МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ, СТАТИСТИКИ И ИНФОРМАТИКИ

Контрольная работа на тему

Конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и её субъектами в США и ФРГ: сравнительный анализ

Выполнила студентка I курса

Факультета ИДПО по

специальности юриспруденция

Дмитриева Наталья Владимировна

Научный руководитель

к. ю. н., доцент кафедры КиАП

Павленко Е.М.

Москва, 2009

Оглавление

Введение

Глава 1. Конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и её субъектами в США

Глава 2. Конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и её субъектами в ФРГ

Заключение

Библиографический список

Введение

Конституция является высшим законом страны, она регламентирует важнейшие политические и правовые отношения, устанавливает основные положения правопорядка. Всё остальное (текущее) законодательство и административное правотворчество должно соответствовать нормам конституции. Конституция выступает как правовая основа конституционного строя (существования конституционализма), в содержание которого включены: права и свободы граждан, представительное правление и принцип разделения властей.[[1]](#footnote-1)

Содержание конституций включает три основных блока регулирования:

1. правовое положение личности (её права и свободы),

2. закрепление структуры и порядка функционирования органов государственной власти, их взаимоотношений,

3. учёт развития региональных и универсальных норм международного права, принятия государствами правил своего поведения на международной арене.[[2]](#footnote-2)

Закрепление и регулирование системы органов государственной власти занимает важное место в зарубежных конституциях.

Федерализм как форма государственного устройства обеспечивает демократию и свободу личности, регулирование социально-экономических отношений. Конституционный принцип федеративного государства выражен в сохранении региональной специфики в развитии земель, ответственности регионов за этот процесс, распределении компетенции в сфере законодательства, управления и правосудия между федерацией и её субъектами, в своеобразном политико-правовом и экономическом соподчинении федерации и земель с преобладанием координационных и субсидиарных начал.

Объектом исследования данной работы является Конституция как Основной Закон государства. Предметом выступает конституционное разграничение законодательной компетенции. Цель работы – рассмотреть законодательные компетенции федерации и её субъектов на примере двух стран – США и ФРГ.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

Глава 1. Конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и её субъектами в США

Конституция США (1787 г.) - самая «старая» из писаных конституций, действующих в настоящее время. Она состоит из трёх частей: преамбулы, 7 статей и 27 поправок. В Конституции чётко проведено организационное разделение между тремя ветвями государственной власти – законодательной (Конгрессом), исполнительной (Президентом) и судебной (Верховным судом.)

Конституция закрепила федеративную форму территориального устройства страны; США состоят из 50 штатов и федерального округа Колумбия с особым статусом, на территории которого находится столица страны — город Вашингтон. Национально-этнические различия среди населения не получили отражения в государственной структуре, федеральный основной закон имеет приоритет перед конституциями штатов, поскольку «Конституция и законы Соединённых Штатов, изданные в её исполнение, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены властью Соединённых Штатов, являются высшими законами страны, и судьи в каждом штате обязываются к их исполнению, даже если в Конституции и законах любого штата встречаются противоречащие друг другу постановления» (аб.2, ст. VI). Основные законы штатов признают верховенство федеральной Конституции.[[3]](#footnote-3)

Все установленные в Конституции полномочия законодательной власти принадлежат Конгрессу, который состоит из Сената и Палаты представителей. Двухпалатная система предназначена для обеспечения сдержек и противовесов в законодательной власти. Палате представителей принадлежит право возбуждать преследование в порядке импичмента. Сенату - исключительное право осуществления суда в порядке импичмента. Лицо может быть осуждено с согласия двух третей присутствующих сенаторов.

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. Каждый законопроект, принятый Палатой представителей и Сенатом, прежде чем стать законом, представляется Президенту Соединённых Штатов на подпись.

Рассмотрим подробнее законодательные компетенции, закреплённые в Конституции.

