права человека и основные свободы в соответствующих сферах их действия, признаваемых правом Союза, международным правом и международными конвенциями, сторонами в которых являются Союз или все государства-члены, и, в частности, содержащиеся в Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод, а также в конституциях государств-членов.

Протокол о роли национальных парламентов в Европейском союзе

Пояснение

Это положение имеет целью сохранить уровень защиты, существующий в настоящее время в соответствующих сферах применения права Союза, права государств-членов и международного права. В связи с важностью этого положения имеется указание на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод.

Статья 54. Запрещение злоупотребления правом. Никакое положение настоящей Хартии не должно толковаться, как содержащее право кого-либо заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо акты, имеющие целью уничтожение прав и свобод, признаваемых настоящей Хартией, или ведущие к более широким ограничениям прав и свобод, чем это предусмотрено настоящей Хартией.

Пояснение

Эта статья соответствует статье 17 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:

«Никакое положение в настоящей Конвенции не может толковаться как подразумевающее, что какое-либо государство, группа лиц или какое-либо лицо имеют право заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, направленные на невыполнение любых прав и свобод, содержащихся в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции».

Совершено в Страсбурге, 12 декабря 2007 г.

Протокол о роли национальных парламентов в Европейском союзе²⁶

ВЫСОКИЕ ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ,

Напоминая, что способ, которым национальные парламенты осуществляют контроль за своими правительствами в том, что относится к их

26. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Siritzky. La documentation française. P., 2010.

Конституционные акты Европейского союза

деятельности в Европейском союзе, касается организации и собственной конституционной практики каждого государства-члена,

Желая в то же время способствовать расширению участия национальных парламентов в деятельности Европейского союза и усилить возможности последнего по рассмотрению их точек зрения на проекты законодательных актов Европейского союза, а также в отношении других вопросов, которые могут представлять для национальных парламентов особый интерес,

Согласились о нижеследующих положениях, которые прилагаются к Договору о Европейском союзе, к Договору о деятельности Европейского союза и к Договору, учреждающему Европейское сообщество об атомной энергии:

Раздел I. Об информации, предназначенной национальным парламентам

Статья 1. Документы консультационного характера Комиссии («зеленые книги», «белые книги» и сообщения) непосредственно направляются Комиссией национальным парламентам после их опубликования. Комиссия также направляет в национальные парламентам годовичные программы законодательных работ, а также любые другие документы законодательного программирования или политической стратегии одновременно с их направлением в Европейский парламент и в Совет.

Статья 2. Проекты законодательных актов, направляемые в Европейский парламент и в Совет, передаются в национальные парламентам.

Для целей настоящего Протокола под термином «проект законодательного акта» понимаются предложения Комиссии, инициативы какой-либо группы государств-членов, инициативы Европейского парламента, ходатайства Суда правосудия, рекомендации Центрального европейского банка и ходатайства Европейского инвестиционного банка, имеющие целью принятие какого-либо законодательного акта.

Проекты законодательных актов, исходящие от Комиссии, непосредственно направляются Комиссией национальным парламентам в то же время, в какое они направляются в Европейский парламент и Совет.

Проекты законодательных актов, исходящие от Европейского парламента, непосредственно направляются Европейским парламентом национальным парламентам.

Проекты законодательных актов, исходящие от групп государств-членов, Суда правосудия, Центрального европейского банка или Европейского

Протокол о роли национальных парламентов в Европейском союзе

инвестиционного банка непосредственно направляются Советом национальным парламентам.

Статья 3. Национальные парламенты могут направлять председателям Европейского парламента, Совета и Комиссии какие-либо мотивированные заключения, касающиеся соответствия какого-либо законодательного акта принципу субсидиарности согласно процедуре, предусмотренной Протоколом о применении принципов субсидиарности и соразмерности.

Если проект какого-либо законодательного акта исходит от группы государств-членов, то председатель Совета направляет мотивированный проект или мотивированные проекты правительствам этих государств-членов.

Если проект законодательного акта исходит от Суда правосудия, Центрального европейского банка или Европейского инвестиционного банка, то председатель Совета направляет мотивированное заключение или заключения в соответствующее учреждение или орган.

Статья 4. Соблюдается срок в восемь недель между временем, когда проект законодательного акта передается в распоряжение национальных парламентов на официальных языках Союза, и днем, когда этот проект вносится в повестку дня Совета с целью его принятия или принятия какой-либо позиции в рамках законодательной процедуры. Исключения возможны по основанию срочности, мотивы которой излагаются в акте или в документе о позиции Совета. Иначе как в срочных, должным образом мотивированных случаях никакое соглашение не может быть констатируемо по какому-либо законодательному акту в течение этих восьми недель. Кроме срочных случаев, должным образом мотивированных, срок в десять дней должен соблюдаться между внесением проекта законодательного акта во временную повестку дня Совета и принятием какой-либо позиции.

Статья 5. Повестки дня и результаты сессий Совета, включая протоколы сессий, во время которых Совет принимал решения по проектам законодательных актов, непосредственно передаются национальным парламентам в то же время, что и правительствам государств-членов.

Статья 6. Если Европейский совет предполагает прибегнуть к положениям пункта 7 статьи 48 Договора о Европейском союзе, то национальные парламенты информируются об инициативе Европейского совета по меньшей мере за шесть месяцев до принятия решения.

Статья 7. Счетная палата направляет с информационной целью годичный доклад национальным парламентам одновременно с направлением доклада в Европейский парламент и Совет.

Конституционные акты Европейского союза

Статья 8. Если структура национального парламента не является однопалатной, то статьи с 1 по 7 применяются к палатам, составляющим такой парламент.

Раздел II. Межпарламентское сотрудничество

Статья 9. Европейский парламент и национальные парламенты составляют единую организацию и стимулируют эффективное и регулярное межпарламентское сотрудничество внутри Союза.

Статья 10. Конференция специализированных парламентских органов по делам Союза может представлять любое предложение, которые она находит подходящим для привлечения внимания Европейского парламента, Совета и Комиссии. Эта конференция способствует, кроме того, обмену информацией и наилучшей практикой между национальными парламентами и Европейским парламентом, включая и обмены между их специализированными комиссиями. В равной мере Конференция может организовывать межпарламентские конференции по особым темам, в частности, для обсуждения вопросов международной политики и общей безопасности, включая политику безопасности и общей обороны. Предложения конференции не связывают национальные парламенты и не предрешают их позиций.

Протокол о применении принципов субсидиарности и соразмерности²⁷

ВЫСОКИЕ ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ,
Желая установить, чтобы принимаемые решения были наиболее близкими для граждан Союза;

Решили установить условия применения принципов субсидиарности и соразмерности, содержащиеся в статье 5 Договора о Европейском союзе, а также ввести систему контроля за применением этих принципов;

27. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Sirtzky. La documentation française. P., 2010.

Протокол о применении принципов субсидиарности и соразмерности

Согласились, что нижеследующие положения прилагаются к Договору о Европейском союзе и к Договору о деятельности Европейского союза:

Статья 1. Каждое учреждение следит на постоянной основе за соблюдением принципов субсидиарности и соразмерности, содержащихся в статье 5 Договора о Европейском союзе.

Статья 2. До того, как предложить какой-либо законодательный акт, Комиссия проводит широкие консультации. Эти консультации должны учитывать, в случае необходимости, региональные и местные особенности (*la dimension*) предполагаемых действий. В срочном случае Комиссия не производит таких консультаций. Она мотивирует решение в своем предложении.

Статья 3. Для целей настоящего Протокола под термином «проект законодательного акта» понимаются предложения Комиссии, инициативы какой-либо группы государств-членов, ходатайства Суда правосудия, рекомендации Центрального европейского банка и ходатайства Европейского инвестиционного банка, с целью принятия законодательного акта.

Статья 4. Комиссия направляет свои проекты законодательных актов, а также свои измененные проекты национальным парламентам в то же время, когда она их направляет законодателю Союза.

Европейский парламент направляет свои проекты законодательных актов, а также свои измененные проекты национальным парламентам.

Совет направляет проекты законодательных актов, исходящие от какой-либо группы государств-членов, Суда правосудия, Европейского центрального банка или Европейского инвестиционного банка, а также измененные проекты национальным парламентам.

После их принятия законодательные резолюции Европейского парламента и позиции Совета направляются этими учреждениями национальным парламентам.

Статья 5. Проекты законодательных актов мотивируются в отношении принципов субсидиарности и соразмерности. Каждый проект законодательного акта должен сопровождаться наличием карточки (*une fiche*), указывающей надлежащие элементы для оценки соблюдения принципов субсидиарности и соразмерности. Эта карточка должна содержать элементы, позволяющие оценить финансовое влияние (*impact*) проекта, и если речь идет о какой-либо директиве, то ее последствия на регламентацию при применении в государствах-членах, включая, в случае необходимости, региональное законодательство. Основания, позволяющие заключить, что какая-либо цель Союза может быть лучше достигнута на его уровне, подтверждаются качественными индикаторами и каждый раз, когда это возможно,

Конституционные акты Европейского союза

количественными индикаторами. Проекты законодательных актов учитывают необходимость того, что любое обременение, финансовое или административное, выпадающее на долю Союза, национальных правительств, органов региональной и местной власти, экономических участников (*opérateurs*) и граждан, было бы минимально возможным и предлагаемая цель была бы достигнута.

Статья 6. Каждый национальный парламент или каждая палата одного из этих парламентов может в восьминедельный срок, считая со дня передачи какого-либо проекта законодательного акта на официальных языках Союза, направлять председателям Европейского парламента, Совета и Комиссии мотивированное заключение, содержащее основания, по которым они считают, что соответствующий проект не соответствует принципу subsidiarity. Каждый парламент или каждая из палат какого-либо национального парламента обладают правом, в случае необходимости, консультировать региональные парламента. обладающие законодательной властью.

Если проект какого-либо законодательного акта исходит от группы государств-членов, то председатель Совета направляет заключение правительствам этих государств-членов.

Если проект какого-либо законодательного акта исходит от Суда правосудия, Центрального европейского банка или Европейского инвестиционного банка, то председатель Совета направляет заключение соответствующему учреждению или органу.

Статья 7. 1. Европейский парламента, Совет и Комиссия а также, в случае необходимости, группа государств-членов, Суд правосудия, Центральный европейский банк или Европейский инвестиционный банк, если проект законодательного акта исходит от них, учитывают мотивированные заключения, направленные национальными парламентами или какой-либо палатой одного из этих парламентов.

Каждый национальный парламента обладает двумя голосами, разделяемыми в зависимости от национальной парламентской структуры. При национальной двухпалатной парламентской структуре каждая из двух палат обладает одним голосом.

2. В случае, если мотивированные заключения о несоблюдении каким-либо проектом законодательного акта принципа subsidiarity представляют по меньшей мере треть от совокупности голосов, принадлежащих национальным парламентам в соответствии со вторым абзацем пункта 1, то проект должен быть пересмотрен. Этот уровень составляет четверть, если речь идет о каком-либо проекте законодательного акта, представленном на

Протокол о применении принципов субсидиарности и соразмерности

основе статьи 76 Договора о деятельности Европейского союза в отношении пространства свободы, безопасности и справедливости.

По окончании такого пересмотра Комиссия или, в случае необходимости, группа государств-членов, Европейский парламент, Суд правосудия, Центральный европейский банк или Европейский инвестиционный банк, если проект законодательного акта исходит от них, могут принять решение – либо поддержать проект, либо его изменить, либо его отозвать. Это решение должно быть мотивировано.

3. Кроме того, при применении обычной законодательной процедуры в случае, если мотивированные заключения о несоблюдении каким-либо предложением законодательного акта принципа субсидиарности представлены по меньшей мере простым большинством голосов, принадлежащих национальным парламентам в соответствии со вторым абзацем пункта 1, предложение должно быть пересмотрено. По окончании такого пересмотра Комиссия может принять решение либо о поддержке предложения, либо о его изменении, либо о его отзыве.

Если Комиссия принимает решение поддержать предложение, то она должна в мотивированном заключении указать основания, по которым она считает, что предложение соответствует принципу субсидиарности. Это мотивированное заключение, а также мотивированные заключения национальных парламентов должны быть переданы законодателю Союза с тем, чтобы быть принятыми с учетом правил процедуры:

а) до окончания первого чтения законодатель (Совет и Европейский парламент) рассматривает законодательное предложение на его совместимость с принципом субсидиарности, и с учетом, в частности, мотивов, на которые ссылаются и которые разделяются большинством национальных парламентов, а также мотивированного заключения Комиссии;

б) если на основании большинства в 55% членов Совета или большинства поданных голосов в Европейском парламенте законодатель делает заключение о том, что предложение не совместимо с принципом субсидиарности, то законодательное предложение не рассматривается.

Статья 8. Суд правосудия Европейского союза компетентен принимать решение по ходатайству о нарушении законодательным актом принципа субсидиарности, сформулированного в соответствии с условиями, предусмотренными в статье 263 Договора о деятельности Европейского союза, поданному государством-членом или им переданному в соответствии с его юридическим порядком своему национальному парламенту или одной из палат этого парламента.

Конституционные акты Европейского союза

В соответствии с условиями, предусмотренными названной статьей, такие же ходатайства могут быть сформулированы Комитетом по делам регионов в отношении законодательных актов, для одобрения которых Договор о деятельности Европейского союза предусматривает консультацию этого Комитета.

Статья 9. Ежегодно Комиссия представляет в Европейский совет, в Европейский парламент, в Совет и национальные парламенты доклад о применении статьи 5 Договора о Европейском совете. Этот ежегодный доклад также передается в Комитет по делам регионов и в Экономический и социальный комитет.

Протокол о пункте 2 статьи 6 Договора о Европейском союзе о присоединении Союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод²⁸

ВЫСОКИЕ ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ

Согласились о нижеследующих положениях, прилагаемых к Договору о Европейском союзе и к Договору о деятельности Европейского союза:

Статья 1. Соглашение о присоединении Союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ниже именуемой «Европейская конвенция»), предусмотренное в пункте 2 статьи 6 Договора о Европейском союзе, должно отражать необходимость сохранять специальные характеристики Союза и права Союза, в частности в том, что относится к:

а) особым условиям возможного участия Союза в инстанциях по контролю за соблюдением Европейской конвенции;

28. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Siritzky. La documentation française. P., 2010.

Протокол о переходных положениях

б) механизмам, необходимым для гарантирования того, чтобы ходатайства, представляемые государствами – не членами, и индивидуальные ходатайства были бы корректно (*correctement*) направляемы против государств-членов и/или против Союза, смотря по обстоятельствам.

Статья 2. Соглашение, указанное в статье 1, должно гарантировать то, что присоединение Союза не затрагивает ни компетенции Союза, ни полномочий его учреждений. Соглашение должно гарантировать, что никакое из его положений не затрагивает особого положения государств-членов по отношению к Европейской конвенции и, в частности, по отношению к ее протоколам, а также к мерам, предпринимаемым государствами-членами в отступление от Европейской конвенции в соответствии с ее статьей 15 и оговорками к Европейской конвенции, сделанными государствами-членами в соответствии с ее статьей 57.

Статья 3. Никакое положение соглашения, указанного в статье 1, не должно затрагивать пункт 2 статьи 344 Договора о деятельности Европейского союза.

Протокол о переходных положениях²⁹

ВЫСОКИЕ ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ,

Учитывая, что для введения переходного периода между применением институциональных положений Договоров, применяемых до вступления в силу Лиссабонского договора, и положений, предусмотренных названным Договором, необходимо предусмотреть переходные положения,

Согласились с тем, что нижеследующие положения прилагаются к Договору о Европейском союзе, к Договору о деятельности Европейского союза и к Договору, учреждающему Европейское агентство по атомной энергии:

Статья 1. В настоящем Протоколе слова «Договоры» означают Договор о Европейском союзе, Договор о деятельности Европейского союза и Договор, учреждающей Европейское сообщество по атомной энергии.

29. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Siritzky. La documentation française. P, 2010.

Конституционные акты Европейского союза

Раздел I. Положения, относящиеся к Европейскому парламенту

Статья 2. В течение времени до выборов в Европейский парламент в 2009 г. Европейский совет принимает в соответствии со вторым абзацем пункта 2 статьи 14 Договора о Европейском союзе решение, устанавливающее состав Европейского парламента.

До окончания legislaturы 2004–2009 гг. состав и число членов Европейского парламента остаются теми же, что и до вступления в силу Лиссабонского договора.

Раздел II. Положения, относящиеся к квалифицированному большинству

Статья 3. 1. В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Договора о Европейском союзе положения этого пункта и положения пункта 2 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза об определении квалифицированного большинства в Европейском совете и в Совете действуют с 1 ноября 2014 г.

2. В промежутке между 1 ноября 2014 г. и 31 марта 2017 г., когда решения должны приниматься квалифицированным большинством, какой-либо член Совета может потребовать, чтобы такие решения осуществлялись квалифицированным большинством, как это определено в пункте 3. В этом случае применяются пункты 3 и 4.

3. До 31 октября 2014 г. следующие положения вступают в силу независимо от положений второго абзаца пункта 1 статьи 235 Договора о деятельности Европейского союза:

Для принятия решений Европейским советом и Советом, которые требуют квалифицированного большинства, их членам предоставляются следующие «взвешенные» голоса:

Бельгия	12
Болгария	10
Чешская Республика	12
Дания	7
Германия	29
Эстония	4

Протокол о переходных положениях

Ирландия	7
Греция	12
Испания	27
Франция	29
Италия	29
Кипр	4
Латвия	4
Литва	7
Люксембург	4
Венгрия	12
Мальта	3
Нидерланды	13
Австрия	10
Польша	27
Португалия	12
Румыния	14
Словения	4
Словакия	7
Финляндия	7
Швеция	10
Великобритания	29

Решения, которые на основании Договоров должны приниматься по предложению Комиссии, одобряются, если они получили по меньшей мере 255 поданных голосов большинства, высказывающихся «за», членов. В других случаях – решения принимаются, если они получили, по меньшей мере, 255 поданных голосов, высказывающихся «за», по меньшей мере, от двух третей членов.

Какой-либо член Европейского совета или Совета может потребовать, чтобы при принятии какого-либо акта Европейским советом или Советом квалифицированным большинством было удостоверено, что государства-члены, составляющие это квалифицированное большинство, представляли бы, по меньшей мере, 62% общего населения Союза. Если же оказывается, что это условие не было выполнено, то считается, что решение не принято.

4. До 31 октября 2014 г. в случаях, когда при применении Договоров все члены Совета не принимают участия в голосовании, устанавливается, что в случаях, когда требуется квалифицированное большинство, определяемое в соответствии с пунктом 3 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза, это квалифицированное большинство определяется в той же пропорции «взвешенных» голосов и в той же пропорции числа членов Со-

Конституционные акты Европейского союза

вета, а также, в случае необходимости, в том же процентном отношении населения соответствующих государств-членов, которое установлено в пункте 3 настоящей статьи.

Раздел III. Положения о формировании Совета

Статья 4. До вступления в силу решения, указанного в первом абзаце пункта 6 статьи 16 Договора о Европейском союзе, Совет может собираться в составе, установленном во втором и третьем абзацах названного пункта, а также в других составах, список которых будет определен решением Совета по общим делам, постановляющим простым большинством.

Раздел IV. Положения о Комиссии, включая Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности

Статья 5. Члены Комиссии, находящиеся в должности ко времени вступления в силу Лиссабонского договора, остаются в ней до окончания срока своего мандата. Однако днем назначения Высокого представителя Союза по международным делам и политике безопасности считается день окончания мандата члена, имеющего то же гражданство, что и Высокий представитель, оканчивающий свои полномочия.

Раздел V. Положения о генеральном секретаре Совета, Высоком представителе по международным делам и общей безопасности и заместителе генерального секретаря Совета

Статья 6. Мандаты генерального секретаря Совета, Высокого представителя по международным делам и общей безопасности и заместителя генерального секретаря Совета оканчиваются в день вступления в силу Лиссабонского договора. Совет назначает генерального секретаря в соответствии с пунктом 2 статьи 240 Договора о деятельности Европейского союза.

Протокол о переходных положениях

Раздел VI. Положения,
относящиеся к консультативным органам

Статья 7. До вступления в силу решения, указанного в статье 301 Договора о деятельности Европейского союза, распределение мест в Экономическом и социальном комитете будет следующим:

Бельгия	12
Болгария	12
Чешская Республика	12
Дания	9
Германия	24
Эстония	7
Ирландия	9
Греция	12
Испания	21
Франция	24
Италия	24
Кипр	6
Латвия	7
Литва	9
Люксембург	6
Венгрия	12
Мальта	5
Нидерланды	12
Австрия	12
Польша	21
Португалия	12
Румыния	15
Словения	7
Словакия	9
Финляндия	9
Швеция	12
Великобритания	24

Статья 8. До вступления в силу решения, указанного в статье 305 Договора о деятельности Европейского союза, распределение членов в Комитете по делам регионов будет следующим:

Бельгия	12
---------	----

Конституционные акты Европейского союза

Болгария	12
Чешская Республика	12
Дания	9
Германия	24
Эстония	7
Ирландия	9
Греция	12
Испания	21
Франция	24
Италия	24
Кипр	6
Латвия	7
Литва	9
Люксембург	6
Венгрия	12
Мальта	5
Нидерланды	12
Австрия	12
Польша	21
Португалия	12
Румыния	15
Словения	7
Словакия	9
Финляндия	9
Швеция	12
Великобритания	24

Раздел VII. Переходные положения, касающиеся актов, принимаемых на основе разделов V и VI Договора о Европейском союзе до вступления в силу Лиссабонского договора

Статья 9. Юридическое действие актов, издаваемых учреждениями, органами и организациями Союза и принимаемых на основе Договора о Европейском союзе до вступления в силу Лиссабонского договора, сохраняется до тех пор, пока они не будут отменены, аннулированы или изменены

Протокол о переходных положениях

в целях применения Договоров. То же самое распространяется на конвенции, заключенные между государствами-членами на основе Договора о Европейском союзе.

Статья 10. 1. В порядке временной меры и в том, что относится к актам Союза в сфере сотрудничества в полицейской и судебной области по уголовным делам, которые были приняты до вступления в силу Лиссабонского договора, полномочия учреждений являются следующими ко дню вступления в силу названного Договора: полномочия Комиссии на основании статьи 258 Договора о деятельности Европейского союза не применяются, а полномочия Суда правосудия Европейского союза в действовавшей версии до вступления в силу раздела VI Договора о Европейском союзе до вступления в силу Лиссабонского договора остаются неизменными, включая полномочия, которые были ему предоставлены в соответствии с пунктом 2 статьи 35 названного Договора о Европейском союзе.

2. Изменение какого-либо акта, указанного в пункте 1, когда оно относится к этому акту и по отношению к государствам-членам, в которых этот акт применяется, влечет применение полномочий учреждений, указанных в названном пункте, как это предусмотрено Договорами.

3. В любом случае временная мера, указанная в пункте 1, прекращает действовать по истечении пяти лет после дня вступления в силу Лиссабонского договора.

4. Не позднее шести месяцев до истечения переходного периода, указанного в пункте 3, Соединенное Королевство может проинформировать Совет о том, что оно не принимает акты, указанные в пункте 1, не соглашается с полномочиями учреждений, названных в пункте 1, как они предусмотрены в Договорах. В случае, если Соединенное Королевство сделает это уведомление, все акты, указанные в пункте 1, перестают применяться в его отношении, считая со дня истечения переходного периода, названного в пункте 3. Настоящий абзац не относится к измененным актам, которые применяются в Соединенном Королевстве, как это указано в пункте 2.

Совет, постановляющий квалифицированным большинством по предложению Комиссии, устанавливает необходимое регулирование, которое действует до окончания переходного режима. Соединенное Королевство не участвует в принятии такого решения. Квалифицированное большинство в Совете определяется в соответствии с правилами подпункта «а» пункта 3 статьи 238 Договора о деятельности Европейского союза.

Совет, постановляющий квалифицированным большинством по предложению Комиссии, также может принять решение, устанавливающее,

Конституционные акты Европейского союза

в случае необходимости, что на Соединенное Королевство возлагаются прямые финансовые последствия, необходимо и неизбежно вытекающие из прекращения его участия в этих актах.

5. В любое последующее время Соединенное Королевство может уведомить Совет о своем желании участвовать в актах, которые перестали применяться в его отношении в соответствии с первым абзацем пункта 4. В этом случае применяются, смотря по обстоятельствам, надлежащие положения Шенгенского протокола в рамках Европейского союза или Протокола о позиции Соединенного Королевства и Ирландии по отношению к пространству свободы, безопасности и справедливости. Полномочиями учреждений, указанных этими актами, являются полномочия, предусмотренные Договорами. Когда полномочия осуществляются в соответствии с находящимися в силе соответствующими протоколами, то учреждения Союза и Соединенное королевство стремятся к наибольшему возможному участию Соединенного Королевства в Союзе в том, что касается пространства свободы, безопасности и справедливости, при этом серьезно не посягая на практическую деятельность его различных частей и соблюдая целостность (cohérence) Союза.

Протокол о местонахождении учреждений и некоторых органов, организаций и служб Европейского союза³⁰

Представители Правительств государств-членов,

Рассмотрев статью 341 Договора о деятельности Европейского союза и статью 189 Договора об учреждении Европейского агентства по атомной энергии,

Напоминая и подтверждая решение от 8 апреля 1965 г. и независимо от решений, касающихся местонахождения учреждений, органов, организаций и служб,

30. Перевод выполнен составителем по: Les traités européens après le traité de Lisbonne. Textes comparés. Édition établie par F.-X. Priollaud et D. Siritzky. La documentation française. P., 2010.

