Государственный таможенный комитет

Российской Федерации

Российская таможенная академия

кафедра теории и истории государства и права

Контрольная работа

Конституционное право зарубежных стран

Тема: **Формы правления в современных зарубежных странах. США, Франция, Япония.**

Москва 1997

**Оглавление:**

1. Введение
2. Краткая характеристика форм правления в США, Японии, Франции
3. Принципы формирования органов верховной власти и их структура в Японии, США, Франции.
4. Полномочия институтов высшей власти и принципы взаимодействия между законодательной и исполнительной ветвями власти в Японии, США, Франции.
5. Глава государства
6. Правительство
7. Парламент
8. Заключение
9. Библиография

**1. Введение**

Форма правления - это способ организации институтов высшей власти, принципы взаимодействия между ними и роль населения в их формировании. Форма правления характеризуется несколькими основными свойствами: способ формирования органов высшей власти; строение органов власти; принципы взаимодействия между исполнительной и законодательной ветвями власти; взаимодействие между властью и гражданами и тем, насколько структура власти обеспечивает свободу населения.

Эти характеристики определяются конституцией, ее организационной функцией. Конституция закрепляет структуру государственного механизма, распределение компетенции между государственными органами по вертикали и по горизонтали, а также устанавливает отношения между органами государственной власти. Основы организационной структуры государства были заложены на заре буржуазных революций и получили соответствующее выражение в конституциях. Представительное правление, опирающееся на избирательный корпус и выборы, а также принцип разделения властей остаются неизменными для любого периода развития буржуазно-демократической государственности.

Характер формы правления, существующей в государстве, зависит от организации верховной государственной власти, точнее, - от определения правового положения одного высшего органа государственной власти - главы государства. В конечном счете различие между двумя основными формами правления, существующими в буржуазных государствах - монархией и республикой зависит от того, кто стоит во главе государства. Тем не менее форма правления существенна, так как она налагает определенный отпечаток на структуру государственного аппарата и существующие между его отдельными звеньями взаимоотношения.

Целью работы является сравнительный анализ форм правления в США, Японии, Франции, характеристика общих и особенных черт, механизма работы органов власти и принципов их формирования.

**2. Краткая характеристика форм правления в Японии, США, Франции.**

# Япония

Как самая старая из существующих в одной из этих трех стран форм правления рассматривается монархия.

Монархия представляет собой такую форму правления, при которой верховная государственная власть юридически принадлежит одному лицу, занимающему свою должность в установленном порядке престолонаследия. Историческим предшественником современной буржуазной монархии является монархия абсолютная. Для абсолютной монархии характерно сосредоточение всей полноты государственной власти в руках монарха, отсутствие каких-либо представительных учреждений.

В современных странах абсолютная монархия эволюционировала в конституционную, которая, в свою очередь, подразделяется еще на два вида - парламентарную и дуалистическую монархию.

В Японии формой правления является парламентарная монархия, введение которой вместо дуалистической было оформлено конституцией 1947 г. По сравнению с конституцией 1889 г. новый основной закон Японии явился значительным продвижением вперед на пути демократизации политической системы страны. Это нашло свое применение в том, что полномочия императора были не только резко сокращены, но и фактически низведены до чисто номинального уровня: “Император осуществляет только такие действия, относящиеся к делам государства, которые предусмотрены настоящей Конституцией, и не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти.”[[1]](#footnote-1)

Как в сфере законодательной, так и исполнительной император лишен самостоятельных полномочий и ни при каких обстоятельствах не может действовать без санкции кабинета: “Все действия Императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения Кабинета, и Кабинет несет за них ответственность.”[[2]](#footnote-2)

Японская конституция, таким образом, сохранив монархическую форму правления, превратила императора в чисто символическую фигуру, наделенную лишь церемониальными полномочиями, которые жестко ограничены самим основным законом. Он лишен каких-либо “спящих” прерогатив или подразумеваемых полномочий.

“Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства”[[3]](#footnote-3) “Парламент состоит из двух палат: Палаты представителей и Палаты советников”[[4]](#footnote-4)

Высший орган исполнительной власти в стране - правительство Японии, Кабинет министров. “Исполнительная власть осуществляется Кабинетом.”[[5]](#footnote-5) Полномочия правительства довольно обширны. Оно проводит в жизнь законы, осуществляет руководство государственными делами, внешней политикой. Кабинет несет коллективную ответственность перед парламентом.[[6]](#footnote-6)

**США**

Следующей из рассматриваемых форм правления является республиканская. Она имеет место во многих современных странах, в частности - в США.

В конституции США, а именно в статье IV утверждается следующее: “Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления”[[7]](#footnote-7). Республиканская форма правления в США реализовалась в виде президентской республики: президент республики - глава государства и правительства; правительство не несет ответственности перед Конгрессом; президент не обладает правом роспуска палат Конгресса.

 За основу построения системы государственной власти был взят принцип разделения властей, который в американских условиях трансформировался в так называемую систему сдержек и противовесов. В конституции было проведено организационное разделение между тремя ветвями власти - конгрессом, президентом и верховным судом, каждому из которых была предоставлена возможность действовать самостоятельно в конституционных рамках. Установленные отношения между названными органами имеют целью предотвратить усиление одного из них за счет другого и воспрепятствовать одной из частей этой системы действовать в направлении, противном направлениям других органов. Фактические отношения между тремя основными органами власти - конгрессом, президентом (он именуется не президентом республики, а президентом США) и верховным судом постоянно изменяются, но сам принцип разделения властей остается незыблемым.

“Все установленные здесь полномочия законодательной власти принадлежат Конгрессу Соединенных Штатов, который будет состоять из Сената и Палаты представителей”.[[8]](#footnote-8) Но конституция говорит не о законодательной власти вообще, а лишь о полномочиях законодательной власти, указанных в самой конституции. Следовательно, Конгресс обладает ограниченными законодательными полномочиями. Это обусловлено тем, что в США имеется еще 50 законодательных собраний штатов, которые законодательствуют в соответствии со своими полномочиями.

“Исполнительная власть осуществляется Президентом...”[[9]](#footnote-9), его полномочия весьма объемны. В его непосредственном подчинении находится весь государственный аппарат управления: министры, главы многочисленных ведомств, он непосредственно руководит огромным исполнительным аппаратом. Президент республики и исполнительный государственный аппарат образуют в США президентскую власть. Президент формирует администрацию, кабинет министров, исполнительные правления. Кабинет министров является консультативным органом, президент не обязан следовать его советам. Кабинет министров не принимает никаких правительственных актов.

**Франция**

“Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой”[[10]](#footnote-10). Так установила конституция Франции 1958 г. Основной закон установил республиканскую форму правления, имеющую смешанный характер, поскольку в ней наблюдаются черты президентской республики (глава государства избирается без участия парламента, правительство назначается им же)[[11]](#footnote-11) и парламентарной республики (правительство несет ответственность перед нижней палатой парламента)[[12]](#footnote-12).

Главная черта конституции 1958 г. - концентрация политической власти в руках исполнительных органов. Сосредоточение власти в руках главы государства и правительства - одно из проявлений конституционно закрепленной авторитарной тенденции во французском политическом режиме. Президент находится на вершине иерархии органов государственной власти. Статья 5 Конституции закрепляет за ним обязанность обеспечивать “своим арбитражем нормальное функционирование государственных органов, а также преемственность государства”. В этой же статье провозглашается, что президент является “гарантом национальной независимости, территориальной целостности, соблюдения соглашений Сообщества и договоров”. Президент обладает широкими прерогативами в области законодательства. Он наделен правом законодательной инициативы. В отношении парламента президент обладает полномочием роспуска нижней палаты парламента.