Конгресс обладает исключительной законодательной компетенцией:

«1. устанавливать и взимать налоги, пошлины, подати и акцизы для того, чтобы уплачивать долги и обеспечивать совместную оборону и общее благосостояние Соединённых Штатов; причем все пошлины, подати и акцизы должны быть единообразными на всей территории Соединённых Штатов;

2. заключать займы от имени Соединённых Штатов;

3. регулировать торговлю с иностранными государствами, между отдельными штатами и с индейскими племенами;

4. устанавливать единообразные правила о натурализации и единообразные законы о банкротстве на всей территории Соединённых Штатов;

5. чеканить монету, регулировать ее ценность и ценность иностранной монеты, устанавливать единицы мер и весов;

6. устанавливать наказания за подделку ценных бумаг и находящейся в обращении монеты Соединённых Штатов;

7. учреждать почтовые службы и почтовые пути;

8. содействовать развитию наук и полезных ремесел, обеспечивая на определенный срок авторам и изобретателям исключительные права на их произведения и открытия;

9. учреждать подчиненные Верховному суду судебные органы;

10. определять и карать морской разбой, тяжкие преступления, совершённые в открытом море, и другие преступления, предусмотренные международным правом;

11. объявлять войну;

12. набирать и содержать армии; однако никакие денежные ассигнования в этих целях не должны производиться более чем на двухлетний срок;

13. создавать и содержать флот;

14. издавать правила по управлению и организации сухопутных и морских сил;

15. предусматривать порядок призыва милиции[[4]](#footnote-4) для обеспечения исполнения законов Союза, подавления восстаний и отражения нападений;

16. предусматривать меры по организации, вооружению и дисциплинированию милиции и по управлению той её частью, которая используется на службе Соединённых Штатов, сохраняя за соответствующими штатами назначение офицеров и обучение милиции в соответствии с уставными правилами, утвержденными Конгрессом;

17. 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 Соединённых 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

18. издавать все законы, которые будут необходимы для осуществления как вышеуказанных прав, так и всех других прав, которыми настоящая Конституция наделяет Правительство Соединённых Штатов, его департаменты или должностных лиц.» (раздел 8, ст. I)

В статье 5 говорится о возможности вносить Конгрессом поправки к настоящей Конституции.

Следует остановиться на конституционных ограничениях законодательной компетенции:

«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 чём-либо, кроме золотой и серебряной монеты; принимать билли об опале, законы ex post facto[[5]](#footnote-5) 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, поступает в распоряжение казначейства Соединённых 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.» (раздел 10, ст. I)

4. Конгресс не должен издавать законов, устанавливающих какую-либо религию или запрещающих ее свободное вероисповедание либо ограничивающих свободу слова или печати или право народа мирно собираться и обращаться к Правительству с петициями об удовлетворении жалоб. (Поправка I)

Конституция США не ограничивается установлением сферы исключительного ведения Конгресса. Установлена сфера совпадающих прав федерации и штатов: законотворчество и правоприменение в области гражданских прав, налогообложения, регламентации деятельности корпораций, обеспечения всеобщего благосостояния.

В Конституции оговорены те вопросы, которые не подлежат регламентации ни со стороны федерации, ни со стороны штатов. Всем запрещается облагать налогом экспорт, жаловать дворянские титулы, допускать рабовладение, нарушать соответствующие требования Билля о правах. Также федерации запрещается вводить прямые налоги безотносительно к численности населения штатов, устанавливать дискриминационные косвенные налоги, предоставлять торговые привилегии, изменять границы штатов без их согласия.

Штаты, в свою очередь, не вправе заключать международные договоры и соглашения с другими штатами без согласия Конгресса, чеканить монету, содержать войска в мирное время, принимать законы, нарушающие обязательства по договорам, а также федеральную Конституцию, законы и договоры, принятые или заключенные на её основе.

Таким образом, законодательство – прерогатива Конгресса. Он принимает законы, обладает исключительным правом принятия бюджета и установления налогов. В его полномочия входят: финансовые (установка и взимание налогов, пошлин, сборов на территории США, решение о займах, регулирование денежного обращения, определение стоимости денежных знаков, установление наказания за подделку ценных бумаг и монет), в области экономики (обеспечение благосостояния США, регулирование вопросов банкротства, торговлю с иностранными государствами и между штатами, установление единиц мер и весов, регулирование почтовых служб, содействие развитию науки и ремёсел); в области обороны (обеспечение обороны США, объявление войны, набор армии и флота и установление правил управления ими); в области охраны общественного порядка (создание милиции для поддержания исполнения федеральных законов, отражения вторжений а также подавления мятежей)[[6]](#footnote-6). Также у Конгресса есть полномочия по импичменту федеральных должностных лиц и внесению поправок в Конституцию США. Сфера компетенции штатов конституционно не закреплена. За органами власти штатов сохраняется остаточная компетенция – «полномочия, не предоставленные настоящей Конституцией Соединённым Штатам и не запрещённые для отдельных штатов, сохраняются соответственно за штатами или за народом.» (Поправка Х)

