**Содержание**

Введение

§1. Конституция Норвегии

§2. Конституционно-правовой статус личности

§3. Высшие органы государственной власти

§4. Территориальное устройство и местное самоуправление

Список используемой литературы

**Введение**

Государство на севере Европы, занимающее северную и западную части Скандинавского полуострова, остров Ян-Майен и архипелаг Шпицберген. Территория — 324 тыс. кв. км. Столица — г. Осло.

Население — 4,4 млн чел. (1998 г.). Официальный язык — норвежский.

Господствующая религия — лютеранство.

Норвегия — унитарное государство, состоящее из 19 областей (фюльке). Во главе каждой области стоит назначаемый королем губернатор (фюлькесман). В областях (кроме Осло и Бергена) существуют выборные советы (фюлькестинги). Действующая Конституция была промульгирована 17 мая 1814 г. По форме правления Норвегия — конституционная парламентская монархия.

**§1. Конституция Норвегии**

Конституционный строй королевства Норвегия отличается удивительной стабильностью не в последнюю очередь потому, что его история — это история одной конституции. Она существует с 1814 г. с рядом поправок, но, будучи единым, фактически неизменным актом, конституция придает всей системе **г**осударственнойвласти Норвегии требуемое постоянство. Неизменность основного закона обеспечил жесткий порядок внесения в нее поправок. Соответствующая часть § 112 конституции гласит: «...чтобы такие поправки никогда не могли противоречить принципам настоящей Конституции и с тем, чтобы изменения ее отдельных положений не затрагивали бы ее духа». В этой своей части конституция Норвегии выгодно отличается от ст. 135 конституции России, оставляющей путь к изменению основ конституционного строя Российской Федерации (ст. 1,2 и 9).

В юриспруденции понятие духа и принципов является достаточно сложной философской категорией, так как и дух и принципы служат внешним выражением идей, вложенных законодателем в правовой акт. Формально, исходя из практики и содержания §112 норвежской конституции, можно предположить, что принципы суть менее абстрактное и, следовательно, более частное выражение ее идей, и они могут, в свою очередь, быть изменены в сторону конкретизации ее духа. Наиболее яркий пример этому — более четкое определение в конституции со временем прав человека. Принципы, таким образом, суть средства выражения идей — духа конституции — и как таковые все же могут быть подвергнуты изменению в целях более точного, а со временем и приближенного к изменившимся условиям выражения духа основного закона. Поэтому, оставляя поле для конституционного маневра, норвежская конституция ставит, тем не менее, жесткие рамки на пути коренного изменения конституционного режима в сфере таких основополагающих ее идей, как идея народного суверенитета; идея разделения властей и идея прав человека, все вместе составляющие идею содержания демократии как таковой. Это означает, что, изменяясь, нормы конституции не могут измениться совершенно, стать противоположностью основного и первоначального своего содержания. Что и было продемонстрировано за 187-летний опыт ее применения: так, идея народного суверенитета, выраженная в § 1 и 49, претерпела изменение благодаря редакции § 93, а принцип (идея) государственной религии и государственной церкви, выраженный в § 2, также изменился в редакции 1956 и 1964 гг., в соответствии с которыми наряду с обязанностью граждан воспитывать своих детей **в** лютеранском духе существует и принцип свободы совести. Здесь также нельзя не сослаться на довольно скептическое отношение к принципу государственной церкви, существующее в настоящий момент в Норвегии. Высказываются даже мнения о возможности отделения церкви от государства, но подобные утверждения, смеем предположить, — дань все тому же пуританскому радикализму.Дух норвежской конституции, как мы выяснили выше, выражается посредством ее принципов, главным из которых является принцип народного суверенитета. В Норвегии эта идея с самого начала и вплоть до 1905 г. имела ту особенность, что не полагала освобождение народного представительства из-под власти абсолютного монарха, как это было, например, на континенте, здесь она служила лозунгом борьбы за независимость. В межвоенный период она была основой нейтралитета Норвегии, а в послевоенный период служит основой конституционного режима, законного статуса органов государственной власти. Таким образом, § 49 конституции, несмотря на формальную неизменность своего содержания: «Народ осуществляет свою власть посредством Стортинга, который состоит из двух частей: Лагтинга и Одельстинга», — получил новый смысл. Таким образом, как утверждает Й. Анденес, ведущий специалист по конституционному праву Норвегии: «Сегодня едва ли кто-нибудь осмелится утверждать, что в норвежском обществе есть более укоренившаяся в сознании людей идея, чем идея народного суверенитета».Принцип разделения властей, несмотря на свою логическую безупречность, показал всю свою несостоятельность уже во время Великой Французской революции. В конституции 1791 г.он был, как известно, воплощен только на бумаге и сразу же вызвал затяжной конституционный кризис, закончившийся казнью короля. Однако в настоящее время он продолжает сохранять свое значение, правда в видоизмененной форме, во многом приданной ему учением Ганса Кельзена, который трактовал его не как разделение, а как распределение власти: «Not separation but distribution of power». Учение Кельзена, надо заметить, оказало громадное влияние на скандинавскую юриспруденцию и на конституционное учение в том числе.

Здесь мы, прежде всего, должны сослаться на работы датского Юриста Альфа Росса, признанного авторитета во всей Скандинавии, в которых эта идея была переработана в учение о функциях государства (statsfunktion). В соответствии с ним: «В парламентарно-демократическом государстве принцип разделения властей является выражением того положения, что существует техническая связь (arbejdstekniske sammenhasng) между органом и его функцией. Функцию при этом следует рассматривать по возможности как выполнение органом государства своего предназначения в зависимости от организации и процедуры деятельности самого органа»25. Поэтому уже на терминологическом уровне власть может быть не разделена, а *распределена* между органами государства. В связи с чем скандинавская конституционная доктрина употребляет выражение «распределение власти» (maktfordelings prinsip), а не «разделение власти» (maktadskillelseprinsip).

В настоящее время принцип распределения власти находит свое отражение в практике скандинавского парламентаризма, одной из форм которого является норвежский парламентаризм. Отцы-основатели Эйдсвольской конституции были проникнуты духом своей эпохи. Идеи Локка о соотношении прав индивида и государства, основные положения Декларации прав человека и гражданина 1789 г., без сомнения, были им хорошо известны, но идеи эти были пропущены через, так сказать, лютеранское сито, оценены с позиций протестантской этики, в отношении определения которой никогда не утратят своей актуальности слова молодого Маркса. Поэтому первоначально и довольно долго конституция гарантировала норвежцам только минимум гражданских прав и свобод: (I) свободу слова и печати, (2) осуществление правосудия только судом, (3) полное возмещение при экспроприации собственности, (4) запрет на придание закону обратной силы. В середине XIX в. практика конституции добавила сюда право граждан на объединение в политические союзы. Однако развитие шло дальше, и 15 июля 1994 г. в конституцию была внесена поправка (§ 110с), которая гласит: «Забота о защите и уважении прав человека возлагается на государство». Последнее связано было с ратификацией и имплементацией во В1гутреннее право Норвегии Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. Конвенции ООН об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. и дополнительных протоколов к ним. С 1962 г. в Норвегии действует рецепированный из Швеции институт представителя по правам человека — омбудсмана; правда, термин этот в нашей литературе совершенно неправильно транслитерируется как «омбудсмен», очевидно на английский манер. Таким образом, демократическая идея как общая составляющая духа норвежской конституции находит свое реальное воплощение в ее принципах, изменяющихся вслед за временем, но остающихся неизменными по сути (а не по форме) в рамках демократии. Демократия сама по себе тоже довольно сложный феномен. Западный тип государства, к которому принадлежит Норвегия, являет собой довольно эклектичную модель либеральной формы политической системы одновременно с существованием жестких интервенционистских институтов государственного вмешательства в абсолютно все сферы жизни своих граждан.

Поэтому под духом норвежской конституции — тем, что не может быть изменено ни под каким предлогом в полном соответствии с §112 основного закона, — можно понимать общую демократическую идею, являющуюся ядром всей политической системы Запада. Скандинавская форма этого ядра, ее отличительные черты заключаются в особой комбинации материального и формального моментов демократии. С общей точки зрения, демократия — это форма государственного правления, т.е. способ, которым формируется государственная воля. Формальный момент скандинавской демократии, таким образом, совпадает с общей формой демократии на Западе, но вот материальное наполнение этой формы значительно отличается от других западных демократий. Главное отличие заключается в качественном состоянии социальной демократии в этих странах. Для скандинавов в этой области проблема состоит в углублении разнообразных экономических и социальных гарантий, предоставляемых государством, тогда как для остальных стран Западной Европы пока еще стоит задача их дифференциации. Нелишним в этой связи будет упомянуть, что параграф 110 норвежской конституции закрепляет право трудовых коллективов на участие в управлении предприятием и распределения прибыли, т.е. в осуществлении «производственной демократии» (Virksomhedsdemokrati), как говорят в странах Северной Европы. Скандинавы, иными словами, пожалуй, полностью, насколько это возможно в современных условиях, воспринимают Марксов тезис о выравнивании двух неравных в экономическом плане субъектов, сформулированный им в работе «Критика Готской программы». Так, в Скандинавии проблема неравенства решается не путем двусмысленного тезиса о предоставлении равных стартовых возможностей, а посредством государственной заботы о неравных субъектах. Социализация власти - весьма прочно устоявшееся явление; власть приближена к индивиду и давно уже стала механизмом правового распределения благ в обществе среди его членов. В этом существенное экономическое содержание демократии в Норвегии, как, впрочем, в Дании, Швеции, Исландии и Финляндии, и главное отличие их от остальных развитых стран. Наконец, что касается политического содержания демократии в Норвегии, то это отсутствие здесь пока института прямой демократии — обязательного народного референдума (при фактическом наличии только его консультативной формы), что отличает Норвегию от Дании и Швеции, основные законы которых зафиксировали конституционный статус этого института. Таким образом, основополагающая форма демократии в Норвегии характеризуется нами как чисто представительная.Немаловажную проблему для конституционализма любой страны представляют источники ее конституции, по которым судят о ее характере и содержании. Источники Эйдсвольской конституции были обусловлены эпохой, когда эта конституция создавалась, и наиболее общая их картина может быть представлена в следующем виде:

1) Французская конституция 1791 г. оказала влияние в части регулирования статуса королевской власти и формального закрепления принципа разделения (теперь — распределения) властей между ее главными ветвями.