Законодательный орган Республики - парламент - играет относительно небольшую роль в политической жизни страны. Парламент состоит из двух палат - Национального собрания и Сената. Основная функция парламента - принятие законов - сильно ограничена конституцией. Конституция точно определяет круг вопросов, по которым парламент имеет право издавать законы. Решение вопросов, не включенных в этот список, отнесено к ведению правительства. Права парламента ограничены и в финансовой сфере. Конституция устанавливает определенный срок принятия парламентом финансовых законопроектов. Парламент обладает правом контроля за деятельностью правительства.

Правительство Франции - Совет министров, согласно ст. 20 Конституции, “определяет и ведет политику нации”. В состав правительства входят премьер-министр - глава правительства, министры, возглавляющие министерства, и государственные секретари, руководящие подразделениями отдельных министерств. Правительство ответственно перед Национальным собранием. В случае принятия резолюции порицания абсолютным большинством Национального собрания правительство должно подать в отставку. В Конституции специально обозначены полномочия премьер-министра. На него возложена ответственность за национальную оборону, он должен обеспечивать исполнение законов, осуществлять нормотворческую деятельность.

Конституционный совет - особый орган, контролирующий соблюдение Конституции. Все законы до промульгации их президентом и регламенты палат до их принятия должны поступать на рассмотрение Конституционного совета, который дает заключение о том, соответствуют ли Конституции. Если Конституционный совет решит, что тот или иной акт противоречит Конституции, он вправе его отменить. Также в полномочия Конституционного совета входит наблюдение за ходом президентских выборов, проведением референдумов.

Процесс концентрации политической власти в руках исполнительных органов привел к изменению статуса парламента. Правительственной власти предоставлены широкие возможности для воздействия на парламент, а в некоторых случаях для действий и “через его голову”.

**3. Принципы формирования органов верховной власти и их структура в Японии, США, Франции.**

**Япония**

**Император.**

Как уже говорилось выше, Япония по форме правления - парламентарная монархия. “Император является символом государства и единства народа, его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть.”[[13]](#footnote-13) “Императорский трон является династическим и наследуется в соответствии с Законом об императорской фамилии, принятым Парламентом.”[[14]](#footnote-14)

Императорский трон в Японии передается в порядке наследования члену императорской семьи. Предпочтение отдается старшему сыну императора. Лица женского пола наследовать трон не могут.

Статус императора имеет свои особенности. Император не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти. Все его действия, относящиеся к делам государства могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения кабинета министров, и кабинет несет за них ответственность. По представлению парламента он назначает премьер-министра, а по рекомендации премьер-министра - членов кабинета; по представлению кабинета, назначает Главного судью Верховного суда.

По совету и с одобрения кабинета министров от имени народа император осуществляет следующие действия, относящиеся к делам государства: промульгация поправок к конституции, законов, правительственных указов и договоров, созыв парламента, роспуск палаты представителей и объявление всеобщих выборов в парламент, подтверждение назначений и отставок государственных министров и других должностных лиц, а также полномочий и верительных грамот послов и посланников; подтверждение амнистий, смягчение наказаний, восстановление в правах, прием иностранных послов, осуществление церемониала.[[15]](#footnote-15)

**Парламент.**

Парламент в соответствии со ст. 41 конституции является “высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства”.[[16]](#footnote-16) Парламент состоит из двух палат: палаты представителей и палаты советников. Делегаты обеих палат избираются на основе всеобщего избирательного права.

Право быть избранным в палату представителей наступает с 25 лет, а в палату советников - с 30 лет. Кандидаты в члены палаты представителей должны внести избирательный залог в размере 3 млн. иен. Залог не возвращается, если кандидат не набрал 1/5 части голосов от квоты в данном округе, которая определяется делением действительных в округе голосов на число причитающихся в нем мест. Кандидаты в члены палаты советников должны внести 2 млн. иен; сумма удваивается, если кандидаты выдвинуты списком.

Палата представителей избирается на 4 года в количестве 512 человек. Такой состав последний раз был избран 18 июля 1993 г. В январе 1994 г. был принят закон, согласно которому численность членов нижней палаты была уменьшена до 500 человек. Это правило будет действовать со следующих выборов.[[17]](#footnote-17)

Для избрания палаты представителей Япония делится на 129 избирательных округов. Число членов от округа варьируется от 3 до 5; имеется один одномандатный округ. Каждый избиратель голосует только за одного из кандидатов в своем округе. Мандаты предоставляются кандидатам, получившим наибольшее число голосов, причем это число должно, по меньшей мере, составлять 1/4 часть от квоты, получаемую от деления действительных голосов в округе на число причитающихся ему мест. Палата представителей может быть досрочно распущена по требованию правительства.

Верхняя палата - палата советников избирается в количестве 252 депутатов сроком на 6 лет, причем через каждые три года 1/2 состава советников переизбирается. Сто пятьдесят два советника избираются от округов на базе префектур и в столице по той же системе, которая применяется для выборов в нижнюю палату с той только разницей, что получающий место кандидат должен набрать число голосов, равное или большее числа, получаемого от деления действительных голосов в округе на число причитающихся этому округу мест. Остальные 100 советников избираются по системе пропорционального представительства по партийным спискам в общенациональном избирательном округе.

Другими словами, вся палата представителей и большая часть палаты советников формируются по так называемой системе “единого непередаваемого голоса”, обязывающей политические партии быть очень внимательными к численности выдвигаемых в округах кандидатов.

Каждая из палат может самостоятельно избирать председателя и должностных лиц, устанавливать свои правила заседаний, процедуры и внутренней дисциплины. Закон о парламенте к должностным лицам, избираемым на весь срок полномочий палаты, относит председателя, вице-председателя, временного председателя, председателей комитетов и генерального секретаря палаты. Из них только генеральный секретарь избирается не из числа депутатов парламента. По традиции заместители председателя палаты получают свой пост из числа депутатов от оппозиционных партий.

Каждая палата формирует два вида комиссий - постоянные и специальные. В настоящее время палата представителей имеет 18 специальных комиссий. Их них 12 более или менее непосредственно связаны с работой соответствующих министерств. В палате советников 16 постоянных комиссий. Специальные комитеты имеют право вносить собственные законопроекты по вопросам своей компетенции, контролировать “свои” министерства. Комиссии формируются по партийному признаку пропорционально представительству политических партий в парламенте. При этом каждый депутат должен быть членом не менее 1-2 комиссий. Председатели избираются самими членами из депутатов партии, имеющей наибольшее представительство.

В настоящее время в Японии, как и в других развитых государствах, парламентские комиссии являются основным местом подготовки и рассмотрения подавляющего большинства законопроектов.

**Кабинет министров**

Так в Японии называется правительство. В его состав входит премьер-министр, 12 министров, возглавляющих соответствующие министерства и 8 государственных министров (министров без портфеля, являющихся главным образом советниками премьер-министра, им могут поручаться и другие функции). По конституции не менее 50% министров должны быть членами парламента. Фактически в состав кабинета очень редко включаются лица, не являющиеся депутатами.

Правительство формируется парламентом. Вначале из своих членов палаты избирают премьер-министра. Это избрание должно предшествовать всем прочим делам парламента.[[18]](#footnote-18) В случае разногласий между палатами по кандидатуре премьер-министра, или если палата советников в течение 10 дней не приняла решение о выдвижении, решение нижней палаты считается решением парламента. Избранный кандидат назначается императором на должность премьер-министра, по его указанию император назначает других министров.

**США**

**Президент**

Как уже упоминалось, исполнительная власть в Соединенных штатах принадлежит президенту. Президент США является главой государства и правительства. Его полномочия в сфере государственной деятельности огромны. В отличие от императора Японии, в непосредственном подчинении президента находятся весь государственный аппарат управления.

Президент США избирается косвенным путем сроком на 4 года. Одно и то же лицо может избираться президентом не более двух раз. Избирательная компания по выборам президента начинается задолго до того, как избиратели явятся на избирательные участки, чтобы проголосовать за выборщиков. В первых числах ноября избиратели голосуют за выборщиков по штатам. В каждом штате избирается столько выборщиков, сколько избрано представителей и сенаторов от штата в конгресс. При избрании выборщиков устанавливаются многомандатные избирательные округа (один штат - один округ) и применяется мажоритарная система относительного большинства. При этой системе список выборщиков от одной партии, получивший относительно больше голосов, чем другие списки, завоевывает все места от данного штата в коллегии выборщиков.