Протокол о местонахождении учреждений

Согласились с нижеследующими положениями, которые прилагаются к Договору о Европейском союзе, Договору о деятельности Европейского союза и Договору об учреждении Европейского агентства по атомной энергии:

Статья единственная. а) Европейский парламент имеет свое местонахождение в Страсбурге, где он заседает двенадцать месячных периодов на пленарных сессиях, включая сессию по принятию бюджета. Дополнительные пленарные периоды сессий проходят в Брюсселе. Комиссии Европейского парламента заседают в Брюсселе. Генеральный секретариат Европейского парламента и его службы располагаются в Люксембурге.

б) Совет имеет своим местонахождением Брюссель. В течение апреля, июня и октября Совет проводит свои сессии в Люксембурге.

с) Комиссия имеет своим местонахождением Брюссель. Службы, перечисленные в статьях 7, 8 и 9 решения от 8 апреля 1965 г., располагаются в Люксембурге.

д) Суд правосудия Европейского союза имеет своим местонахождением Люксембург.

е) Счетная палата имеет своим местонахождением Брюссель.

ф) Экономический и социальный комитет имеет своим местонахождением Брюссель.

г) Комитет по делам регионов имеет своим местонахождением Брюссель.

h) Европейский инвестиционный банк имеет своим местонахождением Люксембург.

i) Центральный европейский банк имеет своим местонахождением Франкфурт.

ж) Европейский офис полиции (Европол) имеет своим местонахождением Гаагу.

КОНСТИТУЦИЯ США



Конституция США

(Вступительная статья)

Конституция США – самая «старая» из писанных конституций, действующих в современном мире, и самая «старая» из выработанных на национальном уровне. Основной закон США был создан в новой стране, на территории бывших английских колоний и не встречал сопротивления традиционных структур, существовавших на этих территориях. США первоначально были страной иммигрантов, и этот фактор оказывал влияние на их экономическую и политическую жизнь до начала XX в.

Конституции 1787 г. предшествовало принятие Декларации независимости от 4 июля 1776 г. Последняя была провозглашена во время борьбы с Великобританией представителями 13 колоний – Виргинии, Массачусетса, Северной Каролины, Южной Каролины, Мэриленда, Род-Айленда, Коннектикута, Нью-Джерси, Нью-Гемпшира, Нью-Йорка, Делавэра, Пенсильвании и Джорджии, заявивших: «Мы, представители Соединенных Штатов Америки, собравшиеся на общий конгресс, призывая верховного Судью мира в свидетели правоты наших намерений, объявляем от имени и по уполномочию народа, что эти соединенные колонии суть и по праву должны быть свободные и независимые Штаты». Каждый из штатов стал независимым государством и принял свою конституцию. Однако необходимость борьбы с Великобританией заставила штаты заключить в 1777 г. конфедеративный союз. В 1783 г. война была завершена заключением Версальского договора, признавшего независимость колоний.

Созыву Филадельфийского конгресса предшествовали следующие события. Из-за противоречий между Виргинией и Мэрилендом по поводу права навигации и ловли рыбы в реке Потомак в сентябре 1786 г. был собран Конвент в Аннаполисе для рассмотрения вопроса о торговле между членами Конфедерации. Однако на Конвент явились только представители пяти государств. Эти представители заявили о созыве нового, более представительного Конвента, который

Конституция США

ставленной федерации, за штатами (или за народом) (поправка X) и закрепили ряд прав и свобод (остальные поправки). После ратификации Билля о правах Конституция США стала похожа на акт, обычно признаваемый Основным законом страны. До этого в тексте отсутствовала важнейшая часть любой конституции – нормы о правах и свободах.

Конституция США включает три компонента: 1) преамбулу, которая не признается судами и американской доктриной как составная часть Основного закона, а рассматривается только с точки зрения источника, от которого она исходит, и целей, ради которых она разработана²: утверждения правосудия, обеспечения внутреннего спокойствия, организации совместной обороны, содействия общему благосостоянию и обеспечению гражданам США благ свободы; 2) семь статей и 3) двадцать семь поправок.

Прежде всего Конституция в пункте 1 ст. 6 закрепила обязательства нового государства в отношении наследия, доставшегося ему от Конфедерации, поскольку «Все долги и обязательства, существовавшие до принятия настоящей Конституции, сохраняют для Соединенных Штатов такую же юридическую силу, какую они имели при Конфедерации». В то же время Конституция оформила новое государство, составленное из ранее существовавших тринадцати независимых государств.

Первоначальный текст Конституции на первый взгляд кажется простым, логичным, сжатым, хотя при более внимательном рассмотрении обнаруживается, что в нем много нечеткого, неконкретного и противоречивого. Он изобилует общими выражениями. В этом акте отсутствуют положения о важнейших институтах политической и государственной власти – о конституционном контроле, политических партиях, исполнительном аппарате, местном управлении, весьма поверхностно характеризуется порядок избрания высших должностных лиц и органов, парламентская процедура. В положениях Конституции нет таких терминов, как «всеобщее голосование», «партия», «бюджет», которыми пестрят конституционные акты других государств. Например, важный вопрос о форме правления, которому в других основных законах отводится место в преамбуле или в первых

2. См.: *Edward S. Corwin's the Constitution and What it Means Today*. Princeton, New Jersey, 1978. P. 1.

Вступительная статья

статьях, в Конституции США можно выяснить только в ст. IV; одним из ее положений является следующее утверждение: «Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления». О форме правления самих США представлено судить лишь юридически образованному читателю.

Содержащиеся в Конституции пробелы с годами восполняются не очень быстро. Одна из причин – повышенная «жесткость» Основного закона, сложная процедура его изменения, о которой будет сказано ниже. В результате в США наравне с писанным законом действует так называемая живая Конституция, регулирующая отношения конституционного уровня, формируемая Конгрессом, Президентом страны, Верховным судом и включающая, в частности, и конвенционные нормы.

Первоначальный текст Конституции главным образом определил структуру органов государственной власти, их взаимоотношения, построенные на основе принципа «сдержек и противовесов». Таким образом, Конституция распределяла компетенцию «по горизонтали» на федеральном уровне (ст. I–III), «по вертикали» (между Союзом и штатами – ст. I и IV), устанавливала порядок изменения самого Основного закона (ст. V), содержала разноплановые положения в ст. VI, часть из которых утратила силу (о признании Соединенными Штатами доконституционных долгов), а другие, напротив, приобрели особое значение (например, нормы о соотношении внутреннего и международного права). Наконец, ст. VII говорит о вступлении в силу самой Конституции.

Уровень демократизма любой конституции определяется прежде всего объемом закрепленных в ней прав и свобод, их гарантированностью и некоторыми другими элементами – правовым положением центрального представительного органа, объемом его полномочий, структурой. Конституция США первоначально почти не содержала положений о правах и свободах граждан; в то время права и свободы содержались в конституциях штатов и отказ закрепить их в Основном законе страны диктовался стремлением ограничить возможности их требований на национальном уровне. Тем не менее ряд важных норм можно найти в тексте Конституции. Так, в разд. 9 ст. I говорится о запрещении приостановки действия *habeas corpus*, если только того не потребует общественная безопасность в случае мятежа или вторжения. Тот же раздел запрещал принимать билли об опале и законы ех

Конституция США

post facto³. Немаловажное значение имеет и норма разд. 2 ст. III о рассмотрении всех уголовных дел судом присяжных, а также положение разд. 3 данной статьи, где определяется состав преступления «государственная измена» и его ограничительные условия. Нельзя не вспомнить и о норме разд. 2 ст. IV: «Граждане каждого штата имеют право на все привилегии и льготы граждан других штатов». Названные положения явились лишь зачатками будущих правовых норм, впоследствии включенных в конституционный текст, а также содержащихся в других юридических актах и судебных решениях. Здесь нельзя не упомянуть и о том, что из числа полноправных граждан фактически были исключены негры и индейцы (см. абз. 3 разд. 2 ст. IV).

Конституция США – трудно-изменяемый акт. Однако за более чем 200-летний период своего существования он пережил значительную эволюцию, которая коснулась главным образом трех направлений – улучшения функционирования центральных органов государственной власти, развития избирательного права и развития прав граждан. Первая линия прослеживается из содержания пяти поправок: XII (1804 г.) – о выборах Президента США; XVII (1913 г.) – о выборах сенаторов путем прямого всеобщего голосования; XX (1933 г.) – о вступлении в должность Президента страны; XXII (1951 г.) – о том, что мандат Президента может быть возобновлен только один раз, и XXV (1967 г.) – о замещении Президента и Вице-президента.

Первоначальный текст Конституции предоставил штатам свободу в организации выборов. Каждый из них был вправе устанавливать нормы избирательного права, предоставляя такое право или исключая из избирательного корпуса какие-либо категории граждан. Эта свобода штатов постепенно была ограничена рядом последовательных поправок: XV (1870 г.), запретившей штатам ограничивать право голоса по основаниям расы, цвета кожи или прежнего нахождения в рабстве; XIX (1920 г.), запретившей отказывать в праве голоса женщинам; XXIII (1963 г.), разрешившей участвовать в выборах жителям федерального округа Колумбия, и, наконец, XXIV (1964 г.), запретившей оспаривать или ограничивать право голоса по причине неуплаты любого избирательного налога или другого налога. Названная практика существовала в некоторых штатах, устанавливавших минимальный размер таких уплат, который посягал главным образом на

3. См. примечания к этому разделу ниже, в тексте Конституции.

Вступительная статья

права чернокожего населения; уровень доходов последних был, как правило, менее высоким, чем у белого населения. Другими словами, XXIV поправка упразднила имущественный ценз, существовавший в определенной части страны. В 1971 г. XXVI поправка снизила возрастную ценз активного избирательного права до 18 лет.

Что же касается третьего направления в эволюции Конституции США, то оно «стартовало» в 1791 г., когда был ратифицирован Билль о правах – первые десять поправок. К ним следует прибавить XIII поправку (1865 г.), запретившую рабство и подневольные работы, кроме случаев наказания за преступление; XIV (1868 г.), установившую условия равного доступа к получению американского гражданства. В целом же 17 поправок относятся к изменению статуса законодательной, исполнительной и судебной власти, восемь – к демократизации политического режима (предоставление права голоса женщинам, изменение правового положения личности и др.) и две поправки, а именно XVIII (принята 18 декабря 1917 г., ратифицирована 29 января 1919 г.) и XXI (принята 20 февраля 1933 г., ратифицирована 5 декабря 1933 г.) относятся к введению и отмене «сухого закона».

Учрежденная в США система центральных органов государственной власти стала притягательной моделью для большинства государств Центральной и Южной Америки, хотя некоторые, порой впечатляющие вариации от страны к стране вполне очевидны. В США за основу построения системы государственной власти был взят принцип разделения властей, который в американских условиях трансформировался в так называемую систему сдержек и противовесов (checks and balances). В Конституции было проведено организационное разделение между тремя ветвями государственной власти – Конгрессом, Президентом и Верховным судом, каждому из которых была предоставлена возможность действовать самостоятельно в конституционных рамках. Установленные отношения между этими органами как в прошлом, так и сейчас имеют целью предотвратить усиление одного из них за счет другого и воспрепятствовать одной из частей системы действовать в направлении, противном направлениям других органов. Подобная сбалансированность государственной системы затрудняет нововведения, но в то же время препятствует возможности узурпации власти со стороны какого-либо одного из названных органов. В известном решении United States v. Richard Nixon, вынесенном в июле 1974 г., Верховный суд США пояснил: «Конституция не

Конституция США

только рассредоточила власть для лучшего обеспечения свободы, но она также предполагает, чтобы на практике рассредоточенная власть была объединена в целое для эффективного управления. Конституция предписывает, чтобы ветви власти были одновременно отделены друг от друга и взаимозависимы, являлись автономными и взаимодействующими друг с другом»⁴.

Принцип разделения властей проведен через все важные положения Конституции. Он выражается, в частности, в отдельном и последовательном изложении правового статуса трех ветвей власти. Созданная система органов первоначально слабо опиралась на основу государственной власти – избирательный корпус. Большинство учрежденных федеральных институтов не избирались всеобщим и прямым голосованием. Президент получал и получает власть в результате косвенных выборов; в начальный период выборщики Президента редко определялись прямыми выборами; гораздо чаще их избирали законодательные собрания штатов. В настоящее время исполнительная власть представлена в одном лице – в лице Президента (а не в двух, как в парламентских и смешанных республиках – в лице президента и премьер-министра); Президент избирается в коллегии выборщиков, общее число которых равно общему числу депутатов Палаты представителей и сенаторов и плюс три представителя от округа Колумбия. Голосование этих 538 выборщиков проходит в коллегиях в штатах. Для избрания нужно набрать абсолютное большинство голосов. Штаты, таким образом, представлены неодинаковым числом выборщиков. Калифорния имеет 55 выборщиков (т.е. соответствующих 53 представителям в нижней палате и двум сенаторам); штат Вайоминг – трех выборщиков, соответствующих посылаемым им в Конгресс одному представителю и двум сенаторам; а штат Мичиган – 17 выборщиков, соответствующих 15 представителям и двум сенаторам. Из-за того, что в коллегиях выборщиков были интегрированы сенаторы (от каждого штата по два), существует диспропорция в пользу мелких штатов с небольшим населением. Например, штат Огайо с населением более, чем в девять раз большим, чем население штата Айдахо (11,4 млн против 1,3 млн) посылает в коллегиях только в пять раз большее число выборщиков (20 против 4).

4. The Living U.S. Constitution. Story. Leading Supreme Court Decisions. Presented with Historical Notes by S. K. Padovef. N.-Y., 1983. P. 139.

Вступительная статья

Штаты сами определяют порядок распределения мест в коллегии выборщиков от своего штата. Кроме штатов Небраска и Мэн применявших в 2008 г. пропорциональную систему, другие штаты выбрали выборщиков по мажоритарной системе в один тур. Победа какого-либо списка даже с перевесом в один голос отдает все голоса от штата какому-либо кандидату – по общему правилу – республиканцу или демократу. Это правило носит название «Победитель получает все». Для избрания, таким образом, требуется набрать в коллегии выборщиков 270 голосов. Наиболее населенные штаты (их 11) обладают 269 выборщиками: Калифорния – 55, Техас – 34, Нью-Йорк – 31, Флорида – 27, Иллинойс – 21, Пенсильвания – 21, Огайо – 20, Мичиган – 17, Джорджия – 15, Нью-Джерси – 15 и Виргиния – 13 в целом посылают 269 выборщиков и для перевеса требуется один голос. В 2008 г. демократ Б.Х. Обама (р. 1961) получил перевес в 9 голосов в этих ключевых штатах, а всего 53% поданных голосов или 365 голосов выборщиков. Его конкурент республиканец Маккейн – только 173 выборщика или 45,5% голосов избирателей; за четырех других кандидатов было подано чуть более миллиона или 1,5% поданных голосов.

Названная система выборов, внешне кажущаяся довольно странной, объясняется историческими причинами. При принятии Конституции в 1789 г. в США не существовали какие-либо коммуникационные возможности, практически отсутствовали пути сообщения, не было транспорта. При таких условиях было бы трудно проводить прямые выборы главы государства. Эта задача была возложена на коллегии выборщиков, создававшиеся в каждом штате. В целом же вся коллегия выборщиков не собирается в одном месте и в одно и то же время. Выборы проводятся по штатам.

Указанная система выборов вполне может приводить к деформации воли избирательного корпуса. Например, в ноябре 2000 г. республиканец Джордж У. Буш (р. 1946) собрал на 541 тыс. голосов избирателей меньше, чем его противник Альберт Гор (р. 1948), и получил в коллегии 271 голос выборщиков в тридцати штатах и округе Колумбия. Еще один пример – демократ Джон Ф. Кеннеди (1917–1963) в 1960 г., набрав 49,7% поданных голосов избирателей и на 115 тыс. меньше, чем республиканец Ричард М. Никсон (1919–1994), получил в коллегии выборщиков 303 мандата, т.е. на 84 мандата больше, чем его противник.

Если ни один кандидат не получил большинства, то право избрания переходит к Палате представителей, которая избирает Пре-

Конституция США

зидента. Первоначальная редакция разд. I ст. 2 Конституции устанавливала, что в случае, когда ни один кандидат в коллегии выборщиков не получал достаточного числа голосов, Палата представителей избирала Президента из пяти кандидатов, получивших наибольшее число голосов в коллегии; в этом случае каждый штат имел один голос и кворум составлял две трети штатов. Этот порядок был применен однажды, в 1800 г. для избрания Президента Т. Джефферсона (1743–1826). Двенадцатая поправка в 1804 г. изменила правила, сократив число кандидатов в коллегии выборщиков до трех из числа лиц, баллотировавшихся в президенты и получивших наибольшее число голосов; а кворум остался прежний – две трети штатов, а представительство каждого штата имеет один голос; для избрания необходимо большинство голосов всех штатов. Эта норма была применена только один раз, а именно в 1824 г. для выборов Президента Д. Адамса (1767–1848). В результате такого способа получения власти Президент становится независимым от законодательной власти.

До 1913 г. и Сенат – верхняя палата Конгресса – состоял из членов, также избиравшихся законодательными собраниями штатов, а Верховный суд и поныне остается назначаемым органом. Только Палата представителей с 1789 г. формируется путем прямого голосования. С 1929 г. число депутатов определено в 435, которые каждую десятилетнюю перепись населения перераспределяются по штатам в зависимости от численности их населения с минимальным представительством в один мандат. Наиболее населенный штат Калифорния представлен в Палате представителей 53 депутатами, а наименее населенный Вайоминг одним, как и, по мере возрастания населения, штаты Монтана, Южная Дакота, Северная Дакота и Аляска все еще представлены одним членом.

Представительство же штатов в Сенате более разительно. Аляска с 407 тыс. населения, Гаити с 895 тыс. и Калифорния с 22 млн человек посылают в палату по два сенатора. Паритет в Сенате больших и малых штатов обеспечивает живое обсуждение проблем.

Выборы членов обеих палат проходят по униномиальной мажоритарной системе в один тур в избирательных округах, устанавливаемых legislatures штатов.

Фактические отношения между тремя основными органами власти – Конгрессом, Президентом (кстати, он именуется не Президентом Республики, а Президентом Соединенных Штатов) и Верховным

Вступительная статья

судом постоянно изменяются, но сам принцип разделения властей остается неизменным. Юридическим средством воздействия Президента на Конгресс является право вето в отношении законопроектов, принятых последним. Один из видов права вето состоит в том, что если проект, принятый Конгрессом, не удовлетворяет Президента, то он возвращается обратно в Парламент с изложением мотивов такого шага. На практике нередко случается, что Президент обращается к населению страны через средства массовой информации для объяснения своего решения. Конгресс может преодолеть вето двумя третями голосов в каждой палате, что является весьма значительным барьером. С 1789 по 2008 г. было наложено 1495 вето и только 119 из них было преодолено, т.е. немного более 7%. Второй вид вето – «карманное вето» (pocket veto), основывающееся на норме последней фразы второго абзаца разд. VII ст. 1. Вполне нормально, что Конституция предоставляет Президенту десятидневный срок для подписания законопроекта. Если в течение этого срока Конгресс прекращает работу и уходит на каникулы, то десятидневный срок не продолжает течь и закон может быть не промульжирован. Причем не требуется какого-либо письменного запрещения акта Конгресса. В этом случае последний должен снова принять законопроект на следующей сессии. Президент не обязан излагать мотивы применения «карманного вето».

Некоторые Президенты в США стали знаменитыми за счет употребления своего права вето. Так, Г. Кливленд (1837–1908) за два срока своего президентства (1885–1889 и 1893–1897) использовал вето в общей сложности 584 раза: в первый срок обычное вето было применено 304 раза (преодолено – два раза), «карманное» – 110, во второй срок обычное вето было применено 42 раза (пять преодолено), «карманное» – 128 раз. За такую практику г. Кливленд получил кличку «Президент-вето». Впрочем, в истории США было несколько президентов, которые вообще не практиковали вето: второй Президент Д. Адамс (1735–1826), третий – Т. Джефферсон (1743–1826), шестой – Дж.Кв. Адамс (1767–1848), девятый – У.Г. Гаррисон (1773–1841), двенадцатый – З. Тейлор (1784–1850), тринадцатый – М. Филмор (1800–1874) и двадцатый – Дж. Гарфилд (1831–1881), после которого все президенты использовали свое право вето.

Названные виды вето распространяются на весь законопроект, даже если глава государства не согласен только с его отдельными положениями. Другими словами, если он не хочет промульжировать ка-

Конституция США

кую-либо часть законопроекта, то должен отвергнуть весь акт. Вето может быть применено к любому законопроекту, кроме вносящего изменения в Конституцию. Впрочем, для принятия Конгрессом поправок (точнее, предложения поправок) к Конституции требуется две трети голосов в палатах, именно столько необходимо для преодоления вето Президента.

Вторым важным юридическим средством воздействия на Конгресс являются послания Президента. Эти послания имеют три различные формы: «О положении Союза», содержащее изложение существенных и будущих политических целей главы исполнительной власти; годовой доклад об экономике и изложение проекта бюджета. Посредством этих посланий Президент может косвенно направлять работу Конгресса; они также предназначены для ориентирования общественного мнения страны в отношении политики исполнительной власти. Из других юридических полномочий Президента в отношении Конгресса можно выделить право главы государства созывать Конгресс на специальные сессии; в настоящее время оно почти не используется из-за большой продолжительности обычных сессий, которые часто бывают более 300 дней в году, а в 1940 г. сессия продолжалась даже все 366 дней. Сама Конституция не называет времени заседаний Конгресса; так что этот орган вполне может считаться постоянным парламентом, т.е. парламентом, определяющим время, в течение которого он работает.

Об относительной самостоятельности Президента говорит и существующая на протяжении всей истории США так называемая привилегия исполнительной власти, которая позволяет ее главе и его помощникам не отвечать на вопросы Конгресса и органов судебной власти. Согласно разд. 3 ст. II Конституции Президент должен периодически представлять Конгрессу информацию о положении Союза, но никакое другое положение не обязывает его публично информировать кого бы то ни было, если Президент полагает, что такие сообщения затрагивают интересы национальной безопасности. Представляется вполне нормальным молчание Президента в таких случаях. Информация остается секретной (иногда она сообщается на закрытых заседаниях комиссий). Так, уже в 1796 г. Д. Вашингтон (1732–1799) отказывался предоставить Конгрессу информацию о некоторых международных переговорах. Еще одним примером, случившимся через 150 лет, может служить несообщение Сенату США содержания

Вступительная статья

Ялтинских и Потсдамских соглашений (1945 г.). До Уотергейтского скандала в 70-х гг. XX в., несмотря на очевидное раздражение Конгресса, американские суды не были запрошены по возникавшим время от времени конфликтам между законодательной и исполнительной властями по поводу предоставления информации. Президент Р.М. Никсон, ссылаясь на привилегию исполнительной власти, стремился получить иммунитет от судебного преследования. В постановлении по делу *United States v. Nixon* Верховный суд США единогласно признал за Президентом право хранить молчание в целях обеспечения национальной безопасности, оставляя в тайне соответствующую информацию. Суд, однако, установил пределы этой привилегии: информация должна быть предоставлена, когда того требуют интересы правосудия, и эта привилегия не может быть средством для того, чтобы уйти от преследования.

Политическим средством воздействия на законодательную власть служит широкое использование средств массовой информации, в результате которого рождается диалог между Президентом и остальной страной поверх голов и помимо воли избранных представителей в Конгресс. Воздействие же общественного мнения на Конгресс всегда было весьма ощутимым в Соединенных Штатах. Кроме того, Президент может влиять на членов своей партии, представленных в парламенте, хотя партийная дисциплинированность в США никогда не была образцовой. Особенно большое значение играют «политические друзья» Президента в Сенате, обладающие опытом и компетентностью в различных сферах государственной жизни.

В то же время Конгресс США по праву считается высшим органом власти страны. Большая часть полномочий, перечисленных в Конституции, передана в ведение Конгресса (разд. 8 ст. 1), тогда как компетенция Президента освещена в гораздо меньшей степени. Конгресс – главный орган США. Нижняя палата – Палата представителей включает 435 членов, избираемых путем всеобщих и прямых выборов на два года, и пять делегатов, представляющих округ Колумбия – местонахождение столицы страны – и ассоциированных территорий. Эти пять членов участвуют в пленарных заседаниях Палаты без права голоса. В комитетах же Палаты они имеют право голосовать. Сенат из 100 членов (по два от штата) также в своей основе имеет избирательный корпус, поскольку он избирается таким же путем, как и Палата представителей, но на шесть лет и с обновлением по третям каждые

Конституция США

два года. Срок полномочий, меньшая численность членов делают этот орган более значительным, чем нижняя палата.

Отличительной особенностью Палаты представителей является срок ее полномочий – всего два года; другими словами, избранный депутат, едва успев освоиться в палате, должен готовиться к новым выборам. Однако эта особенность нивелируется постоянным переизбранием одних и тех же лиц; например, на выборах в ноябре 2004 г. из 435 депутатов только десять оказались не избранными.