2) Шведская форма правления 1809 г. оказала влияние в части регулирования ответственности министров, права контрассигнации и отношения между королем и Госсоветом.

3) На положение и структуру Стортинга громадное влияние оказала конституция Батавской (Нидерланды) республики 1798 г. в части разделения парламента на две камеры (части, а не палаты) с целью обеспечения должного процессуального порядка при обсуждении законопроектов, при условии, что в стране отсутствуют предпосылки для учреждения второй, как правило аристократической, палаты. Дворянство было законодательно отменено в Норвегии в 1821г.

4) Конституция США 1787 г. оказала влияние на правовую связь Норвегии со Швецией: уния строилась на началах федерализма, но в связи с ее роспуском этот источник отпал.

5) В части, касающейся церкви, вплоть до сегодняшнего дня продолжают действовать некоторые параграфы Норвежского Уложения 1685 г. датского короля Кристиана V. Этот же акт продолжает сохранять значение и для регулирования статуса династии. Кроме того, необходимо указать на перечень актов конституционного значения, изданных с 1685 по 1814 г., которые до сих пор считаются действующими; список приведен в законе об отмене части устаревших законоположений от 20.12.1985 г.

6) Старонорвежское право эпохи викингов или саг (sagatiden) оказало влияние на представительную форму демократии в соединении с учением Ж.-Ж. Руссо.

7) Определенным источником норвежской конституции, норвежского конституционализма вообще можно назвать международное право; хотя в тексте самой конституции мы не встретим параграфа, аналогичного части 4 ст. 15 Конституции РФ, но все ведущие конституционалисты Норвегии отмечают наличие в правовой системе своей страны презумпции, что «норвежское право не может противоречить международному» (norske lov presumeres a stemme med folkerett). При этом следует иметь в виду, что практика применения этой презумпции на практике не свободна от двойственного и противоречивого толкования. Например, Анденес безапелляционно заявляет: «Несмотря на то что норвежский закон противоречит международному праву, он все равно должен применяться норвежскими судами». Ссылка при этом делается на §14 Уголовного закона Норвегии (Almindelig borgerlig straftelov), который предписывает применение норм Уголовного закона с ограничениями, установленными международным правом: begraenses ved de i Folkeretten anerkjendte Undtagelser.

Надо заметить, что это, пожалуй, единственное во всем норвежском праве упоминание о роли публичною международного права в норвежской правовой системе; есть, впрочем, незначительные ссылки на общее действие норм международного права: § 4 Закона о принудительном исполнении судебных решений. Если еще учесть противоречивые утверждения doctores legum о роли международного права, то создается впечатление сознательного запутывания простой проблемы норвежскими юристами.

Приходится признать, что противоречия в толковании вопроса соотношения норвежского и международного права представляют из себя надуманную проблему, поскольку верховенство нормы ius cogens не должно вызывать сомнения в современных условиях. Именно в этих условиях вряд ли действительна та оговорка, которую делает профессор Торштейн Экхофф, утверждая, что презумпция совпадения норвежского права с международным возможна только с общими нормами международного права, зафиксированными в тех международных договорах, участницей которых является Норвегия. Все это от лукавого, ибо такие оговорки направлены только на одну цель — обеспечить видимую правомерность норвежских притязаний в известном территориальном споре с Россией. Подробнее этот вопрос будет освещен ниже. По своему содержанию Эйдсвольский акт представляет единый документ, достаточно краткий — всего 112 параграфов, из которых 11 на настоящий момент (2001 г.) отменены. Структурно конституция разделена на несколько частей. Часть «А» (§ 1—2) носит название «О форме правления и религии» и содержит определение формы правления Норвегии как конституционно-монархической, а также определяет статус государственной религии и церкви. Часть «В» (§ 3—48) посвящена регулированию положения короля и исполнительной власти. Тут находятся подробные положения о статусе монарха, условиях его дееспособности, порядке престолонаследия. Здесь же помещены правила назначения государственных советников — членов правильства, ex oftlcio являющихся одновременно главами соответствующих департаментов (аналог министерств). Порядок работы Госсовета определен Инструкцией Правительства от 23 марта 1909 г., приведенной в качестве приложения к настоящей работе. В общем, этот раздел полностью оправдывает свое название: «Положение короля и исполнительной власти». Часть «С» (§ 49—85) носит название «О правах граждан и о законодательной власти». Здесь определены избирательная система, структура и порядок работы Стортинга — парламента Норвегии. Подробно урегулирован вопрос о компетенции парламента (§75). Порядок работы Стортинга закреплен в его Регламенте, также помещенном в качестве приложения к настоящей работе. Правила утверждения государственного бюджета, выдача ассигнований на государственные нужды определены в особом регламенте Стортинга — Финансовом регламенте. Часть «D» (§ 86—91) — «О судебной власти» — регулирует статус Верховного и Государственного судов. В одну часть, таким образом, соединены статьи, регулирующие конституционную ответственность, положения об отрешении от должности высших государственных чиновников и положения о Верховном суде как высшей судебной инстанции страны. Сама система общих и специальных судов, а равно положения прокурорской власти урегулированы отдельными общими законами. В части «Е» (§ 92—112) — «Общие положения» — рассматриваются различные вопросы от регулирования отдельных прав и свобод граждан, включая их обязанность защищать отечество (§109), и до положения о порядке внесения изменений и поправок к конституции (§112). Здесь же регулируется прохождение госслужбы чиновниками и содержится §93, который в соответствии с его логикой следовало бы отнести в часть «А», сразу после § I, так как он ограничивает государственный суверенитет Норвегии, провозглашенный в первом параграфе конституции, в связи с участием Норвегии в международных организациях. Особенностью конституции является отсутствие в ней положений, регулирующих форму государственного герба, хотя § 111 устанавливает форму и цвет норвежского государственного флага. (См. Закон о государственном флаге 1893 г.)

Вопрос о норвежском конституционализме напрямую связан с проблемой действенности конституционного режима, под которым можно понимать порядок соблюдения и исполнения норм конституции — ее действенность в полном значении этого слова. Вопрос опять-таки отнюдь не праздный, ибо до недавнего времени наша наука проводила классификацию конституций буржуазных стран, выделяя из них особый род — так называемые фиктивные конституции. Под фиктивностью понималась недейственность формальных институтов, закрепленных в конституции, обнаруженная в ходе практической ее реализации. Эта действительная проблема, в основном из-за почтенного возраста некоторых конституционных актов или прямого умысла стоявшей у власти в той или иной стране господствующей группировки, оформлявшей видимую законность своей фактической диктатуры, толковалась советской наукой как реальное подтверждение верности тезиса о том, что основной закон является отражением соотношения классовых сил общества. Трудно понять, чего в этом утверждении больше — политического заказа или воинствующего невежества, но эта известная формулировка, принадлежащая Ф. Лассалю, вряд ли может считаться пригодной для юридического анализа. Скорее она представляет собой достояние политологии, а не юриспруденции. Вместе с тем вопрос о действенности конституции — вопрос соблюдения конституционного режима — без сомнения, один из главных в современной конституционной науке, решать который необходимо на почве права, а не отвлеченных рассуждений. Норвегия в этом отношении дает нам очень хороший пример. Сама конституция современной Норвегии полностью превратилась в национальный символ. Самый популярный праздник норвежцев— День конституции (17 мая), пожалуй, Рождества и Пасхи. Это позволяет современной норвежской доктрине также рассматривать конституцию как символический образец, которому должна соответствовать практика органов государственной власти и управления. Немаловажное значение при этом играет учение Г. Кельзена (следует помнить, что одновременно с Кельзеном сходные положения выработала во Франции школа Бордоского университета — Л. Дюги), полностью реципированное скандинавской правовой доктриной, предполагавшее разделять конституции на формальные и материальные. Под последним понимается вся совокупность актов конституционного значения и нередко вся совокупность нормативных действий органов государственной власти. Идя по этому пути, норвежские конституционалисты выработали достаточно непротиворечивое учение о первенствующем значении толкования конституции, что, в конце концов, позволяет им, не меняя старой нормы, вкладывать в нее совершенно новый смысл. Наиболее яркий пример — парламентаризм, о котором нет ни слова в тексте основного закона, но вместе с тем — это конституционно-правовой обычай. Норвежцы в этом случае составляют исключение, так как в датской конституции 1953 г, и шведской форме правления 1974 г. содержится прямое упоминание о парламентаризме. Другой яркий пример — право не только Верховного суда, но вообще всех общих судов снизу доверху проверять закон или акт администрации на предмет соответствия их конституции. Такое право постепенно закрепилось за судами вследствие нескольких прецедентов, первый из которых пришелся на 1844 г., в основном эта практика устоялась уже к 90-м годам XIX в. Сейчас это тоже конституционно-правовой обычай, о котором нет ни одного слова в тексте основного закона. Главная теоретико-правовая проблема в таком случае: что считать за право, объективно применимое к конкретному случаю из практики, а в более общем значении — чт.е. действенное конституционное право (gjellende statst'orfatningsrett); а это, в свою очередь, ставит вопрос о формах самого толкования. Надо заметить, что понятие действующего права: gjellende rett — *норе.,* gaeldendc ret — *датск.,* gallande ratt — *итедск.* law in force — *английский аналог*— есть один центральных в скандинавской юриспруденции вопросов, вспомогательным средством, при решении которого является доктриналь-ное положение о принципе легалитета (legalitetsprinsip). Как упоминалось выше, учение Кельзена оказало огромное влияние на страны Скандинавии, но понятие основной нормы (Grund Norm) воспринято здесь с целым рядом уточнений. Для Г. Кельзена. напомним, основная норма — информация о должном порядке формирования (формулирования) норм права; или, как он пишет: «Правовая норма действительна не потому, что она имеет определенное содержание, т.е. не потому, что ее содержание можно вывести логическим путем из содержания постулируемой основной нормы, а потому, что она создана определенным (в конечном счете предусмотренным основной нормой) способом». Основная норма в общем смысле — сама конституция, созданная внешним авторитетом. Этот постулат Кельзена подвергся, под воздействием взглядов скандинавской школы правового реализма, расщеплению, где по две стороны разводятся содержание и форма такой нормы и сам авторитет, установивший ее. Поскольку основная норма — это действенная часть права, само действующее право (gjellende rett), то основание ее действенности ищется, как учил основоположник этой школы. Аксель Хегерстрем, не в «фантастическом мире» моральных и тому подобных этических переживаний, а в самом ее действительном характере — реальных факторах физического мира. Следовательно, реальный авторитет, устанавливающий норму, равен реальным составляющим объективного и физического мира, одним из которых является не воля законодателя (последняя есть фантазм), не государство само по себе, как могут подумать, нет. Скандинавская школа философии права — это весьма утонченный позитивизм. Реальный, т.е. физический мир, его факты — это то, что находится в сознании человека, его восприятие, идеи в общем смысле. Поэтому авторитет для нормы — ее идея, отраженная в сознании человека. Если выражаться еще более точно, идея нормы — это представление человека о ее *действии* или *существовании* как нормы. Главное в скандинавской философии права, которая почти неликом исчерпывается школой правового реализма, —это процесс применения права. Не случайно все основные ее представители (А. Хегерстрем, К. Оливекрона, В. Лундштедт, С. Мальмст-рём) — это признанные авторитеты в процессуальном праве. Сам Хегерстрём довольно тавтологично давал следующее определение предмету настоящего анализа: «Действующее право (gallande ratt) — это система правил, исполняющихся на практике». Сравним это утверждение с утверждением Ф. Кастберга: норма права действительна, поскольку соблюдается, а соблюдается она по двум причинам: (1) в силу своего содержания, (2) в силу признания этого содержания за ней со стороны людей, общества в целом. Вывод, кстати, полностью подтвержденный последователями Хегерстрёма. например, Карлом Оливекроной, объяснившим действенность нормы благодаря силе привычки в обществе повиноваться высказываниям законодателя. Еще более четко эта мысль выражена у Вильгельма Лундштедта.