Когда становится известно количество выборщиков, избранных от каждой партии, то фактически определяется, кто из кандидатов станет президентом. Подобное положение сложилось в связи с тем, что в американской практике выборщик рассматривается не как делегат избирателей, который может свободно проявить свою волю, а как агент партии, обязанный голосовать за кандидата той партии, от которой он избран.

В середине декабря выборщики собираются в столицах штатов и голосуют бюллетенями за президента и вице-президента. Результаты голосования по штатам направляются председателю сената. В присутствии членов Конгресса результаты суммируются и официально оглашаются. Избранным президентом признается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов выборщиков.

Избранный в середине декабря президент вступает в должность 20 января следующего за выборами года. Такой длительный срок необходим президенту, чтобы сформировать президентскую администрацию, кабинет министров, исполнительные правления.

**Конгресс.**

Конгресс США избирается на основе всеобщих равных и прямых выборов при тайном голосовании. Палата представителей в составе 435 депутатов избирается сроком на два года по одномандатным округам. Депутатом может быть избрано лицо, являющееся гражданином США не менее семи лет, достигшее 25 лет и проживающее в штате, где находится его избирательный округ.[[19]](#footnote-19)

Сенат состоит из 100 сенаторов: каждый штат избирает по два сенатора сроком на 6 лет. Сенат обновляется на 1/3 каждые 2 года. Сенатором может быть избрано лицо, являющееся гражданином США не менее девяти лет, достигшее 30 лет и проживающее в штате, от которого избирается.[[20]](#footnote-20)

Каждая палата Конгресса имеет свою внутреннюю разветвленную систему вспомогательных органов, которые призваны содействовать выполнению конституционных полномочий: председатели палат, комитеты, партийные фракции, административно-технические службы.

Председателем палаты представителей является спикер, формально избираемый палатой. Его избрание предопределено, так как он является представителем партийной фракции большинства в палате. Спикер палаты представителей - “третье” должностное лицо в государстве. Он занимает пост президента республики вслед за вице-президентом в случае вакансии. В сенате председательствует в силу должностного положения вице-президент. В случае его отсутствия избирается временный председатель от партийной фракции большинства.

Важную роль в деятельности Конгресса выполняют комитеты: объединенные, комитеты всей палаты, специальные, согласительные, постоянные. Объединенные комитеты включают членов обеих палат Конгресса (экономический, по налогообложению, по библиотеке Конгресса) и координируют деятельность палат Конгресса в определенной сфере. Комитет всей палаты - это заседание палаты в полном составе, выступающей в качестве комитета с целью ускорить прохождение какого-либо законопроекта. При этом обсуждение вопроса проходит по регламентарной процедуре комитета. Специальные комитеты носят временный характер. Они создаются для решения какого-либо конкретного вопроса. Согласительные комитеты учреждаются обеими палатами в случае возникновения разногласий между ними по определенному вопросу.

Решающая роль в законодательной деятельности Конгресса принадлежит постоянным комитетам палат. В палате представителей создано 22 постоянных комитета. В сенате работает 16 постоянных комитетов. Постоянные комитеты определяют судьбу каждого законопроекта. Практика свидетельствует, что 90% законопроектов, одобренных постоянными комитетами принимается палатами без поправок.[[21]](#footnote-21)

**Франция**

**Президент**

Президент республики избирается сроком на семь лет путем всеобщего и прямого голосования.[[22]](#footnote-22)

Президент республики избирается абсолютным большинством поданных голосов. Если оно не получено в первом туре голосования, то в следующее за ним второе воскресенье проводится второй тур. В нем могут участвовать только два кандидата, которые - если будут сняты кандидатуры, находящиеся в более благоприятном положении, - окажутся получившими наибольшее количество голосов в первом туре.

Время голосования устанавливается решением правительства. Избрание нового президента происходит 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 препятствий к исполнению президентом своих обязанностей, установленных конституционным советом, который запрошен об этом правительством и который принимает решение абсолютным большинством голосов своих членов, функции президента республики временно осуществляются председателем сената, а если у него в свою очередь имеются препятствия, - то правительством.

В случае вакантности и если препятствие объявлено конституционным советом окончательным, голосование по выборам нового президента происходит - кроме случая непреодолимой силы - не менее чем через двадцать и не позднее чем через тридцать пять дней после открытия вакансии или объявления об окончательном характере препятствия.

Если в течение семи дней, предшествующих дате окончания выдвижения кандидатур, одно из лиц, публично заявивших о своем решении быть кандидатом по меньшей мере аз 30 дней до названной даты, скончается или у него возникнут препятствия, то конституционный совет может принять решение о переносе выборов.

Если до первого тура выборов один из кандидатов скончался или у него возникли препятствия, то конституционный совет принимает решение о переносе выборов.

В случае смерти или возникновения препятствий у одного из двух кандидатов, находящихся в наиболее благоприятном положении в первом туре 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.

**Правительство.**

Правительство Франции - коллегиальный орган, состоящий из премьер-министра и министров. В соответствии с конституцией различаются: Совет министров - собрание министров под председательством Президента республики, и кабинет министров - собрание министров под председательством премьер-министра. Именно Совет министров осуществляет полномочия, принадлежащие по конституции правительству.

Правительство назначается следующим образом: Президент республики подбирает кандидатуру и назначает премьер-министра. Премьер-министр подбирает министров и представляет их президенту, который их назначает. При выборе кандидата на пост премьер-министра президент обладает значительной свободой. Это его личное право. Важно лишь то обстоятельство, чтобы при голосовании в Национальном собрании не было оказано в доверии премьер-министру. Другими словами, президент должен учитывать расстановку партийных сил в нижней палате парламента.

**Парламент.**

Парламент состоит из двух палат: нижней - Национального собрания и верхней - Сената. Пассивное избирательное право предоставляется для избрания в Национальное собрание в 23 года, в Сенат - с 35 лет. На всех выборах существует избирательный залог. При выборах депутатов он составляет 1 тыс. франков с кандидата, сенаторов - 200 франков. По официальной версии, внесение залога объясняется необходимостью покрыть избирательную кампанию хотя бы частично и в некоторой мере воспрепятствовать выдвижению лиц, выдвигающих свою кандидатуру не с целью избрания, а с другими целями.

Национальное собрание избирается сроком на 5 лет всеобщим, прямым голосованием по смешанной мажоритарной системе: в первом туре для избрания нужно получить абсолютное большинство поданных голосов (от округа избирается один депутат). Если через неделю никто не получил такого большинства, то через неделю проводится второй тур. В него допускаются кандидаты, набравшие в первом как минимум 12,5% голосов от числа избирателей, включенных в списки. Для избрания во втором туре достаточно получить относительное большинство голосов. В условиях существующей многопартийности в первом туре замещается незначительная часть мест. Основная борьба развертывается во втором туре. Возможность блокирования партий определяет тактику во втором туре. Партии, сблокировавшись, выдвигают одного кандидата, как правило, снимая остальных.

Верхняя палата - Сенат - формируется по-иному. По мысли учредителей Пятой республики особые условия образования Сената должны создавать ему иное политическое “лицо”, чем у Национального собрания. Эта палата формируется, в основном, трехстепенными выборами. Сенаторы избираются на 9 лет в коллегиях в каждом из департаментов. Палата обновляется на 1/3 каждые три года, что приводит к уменьшению влияния избирательного корпуса на состав Сената и не позволяет ему резко менять политический курс.