Законодательство – монополия Конгресса. Он принимает законы, обладает исключительным правом принятия бюджета, установления налогов; палаты Конгресса обладают широкими контрольными полномочиями. Этот контроль осуществляется специализированными постоянными комитетами, обладающими правом вызова любых лиц для выяснения любых обстоятельств, связанных со своей компетенцией. Публичность обсуждений в комитетах, а также специальная процедура публичных слушаний, в которых помимо членов палаты Конгресса участвуют все заинтересованные организации, в частности лоббисты, является сильным средством воздействия на исполнительную власть и на общественное мнение. Палаты Конгресса, кроме того, могут учреждать специальные расследовательские комитеты (в истории США их было более тысячи). Эти комитеты обладают практически неограниченной властью по проведению расследований. Их сфера деятельности может быть самой разнообразной: преступность, деятельность публичных служб, военные дела и т.д.

В отношениях исполнительной и законодательной властей в США нельзя не учитывать права Сената – верхней палаты Конгресса – утверждать высших должностных лиц страны, назначаемых Президентом, в том числе министров и судей Верховного суда, разрешать Президенту ратифицировать международные договоры.

Конгресс обладает и рядом других полномочий. Их достаточно много, мы ограничимся указанием на некоторые из них. Прежде всего, Конгресс имеет право вносить поправки в Конституцию страны, а также право предать суду (Палата представителей) и судить (Сенат) Президента, Вице-президента и других должностных лиц США в порядке импичмента. Это полномочие Конгресса является скорее политической, чем юридической юстицией, поскольку рассмотрение дела ведется в конечном итоге всей палатой (хотя предварительно вопросы рассматриваются специально создаваемыми комитетами). Палата

Вступительная статья

голосует, скорее всего, исходя из своих политических предпочтений, чем из юридического анализа дела. В истории США было два случая, когда это полномочие Конгресса использовалось в отношении президента. Впервые это случилось в 1868 г. в отношении президента Э. Джонсона (1808–1875). У.Дж. Клинтон (р. 1946) стал вторым президентом, в отношении которого была применена процедура импичмента (в 1998 г.). Предполагавшееся обвинение в отношении Президента Р.М. Никсона как заключительный аккорд Уотергейтского скандала в 70-х гг. XX в. не может считаться завершенным, поскольку основной фигурант дела о подслушивании телефонных разговоров в штаб-квартире Демократической партии ушел в отставку с тем, чтобы избежать рассмотрения дела в Сенате.

У.Дж. Клинтон – первый президент США, вызванный в суд независимым прокурором К.У. Старром (р. 1946) по «делу Левински» и дававший показания перед большим жури. 8 октября 1998 г. Палата представителей проголосовала за предание Президенту суду импичмента по двум пунктам обвинения: за лжесвидетельство и обструкцию в отношении судебной власти. 12 февраля 1999 г. в Сенате первое обвинение собрало 54 голоса и 45 – «против», при одном сенаторе, подавшим незаполненный бюллетень. По второму обвинению голоса разделились – 50 на 50. Требуемое большинство для осуждения – две трети голосов, т.е. 67 голосов, не было получено, и У.Дж. Клинтон был освобожден от ответственности. На исход голосования повлияло и то, что общественное мнение было резко настроено против осуждения. Любопытным, однако, представляет тот факт, что согласно разд. 4 ст. 2 Конституции президент отстраняется от должности при признании за ним вины в измене, взяточничестве или других тяжких преступлениях и проступках. У.Дж. Клинтон же совершил правонарушение в гражданском процессе при рассмотрении дела о личной жизни. Большинство в Сенате, принадлежавшее к Республиканской партии и враждебно настроенное в отношении главы государства – демократа, проголосовало за осуждение; их голосов, как уже говорилось, оказалось недостаточно.

Всего же за историю США было только 18 случаев, когда дело в порядке импичмента доходило до Сената. О двух случаях в отношении президентов только что было сказано. Шестнадцать других случаев слушания касались: одного сенатора (У. Блант в 1798 г. был вынужден уйти в отставку), военного министра (У. Белкнап – освобожден Сена-

Конституция США

том от должности в 1876 г.), а по остальным делам обвинялись судьи. После дела У.Дж. Клинтона 8 декабря 2010 г. судья Т. Порткос был признан виновным и отстранен от должности; а 22 июля 2009 г. дело еще одного судьи – С. Кента было прервано рассмотрением из-за его добровольной отставки.

Импичмент в США представляется как необходимая процедура при отсутствии политической ответственности министров перед Конгрессом. В последнее время в зарубежной юридической литературе высказывается мысль о том, что импичмент в США является процедурой, устанавливающей политическую, а не уголовную ответственность⁵. В пользу такого вывода говорит то, что в результате этой процедуры не наступает уголовных санкций. Она направлена против серьезных нарушений по службе должностных лиц США. За всю историю США было только три случая импичмента в отношении президентов – Э.Джонсона в 1868 г., Р. Никсона в 1974 г. и У.Дж. Клинтона в 1999 г., притом эти импичменты не были напрямую связаны с их служебной деятельностью. К тому же Э. Джонсон и У.Дж. Клинтон после того, как в Сенате не было собрано необходимого большинства голосов для их отстранения, оставались в должности до конца своего конституционного срока.

Нельзя еще раз не упомянуть и о том, что Конгресс избирает Президента и Вице-президента в случае, когда в коллегии выборщиков ни один из кандидатов не набрал большинства голосов.

Еще одной особенностью Конгресса США является то, что его палаты могут исключать членов из своего состава большинством в две трети голосов (абз. 2 разд. 5 ст. 1 Конституции), что случается нечасто. До начала 90-х гг. XX в. такое произошло в отношении шести сенаторов и 35 конгрессменов. В то же время депутаты и сенаторы не обладают парламентской неприкосновенностью, и суды могут рассматривать дела без разрешения соответствующей палаты. В частности, в 1977–1978 гг. (95-й Конгресс – номер считается по каждому переизбранию Палаты представителей) 13 парламентариев были исключены из Конгресса или осуждены за уголовные преступления.

Чтобы управлять страной, Президент должен сотрудничать с Конгрессом, которому в случае разногласий принадлежит послед-

5. *Beaud O., Lavaux Ph.* Sur le soi-disant «impeachment à la française». Réflexions sur le projet de loi constitutionnelle instaurant une responsabilité politique du Président de la République. Recueil de Dalloz. P., 2003. № 17. P. 2647.

Вступительная статья

нее слово. Конгресс по праву персонифицирует Соединенные Штаты. При принятии Верховным судом решений, в которых Конгресс является стороной, эта сторона определяется термином «Соединенные Штаты». Кроме того (и это очень важно), Президент не обладает правом досрочного роспуска Конгресса. Другими словами, Президент не безоружен (право вето), но и Конгресс весьма могуществен, обладая кардинальными средствами воздействия на исполнительную ветвь власти. Механизм, при котором осуществление власти основано на том, что ее законодательная и исполнительная ветви могут воздействовать друг на друга, заставляя их приспособляться друг к другу, искать взаимоприемлемые решения, в зарубежной литературе иногда именуется демократией компромисса.

Контроль за конституционностью в США осуществляется судами общей юрисдикции, а не специальными органами, как в большинстве стран Европы. Суды США организованы на принципе единства судебной власти. Конституция США предусматривает существование только Верховного суда и тех низших судов, «которые будут время от времени устанавливаться и учреждаться Конгрессом». Верховный суд, включающий девять судей, назначается Президентом США с согласия Сената. Последний имеет право отказать в назначении: было 30 подобных случаев за всю историю США. Никаких специальных квалификаций для кандидатов не требуется, но согласно обычаю ими могут быть только юристы. Судьи находятся в должности пожизненно, они могут уйти в отставку по достижении 75 лет. Однако согласно народной молве «судьи Верховного суда умирают редко и не уходят в отставку никогда». Известны случаи нахождения судей в должности около 40 лет (например, судья У. Бреннан был назначен в суд в 1956 г., а ушел в отставку в 1990 г.). Судьи Верховного суда могут быть отстранены в порядке импичмента, но за всю историю США такого еще не случилось.

Если Конституция определяет организацию судебной власти, то она ничего не говорит об институте конституционного контроля. Верховный суд США, помимо указанных в Основном законе полномочий, с 1803 г. присвоил себе право конституционного контроля, т.е. право решать вопрос о соответствии Конституции актов Конгресса, Президента и органов власти штатов. Эта практика получила свое начало со знаменитого дела *W. Marbury v. J. Madison*. Толкуя конституционные нормы, судьи Верховного суда, как и других судов, осуществляющих такой контроль в США, определяют судьбу правовых актов.

Конституция США

Федеративное территориальное устройство, наравне с существующей в США двухпартийной системой, является одним из доминирующих элементов в политической жизни. США состоят из 50 штатов и федерального округа Колумбия с особым статусом, на территории которого находится столица страны – г. Вашингтон. Национально-этнические различия среди населения не получили отражения в государственной структуре. Федеральный Основной закон имеет приоритет перед конституциями штатов, поскольку «Конституция и законы Соединенных Штатов, изданные в ее исполнение, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены властью Соединенных Штатов, являются высшими законами страны, и судьи в каждом штате обязываются к их исполнению, даже если в Конституции и законах какого-либо штата встречаются противоречащие положения» (абз. 2 ст. VI). Основные законы штатов признают верховенство федеральной Конституции. Так, ныне действующая Конституция Калифорнии 1879 г. с многочисленными последующими поправками в разд. 3 ст. 1 указывает: «Штат Калифорния составляет неотъемлемую часть Американского Союза, и Конституция Соединенных Штатов является высшим законом страны». Штаты могут принять только республиканскую форму правления (разд. 4 ст. IV Конституции США).

По численности населения, размерам территории, экономической мощи штаты во многом превосходят некоторые европейские государства. Штаты обладают весьма значительной собственной компетенцией. Наиболее крупные из них представляют собой почти независимые государства, чьи руководители (т.е. губернаторы) по своим полномочиям и возложенной на них ответственности (исключая иностранные дела, оборону и некоторые другие) могут быть сопоставимы с главами значительного числа государств современного мира. Штаты копируют федеральную систему власти: они имеют парламент, называемый законодательным собранием или легислатурой, состоящий из двух палат. Исключение составляет штат Небраска, в 1937 г. учредивший у себя однопалатный представительный орган. Весьма похожа на федеральную и исполнительная власть в штатах, возглавляемая губернатором. Судебная система в наибольшей мере отличается от федеральной. Судьи во многих штатах избираются, а не назначаются; в ряде штатов предусмотрен институт отзыва судей путем народного голосования (18 штатов). Другими словами, в шта-

Вступительная статья

тах, где существует институт отзыва, не признается гарантия несменяемости судей как важнейшего средства обеспечения независимости и беспристрастности судебной власти. Институты непосредственной демократии, и не только в отношении судейского корпуса, нашли широкое применение в субъектах федерации США. Ее виды – народная инициатива, референдум, отзыв должностных лиц. За всю историю США было организовано от 10 до 15 тыс. референдумов по самым разнообразным вопросам: финансирование школ, время закрытия баров, о запрете курения в общественных местах, о расовых проблемах, об эвтаназии, абортах и т.д.

В Конституции США регулируется вопрос о распределении компетенции между федерацией и ее субъектами. Полномочия Конгресса указаны в разд. 8 ст. I. Законы Соединенных Штатов и договоры, заключенные их органами, являются «высшими законами страны» (ст. VI). Раздел 9 той же статьи перечисляет конституционные ограничения полномочий Конгресса, а разд. 10 – области, в отношении которых вводятся ограничения для штатов. Поправка X, вступившая в силу в 1791 г., отразила требования антифедералистов и определила, что «полномочия, не предоставленные настоящей Конституцией Соединенным Штатам и не запрещенные для отдельных штатов, сохраняются соответственно за штатами или за народом», т.е. эта поправка предоставила остаточную компетенцию штатам. В каждом штате, следовательно, сосуществуют две системы права: федеральное право и право штата. Внешне, таким образом, кажется, что распределение компетенции является весьма четким и простым. В 1935 г. Верховный суд США в решении по поводу одного из законов «Нового курса» Ф.Д. Рузвельта (1882–1945) подтвердил существующее распределение компетенции. Но уже в те годы отчетливо обозначилась растущая тенденция к централизации, порождавшаяся экономическим развитием страны. Колебания экономики, время от времени возникающие кризисы (например, в финансовой сфере), растущая интернационализация проблем объективно способствуют росту влияния и полномочий центральной власти. Кстати, Конституция 1787 г. относит иностранные дела к ведению федерации. Юридическим основанием усиления центральной власти служит заключительный абзац разд. 8 ст. 1, предоставляющий Конгрессу право издавать все законы, которые будут необходимы для осуществления указанных ранее в статье прав, как и всех других прав, которыми Конституция

Конституция США

наделяет Правительство США или его департаменты, либо должностных лиц.

Хотя положения разд. 8 ст. I с момента принятия Основного закона ни разу не были изменены, но ряд поправок к нему расширил компетенцию центральной власти. В частности, такое расширение произошло с принятием поправок XIII, XIV и XV, внесенных в текст сразу после Гражданской войны; поправка XVI, вступившая в силу в 1913 г., имела значительный централизующий эффект, поскольку разрешила Конгрессу устанавливать и взимать налоги с доходов, из какого бы источника они ни происходили, вне зависимости от их распределения между отдельными штатами, без учета каких-либо переписей или исчисления населения. Федерация, таким образом, получила возможность значительно увеличивать свои финансовые ресурсы и, следовательно, возможности для активного вмешательства в дела штатов. В настоящее время активное вмешательство центрального Правительства в дела штатов является обычной практикой.

Наиболее серьезной формой зависимости штатов от центра является финансовая, поскольку без федеральных дотаций штаты существовать не могут. В то же время штаты остаются теми единицами, в которых реализуются права граждан, в которых проходит их жизнь. Время от времени правительство США пытается проводить новую политику в отношении штатов. Таковой стал, например, «неофедерализм» президентов Р. Рейгана (1911–2003) и У.Дж. Клинтона, заключавшийся главным образом в перераспределении федеральных налогов.

Конституция США – «жесткий», трудноизменяемый документ. Для ее изменения необходимо выполнить сложную процедуру. Во-первых, предложение о внесении поправок выдвигается, если это сочтут необходимым две трети от общего числа членов обеих палат Конгресса либо созданный по требованию законодательных собраний двух третей штатов специальный Конвент (ст. V Конституции). Во-вторых, для ратификации поправок установлен еще более сложный порядок – они утверждаются законодательными собраниями трех четвертей штатов или конвентами в трех четвертях штатов, смотря по тому, какой из этих двух способов ратификации предложит Конгресс. После принятия поправки XVIII (1919 г.) Конгресс стал устанавливать срок для ратификации. Если за установленный срок поправка не ратифицирована, то она считается отвергнутой. Впрочем, Конгресс может продлить время ратификации.

Вступительная статья

В принятии поправок юридически участвуют только законодательные органы федерации и штатов или специально избранные для этого конвенты. Единственное исключение составляла процедура принятия поправки в марте 1861 г., которая не была впоследствии ратифицирована. Она была подписана главой исполнительной власти президентом Дж. Бьюкененом (1791–1868). Подпись Президента не имела и сейчас не имеет какого-либо юридического значения; это обстоятельство находится в известном противоречии с существующей законодательной процедурой, при которой промульгация принятого Конгрессом билля является завершающей стадией законотворчества.

Как уже говорилось, к настоящему времени ратифицировано 27 поправок к Конституции, семь других были переданы на ратификацию, но не получили одобрения штатов. Из числа последних особое значение имела поправка о равенстве мужчин и женщин. Предложенная в 1972 г., она не была ратифицирована требуемым числом штатов, хотя Конгресс и продлевал срок ратификации. Множество поправок, будучи предложенными, не находили одобрения в палатах Конгресса. Одна из самых последних, не получившая требуемого числа голосов в Сенате, содержала нормы о запрете осквернения американского флага (Flag desecration Amendment), она была отвергнута в марте 2000 г.

В целом же предложения в Конгрессе об изменении Конституции весьма и весьма многочисленны. Например, в 101-м Конгрессе (т.е. в 101-м составе Конгресса, исчисляемого после каждого переизбрания Палаты представителей), работавшем в 1989–1990 гг., было 214 предложений; в 102-м Конгрессе (1991–1992 гг.) – 165; в 103-м (1993–1994 гг.) – 156; в 104-м (1995–1996 гг.) – 158; в 105-м (1997–1998 гг.) – 103; в 106-м (только в 1999 г.) – 60⁶. В 109-м Конгрессе (2005–2006 гг.) были предложены, например, поправки об обеспечении прав женщин при рождении детей; о праве Конгресса и Президента соглашаться на сбалансированный бюджет только по получении трех пятых голосов в Конгрессе; о специальном разрешении на молитву во время школьных собраний и церемоний; о специальном разрешении Конгресса регулировать размер личных фондов кандидатов на публичные должности, которые могут быть использованы во время избирательной кампании; включение в Конституцию разрешения на

6. См.: <http://www.usconstitution.net/constampop.html>.

Конституция США

практику флибустьерства в Сенате; о предоставлении правительству постоянной возможности действовать при катастрофических событиях; о праве на труд, равную оплату за равный труд, на право организовывать работу и на благоприятные условия труда и многие другие.

Порядок, при котором поправки «дописываются» к основному тексту, не облегчает их понимания, поскольку отмененный текст не устраняется. К настоящему времени некоторые поправки изменили положения предыдущих поправок, которые, в свою очередь, модифицировали первоначальный текст (например, последовательное изменение и уточнение порядка избрания и замещения должностей Президента и Вице-президента, установленного в ст. II и поправках XII, XX и XXV). Пожалуй, лишь Конституции Венесуэлы 1961 г. (п. 6 ст. 245) и 1999 г. (ст. 341) следовала такой же практике внесения поправок.

Значение Конституции США неоднозначно для различных периодов в истории этой страны. В первое время она носила исторически прогрессивный характер, поскольку способствовала развитию новых производственных отношений. Ее влияние на конституционный опыт других стран, особенно на основные законы латиноамериканских государств (структура органов государственной власти, распределение между ними компетенции, элементы федерализма, схожая компетенция Верховного суда), несомненно. Что касается самой Конституции США, то она в настоящее время выглядит как умеренно демократический документ, по многим параметрам демократии уступающий основным законам стран Западной Европы и других регионов современного мира.

Тем не менее в США продолжает действовать в качестве Конституции акт, принятый более 200 лет тому назад для страны из 13 небольших штатов с главным образом сельскохозяйственной экономикой и с населением в четыре миллиона человек, из которых 2,5 млн были колонистами, только что получившими гражданство новой страны.

Декларация Независимости Соединенных Штатов Америки 1776 г.⁷

В Конгрессе, 4 июля 1776 г. Единогласная декларация тринадцати Соединенных Штатов Америки.

Когда ход событий принуждает какой-нибудь народ порвать политическую связь, соединяющую его с другим народом, и занять наравне с остальными державами независимое положение, на которое ему дают право естественные и божеские законы, – то должное уважение к мнению человечества обязывает его изложить причины, побуждающие его к отделению.

Мы считаем очевидными следующие истины: все люди сотворены равными, и все они одарены своим Создателем некоторыми неотчуждаемыми правами, к числу которых принадлежат: жизнь, свобода и стремление к счастью. Для обеспечения этих прав учреждены среди людей правительства⁸, заимствующие свою справедливую власть из согласия управляемых. Если же данная форма правительства становится губительной для этой цели, то народ имеет право изменить или уничтожить ее и учредить новое правительство, основанное на таких принципах и с такой организацией власти, какие, по мнению этого народа, всего более могут способствовать его безопасности и счастью. Конечно, осторожность советует не менять правительств, существующих с давних пор, из-за маловажных или временных причин. И мы, действительно, видим на деле, что люди скорее готовы терпеть зло до последней возможности, чем восстановить свои права, отменив правительственные формы, к которым они привыкли. Но когда длинный ряд злоупотреблений и узурпаций, неизменно преследующих одну и ту же цель, обнаруживает намерение предать этот народ во власть неограничен-

7. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. Конституции и законодательные акты буржуазных государств. XVII–XIX вв. Сборник документов / Под ред. П.Н. Галанзы. The Declaration of Independence and Constitution of the United States of America. Wash., 1998.

8. Governments – в данном случае имеется не орган исполнительной власти, а государство, государственная организация.

Конституция США

ного деспотизма, то он не только имеет право, но и обязан свергнуть такое правительство и на будущее времяверить свою безопасность другой охране. Эти колонии также долго и терпеливо переносили разные притеснения, и только необходимость заставляет их теперь изменить свою прежнюю форму правления. История нынешнего короля Великобритании полна беспрестанных несправедливостей и узурпаций, прямо клонившихся к тому, чтобы ввести неограниченную тиранию в этих штатах. В доказательство представим на суд беспристрастному миру следующие факты:

Он отказывался утверждать законы, в высшей степени полезные и необходимые для общего блага.

Он запрещал своим губернаторам проводить некоторые законы неотложной важности иначе, как под условием, чтобы действие их было приостановлено до тех пор, пока он даст свое согласие; когда же действие их бывало приостановлено, он уже больше не обращал на них внимания.

Он соглашался проводить некоторые другие законы, важные для интересов обширных областей, только в том случае, если жители этих областей откажутся от права представительства в законодательном собрании, права, неocenенного для них и страшного только для тиранов.

С единственной целью утомить законодательные собрания и этим принудить их к подчинению себе, он созывал их в местах, неудобных и непривычных для них, вдали от тех пунктов, где хранятся правительственные документы.

Он неоднократно распускал палаты представителей за то, что они с мужественною твердостью противились его попыткам нарушить права народа.

Распустив палаты, он в течение долгого времени не позволял выбирать новых представителей, вследствие чего законодательная власть, которая не может совершенно исчезнуть, возвращалась к народной массе, и штат в это время подвергался всем опасностям вторжения извне и внутренних смут.

Он старался препятствовать заселению этих штатов, затрудняя с этой целью проведение законов о натурализации иностранцев, запрещая законы, поощрявшие эмиграцию в Америку, и делая условия приобретения земли здесь более обременительными.

Он затруднял отправление правосудия, отказываясь утверждать законы, которыми устанавливалась судебная власть.

Он поставил судей в исключительную зависимость от своей воли в том, что касается определения срока их службы и размеров жалования.

Декларация Независимости Соединенных Штатов Америки 1776 г.

Он создал множество новых должностей и прислал сюда толпу своих чиновников, разоряющих народ и высасывающих из него все соки.

В мирное время он содержал среди нас постоянную армию без согласия наших законодательных собраний.

Он стремился сделать военную власть независимой от гражданской и поставить первую выше второй.

Он объединялся с другими лицами⁹, чтобы заодно с ними подчинить нас юрисдикции, чуждой нашей конституции и непризнаваемой нашими законами; он утвердил акты этой мнимой законодательной власти¹⁰, которыми предписывались следующие меры:

Размещение среди нас значительных вооруженных отрядов.

Предание солдат, совершивших убийство среди жителей этих штатов, особому суду, в которых их судили только для виду с целью избавить от наказания.

Прекращение нашей торговли со всеми частями света.

Обложение нас налогами без нашего согласия.

Лишение нас во многих случаях преимуществ суда присяжных.

Отправление нас за море для суда за мнимые преступления.

Уничтожение в соседней с нами провинции свободной системы английских законов и введение в ней неограниченной формы правления, одновременно с расширением ее границ, для того чтобы эта провинция служила примером и орудием для распространения такой же неограниченной формы правления и на эти колонии.

Лишение нас наших хартий, отмена самых дорогих для нас законов и существенное изменение наших правительственных форм.

Приостановление деятельности наших законодательных собраний и предоставление права предписывать нам законы лицам, издавшим эти акты.

Далее король Великобритании отказался от управления нами, лишив нас своего покровительства и объявив нам войну.

Он грабил нас на море, опустошал наши берега, сжигал наши города и убивал наших граждан.

В настоящее время он шлет армию чужеземных наемников довершить дело смерти, разорения и тирании, начатое им с такой жестокостью и таким вероломством, какие едва ли встречались даже в самые варварские века и совершенно недостойны главы цивилизованной нации.

9. Подразумевается британский парламент.

10. Т.е. Парламента.

Конституция США

Он принуждал наших сограждан, взятых в плен в открытом море, поднять оружие против родной страны и убивать своих друзей и братьев или в свою очередь пасть от их руки.

Он возбуждал среди нас внутренние восстания¹¹ и старался побудить к нападению на жителей наших пограничных областей бесчеловечных диких индейцев, которые, как известно, на войне истребляют всех без различия пола, возраста и положения.

На каждой стадии этих притеснений мы подавали королю петиции, составленные в самых смиренных выражениях, и просили его об оказании нам правосудия; но единственным ответом на все наши петиции были только новые оскорбления. Государь, характер которого заключает в себе все черты тирана, не способен управлять свободным народом.

Нельзя также сказать, чтобы мы не обращали внимания на наших братьев-британцев. Время от времени мы предостерегали их о попытках их законодательного собрания подчинить нас незаконной юрисдикции. Мы напоминали им о тех условиях, при которых мы эмигрировали и поселились здесь. Мы взывали ко врожденному в них чувству справедливости и великодушию и заклинали их узами нашего родства с ними выразить порицание актам узурпации, которые неизбежно должны были разъединить нас и прекратить сношения между нами. Но они также остались глухи к голосу справедливости и кровного родства. Поэтому мы должны подчиниться необходимости, принуждающей нас отделиться от них, и считать их отныне, как и другие народы, врагами во время войны и друзьями во время мира.