Подводя итог, скажем: авторитет, устанавливающий норму, — институты общества, следовательно, объективно в этих институтах (вспомним основной тезис Хегерстрёма) не они сами, а *практика* их, органов государства в частности, содержит искомую норму. Кастберг в этой связи выводит понятие основной формы такой практики, ибо понятно, что действия, из которых состоит практика, довольно разнообразны. «Право представляет собой,— говорит Кастберг, — последовательно организованную систему норм. При этом невозможно указать на какой-либо один фактор, который при всех условиях придает системе действенный характер. Но существенными факторами все же могут быть фактическое соблюдение нормативной системы и ее укорененность в общественном правосознании». На самом деле перед нами два основных фактора такой работы с правовым текстом, как толкование: представление о праве и претворение на практике этих представлений. Насколько любой акт применения права есть и акт его толкования — для профессионального юриста вопрос давно решенный еще с эпохи постглоссаторов (mos itallicus iuris docendi — вспомним: Nam ista interpretatio est pars ipsius iuris —толкование есть необходимая часть права). Хотя, если копнуть немного глубже, то можно сослаться еще на известную канонизацию имен пяти юристов в Codex Theodosianus, ну а если еще глубже, то следует, конечно же, сослаться на практику понтификов и преторов в Риме. Определение применения права как его толкование — это историческая фикция, которой давно пора стать объективной презумпцией. Правда, следует отличать само толкование как юридическую работу sui generis. Впервые проблема с теоретико-правового уровня на уровень конституционно-правовой была перенесена, как кажется, Альфом Россом (другим патриархом школы скандинавского правового реализма). Дело в том, что в ходе толкования, как известно, выясняется не только применяемая к данному случаю норма, но и ее действенность, решается вопрос о действенности применимого права (gjellende rett). В частном праве, как наиболее разработанном в силу ряда исторических причин, вопрос о действенности права решается судами; естественно, при бурном росте государствоведения и государственного права произошло невольное смещение акцентов и критерий поверки права на действенность стал также приписываться судам. Чтобы не быть голословным, приведу высказывание известного норвежского юриста Арнхольма: «Когда я прямо или косвенно воспринимаю определенное положение в качестве "действующего норвежского права" (den gjellende norske rett), я учитываю при этом то, как бы я его применил, будучи судьей». Это было и остается весьма стойким убеждением юристов не только Скандинавии, но и других стран. Альф Росс был первым в скандинавской конституционной доктрине, кто теоретически обосновал правило обращения к практике государственных органов в вопросе выяснения действенности конституционного (публичного в общем смысле) права, классифицировав нормы конституционного права таким образом, что вопрос об их действенности решался только при учете практики всех этих органов. В практическом плане норвежцы, датчане и шведы уже действовали в этом направлении с середины XIX в., но только в практическом; заслуга Росса, повторимся, в теоретическом, концептуальном определении роли практики госорганов при толковании действенности норм конституции. В результате в скандинавской доктрине права был выработан принцип *необходимости* толкования конституции, чтобы выяснить ее действенность не как если бы она была истолкована судом (в Дании принято такое же правило, по которому все суды имеют право проверять законы и акты администрации на предмет соответствия их конституции), но и исходя из всей практики государственных органов. При этом роль конституции как формального акта (Кельзена скандинавы ревизовать до конца так и не смогли) является решающей, поскольку служит исходной точкой для самого толкования. Как пишет многолетний председатель Верховного суда Дании фон Эйбен, «в правовой системе существует определенное и постоянное ядро, которое может быть прояснено при помощи исторических исследований высказываний законодателей и правоприменительной практики». Нетрудно догадаться тогда, что поскольку четкой границы между ядром и окружающей правовой средой нет, то его [ядро] помогает определить буква закона, ясные преюдикаты, мотивы законов, решения судов, включая Верховный суд, а также обычаи более или менее постоянного характера при условии, что под ядром понимается действующая конституция как действенное право, те ее нормы, которые уважаются и соблюдаются.

Непосредственным выводом из вышесказанного является то, что самостоятельным источником конституционного права, и не только его, в Скандинавии (в Норвегии в частности) считают подготовительные работы к законопроекту (lovsforarbeider) — мотивы, которым руководствуется законодатель. Немаловажную роль как вспомогательное средство при конституционном толковании играет принцип легалитета, упоминавшийся нами выше. Этот принцип не без основания расценивается конституционалистами Норвегии, как, впрочем, и других скандинавских стран, как выражение известного принципа Rule of Law, служащего аналогом континентального Rechtsstaat. Правовое государство, таким образом, в Скандинавии обеспечивается именно через принцип легалитета, т.е. формальной законности, легальности — именно так следует переводить этот термин; хотя терминологически общее состояние законности в странах Северной Европы обозначается термином rettssikkerhet — правомерность, обеспеченность собственного статуса правовой поддержкой. Легалитет, таким образом, служит внешним выражением понятия правомерной компетенции государственного органа, а правомерность — понятия правомерного статуса. Итак, под «легалитетом» в Скандинавии понимают такое действие органа государственной власти и администрации, которое гарантируется санкцией закона: hahjemmel i lov; meddelas genom lag; med hjemmel i lov. Сразу стоит оговориться, что принцип легалитета в доктрине толкуется трояко.

1) Как фундаментальный конституционный принцип, в том смысле, что материальный закон «обязательно должен быть дан в виде формального закона». В Норвегии этот принцип содержится в 75— 79 конституции, регулирующих законодательный процесс. В Дании этому вопросу посвящены § 41 —45 конституции, а в Швеции — глава 8 Формы правления одного из основных конституционных актов. Так. ст. 17 гл. 8 Формы правления гласит: «Закон принимается, изменяется или отменяется в форме закона». В этом смысле закон толкуется в скандинавских странах еще и как принцип lex superior, определяющий, что иерархическое отношение между законом и конституционными актами должно быть обязательно соблюдено. Именно в этом смысле закон есть акт законодательной власти, т.е. законотворчество должно проходить в строго определенных рамках, установленных конституцией, хотя очень часто утверждается, что вообще любое действие государственной власти, например, основание университета, требует специального законодательного акта. Тем не менее следует отметить, что Норвегия — единственная страна в Скандинавии, где бюджет принимается не в виде закона, а в виде пленарного постановления парламента— таков конституционно-правовой обычай.