Выборы сенаторов проходят в главном городе департамента и проводятся по двум системам. Пропорциональная применяется в департаментах, избирающих 5 и более членов палаты. Таких департаментов 13, а число сенаторов от них - 69. В остальных департаментах применяется двухтуровая мажоритарная система. Установление различных систем имеет политическую цель. Пропорциональное представительство от крупных индустриальных департаментов позволяет населению, не связанному с рабочим классом, быть представленным в коллегии выборщиков и затем претендовать на места в Сенате. Мажоритарная система в других департаментах не обеспечивает должного представительства городского населения, находящегося там в меньшинстве.

**4. Полномочия институтов высшей власти и принципы взаимодействия между законодательной и исполнительной ветвями власти в Японии, США, Франции.**

**Глава государства.**

**Император Японии.**

После принятия конституции 1947 г. полномочия императора как самостоятельной главы государства были фактически упразднены. “Все действия императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения Кабинета, и Кабинет несет за них ответственность.”[[23]](#footnote-23) Чтобы лучше представить его реальную власть, необходимо обратиться не только к юридическим полномочиям, но и к фактической деятельности. По конституции император является символом государства, он не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти. По представлению парламента он назначает премьер-министра, а по рекомендации премьер-министра - членов кабинета; по представлению кабинета - Главного судью Верховного суда.

Император лишен даже такого традиционного для главы государства права, как право “вето” на назначение премьер-министра, поскольку император лишь утверждает кандидатуру, избранную парламентом. Император является символом единства народа, в повседневной жизни выполняет церемониальные функции внешнеполитического характера. Монарх также присутствует на различных национальных праздниках и официальных торжествах.

Как отмечают некоторые японские юристы и политические деятели, в связи с тем, что в конституции отсутствует четкое разграничение между понятием “государственные дела” и государственная политика”, отсутствуют статьи, запрещающие императору затягивать выполнение решений представительного органа, а также четко сформулированной процедуры роспуска палаты представителей, император может влиять на решение этих вопросов. Указанное утверждение не бесспорно, поскольку в силу конституционного обычая император активно не участвует в решении перечисленных вопросов. Следует также добавить, что жизнь императора и его семьи окутана таинственностью и приставленные к нему чиновники постоянно ограждают его от контактов с внешним миром, но ореол таинственности, как правило, имеет далеко идущие стратегические цели, способствующие росту авторитета монарха. Не будучи задействован в решении текущих дел, он сохраняет высокий авторитет и влияние, что при определенных условиях важнее формальных полномочий.

**Президент США.**

Конституция США предоставляет президенту республики обширные полномочия исполнительной власти. Он “обеспечивает точное соблюдение законов и определяет полномочия всех должностных лиц Соединенных Штатов”[[24]](#footnote-24). Подобная общая формула конституционной компетенции позволяет президенту расширять ее путем делегирования полномочий со стороны конгресса (“чрезвычайные полномочия”), а также на основе так называемых “подразумеваемых полномочий”, выводимых из духа конституции, из практики ее применения.

Прерогативы президента США, как главы президентской республики, более значительны, чем президентов в парламентских республиках. Как высшее должностное лицо он представляет государство в отношениях с другими государствами (“по совету и с согласия сената”) и отзывает их. Президент имеет право вести переговоры с иностранными государствами и заключать международные договоры (некоторые из них относятся к соглашениям исполнительной власти и не подлежат ратификации сенатом). Он является главнокомандующим вооруженными силами и национальной гвардии; причем это правомочие существует не номинально, а реально. Он наделен правом помилования и отсрочки исполнения приговоров, награждает медалями. Президент США как глава государства назначает министров (“по совету и с согласия сената”)[[25]](#footnote-25), которые несут ответственность перед ним и могут по его воле быть освобождены с поста в любое время. Он назначает членов Верховного суда и многих других должностных лиц “по совету и с согласия сената”. Низшие должностные лица назначаются президентом единолично, без “совета и согласия” сената.

Президент республики направляет Конгрессу послания, в которых сообщаются сведения о положении в стране и обосновывается принятие Конгрессом необходимых законов. Конституционное положение: “Президент... рекомендует к его рассмотрению такие меры, которые он сочтет необходимыми и целесообразными...”[[26]](#footnote-26) фактически закрепляет за ним право законодательной инициативы. Президент США имеет право созывать Конгресс на чрезвычайные сессии. Президент промульгирует законы, принятые Конгрессом. При этом ему предоставлено право в случае несогласия с законом возвращать его на повторное рассмотрение в Конгресс (отлагательное вето). При преодолении вето президента палаты Конгресса должны повторно одобрить указанный закон 2/3 голосов. В условиях США ни одна из партийных фракций не обладает 2/3 голосов, а поэтому, отлагательное вето является весьма эффективным средством “сдерживания” президентом законодательной деятельности Конгресса. Многолетняя практика свидетельствует, что Конгресс преодолевает не более 7-11% вето президента. Президентское вето может быть применено к любому закону, кроме поправок к конституции. Президент обязан утвердить закон в течение 10 дней, если за указанный срок он этого не сделает, закон считается утвержденным.

Президент США не несет политической ответственности перед Конгрессом. Как записано в конституции, президент может быть отстранен от должности, если он будет осужден в порядке импичмента, если будет признан виновным “в измене, взяточничестве или других тяжких преступлениях и проступках”[[27]](#footnote-27)

Импичмент - особая процедура привлечения президента к ответственности, а также некоторых других высших гражданских должностных лиц (министров, послов, федеральных судей). При этой процедуре палата представителей принимает резолюцию о возбуждении импичмента и формулирует обвинения статьи импичмента. Решение принимается простым большинством голосов депутатов. Затем утвержденные “статьи импичмента” передаются в сенат, который обязан принять дело к рассмотрению и вынести решение по существу дела. При возбуждении дела по обвинению президента США председательствует в сенате не вице-президент, а председатель Верховного суда. Если лицо признается виновным, то оно отстраняется от должности и лишается права занимать любую должность в федеральном государственном аппарате. Лицо, осужденное в порядке импичмента, может быть привлечено к уголовной ответственности на общих основаниях.

**Президент Франции.**

Президент республики занимает вершину в иерархии государственных органов. “Акты президента Республики, за исключением указанных в статьях 8,11,12,16,18,54 и 61 контрассигнуются Премьер-министром и в случае необходимости - ответственными министрами.”[[28]](#footnote-28) В соответствии с этой формулировкой конституции, формально-юридические полномочия президента подразделяются на осуществляемые им лично и на полномочия, требующие контрассигнации премьер-министра или ответственных министров. Практически существуют и другие личные полномочия, не указанные в статье 19, в частности - премьер-министр назначается без контрассигнации.

Наиболее важным личным полномочием президента Франции является право роспуска Национального собрания, которое ограничено лишь тремя условиями: 1) не может быть произведен роспуск в течение года, следующего после предыдущего роспуска; 2) во время действия чрезвычайного положения; 3) временным президентом республики, т.е. председателем Сената, занимающим вакантную должность главы государства до избрания нового президента.

Президент может передать на референдум любой законопроект, касающийся организации публичных властей..., который, не противореча конституции, отразился бы на функционировании государственных институтов.[[29]](#footnote-29)

Особенно возрастает роль главы государства, когда он решает ввести чрезвычайное положение в стране. Статья 16 конституции позволяет ввести президенту настоящую единоличную диктатуру, во время которой он принимает все меры, которые, по его представлению, диктуются обстоятельствами. Но в этой статье оговариваются два условия для введения чрезвычайного положения: первое - должно наличествовать одно из четырех требований - серьезная и непосредственная угроза либо институтам республики, либо независимости нации, либо целостности ее территории, либо выполнению международных обязательств; второе - должно быть нарушено нормальное функционирование органов государственной власти, созданных в соответствии с конституцией. Эта статья не может быть использована при других обстоятельствах, и президент не может вводить ее когда захочет. Однако отсутствие достаточных юридических и политических гарантий, делает право введения чрезвычайного положения наиболее грозным оружием в руках президента. Для его введения глава государства обязан лишь получить “официальную консультацию” у премьер-министра, председателей палат и Конституционного совета и обратиться к нации с посланием. Полученные мнения вышеназванных лиц учитывать вовсе необязательно. Сдерживающим органом в этой ситуации должен был бы стать парламент, но практически он не обладает контрольными функциями. Правда, парламент в это время не может быть распущен и он вправе передать дело о государственной измене президента в Высокую палату правосудия, но понятия государственной измены весьма расплывчато и не существует официального толкования этого термина.