В силу всего этого мы, представители Соединенных Штатов Америки, собравшиеся на общий конгресс, призывая Верховного Судью мира в свидетели правоты наших намерений, объявляем от имени и по уполномочию народа, что эти соединенные колонии суть и по праву должны быть свободными и независимыми Штатами. С этого времени они освобождаются от всякого подданства британской короне, и всякая политическая связь между ними и великобританским государством совершенно порывается. В качестве свободных и независимых Штатов они приобретают полное право объявлять войну, заключать мир, вступать в союзы, вести торговлю и совершать все то, на что имеет право всякое независимое государство. Твердо уповая на помощь божественного Провидения, мы взаимно обязываемся друг другу поддерживать эту декларацию своей жизнью, своим имуществом и своей незапятнанной честью.

Далее следует 56 фамилий членов Конгресса

11. Подразумеваются попытки инициировать восстание рабов.

Конституция Соединенных Штатов Америки

Конституция Соединенных Штатов Америки¹²

Мы, народ Соединенных Штатов, в целях образования более совершенного Союза, утверждения правосудия, обеспечения внутреннего спокойствия, организации совместной обороны, содействия общему благосостоянию и обеспечения нам и нашему потомству благ свободы, учреждаем и принимаем эту Конституцию для Соединенных Штатов Америки.

Статья I

Раздел 1. Все установленные здесь полномочия законодательной власти принадлежат Конгрессу Соединенных Штатов, который состоит из Сената и Палаты представителей.

Раздел 2. ¹ Палата представителей состоит из членов, избираемых один раз в два года народом каждого из штатов; при этом избиратели каждого из штатов должны отвечать тем же требованиям, которые установлены для избирателей наиболее многочисленной палаты Законодательного собрания штата.

² Не может быть представителем тот, кто не достиг двадцатипятилетнего возраста, не состоит в течение семи лет гражданином Соединенных Штатов и не является в момент избрания жителем того штата, где он избирается.

³ *Представители и прямые налоги распределяются между отдельными штатами, могущими вступить в настоящий Союз, пропорционально численности их населения, для определения которой к числу всех свободных людей, включая лиц, обязанных кому-либо службой в течение нескольких лет, и исключая не платящих налогов индейцев, прибавляется три пятых прочих лиц*¹³. Настоящее исчисление населения производится

12. Конституции зарубежных государств. М., 2010. The Declaration of Independence and Constitution of the United States of America. Wash. 1998: <<http://wikisource.org/wiki/constitution-of-United-States-of-America>>, <http://www.findlaw/cascode/constitution/articles.html>. Выделенный далее текст изменен или отменен поправками к Конституции.

13. Часть этого предложения о порядке назначения представителей в штатах изменена разд. 2 поправки XIV, а в отношении налогов на доход без их распределения – поправкой XVI. Под «прочими лицами» подразумеваются рабы. Данное положение предоставляло на

Конституция США

в течение трех лет после первой сессии Конгресса Соединенных Штатов, а затем через каждые десять лет в порядке, который будет установлен специальным законом. От каждых тридцати тысяч жителей не может быть избрано более одного представителя, но каждый штат должен иметь по крайней мере одного представителя. До производства такого исчисления населения штат Нью-Гемпшир избирает трех представителей, Массачусетс – восемь, Род-Айленд и колония Провиденс – одного, Коннектикут – пять, Нью-Йорк – шесть, Нью-Джерси – четырех, Пенсильвания – восемь, Делавэр – одного, Мэриленд – шесть, Виргиния – десять, Северная Каролина – пять, Южная Каролина – пять и Джорджия – трех.

⁴ При открытии вакансий в представительстве какого-либо штата исполнительная власть последнего издает приказ о проведении выборов для заполнения этих вакансий.

⁵ Палата представителей избирает своего спикера и других должностных лиц; ей одной принадлежит право возбуждать преследование в порядке импичмента.

Раздел 3. ¹ В состав Сената Соединенных Штатов входят два сенатора от каждого штата, избираемые на шесть лет *законодательными собраниями соответствующих штатов*¹⁴, и каждый сенатор имеет один голос.

² Немедленно вслед за тем как сенаторы соберутся после первых выборов, они разделяются на три, по возможности равные группы. Места сенаторов первой группы становятся вакантными по истечении второго года, второй группы – по истечении четвертого года и третьей группы – по истечении шестого года, так, чтобы одна треть Сената избиралась вновь каждые два года; *и если вследствие отставки или по другой причине вакансии откроются в перерыве между сессиями Законодательного собрания штата, исполнительная власть последнего может произвести временные назначения впредь до следующей сессии Законодательного собрания, которое и заполняет эти вакансии*¹⁵.

³ Не может быть сенатором тот, кто не достиг тридцатилетнего возраста, не состоит в течение девяти лет гражданином Соединенных Штатов и не является в момент избрания жителем того штата, где он избирается.

выборах белому населению южных штатов дополнительные голоса в количестве $\frac{3}{4}$ числа рабов в рабовладельческих штатах. Другими словами, плантатору-рабовладельцу давалось несколько голосов, т.е. устанавливался плюральный вотум.

14. Выделенное положение изменено разд. 1 поправки XVII.

15. Выделенное положение изменено разд. 2 поправки XVII.

Конституция Соединенных Штатов Америки

⁴ Вице-президент Соединенных Штатов является Председателем Сената, но может голосовать лишь в том случае, если голоса разделяются поровну.

⁵ Сенат избирает других своих должностных лиц, а также Председателя *pro tempore*¹⁶ для замещения Вице-президента, когда он отсутствует или исполняет обязанности Президента Соединенных Штатов.

⁶ Сенату принадлежит исключительное право осуществления суда в порядке импичмента. Заседая с этой целью, сенаторы приносят присягу или делают торжественное заявление. Если подсудимым является Президент Соединенных Штатов, председательствует Главный судья. Ни одно лицо не может быть осуждено без согласия двух третей присутствующих сенаторов.

⁷ Приговор в случаях импичмента ограничивается отстранением от должности и лишением права занимать и исполнять какую-либо почетную, ответственную или оплачиваемую должность на службе Соединенных Штатов. Однако в дальнейшем производится расследование, отстраненному от должности предъявляется обвинение, он предается суду и несет согласно приговору наказание в соответствии с законом.

Раздел 4. ¹ Время, место и порядок избрания сенаторов и представителей устанавливаются в каждом штате его Законодательным собранием; но Конгресс может в любое время издать закон, устанавливающий или изменяющий подобного рода правила, за исключением правил о месте выборов сенаторов.

² Конгресс собирается не реже одного раза в год, а его сессии начинаются *в первый понедельник декабря*¹⁷, если законом не будет установлен другой день.

Раздел 5. ¹ Каждая палата решает вопросы, касающиеся результатов выборов, полномочий и квалификаций, предъявляемых к ее членам, и большинство каждой из палат составляет кворум, необходимый для ведения дел; но палата и в меньшем составе может переносить заседание с одного дня на другой и имеет право применять к отсутствующим членам предусмотренные каждой палатой меры наказания с целью обеспечить посещение ими заседаний.

² Каждая палата может устанавливать правила проведения своих заседаний, наказывать своих членов за нарушение порядка и двумя третями голосов исключать их из своего состава.

³ Каждая палата ведет протокол своих заседаний и периодически публикует его, за исключением тех разделов, которые, по ее заключению,

16. *Pro tempore* (лат.) – временно, на короткий промежуток времени.

17. Выделенное положение изменено разд. 2 поправки XX.

Конституция США

носят секретный характер; сведения о голосах «за» и «против», поданные членами каждой палаты по какому-либо вопросу, по желанию одной пятой присутствующих вносятся в протокол.

⁴ Во время сессии Конгресса ни одна из палат не может без согласия другой палаты отсрочить свои заседания более чем на три дня или назначить их не в том месте, в котором должны заседать обе палаты.

Раздел 6. ¹ Сенаторы и представители получают за свою службу вознаграждение, устанавливаемое законом и выплачиваемое казначейством Соединенных Штатов. Во всех случаях, кроме измены, тяжкого уголовного преступления и нарушения общественного порядка, они не могут быть подвергнуты аресту во время их присутствия на сессии соответствующей палаты, а также следования в палату и возвращения из нее; и за какие-либо выступления или участие в дебатах в любой из палат они не могут допрашиваться ни в каком другом месте.

² Ни один сенатор или представитель не может быть назначен в течение времени, на которое он избран, на какую-либо гражданскую должность на службе Соединенных Штатов, если эта должность была создана или связанное с ней жалование было увеличено в названный период, и ни одно лицо, занимающее какую-либо должность на службе Соединенных Штатов, не может быть членом той или иной палаты, пока состоит в должности.

Раздел 7. ¹ Все законопроекты о поступлениях дохода исходят от Палаты представителей, но Сенат может предлагать поправки к ним или соглашаться на их внесение, как и по другим законопроектам.

² Каждый законопроект, принятый Палатой представителей и Сенатом, прежде чем стать законом, представляется Президенту Соединенных Штатов; если он одобряет законопроект, то подписывает его; если не одобряет, то возвращает его со своими возражениями в ту палату, которой последний был предложен, а палата вносит возражения Президента полностью в свой протокол заседания и пересматривает законопроект. Если при таком новом рассмотрении законопроект будет утвержден двумя третями голосов палаты, он вместе с возражениями Президента пересылается в другую палату, которая также пересматривает законопроект, и по принятии двумя третями голосов этой палаты он становится законом. Во всех указанных случаях обе палаты применяют поименный порядок голосования, и имена лиц, голосовавших «за» и «против» законопроекта, вносятся в протокол заседания соответствующей палаты. Если законопроект не будет возвращен Президентом в течение десяти дней (не считая воскресных дней) после того, как он ему представлен, то законопроект становится законом, так же как если бы он был подписан Президентом; законо-

Конституция Соединенных Штатов Америки

проект не становится законом только в случае, если он не мог быть возвращен в Конгресс ввиду того, что последний отсрочил свои заседания.

³ Все постановления, резолюции или решения, для которых необходимо согласие Сената и Палаты представителей (за исключением решения об отсрочке заседания), представляются Президенту Соединенных Штатов и только после его одобрения вступают в силу; в случае же неодобрения они должны быть снова утверждены двумя третями голосов Сената и Палаты представителей в соответствии с теми правилами и ограничениями, которые установлены в отношении законопроектов.

Раздел 8. ¹ Конгресс имеет право:

² устанавливать и взимать налоги, пошлины, подати и акцизы для того, чтобы уплачивать долги и обеспечивать совместную оборону и общее благосостояние Соединенных Штатов; причем все пошлины, подати и акцизы должны быть единообразными на всей территории Соединенных Штатов;

³ заключать займы от имени Соединенных Штатов;

⁴ регулировать торговлю с иностранными государствами, между отдельными штатами и с индейскими племенами;

⁵ устанавливать единообразные правила о натурализации и единообразные законы о банкротстве на всей территории Соединенных Штатов;

⁶ чеканить монету, регулировать ее ценность и ценность иностранной монеты, устанавливать единицы мер и весов;

⁷ устанавливать наказания за подделку ценных бумаг и находящейся в обращении монеты Соединенных Штатов;

⁸ учреждать почтовые службы и почтовые пути;

⁹ содействовать развитию наук и полезных ремесел, обеспечивая на определенный срок авторам и изобретателям исключительные права на их произведения и открытия;

¹⁰ учреждать подчиненные Верховному суду судебные органы;

¹¹ определять и карать морской разбой, тяжкие преступления, совершенные в открытом море, и другие преступления, предусмотренные международным правом;

¹² объявлять войну, выдавать каперские свидетельства¹⁸ и разрешения на репрессалии и устанавливать правила относительно захватов на суше и на море;

18. Каперское свидетельство (Letter of Marque) – полномочие, предоставлявшееся правительством частным лицам – собственным гражданам и гражданам нейтральных стран, снаряжавшим судно и действовавшим на свой страх и риск, для производства репрессалий по отношению к судам неприятельского государства, а также по отношению к судам

Конституция США

¹³ набирать и содержать армии; однако никакие денежные ассигнования в этих целях не должны производиться более чем на двухлетний срок;

¹⁴ создавать и содержать флот;

¹⁵ издавать правила по управлению и организации сухопутных и морских сил;

¹⁶ предусматривать порядок призыва милиции¹⁹ для обеспечения исполнения законов Союза, подавления восстаний и отражения нападений;

¹⁷ предусматривать меры по организации, вооружению и дисциплинированию милиции и по управлению той ее частью, которая используется на службе Соединенных Штатов, сохраняя за соответствующими штатами назначение офицеров и обучение милиции в соответствии с уставными правилами, утвержденными Конгрессом;

¹⁸ осуществлять во всех случаях исключительную законодательную власть в предоставленном каким-либо из штатов округе (не превышающем десяти квадратных миль), который с одобрения Конгресса станет местопребыванием Правительства Соединенных Штатов, и осуществлять подобную же власть на всех территориях, приобретенных с согласия Законодательного собрания штата, где они расположены, для возведения фортов, складов, арсеналов, доков и других необходимых сооружений и

¹⁹ издавать все законы, которые будут необходимы для осуществления как вышеуказанных прав, так и всех других прав, которыми настоящая Конституция наделяет Правительство Соединенных Штатов, его департаменты или должностных лиц.

Раздел 9.¹ Конгресс до одна тысяча восемьсот восьмого года не может запрещать перемещение или ввоз таких лиц²⁰, которых какой-либо из существующих ныне штатов сочтет нужным допустить, но такой ввоз может облагаться пошлиной или налогом, не превышающим десяти долларов с каждого лица.

² Не допускается какая-либо приостановка действия *habeas corpus*²¹, если только этого не потребует общественная безопасность в случае мятежа или вторжения.

нейтральных стран, занимавшимся перевозкой грузов для этих государств. Каперство возникло в период феодализма; было отменено Парижской декларацией от 16 апреля 1856 г.

19. Милиция (*militia*) – формирования граждан в штате – вооруженная сила, привлекаемая к действительной службе только в исключительных случаях. В настоящее время более известна как национальная гвардия.

20. Подразумеваются негры-рабы.

21. *Habeas corpus* (лат.) – название, даваемое правовым актам, заимствованным из законодательства Великобритании и призванным доставлять одну из сторон процесса в суд или к судье. В обычном употреблении под этими словами чаще всего имеется в виду

Конституция Соединенных Штатов Америки

³ Не будут приниматься билли об опале²² и законы *ex post facto*²³.

⁴ Не допускается обложение подушной податью или иными прямыми налогами иначе, как сообразно с переписью или упомянутым выше исчислением населения²⁴.

⁵ Не могут налагаться налоги или пошлины на предметы, вывозимые из какого-либо штата.

⁶ Не должно оказываться предпочтение портам одного штата перед портами другого посредством каких-либо торговых или финансовых предписаний, а суда, следующие в какой-либо штат или из штата, не могут принуждаться к заходу в порт другого штата, разгрузке или уплате там пошлин.

⁷ Никакие денежные выдачи из казначейства не могут производиться иначе, как согласно установленным законом назначениям; подробные отчеты о государственных доходах и расходах подлежат периодическому опубликованию.

⁸ Соединенные Штаты не жалуют никаких дворянских титулов, и ни одно лицо, занимающее какую-нибудь оплачиваемую или почетную должность на службе Соединенных Штатов, не может без согласия Конгресса принять тот или иной дар, вознаграждение, должность или титул от какого-либо короля, принца или иностранного государства.

Раздел 10. ¹ Ни один штат не может вступать в какие-либо договоры, союзы или конфедерации; выдавать каперские свидетельства и разрешения на репрессалии; чеканить монету; выпускать кредитные билеты; допускать уплату долгов чем-либо, кроме золотой и серебряной монеты; принимать билли об опале, законы *ex post facto* или законы, нарушающие обязательства по договорам, а также жаловать дворянские титулы.

² Ни один штат не может без согласия Конгресса облагать пошлинами или сборами импорт и экспорт товаров, за исключением случаев, когда это необходимо для осуществления законов штата об инспекции; и чистый доход со всех сборов и пошлин, наложенных штатом на импорт и экспорт,

habeas corpus ad subjucendum. Этот термин означает приказ, адресованный лицу, держащему под стражей другое лицо, и обязывающий первое представить в суд или к судье второе с основаниями ареста или задержания.

22. Билль об опале (*Bill of Attainder*) – законодательный акт, объявляющий определенное лицо виновным в тяжком преступлении (обычно в измене) без судебного разбирательства или соответствующей процедуры и предусматривающий смертную казнь. Если акт налагает менее строгое наказание, чем смертная казнь, то он называется *Bill of Pain and Penalties* – билль о наказании и взыскании. Оба вида законодательных актов запрещаются Конституцией США.

23. Закон *ex post facto* – закон, принятый после совершения какого-либо факта или деяния с имеющими обратную силу правовыми последствиями. Запрещение актов *ex post facto* относится только к уголовно- и гражданско-правовой сфере.

24. Выделенное положение изменено поправкой XVI.

Конституция США

поступает в распоряжение казначейства Соединенных Штатов, и все такого рода законы подлежат пересмотру и контролю Конгресса.

³ Ни один штат не может без согласия Конгресса устанавливать какие-либо тоннажные сборы, содержать в мирное время войска или военные корабли, входить в соглашения или заключать договоры с другим штатом или с иностранным государством, а также вступать в войну, если только он не подвергся фактически нападению или не находится в такой непосредственной опасности, при которой недопустимо промедление.

Статья II

Раздел 1. ¹ Исполнительная власть осуществляется Президентом Соединенных Штатов Америки. Он состоит в своей должности в продолжение четырехлетнего срока, выборы его и избираемого на тот же срок Вице-президента производятся следующим образом.

² Каждый штат назначает в установленном его Законодательным собранием порядке выборщиков в количестве, равном общему числу сенаторов и представителей, которых штат имеет право посылать в Конгресс, но не могут назначаться выборщиками сенаторы, представители и лица, занимающие почетную или оплачиваемую должность на службе Соединенных Штатов²⁵.

³ *Выборщики собираются по своим соответствующим штатам и голосуют бюллетенями за обоих лиц, из которых хотя бы одно не должно быть жителем одного с ними штата. И они составляют список всех лиц, за которых подавались голоса, с указанием числа голосов, поданных за каждого из них. Список подписывается и удостоверяется выборщиками, а затем пересылается в запечатанном виде в местопребывание Правительств Соединенных Штатов на имя Председателя Сената. Председатель Сената в присутствии членов Сената и Палаты представителей вскрывает все удостоверенные списки, после чего производится подсчет голосов. Лицо, получившее наибольшее число голосов, становится Президентом, если только это число превышает половину общего количества выборщиков. Если же это большинство голосов получили несколько человек или за них подано равное число голосов, то Палата представителей непосредственно избирает бюллетенями одного из них Президентом; если же ни одно лицо не соберет большинства голосов, то Палата пред-*

25. См. поправку XXIII к Конституции.

Конституция Соединенных Штатов Америки

ставителей в таком же порядке избирает Президента из числа пяти лиц, получивших наибольшее число голосов. Тогда при избрании Президента голосование проводится по штатам и представительство каждого штата имеет один голос; избирательный кворум в этом случае составляют две трети штатов, а для избрания необходимо большинство голосов всех штатов. Лицо, получившее после избрания Президента наибольшее число голосов, в любом случае считается Вице-президентом, но если окажется, что несколько лиц имеют равное количество голосов, то Сенат избирает из них Вице-президента путем подачи бюллетеней²⁶.

⁴ Конгресс может определить время избрания выборщиков и день, в который они подают свои голоса; этот день должен быть единым для всей территории Соединенных Штатов.

⁵ Не может быть избран на должность Президента тот, кто не является гражданином Соединенных Штатов по рождению или не состоял в гражданстве Соединенных Штатов во время утверждения настоящей Конституции; равным образом не может быть избран на эту должность тот, кто не достиг тридцатипятилетнего возраста и не имел в течение четырнадцати лет постоянного жительства в Соединенных Штатах.

⁶ В случае отстранения Президента от должности или его смерти, отставки либо неспособности осуществлять связанные с должностью права и обязанности последние переходят к Вице-президенту; и на случай отстранения, смерти, отставки или неспособности Президента и Вице-президента Конгресс может установить законом, какое должностное лицо должно действовать как Президент и будет заменять такового до устранения причин, препятствующих Президенту осуществлять свои обязанности, или до избрания нового Президента²⁷.

⁷ Президент в установленные сроки получает за свою службу вознаграждение, которое не может увеличиваться или уменьшаться в течение периода, на который он избран; и в течение этого периода он не может получать какое-либо другое денежное вознаграждение от Соединенных Штатов или от какого-либо из штатов.

⁸ Перед вступлением в должность Президент приносит следующую присягу или дает торжественное обещание: «Я торжественно клянусь (или обещаю), что буду честно выполнять обязанности Президента Соединенных Штатов и по мере своих сил сохранять, защищать и поддерживать Конституцию Соединенных Штатов».

26. Выделенное положение изменено поправками XII.

27. Выделенное положение изменено поправками XX и XXV.

Конституция США

Раздел 2.¹ Президент является главнокомандующим армии и флота Соединенных Штатов и милиции отдельных штатов, когда они призываются на действительную службу Соединенных Штатов; он может требовать от руководителя каждого исполнительного департамента письменного мнения по любому вопросу, относящемуся к его компетенции; и ему предоставлено право отсрочки исполнения приговоров и помилования за преступления, совершенные против Соединенных Штатов, за исключением случаев осуждения в порядке импичмента.

² Он имеет право с совета и согласия Сената заключать международные договоры при условии их одобрения двумя третями присутствующих сенаторов; с совета и согласия Сената назначать послов и иных полномочных представителей и консулов, судей Верховного суда, а также всех других должностных лиц Соединенных Штатов, о назначении которых в настоящей Конституции нет иных постановлений и должности которых установлены законом; однако Конгресс может посредством издания закона предоставить право назначения низших должностных лиц, каких найдет нужным, единолично Президенту, судам или главам департаментов.

³ Президент имеет право замещать все вакансии, которые откроются в период между сессиями Сената, предоставляя должностные полномочия на срок до окончания ближайшей сессии Сената.

Раздел 3. Президент периодически представляет Конгрессу информацию о положении Союза и предлагает на его усмотрение такие меры, которые сочтет необходимыми и полезными; в чрезвычайных случаях он созывает обе палаты или одну из них, а в случае разногласий между палатами по поводу времени отсрочки сессий сам переносит их на такое время, какое сочтет необходимым; он принимает послов и других полномочных представителей, обеспечивает точное соблюдение законов и определяет полномочия всех должностных лиц Соединенных Штатов.

Раздел 4. Президент, Вице-президент и все гражданские должностные лица Соединенных Штатов отстраняются от должности, если при осуждении в порядке импичмента они будут признаны виновными в измене, взяточничестве или других тяжких преступлениях и проступках.

Статья III

Раздел 1.¹ Судебная власть Соединенных Штатов осуществляется Верховным судом и теми низшими судами, которые будут время от времени устанавли-

Конституция Соединенных Штатов Америки

ваться и учреждаться Конгрессом. Судьи как Верховного суда, так и низших судов сохраняют свои должности до тех пор, пока их поведение является безупречным; и в установленные сроки они получают за свою службу вознаграждение, которое не может быть уменьшено, пока они находятся в должности.

Раздел 2. ¹ Судебная власть распространяется на все дела, решаемые по закону и по праву справедливости²⁸, возникающие на основе настоящей Конституции, законов Соединенных Штатов и заключенных или могущих быть заключенными их властью международных договоров; на все дела, касающиеся послов, других полномочных представителей и консулов; на все дела адмиралтейства и другие морские дела; на все споры, в которых Соединенные Штаты являются стороной; на все споры между двумя или более штатами; *между штатами и гражданами другого штата*²⁹, между гражданами разных штатов, между гражданами одного штата по искам о землях, полученных в дар от различных штатов, а также *между штатом или его гражданами и иностранными государствами, гражданами или подданными*³⁰.

² Все дела, касающиеся послов, других полномочных представителей и консулов, а также дела, в которых одной из сторон является штат, подсудны Верховному суду в качестве первой инстанции. Во всех других ранее упомянутых случаях Верховный суд является апелляционной инстанцией, решающей вопрос, как права, так и факта с теми ограничениями и в соответствии с теми правилами, которые будут установлены Конгрессом.

³ Все дела о преступлениях, за исключением рассматриваемых в порядке импичмента, подсудны суду присяжных; и судебное разбирательство происходит в том штате, где было совершено преступление; а если оно было совершено за пределами какого-либо штата, то судебное разбирательство происходит в том месте или местах, которые будут предусмотрены в законе, изданном Конгрессом.

Раздел 3. ¹ Под изменой Соединенным Штатам понимается только ведение войны против них или присоединение к их врагам, оказание им помощи и услуг. Никто не может быть признан виновным в измене, если это не будет подтверждено показаниями двух свидетелей инкриминируемого акта или собственным признанием в открытом судебном заседании.

² Конгресс имеет право определять наказание за измену, но осуждение за измену не должно влечь за собой лишения гражданских прав или конфискации имущества иначе, как при жизни виновного лица.

28. Имеются в виду этические принципы либо нормы естественного права.

29. Выделенное положение изменено поправкой XI.

30. Выделенное положение изменено поправкой XI.

Конституция США

Статья IV

Раздел 1. В каждом штате должны пользоваться уважением и полным доверием публичные акты, официальные документы и судебные решения любого другого штата. Конгресс может посредством законов общего применения предписывать способы удостоверения подлинности таких актов, документов и судебных решений и их действие³¹.

Раздел 2.¹ Граждане каждого штата имеют право на все привилегии и льготы граждан других штатов³².