2) Как фундаментальный принцип, регулирующий правовое положение личности в праве северных стран. Он предполагает, что вмешательство в правовое положение индивида, в его свободу и наложение на него каких-либо обязательств невозможно без санкции закона. Эта сторона принципа легалитета закреплена также в конституциях других северных стран. Например, статья 3 гл. 8 Формы правления Швеции гласит: «Правила, регулирующие отношения между индивидом и обществом, которые касаются обязанностей индивида или предусматривают вмешательство в правовое или экономическое положение личности, осуществляются посредством закона». Это положение следует понимать в том смысле, что законом установлен особый перечень случаев, в которых это вмешательство осуществляется. Например, в случае экспроприации собственности — §105 или запрета обратной силы закона — §103 конституции Норвегии, §78 конституции Дании.

На практике принцип легалитета осуществляется таким чисто скандинавским институтом, как омбудсман. Сам институт представляет собой избранного парламентом специального чиновника, наделенного особыми полномочиями по расследованию дел, вызванных нарушением государством прав и свобод гражданина. Единственное средство осуществления его власти — возбуждение уголовного обвинения против одного или нескольких государственных служащих. Тут стоит отметить, что в Швеции омбудсман уже лишился этой возможности и теперь у него осталось только право апелляции к Риксдагу. В Дании омбудсман проверяет только правомерность действий, предпринятых гражданской и военной администрацией. А § 3 закона Норвегии от 1962 г. об омбудсмане гласит, что задачей омбудсмана является обеспечение охраны граждан от неправомерных действий публичных властей. К самым последним конституционным новеллам Норвегии следует отнести принятие закона о контроле за деятельностью органов контрразведки, разведки и тайной полиции от 3.02.1995 г. Закон направлен на защиту частной жизни граждан от чересчур внимательного отношения к ним этих организаций, но контроль предоставлен соответствующему комитету Стортинга, а не омбудсману. Судебная практика скандинавских стран также свидетельствует о том, что суды принимают активное участие в обеспечении этой стороны легалитета.

3) Как принцип, применимый в уголовном праве. В соответствии с § 96 и 99 конституции Норвегии; ч. 6 § 71 конституции Дании и ст. 1 гл. 8 Формы правления Швеции индивид может быть осужден и подвергнут заключению не иначе как в соответствии с законом и по решению суда. Причем следственные органы обязаны обвинять всякого, совершившего преступление (так скандинавские юристы понимают действие принципа легалитета как принципа неотвратимости наказания).

**§2. Конституционно-правовой статус личности**

Положение норвежских граждан регулируется законом о норвежском гражданстве от 8.12.1950 г. В основу этого акта положен четкий принцип крови ius sanguinis (nedstamningsprinsippet). По своей сути это закон с довольно жестким режимом, предусматривающий льготы для приобретения норвежского гражданства только для граждан других северных стран, сотрудничающих в рамках Северного Совета (ч. 2 § 6 и § 10 закона).

Норвежским гражданином, согласно § 1 закона, является лицо, рожденное от норвежских граждан, а равно, если даже только один из них является норвежским гражданином. Изменение в сторону уравнивания прав матери и отца в этой связи было сделано только в 1979 г. Вместе с тем, в случае если норвежским гражданином является только отец, а мать— иностранка, то ребенок может получить норвежское гражданство, если ему еще не исполнилось 18 лет, при условии, что родители оформили свои отношения браком, а сам ребенок еще не вступил в брак. Совсем недавно, в 1999 г., в закон было внесено изменение, согласно которому ребенок, рожденный от отца-норвежца, не состоящего в браке с матерью ребенка, может получить норвежское гражданство, если ему не исполнилось 18 лет (§ 2а закона). В этой норме закона можно видеть влияние религиозного пиетизма, столь характерного для лютеранской Норвегии. Усыновление, кстати, теперь ведет к получению усыновленным норвежского гражданства. Эта новелла также относится к 1999 г. (§ 1а). Причем, если усыновленному ребенку не исполнилось еще 12 лет, то гражданство он получает автоматически. правда, в этом случае требуется предварительное разрешения департамента по делам семьи и детей (п. «Ь» §1 а закона). Усыновление детей в возрасте от 12 до 18 лет дает возможность получения ими гражданства по заявлению одного из родителей, в этом случае порядок предоставления гражданства является чисто явочным.Закон также знает такие способы получения норвежского гражданства, как вступление в него путем получения разрешения (bevilling) (§ 6) и домицилирования-натурализации (bopell) (§ 3). Норвежскому закону известен и такой источник гражданства, как восстановление (§ 4 и § 5). Домицилирование позволяет приобрести норвежское гражданство, если иностранец проживает в Норвегии с раннего возраста, при этом требуется 10-летний срок непрерывного домицилия, по достижении которого лицо приобретает гражданство, подав заявление губернатору (fylkesmann), однако этому лицу должно на тот момент исполниться 21 год, но не более чем 23 года. В случае, если лицо является апатридом, то оно может подать заявление о получении гражданства по достижении им 18-летнего возраста, но и в этом случае закон требует для него домицилия в 10 лет. Получение гражданства путем разрешения отличается несколько иной процедурой. Проситель, согласно § 6 закона, должен соответствовать следующим условиям: (1) иметь возраст не менее 18 лет, (2) домицилий не менее 7 лет, (3) вести приличный образ жизни, в законе так и сказано: «har someleget fram», (4) иметь самостоятельный источник существования. Заявление подается в департамент (министерство) юстиции. При этом требуется, чтобы заявитель предъявил доказательства своего отказа от прежнего гражданства. Норвежское гражданство теряется: (1) при получении гражданства другого государства — закон тем самым отрицает двойное гражданство в принципе, хотя опять-таки для граждан Северных стран может делаться исключение, (2) при поступлении на службу к иностранному государству, (3) при получении ребенком гражданства одного из родителей, если последний отказался от норвежского гражданства (§ 7), (4) если лицо родилось за границей и никогда до того, как ему исполнилось 22 года, не проживало в Норвегии (§ 8). Закон, как видим, устанавливает достаточно жесткие рамки для получения норвежского гражданства. Вместе с тем наш анализ института гражданства был бы неполон, если бы мы не затронули материального содержания прав и свобод норвежских граждан. Прежде всего наличие гражданства влияет на избирательные права лица. Более подробно эту сторону института гражданства мы рассмотрим ниже.

В 1994 г. в связи с ратификацией Норвегией ряда дополнительных протоколов к Европейской конвенции по правам человека (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., протоколы № 6, 7, 9 и 10) появился новый параграф (1 Юс), обязывающий государство заботиться об уважении и соблюдении прав человека, что, однако, не всегда делается Норвегией. В первом ряду прав и свобод, которыми так гордится западное либеральное общество, традиционно стоит свобода слова. В Норвегии это право закреплено § 100 конституции, которое в первоначальном своем значении предполагало неответственность за выступления в печати. Ответственность наступала за преднамеренную диффамацию и клевету, но практика применения судами этого конституционного положения пошла по пути признания ответственности даже за случай непреднамеренной диффамации — публикацию неверных сведений по ошибке. Кроме того, толкование этого параграфа конституции формально запрещает предварительную цензуру, но ничего не говорит о контроле за распространением печатного издания. Формальное право, таким образом, весьма гибкий инструмент в осуществлении контроля даже за святая святых так называемой четвертой власти, как любят себя самодовольно называть представители СМИ.

Не действуют положения § 100 конституции в отношении рекламы; § 29 закона о медицинских препаратах предполагает предварительный просмотр рекламы лекарств соответствующими властями. Гл. 42 Уголовного закона 1902 г. целиком посвящена регулированию преступлений, совершенных в сфере печати. В связи с развитием средств связи и расширением понятия свободы слова и печати стоит упомянуть закон о теле- и радиовещании (lov оm kringkastning от 4. 12.1992 г.), в нем интересны § 2—3, позволяющие осуществлять предварительную оценку (forhandsvurdering) программы перед напуском в эфир. Традиционной для западного общества является группа норм, регулирующих положение (статус) личности в государстве. Сюда относятся прежде всего нормы о неприкосновенности жилища гражданина (§ 102), осуществлении правосудия только судом (§ 96), запрете пыток (ч. 2 § 96) и незаконных арестов (§ 99). Особую группу норм конституции составляют положения, обеспечивающие гражданское равенство. Надо заметить, что формой своей они обязаны историческим условиям норвежского общества начала XX столетия. Это прежде всего ч. 2 § 23, в которой содержится запрет на установление наследственных привилегий; считается, что эта статья направлена против наследственного дворянства, отмененного в 1821 г. Кроме того, именно это положение, можно полагать, повлияло на то, что служащие и пенсионеры Двора не имеют активного избирательного права, т.е. могут только избирать, а не избираться (ч. 1 § 13 закона о выборах 1985 г.). Историческими причинами также следует объяснить наличие в конституции § 107, запрещающего упразднять вотчины и заповедные имения. Здесь сразу же стоит сделать оговорку. Дело в том, что в современной литературе, даже в словарях Аракина или Беркова, термин «odal» переводят как «аллод» — аналог свободной земельной частной собственности при феодализме. *Это* совершенно неправильно, ибо одаль — odal есть родовое имущество, наследуемое поколениями из рода в род (asttleidingr), ближайший аналог ему в русском праве — вотчина, дедина, если брать уже славянский термин. Вотчинниками в Норвегии за отсутствием дворян были крестьяне. В 1814г. большинство конституанты стояло на точке зрения охраны прав крестьянства, стараясь обезопасить крестьянское землевладение от засилья финансового капитала, прежде всего скупки у крестьян земли и превращения ее в ренту (Stamhus) (запрет последней, кстати, установлен § 108 конституции). Производным от одаля является заповедное имение — Aassedesrelt — преимущественное право ближайшего родственника наследовать земельную собственность семьи. Другое дело, что в современной русской действительности аналогов этим явлениям нет, но они были до 1917 г., поэтому необходимо избегать модернизации (совершенно неоправданной в данном случае) и переводить текст 1814 г. с привлечением современной этому тексту терминологии.