Президент практически снизу доверху формирует исполнительную власть. Он назначает министров, всех высших чиновников. Президент - глава вооруженных сил, он председательствует в высших советах и комитетах национальной обороны. Чрезвычайно важным является не урегулированное конституцией право президента вводить в действие стратегические ядерные силы, это право предусмотрено простым декретом от 14 января 1964 г.[[30]](#footnote-30)

В области международных отношений й президент заключает и ратифицирует международные договоры, за исключением тех, которые требуют обязательной ратификации парламента. Ратификация требует контрассигнации членов правительства.

В судебной области президент - обладатель традиционного права главы государства - права помилования. Президент находится на вершине судебной власти, являясь гарантом ее независимости.[[31]](#footnote-31)

Вторая часть полномочий главы государства, требующая контрассигнации премьер-министра или министров, также весьма значительна. Он председательствует в Совете министров, подписывает декреты и ордонансы, принятые в нем; принимает участие в рассмотрении законопроектов правительства; назначает на гражданские и военные должности, аккредитует послов и чрезвычайных посланников в иностранных государствах. С контрассигнацией министров осуществляется право созыва парламента на чрезвычайные сессии; по его решению палаты образуют Конгресс для ратификации поправок.

На практике президент обладает большими правами, чем то следует по букве закона. Так, он принимает решения в областях, относящихся к компетенции правительства, когда в парламенте имеется “одноцветное” с президентом большинство. Президент порою открыто вторгается в компетенцию премьер-министра. Так, издание ордонансов на основе делегации, полученной от парламента, постановка вопроса о доверии и некоторые другие не обходятся без санкции президента.

Президенту помогает в его деятельности личный аппарат, достигающий несколько сот человек. В его состав входят кабинет, генеральный секретариат, военный штаб, несколько чиновников для особых поручений; все сотрудники этих служб лично назначаются президентом.

**Правительство.**

**Кабинет министров Японии**.

Кабинет, в соответствии с конституцией, осуществляет исполнительную власть.[[32]](#footnote-32) Наряду с другими общими функциями управления кабинет наделен полномочиями по исполнению законов и ведению государственных дел, руководству внешней политикой, заключению международных договоров, руководству гражданской службой, составлением бюджета и внесением его на рассмотрение парламента, изданию правительственных указов.

Кабинет осуществляет свои функции на основе обычая: процедура заседаний и принятие решений не регулируются писаными нормами права. Обсуждение вопросов и подготовка решений происходят в условиях секретности, решения принимаются кабинетом путем единогласия, а не голосованием. Принятие решений консенсусом во многом способствует более взвешенному и продуманному подходу, требует более тщательной подготовки и согласования проектов документов.

Премьер-министр как глава кабинета и в силу права назначать и смещать министров имеет возможность поддерживать единство в кабинете, направлять и контролировать его деятельность. Все законопроекты, бюджет и другие вопросы представляются через него от имени кабинета в парламент. Он подписывает законы и указы единолично как соответствующий министр, или после соответствующего министра как премьер-министр, т.е. контрассигнует подпись министра. Он также регулирует разногласия между членами кабинета.

Во главе каждого министерства стоит министр и два заместителя - парламентский (является членом парламента и уходит в отставку вместе с министром) и административный. Последний является представителем высшего чиновничества и сохраняет свой пост, невзирая на частые смены министров, именно он сохраняет преемственность политики и руководства. Внутренняя организация министерств включает бюро, подразделяемые на секции. При наиболее важных министерствах создаются административные комиссии, а также консультативные комиссии, которые играют важную роль в ограничении всевластия чиновничьего аппарата.

Японские министры, как правило, не являются специалистами и потому целиком зависят от компетентности своих подчиненных. В соответствии с поправкой, принятой в 1974 г. к закону о кабинете министров, министр может возглавлять более одного министерства или других ведомств, что делает ротацию министров более естественной и менее болезненной для конкретного министра. Реальным руководителем аппарата министерства является административный заместитель министра - профессиональный чиновник со специальным образованием. Министр - прежде всего представитель правящей партии, который в своей деятельности руководствуется чаще всего партийными интересами, тесно связан с одной из парламентских фракций и вынужден большую часть времени уделять не делам министерства, а решению партийных вопросов. Частая сменяемость не позволяла министрам как следует вникнуть в дела министерства. Деятельность министра может быть подвергнута проверке только со стороны премьер-министра, но такое вмешательство - отступление от общепринятых норм. Являясь депутатом, министр не должен забывать своих избирателей.

Министры несут коллективную ответственность. Поэтому в случае отставки премьер-министра или вакансии поста премьер-министра они должны уйти в отставку. В случае выражения правительству вотума недоверия или принятия резолюции порицания, премьер-министр принимает решение об отставке правительства или в течение 10 дней распускает палату представителей.

**Кабинет США.**

Кабинет США, с точки зрения его внутренней структуры, относится к так называемой континентальной системе, т.е. в состав правительства входят все главы центральных ведомств с общенациональной территориальной юрисдикцией. Американская конституция ничего не говорит о кабинете. Тем не менее к концу двукратного президентства Д.Вашингтона кабинет вошел в обычный государственный обиход и приобрел черты правительства, хотя не имел никаких законных оснований для своего существования.

В настоящее время в состав кабинета входят главы 13 департаментов. Кроме 13 глав исполнительных департаментов членами кабинета являются президент и вице-президент. Президент может предоставлять ранг члена кабинета некоторым другим высшим федеральным чиновникам.

Американский кабинет является чисто совещательным органом, так как все решения в пределах полномочий исполнительной власти принимаются только единолично президентом. Фактически процесс принятия решений может осуществляться президентом и без участия кабинета в полном составе. Для этой цели президенты часто создают более узкие совещательные коллегии, состоящие из наиболее доверенных людей.

Кабинет министров не имеет конституционного статуса. Конституция закрепила право президента “затребовать мнение...от высшего должностного лица в каждом исполнительном департаменте...”[[33]](#footnote-33) Министры назначаются президентом “по совету и с согласия” сената. Кабинет не принимает никаких правительственных актов.

**Правительство Франции**.

Правительство Франции, как уже отмечалось, - коллегиальный орган, состоящий из премьер-министра и министров. В соответствии с конституцией различаются: Совет министров - собрание министров под председательством президента и кабинет министров - собрание министров под председательством премьер-министра. Именно Совет министров осуществляет полномочия, принадлежащие по конституции правительству. Все акты, исходящие из этого органа, подписываются президентом республики. Премьер-министр может председательствовать в Совете министров в очень редких случаях и только по специальному уполномочию президента и по определенной повестке дня. Позиция премьер-министра, как и президента, на практике весьма неоднозначна и его роль в управлении зависит от партийного состава Национального собрания.