² Лицо, обвиненное в каком-либо штате в измене, в тяжком преступлении или ином преступлении, скрывающееся от правосудия и обнаруженное в другом штате, подлежит по требованию исполнительной власти штата, из которого оно скрылось, выдаче для препровождения в штат, юрисдикции которого подлежит это преступление.

³ *Ни одно лицо, обязанное служить или работать в каком-либо из штатов согласно его законам и бежавшее в другой штат, не может на основании законов или постановлений последнего освободиться от этой службы или работы и должно быть выдано по настоянию стороны, которая имеет право требовать выполнения такой службы или работы*³³.

Раздел 3.¹ Конгресс может принимать в Союз новые штаты, но не может образовывать или учреждать новые штаты в пределах юрисдикции другого штата; равным образом не могут без согласия законодательных собраний заинтересованных штатов и Конгресса образовываться новые штаты путем слияния двух или более штатов или их частей.

² Конгресс вправе распоряжаться территорией или иной собственностью, принадлежащей Соединенным Штатам, и издавать в связи с этим все необходимые правила и постановления, но ничто в этой Конституции не может толковаться в ущерб законным притязаниям Соединенных Штатов или какого-либо отдельного штата.

Раздел 4.¹ Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления и охрану каждого из них от нападения извне, а по просьбе Законодательного собрания или исполнительной власти (когда Законодательное собрание не может быть созвано) – и от внутренних насилий.

31. См. поправку XIV.

32. См. поправку XIV.

33. Выделенное положение изменено поправкой XIII.

Конституция Соединенных Штатов Америки

Статья V

Если две трети членов обеих палат сочтут это необходимым, Конгресс может предлагать поправки к настоящей Конституции или же по требованию законодательных собраний двух третей штатов созывает Конвент для внесения поправок, которые в обоих случаях приобретают обязательную силу и значение как часть Конституции, если будут ратифицированы законодательными собраниями трех четвертей штатов или же конвентами в трех четвертях штатов, смотря по тому, какой из этих двух способов ратификации предложит Конгресс; при этом никакая поправка, принятая до одна тысяча восемьсот восьмого года, не может как-либо затрагивать первый и четвертый параграфы девятого раздела первой статьи; *и ни один штат без его согласия не может быть лишен равного с другими голоса в Сенате*³⁴.

Статья VI

¹ Все долги и обязательства, существовавшие до принятия настоящей Конституции, сохраняют для Соединенных Штатов такую же юридическую силу, какую они имели при конфедерации.

² Настоящая Конституция и законы Соединенных Штатов, изданные в ее исполнение, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены властью Соединенных Штатов, являются высшими законами страны, и судьи в каждом штате обязываются к их исполнению, даже если в Конституции и законах какого-либо штата встречаются противоречащие положения.

³ Вышеупомянутые сенаторы и представители, равно как и члены законодательных собраний отдельных штатов, а также все должностные лица исполнительной и судебной власти Соединенных Штатов и отдельных штатов обязываются присягой или обещанием к соблюдению настоящей Конституции. При этом никогда не будет требоваться принадлежность к какой-либо религии в качестве условия для занятия какой-либо должности или исполнения какой-либо публичной обязанности в Соединенных Штатах.

34. Возможно, что это положение отменено поправкой XVII (примечание в тексте, помещенном в Интернете).

Конституция США

Статья VII

Ратификация конвентами девяти штатов является достаточной для введения в силу настоящей Конституции теми штатами, которые ратифицировали ее в указанном порядке³⁵.

Утверждена на Конвенте с общего одобрения присутствующих штатов семнадцатого сентября одна тысяча семьсот восемьдесят седьмого года от Рождества Христова и в двенадцатом году независимости Соединенных Штатов Америки. В удостоверение чего мы поставили здесь свои подписи:

*Дж. Вашингтон, Председатель и делегат от штата Виргиния.
Подписано также депутатами от двенадцати штатов
(тринадцатый штат, Род-Айленд, не был представлен).*

Статьи в дополнение и изменение Конституции Соединенных Штатов Америки³⁶, предложенные Конгрессом и ратифицированные законодательными собраниями отдельных штатов согласно статье 5 первоначальной Конституции

ПОПРАВКА³⁷

Конгресс не должен издавать законов, устанавливающих какую-либо религию или запрещающих ее свободное вероисповедание либо

35. Конституция была принята Конвентом 17 сентября 1787 г. и последовательно ратифицирована первоначальными штатами. Ратификация была завершена 21 июня 1788 г. После вступления Конституции в силу она была ратифицирована пятью остальными штатами. Последним ратифицировал штат Вермонт – 18 февраля 1791 г.

36. Первые десять поправок, получивших название «Билль о правах», и две другие, ратификация которых первоначально не была успешной, были предложены первым Конгрессом 25 сентября 1789 г. Ратификация была завершена 15 декабря 1791 г., когда поправки были одобрены 11 из 14 существовавших в то время штатов. Остальные три штата ратифицировали Билль о правах к его 150-летию: штат Массачусетс – 2 марта 1939 г. Джорджия – 18 марта 1939 г. и Коннектикут – 19 апреля 1939 г. Одна из двух нератифицированных поправок была одобрена необходимым числом штатов лишь в 1992 г. в качестве поправки XXVII.

37. Только поправки XIII, XIV, XV и XVI получали порядковый номер при ратификации; в оригинале поправки именуются статьями (*articles*).

Статьи в дополнение и изменение Конституции США

ограничивающих свободу слова или печати или право народа мирно собираться и обращаться к Правительству с петициями об удовлетворении жалоб.

ПОПРАВКА II

Поскольку для безопасности свободного государства необходима хорошо организованная милиция, право народа хранить и носить оружие не должно ограничиваться.

ПОПРАВКА III

В мирное время ни один солдат не должен помещаться на постой в какой-либо дом без согласия его владельца; во время же войны это допускается только в порядке, установленном законом.

ПОПРАВКА IV

Право народа на охрану личности, жилища, бумаг и имущества от необоснованных обысков и арестов не должно нарушаться, и ордера на обыск или арест не будут выдаваться без достаточных оснований, подтвержденных присягой или торжественным заявлением. Такие ордера должны содержать подробное описание места обыска, а также подлежащих аресту лиц или имущества.

ПОПРАВКА V

Никто не должен привлекаться к ответственности за преступление, караемое смертью, или иное позорящее преступление иначе, как по постановлению или обвинительному акту, вынесенному большим жюри, за исключением случаев возбуждения дел, касающихся состава сухопутных и морских сил либо милиции, когда последняя в связи с войной или угрожающей обществу опасностью находится на действительной службе; никто не должен дважды отвечать жизнью или телесной неприкосновенностью за одно и то же правонарушение; никто не должен принуждаться свидетельствовать против самого себя в уголовном деле; никто не должен лишаться жизни, свободы или имущества без законного судебного разбирательства; никакая частная собственность не

Конституция США

должна отбираться для общественного пользования без справедливого вознаграждения.

ПОПРАВКА VI

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

По судебным делам, основанным на общем праве с суммой иска, превышающей двадцать долларов, сохраняется право на суд присяжных, и ни один факт, рассмотренный присяжными, не должен подвергаться пересмотру каким-либо судом Соединенных Штатов иначе, как на основе норм общего права.

ПОПРАВКА VIII

Не должны требоваться непомерно большие залоги, взыскиваться чрезмерные штрафы, налагаться жестокие и необычные наказания.

ПОПРАВКА IX

Перечисление в Конституции определенных прав не должно толковаться как отрицание или умаление других прав, сохраняемых народом.

ПОПРАВКА X

Полномочия, не предоставленные настоящей Конституцией Соединенным Штатам и не запрещенные для отдельных штатов, сохраняются соответственно за штатами или за народом.

Статьи в дополнение и изменение Конституции США

ПОПРАВКА XI³⁸

Судебную власть Соединенных Штатов нельзя истолковывать как распространяющуюся на любое судебное дело, решаемое по закону или по праву справедливости, если это дело начато или ведется против одного из штатов гражданами другого штата либо гражданами или подданными иностранного государства.

ПОПРАВКА XII³⁹

Выборщики собираются по своим штатам и голосуют бюллетенями за Президента и Вице-президента, из которых хотя бы один не должен быть жителем одного с ними штата; в бюллетенях они называют лицо, предлагаемое в Президенты, и в отдельных бюллетенях – лицо, предлагаемое в Вице-президенты; затем ими составляются отдельные списки всех лиц, предложенных в Президенты, и всех лиц, предложенных в Вице-президенты, с количеством голосов, поданных за каждого из них; подписав и удостоверив эти списки, они пересылают их в запечатанном виде на имя Председателя Сената в местопребывание Правительства Соединенных Штатов. Председатель Сената в присутствии членов Сената и Палаты представителей вскрывает все удостоверенные списки, после чего производится подсчет голосов. Лицо, получившее на выборах наибольшее число голосов, становится Президентом, если только это число превышает половину всех выборщиков; если же никто не получит такого большинства, то Палата представителей непосредственно избирает бюллетенями Президента из числа трех лиц, баллотировавшихся в Президенты и получивших наибольшее число голосов; при этом при выборах Президента голоса подаются по штатам и представительство каждого штата имеет один голос; кворум для этих целей составляют члены Палаты представителей от двух третей штатов, и для избрания необходимо большинство голосов всех штатов. *Если палата представителей, когда право избрания перейдет к ней, не изберет Президента до четвертого числа*

38. Поправка XI к Конституции предложена третьим Конгрессом 4 марта 1794 г. Ратификация завершена 7 февраля 1795 г., когда 12 из существовавших в то время 15 штатов одобрили эту поправку. Штаты Нью-Джерси и Пенсильвания не предприняли каких-либо действий для ратификации данной поправки.

39. Поправка XII к Конституции предложена восьмым Конгрессом 9 декабря 1803 г. Ратификация закончена 15 июня 1804 г., когда Законодательное собрание 13-го из 17 существовавших в то время штатов ее одобрило. Поправка была отвергнута штатами: Делавэр – 18 января 1804 г., Массачусетсом – 3 февраля 1804 г. и Коннектикутом на сессии Законодательного собрания, начавшейся 10 мая 1804 г.

Конституция США

*следующего марта, то, так же как и в случае смерти или иной конституционной неспособности Президента, его обязанности должен выполнять Вице-президент*⁴⁰. Лицо, получившее наибольшее количество голосов, поданных за него как за Вице-президента, становится Вице-президентом, если это количество превышает половину всех выборщиков; если же никто не получит такого большинства, Сенат избирает Вице-президента из двух кандидатов, получивших наибольшее число голосов; кворум для этих целей составляет две трети всех сенаторов, и для избрания необходимо большинство голосов всех сенаторов. При этом ни одно лицо, которое согласно требованиям Конституции не может быть избрано на пост Президента, не подлежит избранию и на пост Вице-президента Соединенных Штатов.

ПОПРАВКА XIII⁴¹

Раздел 1. Ни в Соединенных Штатах, ни в каком-либо другом месте, на которое распространяется их юрисдикция, не должно существовать ни рабства, ни подневольных работ, кроме случаев наказания за преступление, за совершение которого лицо было должным образом осуждено.

Раздел 2. Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XIV⁴²

Раздел 1. Все лица, родившиеся или натурализованные в Соединенных Штатах и подчиненные их юрисдикции, являются гражданами Соединенных Штатов и штата, в котором они проживают. Ни один штат не должен издавать или приводить в исполнение законы, ограничивающие привилегии или неприкосновенность граждан Соединенных Штатов; ни один штат

40. Выделенное положение было заменено разд. 3 поправки XX.

41. Поправка XШ предложена 38-м Конгрессом 31 января 1865 г. Ратификация завершилась 6 декабря 1865 г., когда поправка была одобрена Законодательными собраниями 27 из существовавших в то время 36 штатов. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Миссисипи 4 декабря 1865 г.

42. Поправка XIV предложена 39-м Конгрессом 13 июня 1866 г. Ратификация закончена 9 июля 1868 г., когда Законодательное собрание 28-го штата (Южная Каролина и Луизиана ратифицировали поправку в один день), из 37 существовавших в то время штатов, одобрило поправку. Несколько штатов, ратифицировавших поправку последними, сделали это по прошествии почти ста лет после официального ее вступления в силу: Мэриленд ратифицировал поправку 4 апреля 1959 г. (после отклонения 23 марта 1867 г.). Калифорния – 6 мая 1959 г., Кентукки – 18 марта 1976 г. (после отклонения 8 января 1867 г.).

Статьи в дополнение и изменение Конституции США

не должен лишать кого-либо жизни, свободы или собственности без надлежащей правовой процедуры и не может отказать лицу в пределах своей юрисдикции в равной защите со стороны закона.

Раздел 2. Количество представителей устанавливается для отдельных штатов в соответствии с численностью их населения с учетом всех жителей каждого штата, за исключением не обложенных налогом индейцев. Но если при избрании выборщиков Президента или Вице-президента Соединенных Штатов на выборах представителей в Конгресс, должностных лиц исполнительной и судебной власти штата или членов его Законодательного собрания будет отказано в праве голоса кому-либо из жителей штата мужского пола⁴³, достигшего двадцати одного года⁴⁴ и являющегося гражданином Соединенных Штатов, или если это право будет каким-либо образом ограничено, кроме как за участие в мятеже или за другое преступление, то число представителей этого штата должно быть уменьшено в пропорции, существующей между численностью таких граждан мужского пола⁴⁵ и численностью всех граждан этого штата, достигших двадцати одного года⁴⁶.

Раздел 3. Никто не должен быть сенатором или представителем в Конгрессе, выборщиком Президента и Вице-президента или занимать гражданскую или военную должность на службе Соединенных Штатов или какого-либо штата, если он, приняв раньше присягу как член Конгресса или должностное лицо Соединенных Штатов либо как член Законодательного собрания или должностное лицо исполнительной или судебной власти штата в том, что будет соблюдать Конституцию Соединенных Штатов, впоследствии принял участие в восстании или мятеже против них либо оказал помощь или поддержку их врагам. Однако Конгресс двумя третями голосов каждой палаты может отменить указанное ограничение прав.

Раздел 4. Правомерность государственного долга Соединенных Штатов, разрешенного законом, включая долги по уплате пенсий и наград за службу при подавлении мятежа или восстания, не может ставиться под сомнение. Но ни Соединенные Штаты, ни какой-либо из штатов не должны принимать на себя обязательства и платить долги, сделанные в поддержку мятежа или восстания против Соединенных Штатов, и не будут при-

43. См. поправку XIX.

44. См. поправку XXVI.

45. См. поправку XIX.

46. См. поправку XXVI.

Конституция США

нимать претензии, связанные с потерей или освобождением какого-либо раба, так как все указанные долги, обязательства и денежные претензии признаются незаконными и недействительными.

Раздел 5. Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XV⁴⁷

Раздел 1. Право голоса граждан Соединенных Штатов не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами или отдельными штатами в связи с расой, цветом кожи или прежним нахождением в рабстве.

Раздел 2. Конгресс имеет право претворять настоящую статью в жизнь путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XVI⁴⁸

Конгресс имеет право устанавливать и взимать налоги с доходов, из какого бы источника они ни происходили, вне зависимости от их распределения между отдельными штатами и без учета каких-либо переписей или исчисления населения.

ПОПРАВКА XVII⁴⁹

В состав Сената входят по два сенатора от каждого штата, избираемых народом штата на шесть лет; каждый сенатор имеет один голос. Изби-

47. Поправка XV к Конституции предложена 40-м Конгрессом 26 февраля 1869 г. Ратификация была бы, вероятно, завершена 3 февраля 1870 г., когда Законодательное собрание 28-го штата (Айова) приняло поправку. Однако к этому времени штат Нью-Йорк отозвал свое решение о ратификации. Штат Небраска ратифицировал поправку 17 февраля 1870 г., и этот день считается днем ратификации. В то время в составе США было 37 штатов. Несколько штатов ратифицировали поправку только в 50–70-х гг. XX в. (Орегон, Калифорния, Кентукки, Мэриленд). Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Теннесси 16 ноября 1869 г.

48. Поправка XVI к Конституции предложена 61-м Конгрессом 12 июля 1909 г. Ратификация закончена 3 февраля 1913 г., когда 36-й из 48 существовавших в то время штатов одобрил поправку. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатами Коннектикут, Род-Айленд и Юта.

49. Поправка XVII предложена 62-м Конгрессом 13 мая 1912 г. Ратификация завершена 8 апреля 1913 г. когда 36-й из 48 существовавших в то время штатов одобрил по-

Статьи в дополнение и изменение Конституции США

ратели каждого штата должны отвечать тем же требованиям, что и выборщики наиболее многочисленной палаты Законодательного собрания штата.

При открытии вакансий в представительстве того или иного штата в Сенате исполнительная власть штата издает приказ о проведении выборов в целях замещения этих вакансий. При этом Законодательное собрание штата может уполномочить его исполнительную власть произвести временные назначения до тех пор, пока вакансии не будут замещены народом путем выборов в порядке, который может быть установлен Законодательным собранием.

Настоящая поправка не может толковаться таким образом, что ее действие относится к избранию или сроку полномочий какого-либо сенатора, избранного до того, как поправка войдет в силу в качестве части Конституции.

ПОПРАВКА XVIII⁵⁰

Раздел 1. *Через год после ратификации настоящей статьи производство, продажа или перевозка алкогольных напитков, а также их ввоз в Соединенные Штаты и во все территории, находящиеся под юрисдикцией Соединенных Штатов, запрещается.*

Раздел 2. *Конгресс и отдельные штаты обладают совместной компетенцией для проведения в жизнь настоящей статьи путем издания соответствующего законодательства.*

Раздел 3. *Настоящая статья не вступит в силу, если она не будет ратифицирована в качестве поправки к Конституции законодательными собраниями отдельных штатов в соответствии с положениями Конституции в течение семи лет со дня передачи Конгрессом штатам данной поправки.*

ПОПРАВКА XIX⁵¹

Право голоса граждан Соединенных Штатов не должно оспариваться или ограничиваться в связи с их полом как Соединенными Штатами, так и отдельными штатами.

правку. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Юта 26 февраля 1913 г.

50. Поправка XVIII к Конституции предложена 65-м Конгрессом 18 декабря 1917 г. Ратификация завершена 16 января 1919 г., когда 36 из 48 существовавших в то время штатов одобрили поправку. Поправка была отклонена (и впоследствии не ратифицирована) штатом Род-Айленд. Поправка XVIII отменена поправкой XXI.

51. Поправка XIX к Конституции предложена 66-м Конгрессом 4 июня 1919 г. Ратификация завершена 18 августа 1920 г., когда 36 из 48 существовавших в то время штатов одобрили поправку

Конституция США

Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XX⁵²

Раздел 1. Срок полномочий Президента и Вице-президента оканчивается в полдень двадцатого января, а срок полномочий сенаторов и представителей – в полдень третьего января того года, в который эти полномочия должны кончиться, если бы настоящая статья не была ратифицирована, и с этого времени начинается исчисляться срок полномочий их преемников.

Раздел 2. Конгресс собирается, по меньшей мере, один раз в год, и его сессии начинаются в полдень третьего января, если только Конгресс законом не установит иной день.

Раздел 3. Если ко времени начала срока полномочий вновь избранного Президента наступит его смерть, то Президентом становится вновь избранный Вице-президент. Если Президент не будет избран к моменту, установленному для начала его полномочий, или если вновь избранный Президент не отвечает необходимым квалификациям, то избранный Вице-президент будет исполнять обязанности Президента, пока последний не будет отвечать необходимым квалификациям. В случае, если ни вновь избранный Президент, ни вновь избранный Вице-президент не отвечают необходимым квалификациям для занятия этих постов, то Конгресс посредством принятия закона устанавливает, кто именно будет исполнять обязанности Президента, или установит порядок избрания лица, который будет исполнять указанные обязанности, и такое лицо будет исполнять эти обязанности, пока Президент или Вице-президент не будут отвечать необходимым квалификациям.

Раздел 4. Конгресс может посредством принятия закона предусмотреть меры на случай смерти одного из тех лиц, из числа которых Палата представителей избирает Президента, когда право выбора переходит к ней, и смерти одного из тех лиц, из числа которых Сенат избирает Вице-президента, когда право выбора переходит к нему.

Раздел 5. Первый и второй разделы вступают в силу пятнадцатого октября, следующего за ратификацией настоящей статьи.

52. Поправка XX была предложена 72-м Конгрессом 2 марта 1932 г. Ратификация завершена 23 января 1933 г., когда 36 из 48 существовавших в то время штатов одобрили поправку. Остальные штаты одобрили поправку до 26 апреля 1933 г.

Статьи в дополнение и изменение Конституции США

Раздел 6. Настоящая статья не вступит в силу, если она не будет ратифицирована в качестве поправки к Конституции законодательными собраниями трех четвертей отдельных штатов в течение семи лет со времени представления ее для ратификации.

ПОПРАВКА XXI⁵³

Раздел 1. Восемнадцатая статья поправок к Конституции Соединенных Штатов настоящим отменяется.

Раздел 2. Перевозка или ввоз в какой-либо штат, на какие-либо территории или владения Соединенных Штатов для поставки или употребления алкогольных напитков в нарушение действующих в них законов настоящим запрещается.

Раздел 3. Настоящая статья не вступит в силу, если она не будет ратифицирована в качестве поправки к Конституции конвентами отдельных штатов в соответствии с положениями Конституции в течение семи лет со дня передачи Конгрессом поправки штатам.

ПОПРАВКА XXII⁵⁴

Раздел 1. Ни одно лицо не должно быть избрано на пост Президента более двух раз, и ни одно лицо, свыше двух лет занимавшее должность Президента или исполнявшее его обязанности в течение того срока, на который Президентом было избрано другое лицо, не должно быть избрано на пост Президента более одного раза. Однако настоящая статья не относится к тому, кто занимал пост Президента в момент ее внесения Конгрессом, а также не должна служить препятствием для лица, занимающего должность Президента или исполняющего в течение срока вступления в силу настоящей статьи его обязанности в течение оставшегося срока, занимать должность Президента или исполнять его обязанности.

53. Поправка XXI к Конституции предложена 72-м Конгрессом 20 февраля 1933 г. Ратификация завершена 5 декабря 1933 г., когда 36 из 48 существовавших в то время штатов одобрили поправку. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Южная Каролина 4 декабря 1933 г.

54. Поправка XXII к Конституции предложена 80-м Конгрессом 21 марта 1947 г. Ратификация завершена 27 февраля 1951 г., когда она была одобрена 36 из 48 существовавших в то время штатов. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Оклахома в июне 1947 г. и штатом Массачусетс 9 июня 1949 г.

Конституция США

Раздел 2. Настоящая статья не вступит в силу, если она не будет ратифицирована в качестве поправки к Конституции законодательными собраниями трех четвертей отдельных штатов в течение семи лет со дня ее представления Конгрессом на одобрение штатам.

ПОПРАВКА XXIII⁵⁵

Раздел 1. Округ, являющийся местопребыванием Правительства Соединенных Штатов, назначает в соответствии с процедурой, которую Конгресс может установить:

выборщиков Президента и Вице-президента в количестве, равном общему числу сенаторов и представителей в Конгрессе, на которые округ бы имел право, если бы он был штатом, но ни в коем случае не меньше, чем самый малонаселенный штат; эти выборщики добавляются к числу выборщиков, назначаемых штатами, но при избрании Президента и Вице-президента они будут считаться выборщиками, назначенными штатом; выборщики собираются в округе и выполняют такие обязанности, которые предусмотрены XII поправкой.

Раздел 2. Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XXIV⁵⁶

Раздел 1. Право граждан Соединенных Штатов голосовать на любых первичных или других выборах за Президента или Вице-президента, за выборщиков Президента или Вице-президента, за сенаторов или представителей в Конгресс не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатом по причине неуплаты любого избирательного налога или другого налога.

55. Поправка XXIII к Конституции предложена 86-м Конгрессом 17 июня 1960 г. Ратификация завершена 29 марта 1961 г., когда 38 из 50 существовавших в то время штатов одобрили эту поправку. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Арканзас 24 января 1961 г.

56. Поправка XXIV к Конституции предложена 87-м Конгрессом совместной резолюцией № 29, одобренной Сенатом 27 марта 1962 г. и Палатой представителей 27 августа 1962 г. Ратификация завершена 23 января 1964 г., когда 38 из 50 штатов одобрили поправку. Поправка была отвергнута (и впоследствии не ратифицирована) штатом Миссисипи 20 декабря 1962 г.

Статьи в дополнение и изменение Конституции США

Раздел 2. Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XXV⁵⁷

Раздел 1. В случае отстранения Президента с поста, его смерти или отставки Вице-президент становится Президентом.

Раздел 2. Всякий раз, когда пост Вице-президента становится вакантным, Президент назначает Вице-президента, который вступает в должность после утверждения его большинством голосов обеих палат Конгресса.

Раздел 3. Всякий раз, когда Президент передает Председателю *pro tempore* Сената и спикеру Палаты представителей свое письменное заявление о том, что он не в состоянии осуществлять свои должностные полномочия и обязанности, до тех пор, пока он не передаст им письменное заявление об обратном, таковые полномочия и обязанности осуществляются Вице-президентом в качестве исполняющего обязанности Президента.

Раздел 4. Всякий раз, когда Вице-президент и большинство основных должностных лиц исполнительных департаментов или другого такого органа, который может быть предусмотрен Конгрессом посредством закона, передают Председателю *pro tempore* Сената и спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что Президент не способен осуществлять свои должностные полномочия и обязанности, Вице-президент немедленно принимает на себя его должностные полномочия и обязанности в качестве исполняющего обязанности Президента.