Традиционное право человека на частную собственность, провозглашенное известной декларацией, закрепляется § 105 конституции, который устанавливает право на равное возмещение экспроприированной собственности. Рядом конституционных прецедентов, которые мы можем видеть в решениях Верховного суда (последнее значительное решение было принято в 1976 г.), этот параграф конституции толкуется именно в том смысле, что экспроприация может иметь место только в силу закона и *за полное* возмещение, включая даже упущенную выгоду. В этом же направлении идет судебная практика и остальных скандинавских стран. Однако развитие капиталистических отношений в рамках западной модели Welfare State несколько размыло былое крепкое ядро принципа неприкосновенности частной собственности, что отражено также в текущем норвежском законодательстве. Параграф 101 конституции, запрещающий устанавливать какие-либо ограничения предпринимательской деятельности (indskrasnknin-ger i Nasringsf riheden), исторически отражает устремление людей начала XIX в. устранить все препятствия, которые составляли основу полицейского государства эпохи меркантилизма. Во многом этот параграф является отражением идеологии laisser-faire, которая, однако, в современных условиях государства благоденствия является уже пустым звуком, но идеологическую роль продолжает играть.

К новеллам современной эпохи следует отнести § 110, существенно отредактированный поправками 1954и 1980 гг. Этот параграф в первой части провозглашает право граждан Норвегии на труд, а во второй- на участие в управлении производством (Medbestemmelsesret). Надо сразу же заметить, что эти положения имеют твердое обеспечение в текущем законодательстве. В качестве примера можно назвать гл. 8(§ 17 и§ 18) закона об акционерных компаниях, предлагающую образовывать на предприятиях особые советы трудового коллектива (bedriftsforsamlinger); следует также назвать закон об обязательном представительстве в органах управления общественных предприятий от 5.06.1984 г. и закон о государственных предприятиях от 30.08.1991 г. Права не бывают без обязательств — эта старая максима права находитсвое подтверждение в норвежской конституции; правда сам основной закон знает только одну обязанность— защищать отечество вне зависимости от происхождения и имущественного состояния (uden Hensyn til Fodsel eller Formue); последняя формулировка § 109 конституции была обусловлена тем, что до 1886 г. от обязательной воинской службы освобождались лица, могущие выставить вместо себя рекрута. К последним нововведениям следует отнести новый § 110а, гарантирующий саамам их культурно-языковую автономию, а равно § 110Ь, провозглашающий, что каждый имеет право на здоровую окружающую среду. Охрана природы, надо признать, поставлена в Норвегии на большую высоту, например: закон о защите окружающей среды от 19.06.1970 г. конвенция между северными странами об охране окружающей среды от 19.02.1974 г. Такое явление, как прописка, Западу не известно, однако учет и контроль за движением населения, безусловно, существует. В Норвегии для этой цели принят закон о регистрации населения (lov от folkeregistrering) от 16.01.1970 г. Согласно §1 его, в каждой коммуне ведется регистрация проживающих на ее территории лиц. Регистрируются при этом не только норвежские граждане, но и иностранцы, приехавшие на жительство в Норвегию на срок более чем шесть месяцев. В течение восьми дней иностранец обязан заявить о себе в регистрационную контору по избранному месту жительства (ч. 2 § 5). Этот же срок установлен и для самих норвежцев, меняющих место жительства. В случае найма квартиры наниматель также обязан заявить о себе в регистрационную контору. Анкета, которую заполняет лицо при регистрации (§ 6), напоминает нашу, которую заполняет паспортистка в отделении милиции. Тотальность контроля обеспечивается тем, что закон устанавливает особую структуру центральных органов во главе с Sentralkontor, ведущую учет через общенациональный регистрационный список (§ 3). Вместо паспорта у норвежцев — регистрационный номер (fodselsnummer), в котором шифруется дата рождения гражданина и другая информация о нем (§ 4). За разглашение сведений, содержащихся в регистрационных списках населения, закон устанавливает тюремное заключение на срок до трех месяцев, если нарушение не влечет за собой более сурового наказания (§ 16). В целом, надо признать, единственное отличие норвежской системы учета населения от советской заключается только в исключительно явочном ее характере. Однако явочный режим избирания места жительства касается только граждан Норвегии, иностранцы стеснены в своем праве выбирать место жительства. В этом случае следует обратиться уже к анализу закона о запрете доступа в определенные районы государства от 7.03.1940 г., который дает право департаменту юстиции объявлять некоторые районы запретными для их посещения иностранцами. Санкция за нарушение такого запрета может варьироваться от штрафа до тюремного заключения или высылки из страны (§ 2 закона). Регистрационные списки граждан составляют основу для составления списков избирателей, налогоплательщиков и, разумеется, для целей, связанных с традиционными функциями полицейских властей. Положение иностранцев также законодательно урегулировано. Прсжде всего надо сказать, что Норвегия придерживается принципа взаимностив регулировании статуса иностранцев (§ 3 закона о доступe иностранцев в государство и условиях их пребывания от 24.06.1988 г.). Ввиду былого либерального отношения норвежских и к проблеме иммиграции из стран третьего мира в 70-х годах в стране существует уже довольно большая община выходцев из Пакистана,Индии, Ирана, достаточно много вьетнамцев. Сейчас положение резко изменилось, и отношение к иммигрантам в общем стало негативным. Положение иностранцев в Норвегии, как мы сказали выше, регулируется законом о доступе иностранцев в государство. Закон этот весьма обстоятельный, целями его являются регулирование движения иностранцев в соответствии с иммиграционной политикой Норвегии, а также регулирование притока беженцев и предоставления политического убежища. Главное, что затрагивает этот закон, - регулирование права иностранцев работать в Норвегии. Согласно данного акта, получение работы связано с выполнением целого ряда достаточно строгих условий, одно из главных — знание языка и наличие места жительства (§ 8). Подробно урегулированы вопросы возможной дискриминации иностранцев, обеспечение им сносных условий существования. Достаточно сказать. что в этой связи в Норвегии существует институт так называемой свободной правовой помощи (воспринятый норвежцами у шведов) — lov om fri rettshjelp от 13.06.1980 г., в соответствии с которым осуществляется адвокатская помощь физическим лицам, находящимся в стесненных имущественных условиях (§ 4). Согласно закону об иностранцах, действие закона о свободной правовой помощи распространяется и на них.

**§3 Органы государственной власти**

Главой государства является король. Конституция называет особу короля “священной и почитаемой”; он не подлежит ответственности за свои действия. Король обладает законодательными и исполнительными правомочиями. Поправка к Конституции, принятая в 1913 г., закрепляет за ним право отлагательного вето. В перерывах между сессиями король может самостоятельно принимать нормативные акты, имеющие силу закона по вопросам промышленности, торговли, охраны порядка. Король наделен определенными полномочиями в отношении парламента: он открывает парламентские сессии, выступает на первом заседании с тронной речью, имеет право созывать чрезвычайные сессии. По совету правительства король назначает и увольняет высших должностных лиц, ему принадлежит право помилования. Он решает вопросы внешней политики: заключает и расторгает договоры с иностранными государствами, принимает дипломатических представителей, вправе начать войну для обороны страны и заключить мир. Король является верховным главнокомандующим сухопутными и морскими силами. Все акты короля должны быть контрасигнованы соответствующими министрами, которые несут за них ответственность.