Полномочия правительства делятся на осуществляемые им коллегиально и на осуществляемые лично премьер-министром. В первом случае они находятся под прямым воздействием президента республики. Нововведением стало учреждение института несовместимости должности члена правительства с обладанием парламентского мандата, с какой-либо должностью профессионального представительства общенационального характера, а также со всякой государственной службой или профессиональной деятельностью. Конституцией и органическим законодательством не запрещается совмещать членство в правительстве с обладанием мандата коммунального советника, с должностью мэра, члена и даже председателя генерального и регионального совета. Несовмещение министерской должности и парламентского мандата привело к усилению независимости исполнительной власти и подчинению министров прямому контролю главы государства, особенно когда президент и большинство мест в Национальном собрании принадлежа к одной партийной группировке.[[34]](#footnote-34)

Особая роль в правительстве принадлежит премьер-министру. Он координирует работу министерств, контролирует ее, дает указания о составлении важнейших актов. Он председательствует в межминистерских комитетах; может председательствовать и в Совете министров. Премьер-министр несет ответственность за национальную оборону. Эти полномочия должны, однако, рассматриваться в совокупности с очень важными правами президента. Полномочия премьер-министра в назначении военных и гражданских чиновников носят остаточный и делегированный характер. Важное значение имеет деятельность премьер-министра в области управления. Он “обеспечивает выполнение законов”[[35]](#footnote-35). Он осуществляет регламентарную власть и издает декреты, не рассматриваемые в Совете министров. Эти декреты не менее высокого уровня, чет те, которые принимаются в Совете министров, издаются премьер-министром с контрассигнацией соответствующего министра.

Премьер-министр обладает значительными правами в отношении парламента, некоторые из них он осуществляет лично, другие - в сотрудничестве с президентом. Премьер может предлагать президенту созвать парламент, когда тот не заседает.[[36]](#footnote-36) Премьер-министр обладает правом законодательной инициативы, лично участвует в подготовке законопроектов, может участвовать в работе парламентских комиссий и в палатах, в любое время он должен быть там выслушан.

Премьер-министру принадлежит право созыва смешанных паритетных комиссий при разногласиях парламентских палат в отношении какого-либо законопроекта[[37]](#footnote-37); он может просить президента, чтобы тот предложил парламенту повторно рассмотреть законопроект; ему принадлежит право ставить в Национальном собрании вопрос о доверии. Премьер-министр обладает личным правом передачи в Конституционный совет законопроекта с требованием признать его неконституционным, во-первых, и требовать вынести решение о разграничении законодательной и регламентарной власти. Последним правом он широко пользуется.

**Парламент.**

**Парламент Японии.**

Парламент Японии является “высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства”[[38]](#footnote-38).

Основным местом рассмотрения и подготовки большинства законопроектов являются парламентские комиссии. Подобное положение вызвано рядом обстоятельств. Прежде всего, необходимостью всесторонне и детально обсудить все положения законопроектов. Кроме того, детальное обсуждение требует значительного времени, а официальные заседания связаны жесткими рамками повестки дня и соблюдением предписанной процедуры. Для работы комиссий ничего подобного не требуется. Наоборот, особенностью их деятельности “является теснейшая связь с соответствующими органами исполнительной власти. Очень часто состав постоянных комиссий комплектуется из депутатов, имеющих в прошлом опыт работы в министерствах и ведомствах, профиль которых соответствует профилю данной комиссии.[[39]](#footnote-39)

Заседания палат являются открытыми. Они протоколируются; протоколы должны публиковаться и распространяться для всеобщего ознакомления. Закрытые заседания проводятся после принятия резолюции, за которую проголосовало не менее 2/3 присутствующих депутатов. Комиссии также проводят открытые заседания с допуском представителей средств массовой информации. Публичные заседания обязательны при обсуждении бюджета и законопроектов, касающихся налогов.

Решения обычно принимаются простым большинством голосов присутствующих депутатов. Используется три формы голосования: голосование вставанием; тайное голосование, когда голосующие опускают в урну бюллетени белого цвета “за” или голубого “против”, при поименном голосовании депутаты прикрепляют к бюллетеню табличку со своей фамилией; невозражением (председатель спрашивает депутатов, кто возражает. Если таковых нет - решение принимается.)

Депутаты обладают депутатской неприкосновенностью только на период сессии. Арестованные до открытия сессии по требованию соответствующей палаты должны освобождаться из заключения на время сессии.

Главной функцией японского парламента является принятие законов и государственного бюджета. Законы принимаются решением обеих палат. В Японии в законодательном процессе нижняя палата имеет больший вес. Если палата советников отклоняет законопроект, принятый нижней палатой, он становится законом после его вторичного принятия большинством не менее 2/3 присутствующих членов палаты представителей. В подобной ситуации палата представителей может также потребовать созыва совместного заседания палат или создания согласительного комитета.[[40]](#footnote-40)

Законодательная инициатива в отношении бюджета и финансовых законопроектов осуществляется только в нижней палате. Обсуждение законопроекта проходит при участии премьер-министра и всех членов кабинета.

Все принятые законопроекты подписываются министром, к ведению которого они относятся и контрассигнуются премьер-министром. После этого они направляются императору для промульгации “от имени народа”.

Одним из важнейших внешнеполитических полномочий парламента является утверждение международных договоров, заключенных правительством.

Парламент также осуществляет контрольные функции за деятельностью правительства. В настоящее время (когда создано коалиционное правительство) значение этой функции существенно возросло. Главной формой парламентского контроля в Японии является интерпелляция. Право ее внесения принадлежит отдельным депутатам палаты представителей. Содержание интерпелляции излагается в письменной форме и представляется председателю палаты. Если последний отказывается принять интерпелляцию, депутат может апеллировать к пленуму палаты. Кабинет министров обязан в течение 7 дней ответить письменно или устно на запрос.

Обе палаты вправе производить парламентские расследования. Кроме того, специальные комиссии палаты имеют право заслушивать на своих заседаниях соответствующих министров.

**Конгресс США.**

Компетенция Конгресса США установлена конституцией в разд. 8 и 9 ст.1, а также поправкой 16.

Финансовые полномочия: устанавливать и взимать налоги, пошлины, подати и акцизные сборы единообразно на всей территории США; уплачивать долги, делать займы, чеканить монету, регулировать стоимость валюты США, устанавливать наказания за подделку государственных ценных бумаг и монет.

Полномочия в области экономики и торговли: принимать единообразные законы по вопросам о банкротстве, регулировать торговлю с иностранными государствами и между отдельными штатами.

Военные полномочия: объявлять войну, формировать и обеспечивать армию, создавать и содержать военно-морской флот.

Иные полномочия конгресса: регулировать порядок приобретения гражданства США, учреждать федеральные суды.[[41]](#footnote-41)

Определив указанные полномочия, конституция записала, что “конгресс имеет право... издавать все законы, которые будут необходимы и уместны” для реализации перечисленных полномочий. Это конституционное положение позволяет конгрессу расширять свою компетенцию.

Конституция установила для конгресса ряд запретов: не присваивать дворянские титулы, не нарушать процессуальные права граждан, не облагать налогом или пошлиной товары, вывозимые из штата, не выдавать деньги из казначейства иначе как на основе закона.[[42]](#footnote-42)

Компетенция палат Конгресса не одинакова. Только в палату представителей могут вноситься финансовые законопроекты. Она формулирует также обвинения в порядке импичмента в отношении президента республики и других высших должностных лиц, избирает президента республики в случае, если ни один кандидат не получит абсолютного большинства голосов выборщиков. Верхняя палата также наделена исключительными полномочиями. Только сенату принадлежит право ратифицировать международные договоры, утверждать назначения на высшие должности в государстве, производимые президентом, решать вопрос о виновности должностного лица в порядке импичмента, избирать вице-президента, если ни один кандидат не получит абсолютного большинства голосов выборщиков. Сенат рассматривается как орган, представляющий интересы штатов и обеспечивающий преемственность государственной власти, с этой целью сенат обновляется по частям.

Конгресс реализует свои полномочия путем принятия законов и резолюций. Законодательный процесс в Конгрессе США реализуется, как и во многих других государствах, из следующих стадий: внесение законопроекта, обсуждение и принятие. Правом внесения законопроекта обладают только члены палат. Причем законопроекты, как правило, вносятся одновременно представителями и сенаторами. Практически законодательная инициатива членов Конгресса во многом определяется посланиями президента республики, в которых прямо указывается, какие законы следует принять. Обсуждение проходит в трех чтениях. Первое чтение формально, во время его законопроект регистрируется, оповещаются члены палат и законопроект направляется в постоянные комитеты. Во время второго чтения вносятся поправки. При третьем чтении проходит обсуждение законопроекта с внесенными поправками, внесение поправок (кроме редакционных) в третьем чтении не допускается. После этого законопроект ставится на голосование. Третья стадия - принятие законопроекта. После принятия закона в каждой палате он направляется на утверждение президенту.