После того как Президент передаст Председателю *pro tempore* Сената и спикеру Палаты представителей свое письменное заявление о том, что эта неспособность более не существует, он возобновляет осуществление своих должностных полномочий и обязанностей, если Вице-президент и большинство основных должностных лиц исполнительных департаментов или другого такого органа, который может быть предусмотрен Конгрессом посредством закона, не представят в течение четырех дней Председателю *pro tempore* Сената и спикеру Палаты представителей своего письменного

57. Поправка XXV к Конституции предложена 89-м Конгрессом совместной резолюцией № 1 палат по предложению Сената, которая была принята этой палатой 19 февраля 1965 г., а Палатой представителей в измененном виде 13 апреля 1965 г. Разногласия были урегулированы в июле того же года. Ратификация завершена 10 февраля 1967 г., когда 39 из 50 штатов одобрили поправку.

Конституция США

заявления о том, что Президент не в состоянии осуществлять свои должностные полномочия и обязанности. В этом случае Конгресс решает данный вопрос, собираясь в течение сорока восьми часов, если нет его сессии. Если Конгресс в течение двадцати одного дня после получения последнего письменного заявления или, если нет сессии, в течение двадцати одного дня после того, как был объявлен созыв Конгресса, устанавливает двумя третями голосов обеих палат, что Президент не в состоянии осуществлять свои должностные полномочия и обязанности, Вице-президент продолжает их осуществлять в качестве исполняющего обязанности Президента; в противном случае Президент возобновляет осуществление своих должностных полномочий и обязанностей.

ПОПРАВКА XXVI⁵⁸

Раздел 1. Право граждан Соединенных Штатов, достигших восемнадцатилетнего или более старшего возраста, участвовать в голосовании не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатом в связи с их возрастом.

Раздел 2. Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

ПОПРАВКА XXVII⁵⁹

Ни один закон, изменяющий размер вознаграждения сенаторов и членов Палаты представителей за их службу, не вступит в силу до следующих выборов в Палату представителей.

58. Поправка XXVI предложена 92-м Конгрессом на основании совместной резолюции № 7, принятой сначала Сенатом 10 марта 1971 г., а затем одобренной Палатой представителей 23 марта 1971 г. Ратификация завершена 1 июля 1971 г., когда 39 из 50 штатов одобрили поправку.

59. Поправка XXVII – вторая из двенадцати поправок, предложенных 1-м Конгрессом 25 сентября 1789 г., была объявлена руководителем архивной службы Соединенных Штатов 18 мая 1992 г. как ратифицированная законодательными собраниями 40 из 50 штатов. Поправка была ратифицирована штатами: Мэриленд – 19 декабря 1789 г., Северная Каролина – 22 декабря 1789 г., Южная Каролина – 19 января 1790 г., Делавэр – 28 января 1790 г., Вермонт – 3 ноября 1790 г., Виргиния – 15 декабря 1791 г., Огайо – 6 мая 1873, Вайоминг – 6 марта 1978 г, Мэн – 27 апреля 1983 г., Колорадо – 22 апреля 1984 г. Ратификация остальными штатами была произведена во второй половине 80-х – начале 90-х гг. XX в.

Поправки, предложенные к Конституции

Поправки, предложенные к Конституции, но не ратифицированные штатами

В дополнение к 27 поправкам, которые были ратифицированы требуемыми тремя четвертями штатов, шесть других поправок были направлены штатам, но не были ими ратифицированы.

Начиная с предложенной поправки XVIII, Конгресс стал обычно включать положение, содержащее требование ратификации в семилетний срок со времени передачи поправок штатам. Верховный суд США по делу *Coleman v. Miller, 307 US 433 (1939)* заявил, что вопрос об обоснованности времени, в течение которого достаточное число штатов должно выразить свое отношение к поправке, является политическим вопросом, разрешаемым Конгрессом.

В 1789 г. двенадцать поправок было передано штатам. Из них статьи III–XII были ратифицированы и стали первыми десятью поправками к Конституции, более известными как Билль о правах. Предложенные статьи I и II были ратифицированы. Статья II была ратифицирована только в 1992 г. в качестве 27-й поправки. Ниже приводится текст статьи I.

Статья I

После первого исчисления населения, требуемого статьей 1 Конституции, один член Палаты представителей будет избираться от каждой тридцати тысяч до тех пор, пока число представителей составит сто; после этого пропорциональность представительства будет регулироваться Конгрессом таким образом, чтобы число членов Палаты представителей было не менее ста, с тем чтобы один представитель представлял не менее сорока тысяч человек до тех пор, пока число представителей не составит двухсот; после этого пропорциональность представительства будет регулироваться Конгрессом таким образом, чтобы число членов Палаты представителей было не менее двухсот и один представитель представлял не более чем каждые пятьдесят тысяч человек.

* * *

Ратификация была завершена 7 мая 1992 г. Впоследствии поправка была ратифицирована штатами Иллинойс – 12 мая 1992 г., Калифорния – 26 июня 1992 г., Род-Айленд – 10 мая 1993 г.

Конституция США

На своей второй сессии 11-й Конгресс предложил поправку к Конституции о принятии гражданами Соединенных Штатов дворянских титулов от иностранных государств. Поправка не была одобрена тремя четвертями штатов. При требовавшихся 13 ратификациях она была одобрена 12 штатами. Поправку отклонили штаты Коннектикут, Нью-Йорк и нижняя палата Законодательного собрания штата Южная Каролина. Штат Род-Айленд отклонил поправку 15 сентября 1814 г. В случае одобрения поправка имела бы тринадцатый порядковый номер. Ниже приводится текст этой поправки:

«Собравшиеся в Конгресс Сенат и Палата представителей Соединенных Штатов Америки двумя третями голосов обеих палат решили, что законодательным собраниям штатов будет передана следующая статья, которая, после ратификации тремя четвертями штатов, будет иметь юридическую и обязательную силу как часть Конституции Соединенных Штатов:

“Если какой-либо гражданин Соединенных Штатов примет, потребует, получит какой-либо дворянский или почетный титул или будет обладать им или без согласия Конгресса примет какой бы то ни было дар, пенсию, должность или вознаграждение от какого-либо императора, короля, принца или властей иностранного государства или будет обладать ими, то такое лицо перестает быть гражданином Соединенных Штатов и оно не должно занимать в них какую-либо почетную или оплачиваемую должность либо одну из них”».

* * *

Следующая поправка к Конституции была предложена второй сессией 36-го Конгресса 2 марта 1861 г., когда она была одобрена Сенатом, а до этого (28 февраля 1861 г.) принята Палатой представителей. Поправка была подписана Президентом Дж. Бьюкененом. Она стала единственной подписанной Президентом США. Подпись Президента рассматривается как ненужная, так как конституционная норма требует, чтобы одобренное двумя третями голосов обеих палат Конгресса предложение было передано штатам для ратификации. Если бы поправка была ратифицирована, то она имела бы тринадцатый порядковый номер. Ниже приводится текст этой поправки:

«Собравшиеся в Конгресс Соединенных Штатов Америки Сенат и Палата представителей решили, что будет предложена законодательным собраниям штатов в качестве поправки к Конституции Соединенных Штатов следующая статья, которая, будучи ратифицированной тремя четвертями названных законодательных собраний, будет иметь законную силу во всех отношениях как часть названной Конституции, а именно:

Поправки, предложенные к Конституции

“Статья XIII

Не может вноситься в Конституцию какая-либо поправка, которая не разрешала бы или не предоставляла бы Конгрессу полномочие упразднить внутренние установления какого-либо штата или препятствовать их деятельности, включая установления относительно лиц, работающих или находящихся на службе в соответствии с законами названного штата”».

* * *

Поправка о регулировании детского труда была предложена первой сессией 68-го Конгресса 2 июня 1926 г., когда она была принята Сенатом, а до этого была одобрена Палатой представителей 26 апреля того же года. Предложенная поправка, ратифицированная 28 штатами, имеет следующий текст:

«Совместная резолюция, предлагающая поправку к Конституции Соединенных Штатов

Собравшиеся в Конгресс Соединенных Штатов Америки Сенат и Палата представителей (двумя третями совпадающих голосов каждой палаты) решили, что в качестве поправки к Конституции Соединенных Штатов предлагается следующая статья, которая при ратификации законодательными собраниями трех четвертей штатов будет иметь законную силу во всех отношениях и целях как часть Конституции:

“Статья...

Раздел 1. Конгресс обладает полномочием ограничивать, регулировать и запрещать труд лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста.

Раздел 2. Права отдельных штатов не затрагиваются настоящей статьей, за исключением того, что действие законов штатов должно быть приостановлено в мере, необходимой для проведения в жизнь законов, принимаемых Конгрессом”».

* * *

Поправка о равенстве прав мужчин и женщин была предложена второй сессией 92-го Конгресса 22 марта 1972 г., когда она была принята Сенатом; до этого (12 октября 1971 г.) она была одобрена Палатой представителей. Семилетний срок для ратификации был продлен до 30 июня 1982 г.

Конституция США

второй сессией 95-го Конгресса. Текст поправки, которая не была ратифицирована к 30 июня 1982 г., следующий:

«Совместная резолюция, предлагающая поправку к Конституции Соединенных Штатов о равенстве прав мужчин и женщин

Собравшиеся в Конгресс Соединенных Штатов Америки Сенат и Палата представителей (двумя третями совпадающих голосов каждой палаты) решили, что в качестве поправки к Конституции Соединенных Штатов предлагается следующая статья, которая будет иметь силу закона во всех отношениях и целях как часть Конституции в случае ее ратификации законодательными собраниями трех четвертей штатов в течение семи лет, считая со дня передачи этой статьи Конгрессом:

“Статья...

Раздел 1. Равенство в правах перед законом по признаку пола не может нарушаться или ограничиваться Соединенными Штатами или отдельными штатами.

Раздел 2. Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

Раздел 3. Настоящая поправка вступает в силу по истечении двух лет после ее ратификации”».

* * *

Поправка об избирательном праве в округе Колумбия была предложена второй сессией 95-го Конгресса 22 августа 1978 г., когда она была принята Сенатом; до этого (2 марта 1978 г.) она была одобрена Палатой представителей. Предложенная поправка, которая не была ратифицирована тремя четвертями штатов в течение специально указанного семилетнего срока, имеет следующий текст:

«Совместная резолюция, предлагающая поправку к Конституции о представительстве округа Колумбия в Конгрессе

Собравшиеся в Конгресс Соединенных Штатов Америки Сенат и Палата представителей (двумя третями совпадающих голосов каждой палаты) решили в качестве поправки к Конституции Соединенных Штатов предложить следующую статью, которая будет иметь силу закона во всех отношениях и целях как часть Конституции в случае ратификации законодательными собраниями трех четвертей штатов в течение семи лет, считая со дня передачи Конгрессом:

Поправки, предложенные к Конституции

“Статья...

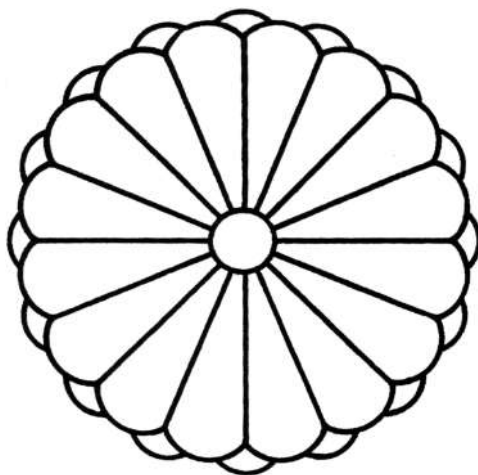
Раздел 1. Для целей представительства в Конгрессе, выборов Президента и Вице-президента и реализации положений статьи V настоящей Конституции округ, в котором находится Правительство Соединенных Штатов, будет рассматриваться так, как если бы он являлся штатом.

Раздел 2. Права и полномочия, предоставляемые настоящей статьей, будут осуществляться народом округа, в котором находится Правительство, и так, как это будет установлено Конгрессом.

Раздел 3. Поправка XXIII к Конституции Соединенных Штатов настоящим отменяется.

Раздел 4. Настоящая статья не будет иметь силы закона до тех пор, пока она не будет ратифицирована в качестве поправки к Конституции законодательными собраниями трех четвертей штатов в течение семи лет, считая со дня передачи им поправки на рассмотрение”».

КОНСТИТУЦИЯ ЯПОНИИ



Конституция Японии

(Вступительная статья)

Япония – страна, расположенная на 3400 островах, большинство из которых горного или вулканического происхождения, – в течение длительного времени была закрыта для внешнего мира. Только в 1858 г. она была вынуждена открыть свои порты для иностранных судов, подписав торговые договоры с Россией, США, Францией и Нидерландами и предоставив этим странам огромные привилегии (режим экстерриториальности, разрешение споров через консулов, а не путем обращения в «смешанные суды» при разногласиях между гражданами указанных стран и японскими подданными). Пришедший к власти в 1867 г. император Муцухито (1852–1912)¹ поставил своей целью положить конец традиционному островному изоляционизму страны, находившейся в то время на феодальном уровне развития.

В конце 70-х гг. XIX в. началось «приобщение» Японии к европейскому праву. Правящие круги должны были выбрать один из двух путей: воспринять либо европейскую, либо англосаксонскую модель права. Последняя была весьма сложна для японского восприятия. Была выбрана французская модель, которая в то время обладала высокой престижностью (международная роль Франции в эпоху Наполеона I и Наполеона III, распространенность в других странах мира, простота построения). В страну были приглашены французские специалисты, которые в конце 70-х гг. XIX в. разработали два кодекса – Уголовный и Уголовно-процессуальный. Они были промульжированы Императором и вступили в силу в 1877 г. Были начаты работы по кодификации гражданского права. В конце 80-х гг. XIX в. наметился отход от французских образцов и переход к концепциям германского права, что объяснялось политическими причинами, а именно поражением Франции в войне с Пруссией в 1871 г., установлением во

1. Время его правления с 1867 по 1912 г. называлось эрой Мэйдзи – «просвещенное правление».

Вступительная статья

Франции республиканской формы правления. Японскому дворянству (самураям), которым собственный Император служил олицетворением Бога, был более по душе германский император Вильгельм II (1859–1941), чем французский республиканский президент.

Первой Конституцией Японии в современном понимании этого термина стала Императорская хартия, промульгированная Императором в 1889 г. Она была в значительной мере «списана» с монархической Конституции Пруссии 1851 г. и отчасти с других актов. Прусская же Конституция включала, в свою очередь, идеи и нормы более ранних германских актов: Основных законов Баварии 1818 г., Бадена 1818 г., Вюртемберга 1819 г. и Гессена 1820 г. По свидетельству самих японских ученых, только три статьи (1-я, 31-я и 71-я) Конституции 1889 г. могли считаться вполне оригинальными. Первая из них говорила о том, что Империя находится под нерушимым на вечные времена господством и управлением династии Императора; вторая – о том, что провозглашенные права и свободы не касаются полномочий, которыми располагает Император во время войны или в случае национального бедствия; третья – о том, что при непринятии Парламентом бюджета или его несоставлении Правительство применяет бюджет прошлого года. Последняя норма напоминала методику О. Бисмарка (1815–1898) управлять Германией без бюджета. Остальные 46 статей совпадали с соответствующими нормами Конституции Пруссии и 18 статей – с нормами конституций других государств². Всего в акте было 76 совершенно неразвернутых статей, по стилю изложения весьма похожих на телеграфные сообщения.

Круг прав и свобод был весьма ограничен, что в целом соответствовало практике зарубежных государств того времени. Были провозглашены свобода выбора жилища, свобода от незаконного ареста, неприкосновенность жилища, тайна переписки, религиозная свобода, свобода слова, печати и собраний. Получило отражение в Основном законе и старинное японское право – право представления петиций Короне, которое было распространено и на обращения к парламенту и органам исполнительной власти. Было закреплено в единственной статье и право собственности. Названный минимальный перечень прав и свобод (в большинстве своем личных по их характеру) распространялся лишь на японских подданных, а не на иностранцев, право-

2. См.: *Квигли Г.С.* Правительство и политическая жизнь Японии. М., 1934. С. 59.

Конституция Японии

вое положение которых в стране определялось международными договорами, отдельными законами и распоряжениями.

В стране был юридически установлен строй ограниченной монархии. Министры назначались и увольнялись самим Императором. Особа Императора была объявлена священной и неприкосновенной (ст. 3). «Император – глава государства. Он обладает верховной властью и осуществляет ее согласно постановлениям этой Конституции» (ст. 4). «Император осуществляет законодательную власть в согласии с Парламентом» (ст. 5). «Министры являются советниками Императора и ответственны перед ним за свои советы» (ст. 55)³. Они в то же время были обязаны скреплять своей подписью все законы, указы и другие документы.

Введенный порядок управления не оставался неподвижным. Происходила его медленная эволюция. Так, в 1924 г. политические партии, так называемые конституционные партии, представленные в Парламенте, добились фактической ответственности Правительства перед нижней палатой – Палатой представителей и эта практика продолжалась до 1932 г. В марте 1925 г. был отменен имущественный ценз избирательного права для мужчин (до этого его размер составлял три иены) и, таким образом, было введено всеобщее избирательное право для мужчин.

Коренные изменения, своего рода революция в государственном строе Японии, произошли после ее поражения во Второй мировой войне и оккупации страны войсками США в 1945–1952 гг. 2 сентября 1945 г. Япония подписала акт о безоговорочной капитуляции, а еще в середине августа того же года Правительство страны приняло Потсдамскую декларацию союзных держав, подписанную в июле 1945 г. Целями оккупации Японии провозглашались демилитаризация страны, наказание военных преступников. Декларация предусматривала кардинальный пересмотр всех институтов в Японии, превращение страны в демократическое и мирное государство. Специальная комиссия, сформированная Правительством Японии в конце 1945 г., при разработке проекта новой Конституции не пожелала, однако, отказываться от многих прежних институтов и сохранила основные направления прежнего Основного закона. Проект ограничился уси-

3. Текст Конституции 1889 г. см.: Дурденевский В.Н., Лундшувейт Е.Ф. Конституции Востока. Л., 1926.

Вступительная статья

лением роли Парламента и оставил в неприкосновенности принцип суверенитета Императора и существование вооруженных сил.

Будучи предупрежденным о том, что Дальневосточная комиссия (в нее входили представители СССР, Филиппин, Австралии), имевшая полномочия по контролю за конституционной реформой, «не пропустит» такой проект и, более того, будет настаивать на ликвидации института монарха, главнокомандующий американскими войсками в Японии генерал Д. Макартур (1880–1964) предпринял инициативу разработки кардинально нового проекта нового Основного закона. Поэтому в зарубежной литературе японскую Конституцию 1947 г. иногда называют «Конституцией Макартура». Правительство приняло предложенный проект, отказавшись совершенно упразднить пост Императора. Император Хирохито (1901–1989) согласился с достигнутым соглашением и предложил сотрудничать с оккупационными властями. Проект был передан в Парламент, избранный 10 апреля 1946 г. Процедура принятия осуществлялась по правилам Конституции 1889 г. (ст. 73); в ней участвовали Палата представителей и Палата пэров. Под контролем оккупационных властей в текст были внесены некоторые изменения. 6 октября 1946 г. проект был практически единогласно принят палатами Парламента, затем был одобрен Тайным советом и промульжирован Императором 3 ноября того же года. Новая Конституция вступила в силу 3 мая 1947 г.

В течение 1947–1948 гг. на основе новой Конституции Парламент принял множество законов, составивших основу послевоенной японской правовой системы; эти акты составлялись Правительством страны, но они рассматривались и Дальневосточной комиссией с участием представителя Советского Союза, следившей за соответствием проектов духу Потсдамской декларации.

Конституция 1947 г. произвела настоящую революцию в системе государственных ценностей Японии. Она была формально выработана с соблюдением норм о пересмотре, содержащихся в Конституции 1889 г. Однако сам характер нового закона говорит о ее непреходящем значении.

В Акте 1947 г. закреплён принцип народного суверенитета, который стал основой существования государственной власти. Этот принцип не существовал в прежнем Основном законе 1889 г. Японский народ не обладал какими-либо качествами суверенности. «Империя Великой Японии находится под нерушимым на вечные времена го-

Конституция Японии

сподством и управлением династии Императоров» (ст. 1). Новый подход означает разрыв с прошлым и принятие западноевропейских концепций в организации государственной власти. Японский народ заменил Императора в качестве носителя суверенитета, что стало значительной новацией.

Конституция и законодательство содержат нормы о возможностях контроля за всеми тремя ветвями государственной власти, осуществляемого посредством периодического избрания Парламента, подотчетности Правительства нижней палате Парламента, ответственности судей в порядке импичмента перед Парламентом, а также голосования при назначении или при возможности смещения судей Верховного суда путем голосования избирательного корпуса страны. Принцип народного суверенитета реализуется и при изменении Конституции – требуется проведение особого референдума или выборов; способ ратификации определяется Парламентом.

Конституция 1947 г., будучи весьма небольшим по объему актом, тем не менее содержит в себе все необходимые элементы, обычно входящие в состав основного закона. Она установила форму правления парламентской монархии по английскому образцу с унитарной формой территориального устройства и достаточно сильной автономией на местах. Конституция и практика ее реализации говорят о существовании в стране демократического политического и государственного режима.

В содержании конституции заметно чувствуются заимствования из американской и английской конституционной теории и практики (статус монарха, институт конституционного контроля, местное самоуправление и др.). В то же время сама структура Основного закона, соподчиненность его частей, многие закрепленные институты (статус Правительства, ряд прав и свобод) весьма похожи на соответствующие элементы европейских актов.

В учрежденной структуре органов государственной власти заметно некоторое влияние правового опыта Великобритании. Статья 41 определила Парламент в качестве высшего органа государственной власти и единственного законодательного органа государства, включив в его состав две неравноправные палаты, причем нижняя – Палата представителей – в своих полномочиях имеет заметный перевес по сравнению с верхней – Палатой советников. Каждая палата разрешает споры о правомерности избрания их членов, но для того, чтобы ли-

Вступительная статья

шить их полномочий, требуется две трети голосов присутствующих членов (ст. 55 Конституции). Члены обеих палат обладают равным правовым положением (т.е. в отношении иммунитета и индемнитета). Неравноправность палат проявляется в том, что Палата представителей может большинством в две трети голосов присутствующих членов «опрокинуть» решение Палаты советников, противоречащее проекту нижней палаты. Кроме того, Палата представителей может требовать созыва совместного заседания обеих палат. Проекты законов о финансах должны вноситься в нижнюю палату, как и проекты законов о ратификации международных договоров. Правительство несет ответственность перед нижней палатой; предусмотрено право роспуска нижней палаты по предложению Кабинета; формально это право осуществляет глава государства.

Назначение правительства осуществляется в соответствии с канонами парламентской формы правления. Кабинет министров согласно ст. 66 Конституции состоит из Премьер-министра, который возглавляет его, и других государственных министров. Весьма важна и содержащаяся в этой статье норма о том, что Премьер-министр и другие государственные министры должны быть гражданскими лицами. Такое уточнение трудно найти в современных зарубежных конституциях. Оно уникально и должно рассматриваться в сочетании со ст. 9 Конституции, объявившей об отказе от войны и создании сухопутных, морских и военно-воздушных сил, равно как и других средств войны. Требование иметь в качестве министров гражданских лиц свидетельствует о желании Японии юридически предохранить страну от какого-либо возрождения милитаризма. Если при старом режиме военный и военно-морской министры напрямую подчинялись Императору, который и стоял во главе вооруженных сил, то отныне военные исключены из состава Правительства.

Кроме того, в конституционном тексте специально подчеркивается, что Премьер-министр выдвигается Парламентом из своего состава; т.е. глава Правительства предлагается парламентариями, а не главой государства. Эта норма разительно отличается от таких же положений в других монархических государствах, которым принадлежит право предлагать кандидатуру Премьер-министра после выборов нижней палаты Парламента и говорит о новой роли главы государства. Согласно ст. 68 Конституции большинство министров должно быть избрано из числа членов Парламента. На практике обычно все

Конституция Японии

министры являются парламентариями. В отличие от британского монарха, Император Японии не играет никакой роли при формировании правительства. Он обязан назначить Премьер-министром лицо, представленное Парламентом. Таким лицом является лидер победившей на выборах политической партии, либо компромиссное лицо, предложенное несколькими партиями. Другими словами, в целом действует принцип парламентарной формы правления. Единственный нюанс состоит в том, что Премьер-министром может быть член как нижней, так и верхней палаты. Обе палаты избираются прямыми выборами, и народные представители назначают главу исполнительной власти страны.

Министры Правительства назначаются Премьер-министром и могут им же отзываться. Министры отстраняются от должности только по желанию Премьера в дискреционном порядке, а не Палаты представителей, перед которой Кабинет несет солидарную ответственность (ст. 66 Конституции). Конституция 1947 г. не содержит каких-либо норм так называемого «рационализованного парламентаризма», каковые имеются в Основном законе Франции и в Конституции Германии 1949 г., о чем уже говорилось⁴. Она только указы-

4. Рационализированный парламентаризм (от фр. parler; от лат. rationalis – разумный, одаренный разумом, счетный) – выражение, введенное Б.С. Миркиным-Гецевичем (1892–1955) – приват-доцентом Петроградского университета, эмигрировавшего во Францию после революции в России, – по поводу взаимоотношений между парламентом и правительством, установленных в Веймарской конституции Германии 1919 г. Последняя отличалась значительной проработкой деталей, систематичностью, введением правил, направленных на устойчивость и полномочия центральной исполнительной власти по отношению к парламенту при отсутствии у нее стабильного большинства среди членов в парламенте, на которое правительство могло бы опереться.