Глава 2. Конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и её субъектами в ФРГ

Конституция ФРГ, выработанная в 1948-1949 гг. только для Западной Германии, в 1990 г. стала Основным законом для всей Германии. В основу акта были положены конституционные традиции Германии (Конституция 1871 г., Веймарская Конституция 1919 г.), учтены конституционные тенденции межвоенного и послевоенного времени, указания западных оккупационных властей (так были заметно усилены нормы, определяющие федеративное устройство страны). Президенту Республики были предоставлены незначительные полномочия, закреплена необходимость контрасигнации его актов со стороны Правительства.[[7]](#footnote-7)

Согласно статье 20 Основного закона ФРГ «является демократическим и социальным федеративным государством» (п.1). «Вся государственная власть исходит от народа. Она осуществляется народом путём выборов и голосований и через посредство специальных органов законодательства, исполнительной власти и правосудия» (п. 2). «Законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие - законом и правом» (п. 3). Таким образом, закон включён в закреплённую концепцию правового государства путём явно выраженного требования Конституции.

Система органов государственной власти базируется на принципе разделения властей (исполнительная, законодательная и судебная).

Законодательная власть в ФРГ принадлежит двухпалатному парламенту (Бундесрат – верхняя палата, Бундестаг – нижняя палата). Полномочия палат различаются. Обе обладают правом законодательной инициативы. Ключевую роль в правотворчестве играет Бундестаг. Согласно ст. 50 Конституции через посредство Бундесрата земли участвуют в законодательстве и управлении Федерацией и в делах Европейского союза.

Кроме того, Бундесрат участвует в пересмотре Конституции, и в этой процедуре он обладает правом абсолютного вето, поскольку согласно п. 2 ст. 79 требуется две трети голосов членов этой палаты.[[8]](#footnote-8)

Рассмотрим подробнее законодательство Германии.

В Конституции различаются исключительная и конкурирующая законодательные компетенции Федерации и земель.

Согласно ст. 70, «Земли имеют право законодательства в той мере, в какой настоящим Основным законом законодательные полномочия не предоставлены Федерации». «В сфере исключительной законодательной компетенции Федерации земли обладают полномочиями на законодательство при прямом правовом дозволении на это федеральным законом» (ст. 71). «В сфере конкурирующей законодательной компетенции земли обладают полномочием на законодательство в случае не использовании Федерацией своих законодательных прав. Федерация имеет право законодательства при необходимости в федеральном законодательном регулировании в целях обеспечения единообразных условий жизни на территории Федерации или сохранения правового или экономического единства в общегосударственных интересах» (ст. 72).

«Федерация обладает исключительной законодательной компетенцией по следующим вопросам (ст. 73):

1) иностранные дела, оборона, включая защиту гражданского населения,

2) гражданство Федерации,

3) свобода передвижения, паспортный режим, иммиграция и эмиграция, выдача,

4) валюта, денежное обращение и чеканка монеты, режим мер и весов, а также установление точного времени,

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,

6) воздушное сообщение,

6-а) 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) 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;

10) сотрудничество Федерации и земель:

a) в области уголовной полиции,

b) в защите основ свободного демократического строя, существования и безопасности Федерации или земли (охрана Конституции),

c) в защите территории Федерации от стремлений путём применения силы или направленных на такое применение подготовительных действий поставить под угрозу внешние интересы ФРГ, а также учреждение федерального ведомства уголовной полиции и борьба с международной преступностью,

11) статистика для целей Федерации.»