В случае разногласий между палатами по какому-либо законопроекту из членов обеих палат на паритетных началах создается согласительный комитет. Текст законопроекта, одобренный согласительным комитетом, палаты изменить не могут. Однако, если палаты вновь проявят несогласие, то создается новый согласительный комитет или законопроект будет считаться отвергнутым.

В законотворчестве палаты американского Конгресса равноправны: все законы принимаются с согласия обеих палат.

**Парламент Франции.**

Функции французского парламента мало чем отличаются от функций центральных представительных органов других зарубежных стран; они делятся на законодательные, экономические, контрольные, судебные и внешнеполитические.

Парламент собирается на одну сессию в году: она открывается в первый рабочий день октября и заканчивается в последний рабочий день июня. Кроме того, он собирается по полному праву во время чрезвычайного положения и после переизбрания Национального собрания, если второй Четверг после выборов не приходится на обычную сессию. Чрезвычайные сессии парламента созываются с определенной повесткой дня либо по требованию премьер-министра, либо большинства членов Национального собрания. Всякий раз открытие и закрытие таких сессий осуществляется декретом президента республики.

Для руководства работой каждая палата создает бюро. Помимо председателя палаты, играющего значительную роль в нижней и особенно в верхней палате, в бюро входят вице-председатели, секретари и кветоры. Председатель сената в случае вакантности поста президента республики временно исполняет его обязанности; каждый председатель назначает в Конституционный совет по три члена; председатель Собрания председательствует в Конгрессе, когда ему для ратификации переданы поправки к конституции. С председателями должен консультироваться президент, когда намерен ввести чрезвычайное положение. Председатели вправе решать вопрос о неприемлемости предложений законов и поправок, когда правительство заявляет, что сфера этих актов относится к регламентной области. Оба председателя обеспечивают порядок и работу палат. Им принадлежит право вызова вооруженных сил.

Правовое положение членов парламента не отличается чем-либо особенным от избранных представителей в других странах. Парламентарии рассматриваются как представители всей нации и выполняют свои функции на основе представительного, а не императивного мандата. Во Франции отсутствует право отзыва парламентария. Рядовой избиратель может следить за деятельностью своего депутата по отчетам в прессе и средствах информации. Обязательность публичного заседания, предоставление мест представителям средств информации, ведение специального протокола, фиксация выступления каждого депутата и сенатора и публикация материалов парламентских обсуждений, печатание списка депутатов и сенаторов по каждому голосованию с указанием характера голосования каждого из них в определенной мере дают информацию о поведении депутатов.

Французский закон стремится обеспечить независимость парламентариев и самого представительного учреждения от посягательств исполнительной власти. К числу таких мер относятся правила о несовместимости должностей. Закон разрешает быть членами парламента лицам, должности которых указаны в его положениях, но эти лица должны отказаться от должности в течение определенного времени в случае избрания. Эти положения имеют цель не только обеспечить независимость парламентария, но и предоставить ему возможность посвятить себя парламентской деятельности. Личная независимость парламентария включает иммунитет, складывающийся из неответственности и неприкосновенности и предоставлению парламентарию материальных возможностей для обеспечения его занятий. Неответственность предполагает невозможность преследования парламентария за высказанные мнения или голосование. Цель неприкосновенности - помешать преследованию члена парламента и оказанию на него давления.

Статья 34 конституции устанавливает перечень вопросов, по которым парламент может законодательствовать. Все области, находящиеся за пределами упомянутых в этой статье, отнесены к ведению правительства. Споры о принадлежности той или иной сферы регулирования разрешаются Конституционным советом. Помимо установленного круга вопросов, по которому может законодательствовать парламент, его полномочия в этой сфере также ограничиваются:

1) возможностью для президента республики действовать через голову парламента при проведении референдума;[[43]](#footnote-43) 2) возможностью делегирования парламентом своих полномочий правительству по определенным вопросам;[[44]](#footnote-44)

Парламент имеет право изменять действующую конституцию. Несмотря на то, что экономические полномочия парламента включают прежде всего принятие экономических планов развития народного хозяйства, контроль за их реализацией, принятие финансовых законов и законов об исполнении бюджета, парламент оказывает слабое влияние на судьбу государственного бюджета. Основную роль в его принятии играет правительству.

Законодательная инициатива принадлежит премьер-министру и парламентариям. Президент республики формально правом такой инициативы не обладает. На основании ст. 40 конституции законопроекты не являются приемлемыми, если следствием их принятия было бы сокращение доходов или создание или увеличение расходов государства. Это требование сильно сокращает возможности парламентариев.

Правительству принадлежит право требовать от палаты единого голосования по всему обсуждаемому тексту или его части с учетом лишь поправок правительства.[[45]](#footnote-45) Такая процедура называется “блокированным голосованием”. Эта процедура позволяет правительству в любое время прервать дискуссию.

Чтобы избежать “челнока” конституция 1958 г. предусмотрела процедуру преодоления сопротивления Сената, но только тогда, когда этого хочет правительство. “Если в результате разногласия между палатами законопроект не был принят после двух чтений в каждой палате или если правительство потребует его срочного обсуждения, то после одного чтения в каждой палате премьер-министр имеет право созвать заседание смешанной паритетной комиссии, уполномоченной продолжить акт, касающийся положений, по которым остаются разногласия”.[[46]](#footnote-46) Для ускорения прохождения проекта премьер-министр может, таким образом, потребовать введения срочной процедуры.

После принятия законопроекта парламентом, он передается президенту для промульгации. Глава государства может, однако, потребовать от парламента нового рассмотрения закона или некоторых его частей. В таком рассмотрении не может быть отказано. Закон контрассигнуется премьер-министром и соответствующим министром и публикуется.

Делегация полномочий правительству осуществляется при наличии двух условий - при наличии у правительства программы и получении уполномочия парламента. Передача полномочий ограничена каким-либо временным отрезком. При соблюдении этих условий правительство может путем издания ордонансов принимать меры, которые обычно входят в сферу законодательного регулирования.

Французский парламент применяет практически все известные формы контроля за деятельностью правительства; исключение составляет интерпелляция. Хотя ст.156 регламента Национального собрания упоминает о ней, однако это право парламентариев должно подчиняться тем же правилам, что и резолюция порицания. Все формы контроля могут быть разделены на две большие группы: 1) не содержащие прямых санкций в отношении правительства, кроме публичной огласки; 2) содержащие такую санкцию, ведущую к политической ответственности правительства. Первая группа осуществляется в обеих палатах парламента, вторая - только Национальным собранием.

С контрольными полномочиями парламента связано право петиций и деятельность парламентского посредника. Право петиций состоит в том, что разного рода обращения направляются председателям палат. Петиции также могут передаваться парламентариям, которые делают на полях надпись и подписывают ее.

Политическая ответственность правительства означает, что депутаты Национального собрания могут заставить правительство уйти в отставку либо путем принятия резолюции порицания, либо отказав в доверии, запрошенном правительством. Только Собрание может решать вопрос о политической ответственности.

Французский парламент характеризует значительная стесненность в пользовании вотумом доверия и резолюцией порицания. Вопрос о доверии - обоюдоострое оружие, поскольку и правительство и Национальное собрание в результате негативного голосования могут оказаться не у дел.

Вопрос о доверии в связи с принятием законопроекта - открытый нажим правительства на Национальное собрание с целью заставить его принять угодный проект. Дебаты в таком случае откладываются на 24 часа, чтобы дать возможность депутатам внести резолюцию порицания, которая принимается с соблюдением более строгих правил, чем решается вопрос о доверии. Поставив вопрос о доверии на основе третьего абзаца статьи 49 конституции правительство как бы вызывает Собрание против себя, но на неблагоприятных условиях.