В целом названный термин характеризует положение парламента в системе центральных органов государственной власти, когда в его структуру, порядок деятельности, отношения с органами исполнительной власти вносятся элементы, призванные избежать хронических правительственных кризисов. Такими элементами могут быть требование высокого числа голосов при голосовании о доверии правительству; особенности назначения главы правительства; включение в законодательную процедуру и в порядок рассмотрения политической ответственности правительства стесняющих парламент элементов; упрощенный роспуск парламента и др. После Второй мировой войны этот институт получил достаточно широкое воплощение в зарубежном конституционном материале: Основной закон ФРГ 1949 г. и Конституция Испании 1978 г. предусмотрели конструктивный вотум недоверия правительству. Конституция Франции 1958 г. установила сложный порядок вынесения недоверия (абз. 2 и 3 ст. 49) и др. Что же касается Российской Федерации, то ее Конституция 1993 г. содержит нормы о двойном вотуме недоверия главе правительства в течение 3 месяцев, что также может быть отнесено к институту рационализованного парламентаризма.

Вступительная статья

вает, что правительство солидарно ответственно перед Парламентам (ст. 66), и уточняет, что Палата представителей принимает резолюцию о недоверии и отклоняет проект резолюции о доверии. В таком случае Правительство должно уйти в отставку в полном составе, если в течение десяти дней Палата представителей не будет распущена.

Статья 73 Конституции 1947 г. содержит нечастое в зарубежном конституционном законодательстве перечисление обязанностей правительства. Нельзя не обратить внимание и на то, что на американский манер на первое место в перечне обязанностей поставлено проведение в жизнь законов и издание правительственных указов в целях реализации положений конституции и законов, а также, с предварительным или последующим одобрением Парламента, заключение международных договоров, руководство администрацией. Исходя из положений Конституции, исполнительная власть занимает положение ниже, чем Парламент, являющийся высшим органом законодательной власти и единственным законодательным органом государства (ст. 41).

Укажем на некоторые специфические особенности конституции Японии 1947 г. Этими особенностями стали – статус Императора, пафизм и правовой статус личности.

Старейшие японские хроники относят появление императорского трона в стране к 660 г. до н.э. Японская мифология считает, что с тех пор по настоящее время продолжается линия одной и той же императорской династии. Между VI и VII вв. императоры получили титул «Тенно» («Небесный правитель»). Царствование каждого императора провозглашается особым периодом с собственным названием. С 1989 г. установлена эра Хэйсэй – период правления Императора Акихито (р. 1933). До этого была эра Шова – время нахождения у власти Императора Хирохито (1901–1989), продолжавшееся с 1926 по 1989 г.

Кардинальное изменение роли главы государства – первая и важнейшая черта новой Конституции. Если по Конституции 1889 г. Император был священным и неприкосновенным лицом, то теперь его положение решительным образом изменилось. Потсдамская декларация 1945 г. требовала усиления демократической тенденции в общественном строе Японии. Правовое положение Императора в этих условиях могло быть только ограничено. Решительные перемены в статусе Императора объясняются историческими условиями при-

Конституция Японии

нятия Конституции 1947 г. и ролью императорской фамилии при начале, в ходе и при окончании Второй мировой войны.

Первая глава Конституции 1947 г. целиком посвящена статусу Императора, который отныне является лишь символом государства и единства народа, а его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть (ст. 1). Такое расположение норм в Основном законе скорее говорит об исторической преемственности государственного строя в стране, чем о подчеркивании особого правового положения Императора.

Согласно ст. 4 Конституции он «не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти». Однако ст. 7 предоставляет Императору некоторые функции, которые он должен выполнять «по совету и с одобрения Кабинета». Указывается десять функций, которые Император осуществляет от имени народа. Таковыми являются: промульгация поправок к Конституции, законов, правительственных указов и договоров; созыв Парламента; роспуск Палаты представителей; объявление всеобщих парламентских выборов; подтверждение назначений и отставок государственных министров и других должностных лиц в соответствии с законом, а также полномочий и верительных грамот послов и посланников; подтверждение всеобщих и частичных амнистий, смягчений и отсрочек наказаний и восстановление в правах; пожалование наград; подтверждение ратификационных грамот и других дипломатических документов в соответствии с законом; прием иностранных послов и посланников; представительство от имени государства на официальных церемониях. Кроме того, согласно ст. 6 Конституции Император назначает Премьер-министра, а также Председателя Верховного суда, первого – по предложению Парламента, а второго – по предложению Правительства. Перечень функций, осуществляемых Императором, строго ограничен, поскольку ст. 4 Конституции указывает, что он осуществляет только такие действия, которые предусмотрены этим актом.

Император, таким образом, не обладает какими-либо самостоятельными полномочиями по осуществлению государственной власти. Его правовое положение в этом отношении очень похоже на статус британского монарха. Хотя еще совсем недавно Император рассматривался как «помазанник Божий», но в период после Второй мировой войны его личность, семейное положение и другие аспекты его жизни открыто и публично обсуждаются. В глазах японцев импе-

Вступительная статья

ратор продолжает оставаться символом постоянства и преемственности государства, он всегда идентифицируется с нацией. Без Императора государства не существует. Другими словами, это лицо обладает значительными моральными потенциями в общественном мнении.

Закрепление широкого круга прав и свобод – еще одна отличительная черта Конституции 1947 г. Она прямо не связывает обладание правами и свободами с институтом японского подданства. Совокупность японских подданных обозначается термином «народ». Статья 10 устанавливает, что необходимые условия японского гражданства определяются законом.

В Конституции Японии права и свободы закреплены таким образом, что ими вполне могут воспользоваться и неяпонские подданные и граждане. Права и свободы предоставляются как права человеку живущему и будущим поколениям в качестве нерушимых вечных прав. Другими словами, Конституция в качестве основы взяла концепцию естественных прав человека (ст. 11). В специальной главе «Верховный закон», определяющей место Конституции в юридической системе страны, особо подчеркивается: «Основные права человека, гарантированные народу Японии настоящей Конституцией, являются результатом вековой борьбы людей за свободу. Эти права претерпели в прошлом суровые испытания и дарованы нынешнему и будущим поколениям в надежде, что они на вечные времена останутся нерушимыми» (ст. 97). Очевидна некоторая декларативность приведенной нормы; в то же время она подчеркивает значение прав и свобод в послевоенной Японии.

По сравнению с актом 1889 г. ныне действующий Основной закон сделал громадный шаг вперед в регулировании этого института. Если в конституции 1889 г. в разделе «Права и обязанности подданных» было всего 15 статей (ст. 18–32) и в каждой из них постоянно встречались нормы об их ограничениях, всякий раз давалась отсылка к закону или формулировка «при соблюдении правил, установленных законом», то теперь в большем в два раза числе (в 30) достаточно развернутых статей Конституции 1947 г. содержатся весьма четкие формулировки почти без каких-либо оговорок.

Многие права и свободы весьма похожи на соответствующие в западноевропейских конституциях, хотя есть и чисто японский подход к некоторым из них. Все основные виды прав и свобод – личные, социально-экономические и политические – нашли отражение в кон-

Конституция Японии

ституционном акте. Целых десять статей посвящены личным правам и свободам, и прежде всего личной неприкосновенности и защите личности. Среди них мы видим право на рассмотрение дела в суде (ст. 32); защиту от ареста, который может осуществляться только на основании приказа, выданного компетентным работником органов юстиции (ст. 33); гарантии при задержании (ст. 34); неприкосновенность жилища, документов и имущества (ст. 35); запрещение должностными лицами пыток и жестоких наказаний (ст. 36); несколько статей говорит о правах в судебной области (право обвиняемого на быстрое и открытое разбирательство своего дела беспристрастным судом, возможность опроса всех свидетелей; обвиняемый имеет право на вызов свидетелей в принудительном порядке за государственный счет, обращение к помощи квалифицированного адвоката, а если обвиняемый не в состоянии сделать это сам, то адвокат назначается государством – ст. 37). Статья 38 говорит о праве не свидетельствовать против самого себя. Признание, сделанное по принуждению, под пыткой или под угрозой либо после неоправданно длительного ареста или содержания под стражей, не может рассматриваться как доказательство, и никто не может быть осужден или подвергнут наказанию в случаях, когда единственным доказательством против него является его собственное признание. Запрещена обратная сила закона (ст. 38). Вызывает некоторую зависть норма ст. 40 Конституции, установившей, что в случае оправдания судом после ареста или задержания каждый может, в соответствии с законом, предъявить государству иск о возмещении ущерба.

Из политических прав и свобод можно упомянуть избирательное право для совершеннолетних и принцип тайного голосования, а также право на подачу петиции.

Социально-экономические права включают право на поддержание минимального уровня здоровой и культурной жизни (ст. 25). Эта же статья возлагает на государство обязанность прилагать усилия для подъема и дальнейшего развития общественного благосостояния, социального обеспечения, а также народного здоровья. Конституция закрепляет равное право на образование в соответствии со способностями в порядке, предусмотренном законом. Все должны, в соответствии с законом, обеспечить обязательное обучение детям, находящимся на их попечении. Обязательное обучение осуществляется бесплатно (ст. 26). Неизменная для зарубежных конституций норма о закрепле-

Вступительная статья

нии частной собственности присутствует и в японской конституции (ст. 29), а частное имущество может быть использовано в публичных интересах только за справедливую компенсацию.

Перечисленные права и свободы в целом являются весьма распространенными в развитых демократических государствах. В Основном законе 1947 г., однако, есть и нормы, чисто японское происхождение которых чувствуется весьма отчетливо. Более того, некоторые из них в своем регулировании идут значительно дальше, чем в развитых европейских странах. Одной из таких норм является закрепление весьма развернутого принципа равноправия перед законом (ст. 14). Все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном отношениях по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а также происхождения. Чуть ниже следует весьма характерное уточнение: «Пэрство и прочие аристократические институты не признаются. Никакие привилегии не предоставляются при присвоении почетных званий, наград или знаков отличия, и любая такая награда действительна только при жизни лица, которое имеет ее в настоящее время или может получить в будущем». Названные положения имеют совершенно определенную цель – исключить возможность восстановления военно-феодалного, изолированного от других групп населения сословия самураев (от яп. *самурау* – служить), включавших главным образом мелких дворян; самураи представляли собой особого рода касту, во многом повинную в национальной катастрофе 1945 г. До Второй мировой войны эта каста, занимавшая в армии и флоте офицерские должности, не потеряла своего привилегированного положения, хотя после принятия Конституции 1889 г. ее особое положение юридически не признавалось.

Статья 24 Конституции 1947 г. также имеет намерение изменить существовавшие ранее в японском обществе отношения между мужчинами и женщинами. Эта норма установила: «Брак заключается только при взаимном согласии обеих сторон и существует при условии взаимного сотрудничества, в основу которого положено равенство прав мужа и жены». Что же касается выбора супруга, имущественных прав супругов, наследства, выбора местожительства, развода и других вопросов, связанных с браком и семьей, то такие отношения должны законодательно регулироваться «исходя из принципа личного достоинства и равенства полов».

Конституция Японии

Наконец, ст. 15 и 16 Конституции предоставляют японским гражданам весьма важные права, которые игнорируются в западных демократиях. Японский народ согласно ст. 15 обладает неотъемлемым правом избирать публичных должностных лиц и отстранять их от должности, а «все публичные должностные лица являются слугами всего общества, а не какой-либо одной его части». Следующая ст. 16 развернуто регулирует право каждого (т.е. и иностранцев) обращаться с мирной петицией о возмещении ущерба, о смещении публичных должностных лиц, о введении, об отмене или исправлении законов, указов или предписаний, а также по другим вопросам; никто не может быть подвергнут какой-либо дискриминации за подачу таких петиций. Названная норма говорит о широкой демократизации послевоенного государственного строя. Прежняя Конституция 1889 г. в ст. 30 признавала такое же право, но «при условии соблюдения надлежащих форм почтительности и в согласии с сюда относящимися особыми правилами»⁵.

Кроме того, ст. 20 провозгласила Японию светским государством, поскольку свобода религии гарантируется для всех, и ни одна из религиозных организаций не должна получать от государства никаких привилегий и не может пользоваться политической властью. Эта норма весьма контрастирует с существовавшим до войны положением, когда официально провозглашенной в Конституции 1889 г. религии также не существовало. Все японские подданные пользовались свободой вероисповедания в пределах, совместимых с общественным спокойствием и порядком, а также с их обязанностями как подданных. В жизни же все население страны было принуждено к соблюдению ритуалов средневекового шинтоизма (синтоизма), фактически являвшегося государственной религией и ставшего символом японского милитаризма. Смысл этой идеологии состоял в обожествлении императорской династии, обосновании ее божественного происхождения.

Закрепленный в Конституции пацифизм – еще одна особенность этого акта. Согласно ст. 9 японский народ заявляет, что «отказывается от войны как суверенного права нации»; тут же говорится о разоружении страны, поскольку «никогда впредь не будут создаваться сухопутные, морские и военно-воздушные силы, равно как и другие сред-

5. Цит. по: Дурденевский В.Н., Лундшувейт Е.Ф. Указ. соч. С. 167.

Вступительная статья

ства войны». Нормы этой статьи имеют исключительно японское, а отнюдь не американское происхождение. Впервые сама идея была предложена Премьер-министром Японии К. Сидэхара (1872–1951), а не генералом Макартуром – командующим оккупационными силами в Японии, который первоначально колебался: утвердить ли указанное предложение, считая, что последствия его реализации могут нарушить интересы США на Дальнем Востоке⁶.

Введение ст. 9 в Основной закон вполне объяснимо, если учесть, что на долю японского народа выпали ужасы атомных бомбардировок: 6 августа 1945 г. атомная бомба была сброшена на Хиросиму, а тремя днями позже – на Нагасаки. Очевидно, что целью названной нормы было отказаться от участия в каких-либо международных военных акциях, включая и осуществляемые в рамках ООН, членом которой Япония является. Постепенно в японской политике наметился отказ от провозглашенных антивоенных принципов. Заключенный в 1952 г. и пересмотренный в 1960 г. Американско-японский Договор о безопасности предусмотрел организацию и развитие вооруженных сил с целью защиты от внешней агрессии, а также коллективные совместные действия США и Японии. Статья 6 этого Договора разрешила создание на японской территории американских военных баз. С 1970 г. этот договор автоматически продлевается каждые десять лет. В Японии были организованы так называемые силы самообороны, которые в Юго-Восточном регионе Азии представляют весьма внушительную и хорошо оснащенную военную силу.

Статья 9 Конституции, несмотря на все попытки ее реформировать, продолжает действовать; она является значительным юридическим тормозом на пути превращения страны в еще одну мировую военную державу, и в то же время она, особенно после окончания «холодной войны», стесняет Японию в выполнении ее международных обязательств. Ряд политических партий (социалисты и др.) в течение многих десятилетий рассматривали существующие силы самообороны как противоречащие Основному закону страны. В 1994 г. социалисты примирились с их наличием. Экономический и промышленный потенциал Японии, ее технологическая оснащенность, значительные людские резервы всегда порождали у правящих кругов желание бо-

6. См.: *Auer J.E.* Article Nine of Japan's Constitution: From Renunciation of Armed Force «Forever» to the Third Largest Defense Budget in the World // *Law and Contemporary Problems*. Vol. 53, Spring, 1990. No. 2. P. 173.

Конституция Японии

лее активно участвовать в международных делах. В сентябре 1988 г. был принят закон о возможности направления японских войск за границу (в частности, в развивающиеся страны) в качестве вспомогательных, а также в случаях оказания помощи при катастрофах природного характера. В июне 1992 г. в законодательном порядке были разрешены операции по поддержанию мира. Закон разрешил участие Японии в соответствующих мероприятиях ООН. При этом, однако, были установлены пять принципов, которые должны соблюдаться:

- 1) необходимость существования соглашения о прекращении огня между конфликтующими сторонами;
- 2) предварительное согласие сторон конфликта и органов власти на японское участие в операциях по поддержанию мира и на деятельность японских вооруженных сил;
- 3) нейтральная позиция Японии по отношению к сторонам конфликта;
- 4) возможность отзыва японских сил с территории конфликта;
- 5) ограничение использования оружия.

На основе Закона 1992 г. Япония участвовала в нескольких операциях (например, в Камбодже в 1992 г., в Мозамбике в 1993 г.). В конце 1994 г. ООН запрашивала Японию о возможности посылки войск на Голанские высоты.

Новый шаг в постепенном «размывании» первоначальных антивоенных принципов был сделан после событий 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке, повлекших значительную консолидацию усилий мирового сообщества в борьбе с международным терроризмом. Подготовленные Правительством законопроекты, направленные в Парламент, расширяли сферы использования сил самообороны для борьбы с терроризмом – два проекта об использовании этих сил в полицейских акциях в самой Японии, а третий – о посылке воинских подразделений за границу. Принятый в пакете закон разрешает Правительству страны направлять подразделения сил самообороны во время вооруженных конфликтов для выполнения задач по тыловому обеспечению. Такое обеспечение предусматривает семь его видов – от поставок продовольствия, топлива до ремонта и обслуживания техники. Силы, направляемые за рубеж, получили право использовать личное оружие не только для собственной защиты, но и для защиты находящихся под их «опекой», например раненых или беженцев. Япония послала свои силы в Ирак.

Вступительная статья

Впервые учрежденный в Японии институт конституционного контроля в качестве изначального имеет опыт соответствующих американских учреждений. Контроль за соблюдением Конституции возложен на суды. Несмотря на некоторую туманность формулировки, ст. 81 не запрещает низшим судам осуществлять контроль за конституционностью. Конечной инстанцией в таком контроле признается Верховный суд (ст. 81). Сама же Конституция провозглашена Верховным законом страны, и никакие законы, указы, рескрипты или другие государственные акты, противоречащие в целом или в части ее положениям, не имеют законной силы (ст. 90).

Заметной частью Конституции стали и нормы о местном самоуправлении (ст. 92–95). Местное управление и самоуправление построено в соответствии с англосаксонской системой. В основе местного управления лежат правовые отношения согласно принципу автономии (ст. 92 Конституции). В территориальных единицах должны быть путем выборов в соответствии с законом образованы свои представительные органы; таким же путем населением избираются местные должностные лица исполнительной власти (ст. 93). Местные органы публичной власти имеют право управлять своим имуществом, вести дела и осуществлять административное управление; они могут издавать свои постановления в пределах закона (ст. 94). Другими словами, местные органы власти юридически не знают подчинения центральному правительству. Статья 94 не содержит развернутой формулировки отношений центра и мест, как это делают некоторые западноевропейские конституции (Италия, Испания). Конституционные основы местного управления развернуты в Законе о местной автономии 1947 г. с последующими изменениями в ряде других правовых актов. В административном отношении Япония имеет три уровня управления: центральный, префекторальный (47 префектур) и муниципальный (3246 городов, поселков и общин). Все полномочия, осуществляемые на двух последних уровнях, делятся на два вида: на собственно местные, отнесенные к их ведению законом, и делегированные центральным правительством. Причем последняя группа составляет 80% на префекторальном и 50% на муниципальном уровне⁷.

7. Norton A. *International Handbook of Local and Regional Government*. Cheltenham, 1997. P. 465–466.

Конституция Японии

В Японии достаточно широко распространены институты непосредственной демократии. На национальном уровне референдум проводится один раз в десять лет по поводу назначения судей Верховного суда; такое голосование возможно и при изменении Конституции по решению Парламента (ст. 96). Гораздо больше институты такой демократии распространены на местном уровне. Прежде всего, на этом уровне применяется народная законодательная инициатива, при которой по требованию обычно одной пятой части избирателей соответствующей территориальной единицы может быть предложено издание, внесение поправок или отмена какого-либо постановления органа местной власти. По общему правилу из предлагаемых исключаются требования о сокращении налогов и других обременений. Народная инициатива может быть одобрена, изменена или отклонена местным собранием. Еще одной формой участия избирателей является предъявление требования от имени одной пятой части избирательного корпуса соответствующей территориальной единицы об инспектировании управления местных публичных предприятий уполномоченными на то лицами. Третья форма участия – предъявление требования об отзыве губернатора или мэра, депутатов выборных собраний, членов местных комиссий и таких должностных лиц, как бухгалтер или казначей. Эта форма непосредственной демократии явно заимствована из местного управления США, где она широко применяется. Наконец, на местном уровне в Японии известна процедура роспуска собрания по народной инициативе.

Конституция 1947 г. – «жесткий» по способу изменения акт. Если Конституция 1889 г. могла изменяться только по инициативе Императора, то в Основной закон 1947 г. поправки могут вноситься лишь по предложению самого Парламента (Правительство такого прямого полномочия не имеет, оно может действовать только через депутатов своих политических фракций). Для одобрения поправок требуется большинство в две трети голосов членов каждой из палат – Палаты представителей и Палаты советников. Способ ратификации поправок устанавливается Парламентом. Принятый проект пересмотра должен быть передан на особый референдум, на котором этот проект должен получить большинство поданных голосов; проект может быть ратифицирован самим Парламентом, но только после его переизбрания. Утвержденные указанным образом поправки немедленно

Вступительная статья

промульгируются Императором от имени народа в качестве неотъемлемой части Конституции.

С момента принятия, Конституция 1947 г. ни разу не была изменена, хотя такие попытки предпринимались. В 50–80-х гг. XX в. Либерально-демократическая партия неоднократно настаивала на изменении антивоенной статьи 9, предлагалась и небольшая корректировка существующего статуса Императора.

Конституция Японии⁸

Промульгирована 3 ноября 1946 г.

Вступила в силу 3 мая 1947 г.

Мы, японский народ, действуя через посредство наших должным образом избранных представителей в Парламенте и исполненные решимости обеспечить для себя и для своих потомков плоды мирного сотрудничества со всеми нациями и благословение свободы для всей нашей страны, исполненные решимости не допустить ужасов новой войны в результате действий правительств, провозглашаем, что народ облечен суверенной властью, и устанавливаем настоящую Конституцию. Государственная власть основывается на непоколебимом доверии народа, ее авторитет исходит от народа, ее полномочия осуществляются представителями народа, а благами ее пользуется народ. Это – принцип, общий для всего человечества, и на нем основана настоящая Конституция. Мы отменяем все конституции, законы, указы и рескрипты, противоречащие настоящей Конституции.

Мы, японский народ, желаем вечного мира и преисполнены сознания высоких идеалов, определяющих отношения между людьми; мы полны решимости обеспечить нашу безопасность и существование, полагаясь на справедливость и честь миролюбивых народов мира. Мы хотим занять почетное место в международном сообществе, стремящемся сохранить мир и навсегда уничтожить на Земном шаре тиранию и рабство, угнетение и неперпимость. Мы твердо уверены, что все народы мира имеют право на мирную жизнь, свободную от страха и нужды.

Мы убеждены, что ни одно государство не должно руководствоваться только своими интересами, игнорируя при этом интересы других государств, что принципы политической морали являются всеобщими и что следование этим принципам – долг для всех государств, которые сохраняют собственный

8. Конституции зарубежных государств. М.: Волтерс Клувер, 2010. http://www.servat.unibe.ch//law/icl/ja_00000_.html

суверенитет и поддерживают равноправные отношения с другими государствами.

Мы, японский народ, честью нашей страны клянемся, что, приложив все силы, мы достигнем этих высоких идеалов и целей.

Глава I. Император

Статья 1. Император является символом государства и единства народа, его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть.

Статья 2. Императорский трон является династическим и наследуется в соответствии с Законом об императорской фамилии, принятым Парламентом.

Статья 3. Все действия Императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения Кабинета, и Кабинет несет за них ответственность.

Статья 4. Император осуществляет только такие действия, относящиеся к делам государства, которые предусмотрены настоящей Конституцией, и не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти.

Император, в соответствии с законом, может поручать кому-либо осуществление своих действий, относящихся к делам государства.

Статья 5. Если в соответствии с Законом об императорской фамилии устанавливается регентство, то регент осуществляет действия, относящиеся к делам государства, от имени Императора. В этом случае применяется абзац первый предыдущей статьи.

Статья 6. Император назначает Премьер-министра по представлению Парламента.

Император назначает главного судью Верховного суда по представлению Кабинета.

Статья 7. Император по совету и с одобрения Кабинета осуществляет от имени народа следующие действия, относящиеся к делам государства:

- промульгацию поправок к Конституции, законов, правительственных указов и договоров;
- созыв Парламента;
- роспуск Палаты представителей;
- объявление всеобщих парламентских выборов;

Конституция Японии

- подтверждение назначений и отставок государственных министров и других должностных лиц в соответствии с законом, а также полномочий и верительных грамот послов и посланников;
- подтверждение всеобщих и частичных амнистий, смягчений и отсрочек наказаний и восстановление в правах; пожалование наград;
- подтверждение ратификационных грамот и других дипломатических документов в соответствии с законом;
- прием иностранных послов и посланников;
- осуществление церемониала.

Статья 8. Никакое имущество не может быть передано императорской фамилии или получено ею и никакие дары не могут быть приняты ею иначе, как в соответствии с резолюцией Парламента.

Глава II. Отказ от войны

Статья 9. Искренне стремясь к международному миру, основанному на справедливости и порядке, японский народ на вечные времена отказывается от войны как суверенного права нации, а также от угрозы или применения вооруженной силы как средства разрешения международных споров.

Для достижения цели, указанной в предыдущем абзаце, никогда впредь не будут создаваться сухопутные, морские и военно-воздушные силы, равно как и другие средства войны. Право на ведение государством войны не признается.