Законодательная власть принадлежит норвежскому парламенту — Стортингу. В его состав входят 165 человек, избираемых на четыре года путем всеобщих выборов на основе пропорционального представительства. Во время работы парламент делится на две палаты: 1/4 депутатов образует верхнюю палату — Лагтинг (41 место), остальные — нижнюю, Одельстинг (124 места). Парламент ежегодно собирается на сессии, которые обычно начинаются в первый будний день, следующий за 10 января. Сессия продолжается столько времени, сколько Стортинг сочтет нужным. Палаты заседают раздельно, на заседаниях должно присутствовать не менее половины членов палаты. Премьер-министр и министры вправе участвовать в парламентских дебатах, но они не имеют решающего голоса. Правомочия парламента перечислены в Конституции: он издает законы, устанавливает налоги и пошлины, предоставляет займы за счет королевства. Парламент обладает контрольными полномочиями; осуществляет контроль за финансами, проверяет протоколы и официальные отчеты правительства, может требовать сведения о договорах, заключенных королем с иностранными государствами. Все законопроекты, представляемые депутатами или членами правительства, должны быть сначала рассмотрены Одельстингом. Далее он отсылается в Лагтинг, который или одобряет его. или возвращает со своими поправками в Одельстинг. Если законопроект дважды пройдет через Одельстинг и дважды будет отклонен Лагтингом, он может быть принят в случае одобрения на совместном заседании Стортинга большинством в 2/3 голосов. Принятый законопроект отсылается королю для утверждения. Поправки к Конституции представляются на рассмотрение парламента только в первую, вторую или третью сессию после новых выборов. Стортинг должен определить, принимать для обсуждения эти поправки или нет. Если вопрос будет решен положительно, поправки рассматриваются на совместном заседании палат и в случае принятия 2/3 депутатов вступают в силу без королевского утверждения. Правительство (во главе с королем оно образует Государственный совет) состоит из премьер-министра (им обычно становится лидер партии парламентского большинства) и не менее чем семи министров, которые назначаются и увольняются королем. Компетенция правительства весьма обширна. После того как в 1884 г. была установлена конституционная монархия, большинство прав короля перешло к Государственному совету. Ныне в руках этого органа сосредоточена подавляющая часть вопросов государственного управления. Правительство обладает, кроме того, некоторыми полномочиями в областей законодательства: оно подготавливает большинство законопроектов. Важные права закреплены за премьер-министром: он может увольнять министров в отставку, ему принадлежит решающая роль в определении правительственной политики, он участвует в назначении высших должностных лиц. Правительство осуществляет возложенные на него функции через департаменты, возглавляемые министрами. Перечень департаментов законодательно не установлен, но их сравнительно немного (10—20J. Правительство ответственно перед парламентом. Систему общих судов в Норвегии возглавляет учрежденный в XVII в. Верховный суд, состоящий из председателя (по традиции он называется юстициарием) и 17 судей, входящих в одну из двух палат. Он рассматривает в качестве последней инстанции жалобы на решения и приговоры нижестоящих судов по гражданским (в коллегиях из трех судей) и уголовным (в коллегиях из пяти судей) делам. При разбирательстве гражданского дела Верховный суд может рассматривать все фактические и юридические его аспекты, а уголовного — лишь вопросы, относящиеся к применению права, характеру наказания и процессуальным нарушениям, допущенным в нижестоящих судах. Поскольку Верховный суд не заслушивает устных объяснений и показаний сторон или свидетелей, он, как правило, избегает оценивать фактические обстоятельства дела иначе, чем это было сделано нижестоящими судами. В составе Верховного суда функционирует Специальный проверочный апелляционный комитет (в составе трех судей, назначаемых председателем Верховного суда). Он предварительно рассматривает все поступающие жалобы на решения нижестоящих судов и обладает широкими полномочиями. Комитет вправе не допустить к рассмотрению в Верховном суде жалобы явно необоснованные либо с суммой иска ниже 12 тыс. крон, если не найдет причин сделать исключение. Он может также отвергнуть жалобы по гражданским делам, руководствуясь некоторыми иными соображениями. В то же время при определенных обстоятельствах комитет может разрешить, чтобы жалоба на решение окружного или городского суда по гражданскому делу была направлена, минуя иные инстанции, непосредственно в Верховный суд. По уголовным делам комитет может самостоятельно отменить вынесенный нижестоящим судом приговор либо изменить его в пользу осужденного. Суды провинций действуют в пяти крупнейших городах страны — Осло, Скине, Бергене и Тронхейме и Тромсе. Они выполняют функции апелляционной инстанции по гражданским и уголовным делам, а также суда первой инстанции по определенной категории уголовных дел. Суды провинций в коллегиях из трех судей рассматривают жалобы на решения по гражданским делам, вынесенные окружными и городскими судами, если сумма иска составляет не менее 2 тыс. крон. По ходатайству одной из сторон либо по решению самого суда в его состав могут быть дополнительно включены двое или четверо непрофессиональных судей. Для рассмотрения дел, связанных с торговлей и мореплаванием, к заседаниям суда могут привлекаться непрофессиональные судьи, обладающие специальными знаниями. Приговоры по уголовным делам, вынесенные городскими или окружными судами, могут быть обжалованы в суд провинции только по вопросу о признании подсудимого виновным и подлежат новому разбирательству по существу. По первой инстанции суд провинции рассматривает уголовные дела о преступлениях, по которым грозит наказание строже, чем пять лет лишения свободы, а также может разобрать дело о менее тяжком преступлении, если об этом ходатайствуют органы обвинения. Уголовные дела рассматриваются тремя профессиональными судьями и отдельным жюри из 10 присяжных (для вынесения вердикта и виновности требуются голоса не менее 7 присяжных). Окружные и городские суды (их около 100 в стране) представляют собой центральное звено судебной системы; они рассматривают основную массу гражданских и уголовных дел. Этим судам подсудны по первой инстанции все гражданские дела, кроме находящихся в компетенции некоторых специальных судов. Дела в них рассматривает судья, как правило, единолично либо, по требованию сторон, совместно с двумя непрофессиональными судьями, пользующимися одинаковыми с ним правами (такой состав суда обязателен при разбирательстве споров, связанных с мореплаванием и недвижимостью). В некоторых случаях для рассмотрения сложных гражданских дел по решению суда провинции образуется коллегия из трех профессиональных судей. Принятая в Норвегии судебная процедура (по большинству гражданских дел) требует, чтобы перед обращением в суд была предпринята попытка примирения сторон путем разбирательства дела в согласительном совете (из трех членов), образуемом при каждом муниципалитете (члены этих советов, избираемые на четыре года, как правило, не юристы)- Соглашение, достигнутое в результате такого предварительного разбирательства, приобретает силу судебного решения, но при некоторых обстоятельствах может быть обжаловано в суд. Однако иски, обращенные к государству или муниципальным властям, споры об имуществе супругов, дела об установлении отцовства, по вопросам патентов и некоторые другие разбирательству в согласительном совете не подлежат.

Окружные и городские суды рассматривают по первой инстанции все уголовные дела, за исключением тех, что входят в компетенцию суда провинции. Они разбирают дела обо всех кражах, мошенничестве и иных имущественных преступлениях, а также о правонарушениях несовершеннолетних в возрасте до 18 лет. Уголовные дела рассматриваются коллегией в составе одного профессионального и двух непрофессиональных судей, Единолично судьи решают вопрос о предании суду, а также разбирают дела о проступках. Наряду с общими в Норвегии имеются специальные суды, функционирующие в самых различных областях. В их числе суды по вопросам публичного управления имуществом с весьма своеобразной иерархией судей, рассматривающих дела об управлении имуществом разводящихся супругов, умерших, банкротов и др. Гражданские и уголовные дела по вопросам, связанным с рыболовством, подлежат разбирательству в созданных с этой целью специальных судах. Имеются суды по делам об опеке, суды по жилищным делам, где рассматриваются споры об аренде домов или квартир, и др. Как правило, все они состоят из одного профессионального и двух непрофессиональных судей, а их решения могут быть обжалованы в суды провинций либо в Верховный суд. В соответствии с Законом о трудовых спорах 1927 г. был создан Суд потрудовым делам, который выступает в качестве апелляционной инстанции, разбирающей жалобы на решения по трудовым спорам, вынесенные окружными и городскими судами. Его решения, в свою очередь, могут быть обжалованы в Верховный суд. Наряду с профессиональными судьями в его состав назначаются представители объединений предпринимателей и профсоюзов. В 1952 г. в дополнение к нему в Осло был создан специальный Суд по трудовым конфликтам, призванный предупреждать забастовки и бойкоты (они могут состояться лишь после окончания слушания дела в этом суде). Этот суд формируется на тех же основаниях, что и Суд по трудовым делам.

Особое место в системе судебных учреждений Норвегии занимает Суд импичмента, который в качестве первой и единственной инстанции рассматривает обвинения в преступных злоупотреблениях, выдвинутые против членов правительства, парламента или Верховного суда. В состав его входят 10 членов второй палаты парламента и пять членов Верховного суда. Созывается он с перерывами порой в несколько десятилетий. Суды административной юстиции в Норвегии отсутствуют, но судебная практика выработала неписаное правило, согласно которому общие суды могут принимать жалобы на решения любых административных органов, в том числе правительства и Короны. Лишь некоторые судебные функции выполняет Суд государственного страхования, принимающий жалобы на акты соответствующих государственных органов. С 1962 г. в Норвегии введена должность омбудсмана, избираемого парламентом на четыре года и призванного расследовать по жалобам граждан или по собственной инициативе все случаи "несправедливости" по отношению к гражданам со стороны центральных и местных властей либо отдельных гражданских служащих. Омбудсман не вправе отменять решения административных органов, однако на практике его отрицательные заключения приводят к их отмене. Назначение на судейские должности в общие и в большинство специальных судов производится королем по представлению министра юстиции пожизненно, но с обязательным выходом на пенсию по достижении 70 лет. Для занятия судейской должности требуется сдача соответствующих экзаменов по юридическим дисциплинам в системе гражданской службы, наличие определенного опыта работы (в качестве адвоката, прокурора, суды: низшего суда) и достижение 30 (Верховный суд) или 25-летнего возраста. На практике средний возраст впервые назначаемых на должность судьи за последние десятилетия составлял 45 лет, в Верховный суд — еще выше. Непрофессиональные судьи отбираются судьей для рассмотрения конкретного дела из общего списка лиц, избираемых в этих целях соответствующим муниципальным советом каждые четыре года. Расследование уголовных дел производится, как правило, полицией. Полицейские начальники вправе ограничиться, если речь идет о проступке, за который грозит штраф или лишение свободы на срок до трех месяцев, официальным "предостережением" либо назначением штрафа без передачи дела в суд. При этом обвиняемый может отказаться от уплаты штрафа и потребовать судебного разбирательства. Уголовное преследование в суде осуществляют по указанной категории дел полицейские служащие, по более серьезным делам — окружные прокуроры ("государственные адвокаты"), обладающие полномочиями ограничиться "предостережением", назначением штрафа или отсрочить предъявление обвинения, если лицом соблюдены определенные условия. Окружные прокуроры осуществляют надзор за деятельностью полиции, и они вправе давать указания полицейским органам и отменять их постановления. Расследование наиболее сложных уголовных дел, в особенности тех, где обвиняемому грозит пожизненное заключение, а также поддержание обвинения по ним осуществляется Генеральным прокурором ("генеральным адвокатом"). Он наблюдает также за деятельностью окружных прокуроров. Выполнять обязанности защитника по уголовному делу или представителя интересов сторон в гражданском процессе могут лишь лица, получившие разрешение или права адвоката от министерства юстиции. Для этого надо иметь юридическое образование, сдать установленные для гражданских служащих экзамены, внести определенное страховое обеспечение и др. Для выступлений в суде провинции и в Верховном суде необходимо выполнить соответственно еще более строгие требования: получить разрешение министра юстиции и звание сначала "адвоката при суде провинции", а затем "адвоката при Верховном суде'. Норвежские процессуальные правила не требуют, чтобы по гражданским делам, даже при рассмотрении дела в Верховном суде, стороны были представлены адвокатами: они вправе сами защищать свои интересы. Судебные издержки могут быть возложены на проигравшую сторону либо каждой из сторон предлагается оплатить свои расходы.