Наиболее грозное оружие Собрания - резолюция порицания - сильно ограничено рядом процессуальных оговорок в пользу правительства. Во-первых, право внесения такой резолюции предоставлено не отдельному парламентарию, а лишь группе депутатов. Во-вторых, резолюция может голосоваться только через 48 часов после внесения. В-третьих, для принятия резолюции требуется абсолютное большинство голосов членов, составляющих Национальное собрание. Последнее ограничение - запрещение авторам резолюции вносить аналогичную в течение той же сессии, обычной или чрезвычайной. Запрет не распространяется на случаи, когда депутаты вносят резолюцию порицания в ответ на постановку вопроса о доверии. Вследствие этого, если оппозиция располагает в Национальном собрании двумястами местами, то она в период сессии может вносить 3-4 резолюции порицания.

Внешнеполитические полномочия парламента сводятся к двум - объявлению войны и введению осадного положения в стране и к ратификации международных договоров.

**5. Заключение.**

В работе рассмотрены три зарубежные государства с различными формами правления. В каждой из этих форм правления есть свои достоинства и недостатки. Так, японская монархия отдает большинство властных полномочий парламенту, а французская республика допускает в некоторых ситуациях пренебрежение мнением парламента и большинство полномочий находятся в руках президента. Что касается Соединенных Штатов Америки, то система “сдержек и противовесов”, сформировавшаяся в этой стране по своей сути уникальна, хотя подобного рода уравновешивание полномочий органов верховной власти имеет место и в других странах, например в той же Японии, но не следует забывать, что США принадлежит далеко не последняя роль в формировании основного закона Японии.

Несомненно, форма правления оказывает огромное влияние на взаимоотношения между органами власти. Но исторически сложилось так, что вначале возникает форма правления, а потом эта форма правления составляет конституцию, в которой прежде всего выражает именно свои интересы и именно в конституции фиксируется характеристика формы правления со всеми вытекающими отсюда последствиями.

**6. Библиография.**

1. Современные зарубежные конституции. - сост. Маклаков В.В., М.,1992

2. Иностранное конституционное право.- под ред. Маклакова В.В., М.,1996

3. Ф.М. Решетников. Правовые системы стран мира. -, М.,1993

4. Мишин А.А, Барбашев. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. - М.,1989

1. Конституция Японии, ст. 4 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992, 270 с. [↑](#footnote-ref-1)
2. Конституция Японии, ст. 3 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992, 270 с. [↑](#footnote-ref-2)
3. Конституция Японии, ст. 41 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992, 275 с. [↑](#footnote-ref-3)
4. Конституция Японии, ст. 42 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М., 1992, 275 с. [↑](#footnote-ref-4)
5. Конституция Японии, ст. 65 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М., 1992, 278 с. [↑](#footnote-ref-5)
6. Конституция Японии, ст. 66 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М., 1992, 278 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Конституция США,ст. IV, разд.4 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992,35 с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Конституция США, ст.1, разд.1 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992 , 23 с. [↑](#footnote-ref-8)
9. Конституция США, ст.2, разд.1 \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992, 23 с. [↑](#footnote-ref-9)
10. Конституция Франции, ст.2, разд.1\\Современные зарубежные конституции.- сост. В.В.Маклаков, М.,1992,79 с. [↑](#footnote-ref-10)
11. Конституция Франции, ст.8, разд.2\\Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков, М.,1992,82с. [↑](#footnote-ref-11)
12. Конституция Франции,ст.20, разд.3\\ Современные зарубежные конституции.-сост. В.В. Маклаков, М.,1992,84с. [↑](#footnote-ref-12)
13. Конституция Японии, Гл.1, ст.1\\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В. Маклаков, М.,1992,270 с. [↑](#footnote-ref-13)
14. Конституция Японии, Гл.1, ст.2 \\Современные зарубежные конституции. - сост. В.В. Маклаков, М.,1992,270 с. [↑](#footnote-ref-14)
15. Конституция Японии, Гл.1, ст.7 \\Современные зарубежные конституции. - сост. В.В. Маклаков, М.,1992, 270 с. [↑](#footnote-ref-15)
16. Конституция Японии,Гл. IV,ст 41\\Современные зарубежные конституции.- сост. В.В. Маклаков, М.,1992,275с. [↑](#footnote-ref-16)
17. Иностранное конституционное право. \\ под ред. В.В.Маклакова, 267 с. [↑](#footnote-ref-17)
18. Конституция Японии,Гл V,ст. 67\\Современные зарубежные конституции. - сост. В.В. Маклаков, М.,1992, 278с. [↑](#footnote-ref-18)
19. Конституция США,разд 2,ст.1,\\Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков,М.,1992,23 с. [↑](#footnote-ref-19)
20. Конституция США,разд 3,ст.10,\\Современные зарубежные конституции.-сост. В.В.Маклаков,М.,1992 [↑](#footnote-ref-20)
21. Иностранное Конституционное право. - под ред. В.В. Маклакова.,М.,1996, 22 с. [↑](#footnote-ref-21)
22. Конституция Франции, ст.6.\\Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,80 с. [↑](#footnote-ref-22)
23. Конституция Японии, Гл.1,ст.3\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,270с. [↑](#footnote-ref-23)
24. Конституция США, разд.3 ст.2, \\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В. Маклаков, М.,1992, 32 с. [↑](#footnote-ref-24)
25. Конституция США, разд 2,ст 2\\Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков,М.,1992,32с. [↑](#footnote-ref-25)
26. Конституция США,разд 3,ст2\\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков,М.,1992,32с. [↑](#footnote-ref-26)
27. Конституция США,разд 4,ст.2\\ Современные зарубежные конституции. - сост. В.В.Маклаков,М.,1992,33с. [↑](#footnote-ref-27)
28. Конституция Франции, Разд.3,ст.19\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,84с. [↑](#footnote-ref-28)
29. Конституция Франции, Разд.3,ст.11\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,82с. [↑](#footnote-ref-29)
30. Иностранное конституционное право.- под ред. В.В.Маклакова, М.,1996,89с. [↑](#footnote-ref-30)
31. Конституция Франции,Разд.8,ст.64\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,93с. [↑](#footnote-ref-31)
32. Конституция Японии, Гл.5,ст.65\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,278с. [↑](#footnote-ref-32)
33. Конституция США,Разд.2,ст.2\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,32с. [↑](#footnote-ref-33)
34. Конституция Франции,Разд.3,ст.23\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,84с. [↑](#footnote-ref-34)
35. Конституция Франции,Разд.3,ст.21\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,84с. [↑](#footnote-ref-35)
36. Конституция Франции, Разд.4,ст.29,30\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,86 с. [↑](#footnote-ref-36)
37. Конституция Франции,Разд.5,ст.45\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,89 с. [↑](#footnote-ref-37)
38. Конституция Японии,Гл.4,ст.41\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,275с. [↑](#footnote-ref-38)
39. Иностранное конституционное право.- под ред. В.В.Маклакова, М.,1996, 268 с. [↑](#footnote-ref-39)
40. Конституция Японии,Гл IV, ст.59\\Современные зарубежные конституции.- сост. В.В. Маклаков, М.,1992,277с. [↑](#footnote-ref-40)
41. Конституция США, ст.1,разд.8\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,27с. [↑](#footnote-ref-41)
42. Конституция США,ст.1,разд.9\\ Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,29с. [↑](#footnote-ref-42)
43. Конституция Франции,разд.2,ст.11\\Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,82с. [↑](#footnote-ref-43)
44. Конституция Франции,разд.5,ст.38\\Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,88с. [↑](#footnote-ref-44)
45. Конституция Франции,разд.5,ст.44\\Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,89с. [↑](#footnote-ref-45)
46. Конституция Франции,разд.5,ст.45\\Современные зарубежные конституции. -сост. В.В.Маклаков,М.,1992,89с. [↑](#footnote-ref-46)