Глава III. Права и обязанности народа

Статья 10. Необходимые условия японского гражданства определяются законом.

Статья 11. Народ беспрепятственно пользуется всеми основными правами человека. Эти основные права человека, гарантируемые народу настоящей Конституцией, предоставляются нынешнему и будущим поколениям в качестве нерушимых вечных прав.

Статья 12. Свободы и права, гарантируемые народу настоящей Конституцией, должны поддерживаться постоянными усилиями народа. Народ должен воздерживаться от каких бы то ни было злоупотреблений этими сво-

Конституция Японии

бодами и правами и несет постоянную ответственность за использование их в интересах общественного благосостояния.

Статья 13. Все люди должны уважаться как личности. Их право на жизнь, свободу и на стремление к счастью является, поскольку это не нарушает общественного благосостояния, высшим предметом заботы в области законодательства и других государственных дел.

Статья 14. Все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном отношениях по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а также происхождения.

Пэрство и прочие аристократические институты не признаются.

Никакие привилегии не предоставляются при присвоении почетных званий, наград или знаков отличия, и любая такая награда действительна только при жизни лица, которое имеет ее в настоящее время или может получить в будущем.

Статья 15. Народ обладает неотъемлемым правом избирать должностных лиц органов публичной власти и отстранять их от должности.

Все должностные лица органов публичной власти являются слугами всего общества, а не какой-либо одной его части.

При выборах должностных лиц органов публичной власти гарантируется всеобщее избирательное право для совершеннолетних.

При проведении любых выборов тайна голосования не должна нарушаться. Избиратель не несет ответственности ни в публичном, ни в частном порядке за сделанный им выбор.

Статья 16. Каждый имеет право обращаться с мирной петицией о возмещении ущерба, о смещении должностных лиц органов публичной власти, о введении, об отмене или исправлении законов, указов или предписаний, а также по другим вопросам; никто не может быть подвергнут какой-либо дискриминации за подачу таких петиций.

Статья 17. Каждый может, в соответствии с законом, требовать у государства или местных органов публичной власти возмещения убытков в случае, если ущерб причинен ему незаконными действиями какого-либо должностного лица органов публичной власти.

Статья 18. Никто не может содержаться в рабстве в какой-либо форме. Принудительный труд иначе как в порядке наказания за преступление запрещается.

Статья 19. Свобода мысли и совести не должна нарушаться.

Статья 20. Свобода религии гарантируется для всех. Ни одна из религиозных организаций не должна получать от государства никаких привилегий и не может пользоваться политической властью.

Конституция Японии

Никто не может принуждаться к участию в каких-либо религиозных актах, празднествах, церемониях или обрядах.

Государство и его органы должны воздерживаться от проведения религиозного обучения и какой-либо религиозной деятельности.

Статья 21. Гарантируется свобода собраний и объединений, а также свобода слова, печати и всех иных форм выражения мнений.

Никакая цензура не допускается, тайна корреспонденции не должна нарушаться.

Статья 22. Каждый пользуется свободой выбора и перемены местожительства, а также выбора профессии, коль скоро это не нарушает общественного благосостояния.

Свобода выезда для всех за границу и свобода отказа от своего гражданства не должны нарушаться.

Статья 23. Гарантируется свобода научной деятельности.

Статья 24. Брак заключается только при взаимном согласии обеих сторон и существует при условии взаимного сотрудничества, в основу которого положено равенство прав мужа и жены.

Законы в отношении выбора супруга, имущественных прав супругов, наследства, выбора местожительства, развода и других вопросов, связанных с браком и семьей, должны составляться исходя из принципа личного достоинства и равенства полов.

Статья 25. Все имеют право на поддержание минимального уровня здоровой и культурной жизни.

Во всех сферах жизни государство должно прилагать усилия для подъема и дальнейшего развития общественного благосостояния, социального обеспечения, а также народного здоровья.

Статья 26. Все имеют равное право на образование в соответствии со своими способностями в порядке, предусмотренном законом.

Все должны, в соответствии с законом, обеспечить прохождение обязательного обучения детьми, находящимися на их попечении. Обязательное обучение осуществляется бесплатно.

Статья 27. Все имеют право на труд и обязаны трудиться. Заработная плата, рабочее время, отдых и другие условия труда определяются законом.

Эксплуатация детей запрещается.

Статья 28. Гарантируется право трудящихся на создание организаций, а также право на коллективные переговоры и прочие коллективные действия.

Конституция Японии

Статья 29. Право собственности не должно нарушаться.

Право собственности определяется законом с тем, чтобы оно не противоречило общественному благосостоянию.

Частное имущество может быть использовано в публичных интересах за справедливую компенсацию.

Статья 30. Население подлежит обложению налогами в соответствии с законом.

Статья 31. Никто не может быть лишен жизни или свободы или быть подвергнут какому-либо наказанию иначе, как в соответствии с процедурой, установленной законом.

Статья 32. Никто не может быть лишен права на разбирательство его дела в суде.

Статья 33. Никто не может быть арестован, за исключением тех случаев, когда арест происходит на месте преступления, иначе как на основании выданного компетентным работником органов юстиции приказа, в котором указано преступление, являющееся причиной ареста.

Статья 34. Никто не может быть задержан или подвергнут лишению свободы, если ему не будет немедленно предъявлено обвинение и предоставлено право обратиться к адвокату. Равным образом никто не может быть задержан без должных оснований, которые, при наличии соответствующего требования, немедленно сообщаются на открытом заседании суда в присутствии задержанного и его адвоката.

Статья 35. За исключением случаев, предусмотренных статьей 33, не должно нарушаться право каждого на неприкосновенность своего жилища, документов и имущества от вторжений, обысков и изъятий, произведенных иначе, чем в соответствии с приказом, выданным при наличии основательных причин и содержащим указание места, подлежащего обыску, и предметов, подлежащих изъятию.

Каждый обыск и изъятие производятся по отдельному приказу, выданному компетентным работником органов юстиции.

Статья 36. Категорически запрещается применение должностными лицами органов публичной власти пыток и жестоких наказаний.

Статья 37. По всем уголовным делам обвиняемый имеет право на быстрое и открытое разбирательство своего дела беспристрастным судом.

Обвиняемому по уголовному делу предоставляется полная возможность опроса всех свидетелей; он имеет право на вызов свидетелей в принудительном порядке за государственный счет.

При любых обстоятельствах обвиняемый по уголовному делу может обратиться к помощи квалифицированного адвоката; в случае, когда

Конституция Японии

обвиняемый не в состоянии сделать это сам, адвокат назначается государством.

Статья 38. Никто не может быть принуждаем давать показания против самого себя.

Признание, сделанное по принуждению, под пыткой или под угрозой либо после неоправданно длительного ареста или содержания под стражей, не может рассматриваться как доказательство.

Никто не может быть осужден или подвергнут наказанию в случаях, когда единственным доказательством против него является его собственное признание.

Статья 39. Никто не может быть привлечен к уголовной ответственности за действие, которое было законным в момент его совершения или в отношении которого он был оправдан. Равным образом никто не может быть дважды привлечен к уголовной ответственности за одно и то же преступление.

Статья 40. В случае оправдания судом после ареста или задержания каждый может, в соответствии с законом, предъявить государству иск о возмещении ущерба.

Глава IV. Парламент

Статья 41. Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства.

Статья 42. Парламент состоит из двух палат: Палаты представителей и Палаты советников.

Статья 43. Обе палаты состоят из выборных членов, представляющих весь народ.

Число членов каждой палаты устанавливается законом.

Статья 44. Квалификация членов обеих палат, а также квалификация их избирателей определяются законом. Однако при этом не должна проводиться дискриминация по мотивам расы, религии, пола, социального положения, происхождения, образования, имущественного положения или доходов.

Статья 45. Срок полномочий членов Палаты представителей – четыре года. Их полномочия, однако, прекращаются до истечения полного срока в случае роспуска Палаты представителей.

Статья 46. Срок полномочий членов Палаты советников – шесть лет, причем каждые три года переизбирается половина членов палаты.

Статья 47. Избирательные округа, способ голосования и иные вопросы, относящиеся к выборам членов обеих палат, определяются законом.

Конституция Японии

Статья 48. Никто не может быть одновременно членом обеих палат.

Статья 49. Члены обеих палат ежегодно получают в соответствии с законом определенное вознаграждение из государственной казны.

Статья 50. Члены обеих палат, за исключением случаев, предусмотренных законом, не могут быть арестованы в период сессии Парламента; члены Парламента, арестованные до открытия сессии, по требованию соответствующей палаты должны освобождаться из заключения на период сессии.

Статья 51. Члены обеих палат не несут ответственности за стенами палаты в связи со своими речами, высказываниями и голосованием в палате.

Статья 52. Очередные сессии Парламента созываются один раз в год.

Статья 53. Кабинет может принимать решения о созыве чрезвычайных сессий Парламента. Кабинет должен принимать решение о созыве чрезвычайных сессий Парламента, если этого потребовали более одной четвертой части общего числа членов одной из палат.

Статья 54. Если Палата представителей распущена, то в течение сорока дней со дня ее роспуска должны быть проведены всеобщие выборы в Палату представителей, а в течение тридцати дней со дня выборов должен быть созван Парламент.

При роспуске Палаты представителей одновременно прекращает заседания Палата советников. Однако Кабинет может созвать чрезвычайную сессию Палаты советников, если это крайне необходимо в интересах страны.

Меры, принятые на чрезвычайной сессии, упомянутой в условии предыдущего абзаца, являются временными и теряют силу, если они не будут одобрены Палатой представителей в течение десяти дней с момента открытия следующей сессии Парламента.

Статья 55. Каждая палата разрешает споры, связанные с квалификацией ее членов. Однако для того чтобы лишить кого-либо депутатских полномочий, необходимо принятие резолюции об этом большинством не менее двух третей голосов присутствующих членов.

Статья 56. Каждая палата может проводить работу только при наличии на заседании не менее одной трети общего числа ее членов.

За исключением случаев, особо предусмотренных настоящей Конституцией, в каждой из палат все вопросы решаются большинством голосов присутствующих членов; при равенстве голосов голос председательствующего является решающим.

Статья 57. Заседания каждой палаты являются открытыми. Однако могут проводиться закрытые заседания в случае, если резолюция об этом принята большинством не менее двух третей голосов присутствующих членов.

Конституция Японии

Каждая палата ведет протоколы своих заседаний. Эти протоколы должны публиковаться и распространяться для всеобщего ознакомления, за исключением тех протоколов закрытых заседаний, которые признаются секретными.

По требованию не менее одной пятой присутствующих членов голосование каждого члена по любому вопросу должно отмечаться в протоколе.

Статья 58. Каждая палата избирает председателя и других должностных лиц.

Каждая палата устанавливает свои правила ведения заседаний, процедуры, внутренней дисциплины и может применять наказания в отношении своих членов за поведение, нарушающее дисциплину. Однако для исключения члена палаты из ее состава необходимо принятие резолюции об этом большинством не менее двух третей голосов присутствующих членов.

Статья 59. Законопроект, за исключением случаев, особо предусмотренных Конституцией, становится законом после принятия его обеими палатами.

Принятый Палатой представителей законопроект, по которому Палата советников вынесла решение, отличное от решения Палаты представителей, становится законом после его вторичного одобрения большинством не менее двух третей голосов присутствующих членов Палаты представителей.

Положение предыдущего абзаца не запрещает Палате представителей требовать, в соответствии с законом, созыва совместного заседания обеих палат.

Если Палата советников не одобрит окончательного решения по законопроекту, принятому Палатой представителей, в течение шестидесяти дней, за исключением времени перерыва в работе Парламента, после его получения, то Палата представителей может рассматривать это как отклонение данного законопроекта Палатой советников.

Статья 60. Бюджет сначала представляется на рассмотрение Палаты представителей.

Если Палата советников приняла по бюджету решение, отличное от решения Палаты представителей, и если соглашение не достигнуто даже с помощью предусмотренного законом объединенного заседания обеих палат или если Палата советников не приняла окончательного решения в течение тридцати дней, за исключением времени перерыва в работе Парламента, после получения бюджета, принятого Палатой представителей, решение Палаты представителей становится решением Парламента.

Конституция Японии

Статья 61. Второй абзац предыдущей статьи применяется в отношении одобрения Парламента, необходимого для заключения договоров.

Статья 62. Каждая палата может производить расследование по вопросам государственного управления и вправе при этом требовать явки и показаний свидетелей, а также представления протоколов.

Статья 63. Премьер-министр и другие государственные министры независимо от того, являются они или не являются членами одной из палат, могут в любое время присутствовать на заседаниях любой из палат для выступления по законопроектам. Они также должны присутствовать на заседаниях, если это необходимо для дачи ответов и разъяснений.

Статья 64. Парламент образует из числа членов обеих палат суд для рассмотрения в порядке импичмента нарушений тех судей, против которых возбуждено дело об отстранении от должности.

Вопросы, относящиеся к рассмотрению дел в порядке импичмента, регулируются законом.

Глава V. Кабинет

Статья 65. Исполнительная власть осуществляется Кабинетом.

Статья 66. Кабинет, в соответствии с законом, состоит из Премьер-министра, который возглавляет его, и других государственных министров.

Премьер-министр и другие государственные министры должны быть гражданскими лицами.

Кабинет при осуществлении исполнительной власти несет коллективную ответственность перед Парламентом.

Статья 67. Премьер-министр выдвигается резолюцией Парламента из числа своих членов. Это выдвижение должно предшествовать всем прочим делам Парламента.

Если Палата представителей и Палата советников приняли различные резолюции о выдвижении и если соглашение не было достигнуто и с помощью предусмотренного законом объединенного заседания обеих палат или если Палата советников не приняла решение о выдвижении в течение десяти дней, за исключением времени перерыва в работе Парламента, после того как Палата представителей произвела такое выдвижение, то решение Палаты представителей становится решением Парламента.

Статья 68. Премьер-министр назначает государственных министров, при этом большинство министров должно быть избрано из числа членов Парламента.

Конституция Японии

Премьер-министр может по своему усмотрению отстранять государственных министров от должности.

Статья 69. Если Палата представителей принимает проект резолюции о недоверии или отклоняет проект резолюции о доверии, Кабинет должен уйти в отставку в полном составе, если в течение десяти дней Палата представителей не будет распущена.

Статья 70. Если должность Премьер-министра становится вакантной или если созывается первая сессия Парламента после всеобщих выборов членов Палаты представителей, Кабинет должен выйти в отставку в полном составе.

Статья 71. В случаях, упомянутых в двух предыдущих статьях, Кабинет продолжает выполнять свои функции до тех пор, пока не будет назначен новый Премьер-министр.

Статья 72. Премьер-министр в качестве представителя Кабинета вносит на рассмотрение Парламента законопроекты, докладывает Парламенту об общем состоянии государственных дел и внешних сношений, а также осуществляет контроль и наблюдение за различными отраслями управления.

Статья 73. Кабинет выполняет наряду с другими общими функциями управления следующие обязанности:

- добросовестное проведение в жизнь законов, ведение государственных дел;
- руководство внешней политикой;
- заключение договоров; при этом требуется предварительное или, в зависимости от обстоятельств, последующее одобрение Парламента;
- организация и руководство гражданской службой в соответствии с нормами, установленными законом;
- составление бюджета и внесение его на рассмотрение Парламента;
- издание правительственных указов в целях проведения в жизнь положений настоящей Конституции и законов; при этом в правительственных указах не могут содержаться статьи, предусматривающие уголовное наказание иначе, как с разрешения соответствующего закона;
- принятие решений о всеобщих и частных амнистиях, смягчении и отсрочке наказаний и восстановлении в правах.

Статья 74. Все законы и правительственные указы подписываются компетентными государственными министрами и контрассигнуются Премьер-министром.

Статья 75. Государственные министры в период занятия ими своих должностей не могут привлекаться к судебной ответственности без согласия

на то Премьер-министра. Однако этим не затрагивается право привлечения к судебной ответственности.

Глава VI. Судебная власть

Статья 76. Вся полнота судебной власти принадлежит Верховному суду и таким судам низших инстанций, которые будут учреждены законом.

Не могут учреждаться никакие особые суды. Административные органы не могут осуществлять судебную власть с правом вынесения окончательного решения.

Все судьи независимы и действуют, следуя голосу своей совести; они связаны только настоящей Конституцией и законами.

Статья 77. Верховный суд наделен властью устанавливать правила процедуры судопроизводства, работы адвокатов, внутреннего распорядка в судах, а также правила управления судебными делами.

Прокуроры должны следовать правилам, устанавливаемым Верховным судом.

Верховный суд может делегировать судам низших инстанций право устанавливать правила своей работы.

Статья 78. Судьи не могут быть отстранены от должности без публичного разбирательства в порядке импичмента, за исключением тех случаев, когда судья в судебном порядке объявлен умственно или физически неспособным исполнять свои обязанности. Административные органы не могут применять к судьям дисциплинарные взыскания.

Статья 79. Верховный суд состоит из главного судьи и такого числа судей, которое устанавливается законом; все судьи, за исключением главного судьи, назначаются Кабинетом.

Назначение судей Верховного суда подлежит пересмотру народом при проведении первых после данного назначения всеобщих выборов в Палату представителей и повторному пересмотру – при проведении первых выборов в Палату представителей по прошествии десяти лет; эта процедура повторяется в дальнейшем в таком же порядке.

Если в случаях, упомянутых в предыдущем абзаце, большинство избирателей высказывается за смещение какого-либо судьи, этот судья смещается.

Все вопросы, относящиеся к пересмотру, решаются законом.

Судьи Верховного суда выходят в отставку по достижении возраста, установленного законом.

Конституция Японии

Судьи Верховного суда в установленные сроки получают определенное вознаграждение. Размер вознаграждения не может быть уменьшен в период пребывания судьи в должности.

Статья 80. Судьи судов низших инстанций назначаются Кабинетом из списка лиц, предложенных Верховным судом. Все такие судьи занимают должность в течение десяти лет и могут затем быть назначены вторично. Однако по достижении возраста, установленного законом, они выходят в отставку.

Судьи судов низших инстанций в установленные сроки получают определенное вознаграждение. Размер вознаграждения не может быть уменьшен в период пребывания судьи в должности.

Статья 81. Верховный суд является судом высшей инстанции, полномочным решать вопрос о конституционности любого закона, приказа, предписания или другого официального акта.

Статья 82. Разбирательство дел в судах и объявление решений производится в открытых заседаниях.

Если суд единогласно решает, что гласность представляет опасность для публичного порядка или морали, разбирательство может вестись при закрытых дверях. При этом дела о политических преступлениях, о преступлениях, связанных с печатью, или дела, в которых затрагиваются права граждан, гарантированные главой III настоящей Конституции, всегда должны разбираться в открытых заседаниях.

Глава VII. Финансы

Статья 83. Право распоряжаться государственными финансами осуществляется на основе решения Парламента.

Статья 84. Введение новых и изменение существующих налогов может производиться только на основании закона или при соблюдении условий, предписанных законом.

Статья 85. Никакие государственные средства не могут быть израсходованы и никакие государственные денежные обязательства не могут быть приняты иначе, как по решению Парламента.

Статья 86. Кабинет составляет и представляет Парламенту на обсуждение и утверждение бюджет на каждый финансовый год.

Статья 87. Для покрытия непредвиденного бюджетного дефицита решением Парламента может быть образован резервный фонд, ответственность за расходование которого возлагается на Кабинет.

Конституция Японии

Кабинет должен получить последующее одобрение Парламента в отношении всех ассигнований из средств резервного фонда.

Статья 88. Все имущество императорской фамилии является собственностью государства. Все расходы императорской фамилии должны утверждаться Парламентом как часть бюджета.

Статья 89. Никакие государственные денежные средства или иное имущество не могут ассигноваться или предназначаться для использования, выгоды или содержания какого-либо религиозного учреждения, ассоциации или для каких-либо благотворительных, просветительных или филантропических учреждений, не находящихся под контролем публичных властей.

Статья 90. Заключительный отчет о государственных расходах и доходах ежегодно подвергается ревизии в Ревизионном совете и представляется Кабинетом Парламенту вместе с докладом о ревизии в течение финансового года, непосредственно следующего за отчетным периодом.

Структура и полномочия Ревизионного совета определяются законом.

Статья 91. Кабинет министров через регулярные промежутки времени, но не менее чем один раз в год, должен докладывать Парламенту и народу о состоянии государственных финансов.

Глава VIII. Местное самоуправление

Статья 92. Положения в отношении организации и работы местных органов публичной власти устанавливаются законом в соответствии с принципом местной автономии.

Статья 93. При местных органах публичной власти в соответствии с законом учреждаются собрания в качестве совещательного органа.

Главные должностные лица органов публичной власти, члены их собраний и другие местные должностные лица, которые определены законом, избираются населением, проживающим на территории соответствующих местных органов публичной власти, путем прямых выборов.

Статья 94. Местные органы публичной власти имеют право управлять своим имуществом, вести дела и осуществлять административное управление; они могут издавать свои постановления в пределах закона.

Статья 95. Специальный закон, применяемый в отношении только местного органа публичной власти, в соответствии с законом может быть издан Парламентом не иначе как с согласия большинства избирателей, проживающих на территории данного местного органа публичной власти.

Конституция Японии

Глава IX. Поправки

Статья 96. Поправки к настоящей Конституции вносятся по инициативе Парламента с согласия не менее двух третей общего числа членов обеих палат и представляются затем на одобрение народа; поправка считается одобренной, если за нее высказалось большинство голосовавших, либо в порядке особого референдума, либо путем выборов – в соответствии с решением Парламента.

Утвержденные указанным образом поправки немедленно промульгируются Императором от имени народа в качестве неотъемлемой части настоящей Конституции.

Глава X. Верховный закон

Статья 97. Основные права человека, гарантированные народу Японии настоящей Конституцией, являются результатом вековой борьбы людей за свободу. Эти права претерпели в прошлом суровые испытания и дарованы нынешнему и будущим поколениям в надежде, что они на вечные времена останутся нерушимыми.

Статья 98. Настоящая Конституция является Верховным законом страны, и никакие законы, указы, рескрипты или другие государственные акты, противоречащие в целом или в части ее положениям, не имеют законной силы.

Заключенные Японией договоры и установленные нормы международного права должны добросовестно соблюдаться.

Статья 99. Император или Регент, а также государственные министры, члены Парламента, судьи и все остальные публичные должностные лица обязаны уважать и охранять настоящую Конституцию.

Глава XI. Дополнительные положения

Статья 100. Настоящая Конституция вводится в силу по истечении шести месяцев со дня ее промульгации.

Издание законов, необходимых для введения в силу настоящей Конституции, выборы членов Палаты советников, процедура созыва Парламен-

Конституция Японии

та и другие подготовительные мероприятия, необходимые для введения в силу настоящей Конституции, должны быть осуществлены до даты, предусмотренной предыдущим абзацем.

Статья 101. Если Палата советников не будет образована к моменту вступления в силу настоящей Конституции, то Палата представителей будет действовать в качестве Парламента впредь до образования Палаты советников.

Статья 102. Срок полномочий половины членов Палаты советников первого созыва, в соответствии с настоящей Конституцией, составляет три года. Члены, подпадающие под эту категорию, определяются в соответствии с законом.

Статья 103. Государственные министры, члены Палаты представителей и судьи, находящиеся в должности в момент вступления в силу настоящей Конституции, а также все другие публичные должностные лица, занимающие посты, соответствующие тем, которые признаны настоящей Конституцией, не должны автоматически отстраняться от занимаемых ими постов по причине вступления в силу настоящей Конституции, если иное не предусмотрено законом. Однако если на основании положений настоящей Конституции будут выбраны или назначены их преемники, они тем самым отстраняются от своих постов.

* * *

Я рад, что основы для строительства новой Японии были заложены в соответствии с волей японского народа и настоящее одобрение и промульгация поправок к японской императорской Конституции осуществляется с получением консультации Тайного совета и по решению Парламента Империи в соответствии со статьей 73 названной Конституции.

Хирохито,

В третий день одиннадцатого месяца двадцать первого года эры Шова (3 ноября 1946 г.)

Конституция промульгирована Премьер-министром и 15 министрами.

Учебное издание

Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония. 8-е издание

Редактор И.В. Падчин
Корректор И.М. Столярова
Выпускающий редактор М.Н. Угальская
Дизайн и верстка макета В.А. Курчина

Ваши отзывы об издании присылайте, пожалуйста, по e-mail:
svetlana.parshina@infotropic.ru

Издательский номер 68
Год издания 2012
ISBN 978-5-9998-0068-8

Подписано в печать 16.01.2012
Формат 60×90/16
Печать офсетная
Бумага офсетная
Усл. печ. л. 40,0
Авт. л. 33,6
Гарнитура Palatino Linotype
Тираж 2000 экз.
Заказ №
Отпечатано в



101000, г. Москва, ул. Мясницкая, дом 42, строение 3
Тел.: (495) 621 25 27; Факс: (495) 621 76 80
Заказ книг: (495) 621 25 27; 8 (903) 106 73 38 (моб.); sales@infotropic.ru
www.infotropic.ru

Am Sandwerder 37, D-14109 Berlin, Germany
Tel.: +49 (30) 889 28 88-0; Fax: +49 (30) 889 28 88-10

Все права защищены. Любое копирование, воспроизведение, хранение в информационных системах или передача в любой форме и любыми средствами – электронными, механическими, посредством фотокопирования, записями или иными – любой части этой книги запрещено без письменного разрешения ООО «Инфотропик Медиа».