Обвиняемые в преступлениях, а также, если этого требуют обстоятельства дела, - в проступке имеют право на бесплатную юридическую помощь.

**§4. Территориальное устройство и местное самоуправление**

Норвежская государственная граница определена §1 конституции как единая и неделимая. Норвегия, таким образом, является унитарным государством. Границы Норвегии установлены целым рядом международно-правовых договоров и конвенций. Если идти с севера на юг, то первым актом необходимо будет назвать конвенцию между Россией и Швецией об установлении границы между Россией и Норвегией в Лапландских погостах (dans les districts Lapons) от 14 мая 1826 г.Конвенция эта действует до сих пор и определяет границу между РФ и современной Норвегией. Правда, был краткий период, когда место России в ней заступила Финляндия, но 19 сентября 1944 г. историческая справедливость была восстановлена. Особенно важна статья 3 документа, гласящая: «Его Величество король шведский и норвежский навсегда отказывается за себя и своих преемников от всяких притязаний, какие в прежние времена корона Норвежская могла иметь на какие-либо земли, прилежащие к России и находящиеся за чертою разграничения, сим актом установленною». Кроме того, 3 декабря 1947 г. был подписан Протокол о разграничении района соприкосновения границ Норвегии, СССР и Финляндии (BeskrivelsesprotokoU over det omradet hvor riksgrense mellom Norge, USSR og Finland motes), который действует до сего дня. Далее, что касается морской границы между Норвегией и Россией, то она была установлена договором о демаркации морской границы в районе Варангерфьорда от 15.02.1957 г., позднее демаркационная линия была уточнена договором от 20.12.1973 г. Сухопутная граница по конвенции 1826 г. неоднократно подвергалась уточнениям — в 1963 и 1967 гг. Граница с Финляндией была установлена еще договором 1751 г. между Данией и Швецией и подтверждена в последующих соглашениях. Этот же договор действителен и для границы Норвегии со Швецией, кроме того, шведская граница определяется договором 1661 г., а морская граница со Швецией — решением Постоянной палаты третейского суда от 27 октября 1909 г.

Приграничное сотрудничество, за исключением России, регулируется таможенным законом от 10.06.1966 г., § 4 которого разрешает королю устанавливать 15-километровую приграничную контрольную зону, где допускается работа таможенных властей приграничных с Норвегией государств; в этом случае действует принцип взаимности. (См. гл. XI закона о таможенном сотрудничестве.) С Россией у Норвегии заключено два специальных договора о разрешении приграничных конфликтов: от29.12.1949 и 27.12.1967 гг. Соблюдение общего режима границы обеспечивается законом о различных мерах по обозначению и охране государственной границы от 14.07.1950 г. К важнейшим положениям этого акта можно отнести: запрет каких-либо враждебных действий с норвежской территории по отношению к сопредельной территории; ограничение прав частной собственности в приграничной полосе шириной до 1 км. Особые положения применяются к режиму морской границы Норвегии. В их числе внутренние акты норвежцев, а также ряд конвенций и решений Международного суда. Сразу же надо заметить, что из всех конвенций, посвященных морскому праву, Норвегия участвует только в конвенции о континентальном шельфе 1958 г. Так, ширина территориального моря Норвегии установлена в размере одной обычной морской мили, которая, согласно акту Cancelli-Promemoria от 25 февраля 1812 г., равняется одной географической миле, т.е. 7420 метрам от линии наибольшего отлива. Позднейшими резолюциями короля от 12.07.1931,18.08.1952 и известным решением Международного суда от 18.12.1951 г. по спору между Норвегией и Великобританией ширина территориального моря установлена в пределах четырех морских миль — это является обычно-правовой нормой Норвегии, но размер прилежащей зоны достигает 12 морских миль, как это было установлено еще ст. 24 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г., Норвегия в этой конвенции не участвует. Для некоторых участков побережья Норвегии установлена королевскими резолюциями ширина территориального моря до 12 морских миль; сделано это, как говорится в этих актах, чтобы защитить исконные районы рыбного промысла норвежских рыбаков. В отношении своих фьордов Норвегия придерживается правила, что это ее внутренние воды, несмотря на то, что вход в них иногда довольно широк (резолюция короля от 9.02.1968 г.). В этой связи нельзя не отметить настоящую антирусскую истерию, которую поднимают время от времени средства массовой информации этой страны по делу «русских» подводных лодок в норвежских фьордах. Надо заметить, что за всю послевоенную историю норвежцам не удалось ни разу фактически доказать нарушение нашими славными подводниками их морской границы. 12-мильная рыболовная зона вдоль побережья Норвегии теперь перекрывается ее экономической зоной (закон о норвежской экономической зоне от 17.12.1976 г. с изменениями 1983 г.. а равно §13 закона о морском рыболовстве [lov от saltvannfiske от 3.06.1983 г.]). Во многом положения этого закона являются отражением обычной практики, усиленная разработка которой пришлась на средостение 60-х и 70-х годов XX столетия. Эта практика выразилась в установлении 200-мильной экономической зоны, подтвержденной теперь в результате работы III Конференции ООН по морскому праву. Сама Норвегия установила 200-мильную экономическую зону 1.01.1977 г. Как было сказано выше, Норвегия является участницей конвенции 1958 г. о континентальном шельфе, согласно ст. 1 которой под термином «континентальный шельф» понимаются «поверхность и недра морского дна районов, примыкающих к берегу, но находящихся вне зоны территориального моря, до глубины 200 метров или, за этим пределом, до такого места, до которого глубина покрывающих вод позволяет разработку естественных богатств этих районов». Последняя часть этого положения непомерно расширяет понятие континентального шельфа, ставя его размеры в зависимость от технического прогресса, что чрезвычайно выгодно для Норвегии, весьма преуспевшей в деле подводной добычи нефти и газа.

Этиположения конвенции послужили исходной точкой для резолюции короля от 31.05.1963 г.. устанавливающей права Норвегии над собственным континентальным шельфом, а равно и закона о научных исследованиях и использовании естественных полезных ископаемых, за исключением нефти, от 21.06.1963 г. Закон интересен тем, что ставит определенные пределы норвежским притязаниям, так как § 1, повторяя положения ст. 1 конвенции 1958 г. о ширине шельфа, твердо заявляет: «Однако не далее серединной линии в отношении других государств (i forhold til andre stater)». При этом все права на полезные ископаемые принадлежат исключительно государству (§ 2 закона). Еще более подробно вопрос о континентальном шельфе регулируется законом о нефтяной добыче, дословно «нефтяной деятельности» — pertoleumsvirksomhet, — от 22.03.1985 г. Пункт «г» § 4 закона дает, однако, следующее, уже уточненное толкование понятия шельфа: «Континентальный шельф — морское дно и недра его под норвежской морской территорией настолько, насколько они могут рассматриваться в качестве естественного продолжения норвежской территории, но не более чем за 200 морских миль от исходной линии, от которой отсчитывается граница территориального моря (морской территории — sjoterritoriet, норвежский закон употребляет чересчур общий термин), однако не далее серединной линии в отношении других государств». Последнее положение норвежского законодательства находится в противоречии с международным правом, зафиксированным в решении Международного суда по делу «North Sea continental shelf cases» от 20.02.1969 г., указавшего, что правило серединной линии ущемляет интересы государств. Это же положение норвежского законодательства находится в противоречии с нашими интересами в Баренцевом море. Территориальный спор возник на пустом месте и под надуманным предлогом. До 1970 г. не было принципиальных возражений норвежцев в отношении границ нашего сектора в Арктике, впервые нотифицированных Россией 29 сентября 1916г.

Прежде всего, необходимо заметить, что теория секторов появилась благодаря явной до сих пор невозможности эффективной оккупации полярных районов земного шара. В связи с чем с начала XX в. утверждается понятие *Hinterland*— жизненно важного пространства, непосредственно примыкающего к территории государства. Согласно этому и действовал МИД Российской империи, совершая упомянутую выше нотификацию. Возражений ведущих держав она тогда не вызвала. Важно при этом учитывать то, что она в принципе не могла их вызвать, в частности со стороны США, поскольку с последней страной Россия имеет договор 1867 г. об уступке Аляски, в котором строго фиксировалось право России на все северные пространства западнее 169° меридиана. Соответственно, действуя согласно логике объективного права, выраженного как в этом договоре, так и в теории «сопредельной земли», советский НКИД официально нотифицировал (нота Литвинова) постановление ЦИК Союза ССР от 15.04.1926 г., повторяя слово в слово ноту имперского МИД.