Конкурирующая законодательная компетенция распространяется на:

«1) гражданское право, уголовное право и исполнение приговоров, судоустройство, судопроизводство, адвокатура, нотариат и юридическая консультация,

2) акты гражданского состояния,

3) право союзов и собраний,

4) право иностранцев на пребывание и постоянное проживание,

4-а) законодательство об оружии и взрывчатых веществах,

6) дела беженцев и перемещенных лиц,

7) государственное социальное обеспечение,

9) военный ущерб и его возмещение,

10) обеспечение инвалидов войны, родственников погибших и попечение о бывших военнопленных,

10-а) могилы павших воинов, могилы других жертв войны и жертв тирании,

11) хозяйственное право (горное дело, промышленность, энергетическое хозяйство, ремесла, кустарная промышленность, торговля, банковское и биржевое дело, частное страхование),

11-а) производство и использование ядерной энергии в мирных целях, сооружение и эксплуатация установок, предназначенных для этих целей; защита от опасностей, возникающих при высвобождении ядерной энергии или вследствие ионизирующего излучения, и захоронение радиоактивных материалов,

12) трудовое право, включая положение о предприятии, охрану труда и посредничество по найму, а также социальное страхование, включая страхование от безработицы,

13) 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) содействие производству в сельском и лесном хозяйстве; обеспечение снабжения продовольствием, ввоз и вывоз продукции сельского и лесного хозяйства, рыболовство в открытом море и в прибрежных водах, охрана побережья,

18) сделки в отношении земельных участков, земельное право (без права участия в освоении земли) и сельскохозяйственная аренда, жилищное дело, населённые пункты и дома на праве личной собственности,

19) мероприятия против общеопасных и заразных заболеваний людей и животных, допуск к врачебным и другим медицинским профессиям и к врачеванию, оборот лекарств, лекарственных и наркотических средств и ядов,

19-а) хозяйственное обеспечение больниц и регулирование тарифов за предоставляемую ими помощь,

20) защита снабжения продовольствием и пищевой промышленности, предметов первой необходимости, фуража, 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) дорожное движение, автомобильный транспорт, сооружение и поддержание автострад, а также взимание и распределение сборов за использование транспортными средствами общественных дорог,

23) рельсовые пути, не являющиеся железными дорогами Федерации, за исключением фуникулеров,

24) уничтожение отходов, охрана воздуха от загрязнения и борьба с шумом,

25) ответственность государства,

26) искусственное оплодотворение людей, исследование и искусственное изменение наследственности, а также регулирование трансплантации органов и тканей.» (ст. 74)

Федеральные законы, издаваемые в соответствии со статьёй 74, нуждаются в согласии Бундесрата.

Конкурирующее законодательство распространяется также на оплату и обеспечение лиц, состоящих в публично-правовом отношении службы и верности (п.1 ст. 74-а.)

Согласно ст. 75 «Федерация имеет право при соблюдении условий, предусмотренных ст. 72, издавать рамочные предписания по вопросам:

1) правовое положение лиц, состоящих на публичной службе земель, общин и других корпораций публичного права,

2) общие принципы высшего образования,

3) общее положение печати и кино,

4) охота, охрана природы и забота о ландшафтах,

5) распределение земли, пространственная организация и водный режим,

6) регистрация населения и выдача удостоверений личности,

7) охрана немецкого культурного наследия от вывоза за границу.»

Согласно ст. 30, «осуществление государственных полномочий и выполнение государственных задач принадлежит землям, поскольку настоящий Основной закон не устанавливает или не допускает иного регулирования». Однако «федеральное право имеет преимущество перед правом земель» (ст.31). Также «поддержание отношений с иностранными государствами относится к ведению Федерации» (п.1 ст.32), при этом «в той мере, в какой земли обладают законодательной компетенцией, они могут с согласия Федерального правительства заключать договоры с иностранными государствами» (п.3 ст.32).

Земли осуществляют управление в сферах своей исключительной компетенции: школы, полиция, планирование в регионе; при выполнении федеральных законов, как своих собственных: планирование строительства, осуществление промыслового права, охрана окружающей среды; при прямом поручении федерации выполнять федеральное право: строение федеральных автострад, содействие образованию.[[9]](#footnote-9)

Таким образом, основная законодательная власть находится в руках парламента. К ведению земель 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.

Практика федеративных отношений в ФРГ выявила устойчивую тенденцию к усилению централизации государственного устройства, при котором перевес в сфере законодательства оказывается на стороне федерации, а тяжесть исполнения законом ложится в первую очередь на земли. Усиливающая централизация, вместе с особенностями разграничения компетенции, обусловлена конституционно установленными принципами соподчинения федерации земель, а также принципом неписаного конституционного права – «доброго поведения» земли по отношению к федерации.[[10]](#footnote-10)

Заключение

В нашей работе было подробно рассмотрено конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и её субъектами в США и ФРГ. Сравним эти компетенции между странами.

Общее в исключительной компетенции федераций: установление и взимание налогов, регулирование внешней торговли, эмиссия денег, почтовые службы, объявление войны и заключение мира, формирование и содержание армии, правовая охрана интеллектуальной собственности, внесение поправок в Конституцию.

Специфика указанных в Конституции сфер связана со временем, когда принимался Закон, геополитическими особенностями. Так, в Конституции США особое внимание уделяется финансовой и вооружённой сфере, а в Конституции ФРГ дополнительно рассматриваются аспекты социальной сферы.

В Конституции Германии отдельное внимание уделяется таким проблемам, как социальное обеспечение, беженцы, ядерная энергия, трудовое право, искусственное оплодотворение, экология, ответственность государства, здравоохранение (конкурирующая компетенция). Гражданство, свобода передвижения, паспортный режим, иммиграция, эмиграция относится к исключительной компетенции федерации (ФРГ), но не оговорено в Законе США.

Следует отметить, что законодательные компетенции наиболее подробно расписаны в Конституции ФРГ. В обеих странах основная законодательная власть принадлежит федерации, к ведению субъектов относятся области исключительной компетенции, чётко не оговоренные в Конституциях.

Общим для обеих стран является преимущество федерального права над правом земель/штатов.

Библиографический список

1. Конституции зарубежных государств: учебное пособие / В.В. Маклаков, М. 2006

2. Конституционное право зарубежных стран: учебник / В.Е. Чиркин, М. 2008

3. Конституционное право зарубежных стран: учебник / Г.Н. Андреева, М. 2009

4. Конституции государств Европейского Союза, Л.А. Окуньков, М. 1997

5. Конституционное право зарубежных стран: учебник / И.А. Алебастрова, М. 2000

6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник / А.С. Автономов

7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: электронный учебный курс, Л.Г. Чихладзе (www.e-college.ru)

8. Интернет-ресурс http://constitution.garant.ru/ (тексты Конституций)

9. Юридический энциклопедический словарь / М.О. Буянова (и др.); М. 2009

10. Большой юридический словарь (http://slovari.yandex.ru/dict/jurid)

1. с.III, Конституции зарубежных государств: учебное пособие / В.В. Маклаков, М. 2006 [↑](#footnote-ref-1)
2. с.IV, там же [↑](#footnote-ref-2)
3. с. 348, Конституции зарубежных государств: учебное пособие / В.В. Маклаков, М. 2006 [↑](#footnote-ref-3)
4. Милиция – формирование граждан в штате – вооружённая сила, привлекаемая к действительной службе только в исключительных случаях (национальная гвардия) (В.В. Маклаков) [↑](#footnote-ref-4)
5. 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 к уголовно – и гражданско-правовой сфере. (В.В. Маклаков) [↑](#footnote-ref-5)
6. с.370, Конституционное право зарубежных стран: учебник / В.Е. Чиркин, М. 2008 [↑](#footnote-ref-6)
7. с. 103, Конституции зарубежных государств: учебное пособие / В.В. Маклаков, М. 2006 [↑](#footnote-ref-7)
8. с. 107, Конституции зарубежных государств: учебное пособие / В.В. Маклаков, М. 2006 [↑](#footnote-ref-8)
9. с.177, Конституции государств Европейского Союза / Л.А. Окуньков, М. 1997 [↑](#footnote-ref-9)
10. с.177, Конституции государств Европейского Союза / Л.А. Окуньков, М. 1997 [↑](#footnote-ref-10)