Вот наиболее значимая часть ноты Литвинова: «Объявляются территорией Союза ССР все как открытые, так и имеющие быть открытыми в дальнейшем земли и острова, не составляющие к моменту опубликования настоящего постановления признанной правительством Союза ССР территории каких-либо иностранных государств, расположенные в Северном Ледовитом океане (так в документе. — М.И.), к северу от побережья Союза ССР до северного полюса в пределах между меридианом тридцать два градуса четыре минуты тридцать пять секунд восточной долготы от Гринвича, проходящим по восточной стороне Вайда губы через триангуляционный знак на мысу Кекурском. и меридианом сто шестьдесят восемь градусов сорок девять минут тридцать секунд западной долготы от Гринвича, проходящим по середине пролива, разделяющего острова Ратманова и Крузенштерна от группы островов Диомида в Беринговом проливе». В связи с предположением на наличие нефти и газа в Баренцевом море норвежцы стали выдвигать притязания на часть морского дна этого моря, в основном там, где проходит наша секторальная линия. В норвежской литературе этот район получил название «серая зона» (grasone), хотя возможен перевод и как «теневая зона». Рыболовство в этом районе сейчас осуществляется по условиям соглашения 1977 г., установившего принцип серединной линии, но зафиксировавшего также принцип, что сам договор не может быть расценен как преюдициальное решение. Сейчас в норвежской прессе нередки бывают спекуляции по поводу того факта, что с норвежской стороны в этих переговорах участвовал Арне Трехолт(зам. министра иностранных дел, statssekretaer), разоблаченный позже как агент советской разведки, что позволяет норвежцам рассуждать о возможности оспаривания самого договора на основании ст. 49 и 50 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Надо заметить, что эти спекуляции в основном ограничиваются рамками газетных инсинуаций. Последняя попытка разрешить проблему была предпринята в 1989 г. в ходе визита Предсовмина СССР Н.И. Рыжкова в Норвегию — но воз и ныне там. Другим камнем преткновения, тесно связанным с первой спорной проблемой, является притязание норвежцев на континентальный шельф вокруг Шпицбергена, что также затрагивает нашу секторальную линию. Не считаясь со здравым смыслом, норвежская сторона утверждает, что Договор 1920 г. о Шпицбергене не относится к шельфу и экономической зоне этого архипелага. Поэтому, дескать, шельф и зона должны находиться под исключительным норвежским суверенитетом не как принадлежность архипелага, а как принадлежность или продолжение собственно норвежской территории*.* Понятно, что подобная точка зрения абсурдна и не выдерживает никакой критики, хотя бы потому, что юридически невозможно отрывать правопритязание от его основания, что допускается, конечно, с умыслом Норвегией. Если основание суверенитета Норвегии над Шпицбергеном заключено в Договоре 1Ч2Ог., то все правоотношения, относящиеся к этому архиву, регулируются исключительно этим договором, а не внутренним норвежским правом. Слабостъ нашей позиции состоит в том, что в мире теория секторов продолжает оставаться теорией книжной. Однако в связи с тем, что суверенитет Норвегии над Шпицбергеном никоим образом не может быть расценен как абсолютный — у него есть ряд международно-правовых ограничений, о которых речь пойдет ниже, — то, очевидно, имеет смысл перенести центр тяжести решения проблемы в этом направлении. Необходимо укрепить международный режим Шпицбергена, тем более что сам договор дает к этому хорошие основания. Островные владения Норвегии имеют несколько правовых режимов: режим полного суверенитета—остров Ян Майен и некоторые другие и неполного — Шпицберген. Остров Ян Майен был приобретен Норвегией путем эффективной оккупации его в 1929 г. Что касается так называемых зависимых от Норвегии территорий (biland) в Антарктике, то статус их определен законом от 27.02.1930 г. и никем, кроме самих норвежцев, не признан. Как известно, договор об Антарктиде от 1.12.1959 г. и твердая позиция СССР по вопросу непризнания территориальных претензий других стран на районы Антарктики (советское правительство нотой от 24.01.1939 г. заявило о непризнании актов Норвегии, устанавливающих ее суверенитет над землями в Антарктике, открытой, кстати, русскими) позволили заморозить этот вопрос на неопределенно долгое время. Положение Шпицбергена в качестве составной части Норвегии (§1 закона о Шпицбергене (Свальбарде) от 17.07.1925 Урегулируется прежде всего международным договором от 9.02.1920 г. между Норвегией, США, Данией, Францией, Италией, Японией, Нидерландами, Великобританией, Ирландией и Швецией. Советский Союз присоединился к договору в 1935 г. Надо сразу заявить, что Норвегии в этом случае повезло, ибо, если бы не наша несчастная революция, временно обессилившая Россию, ни о каком суверенитете Норвегии над Шпицбергеном не было бы и речи. До 1920 г. Шпицберген считался ничейной землей. Однако до Первой мировой войны там было сильно русское присутствие; в качестве примера можем сослаться на весьма обстоятельную географическую экспедицию, работавшую на архипелаге в 1903—1904 гг. Преимущественное право России на острова не подлежит, таким образом, сомнению. Не случайно поэтому ст. 10 договора резервировала за подданными России, вплоть до признания русского правительства сторонами в договоре, равные права с гражданами последних по использованию ресурсов островов. Представительство русских интересов на островах временно поручалось Дании. Договор 1920 г. признает за Норвегией суверенитет с существенными оговорками, одной из которых является запрет какой бы то ни было военной деятельности на островах, Норвегии в том числе (ст. 9 договора). Гражданам стран, подписавших договор, предоставляются свобода и равные права на рыболовство и охоту как на самом архипелаге, так и в его территориальных водах. Норвежские власти могут принимать меры только природоохранного порядка. Также признается равное право всех на ведение промышленной разработки полезных ископаемых, торговли и другой сопутствующей хозяйственной деятельности. В частности, в 1997 г. концерн «Арктикуголь», ведущий хозяйственную деятельность на островах от имени России, предпринял попытку организации туризма на Шпицберген, несмотря на то что главным предметом его деятельности является управление угольными шахтами на архипелаге. В связи с этим в прессе появились утверждения о том, что воздушное пространство над Шпицбергеном — это продолжение норвежского воздушного пространства. Если дело так дальше и пойдет, то норвежцам удастся втихую ревизовать положения договора 1920 г. С целью реализации прав, предоставленных Норвегией договором 1920 г., она предприняла ряд организационных мероприятий. Прежде всего был принят ряд законов, регулирующих вопросы, затронутые договором: закон о налогообложении имущества и доходов на Шпицбергене от 15.07.1925; закон о пошлине на уголь и прочие ресурсы, вывозимые со Шпицбергена. 17.07.1925 г. королевская резолюция о регулировании порядка разработки полезных ископаемых на Шпицбергене (Bergverksordningen for Spitsbergen) от 7.08.1925 г. Сразу же надо заметить, что не всё в этих актах соответствует конституирующему договору. Наконец, в 1975 г. норвежцы предприняли попытку учредить на архипелаге более основательную администрацию. Не может не вызывать также недоумение § 3 закона о военной инспекции в соответствии с договором об обычных вооруженных силах в Европе от 29.08.1991 г., распространяющий его действие на Шпицберген. По сути, там инспекции проводиться не могут, так как на архипелаге запрещена любая военная деятельность. Получается, что косвенно Норвегия нарушает взятые на себя международно-правовые обязательства по демилитаризации островов, поскольку признает возможность военной инспекции на Шпицбергене. Все эти действия норвежцев вполне могут послужить предметом переговоров о дальнейшем регулировании международного статуса островов, ибо право давности к подобного рода вещам не применимо. Как утверждает старая максима, ex iniuria non oritur ius — нарушение права не создает права. Помимо первоначальных участников договора 1920 г. и России к нему присоединились еще 25 государств. Административно-территориальное деление Норвегии также имеет конституционный статус, поскольку § 58 основного закона определяет количество депутатов в Стортинге на основе административно-территориального деления страны, каждый округ имеет квоту мест в парламенте. Высшей административно-территориальной единицей в Норвегии является губерния — fylke, первоначальное наименование которой было amt, по аналогии с датским образцом, позаимствованным у немцев. Новелла установлена законом «Об изменении наименований частей страны» от 14.08.1918 г. Закон установил административное деление страны на 19 губерний и 6 епископств (с поправками 1968 г.). Наименьшая территориальная единица в Норвегии — коммуна — это уже округ, созданный для местного самоуправления. Границы коммун регулируются законом об изменении в коммунальном размежевании (lov от endring i kommuna! inndeling) от 21.12.1956 г. Изменения в границах коммун устанавливаются королем с учетом мнения коммунального и губернского правления (§ I), но если они возражают, то решение принимается Стортингом. Важно также отметить, что основой размежевания служит принцип экономической целесообразности (§ 3 закона) — коммуна является основным финансово-податным округом в Норвегии. Кроме того, коммунальное и губернское деление страны имеет значение для организации выборов в представительные органы власти. Местное управление в Норвегии насчитывает не одно столетие, Впервые страна была поделена на специальные округа, амты, во главе с амтманом (губернатором) еще в 1660 г. Инструкция, данная губернаторам-амтманам в 1685 г., рассматривала их в качестве связующего звена между центральной властью и местностями. Во многом это положение продержалось в Норвегии до 1992 г., до широкой коммунальной реформы, в соответствии с которой губернатор (фюлькесман) превратился в местного чиновника, наделенного некоторыми полномочиями регистрационного характера: он регистрирует религиозные объединения, рассматривает заявления о натурализации, выдает свидетельства об усыновлении и совершает другие акты гражданского состояния. Аппарат власти, состоявший ранее под его началом, целиком перешел теперь в распоряжение исполнительных органов власти коммун и губерний. Сами коммуны ведут свою историю с 1837 г., когда под коммуной стали понимать особый орган, который может являться самостоятельным субъектом права, имея при этом избранные населением органы управления, наделенные правом принимать решения. Изначально коммуны в городах и сельской местности (by- og herredskommuner) носили название primserkommuner (первичных коммун), что было связано с невозможностью для населения прямо избирать своих представителей в органы власти губернии, последняя представляла собой вторичные коммуны — sekundaerkommuner, одна такая коммуна на одну губернию, органы власти которой формировались путем косвенных выборов. Достаточно долго, также параллельно с чисто земскими учреждениями, существовали специализированные коммунальные общества: skolekommuner (учебные округа, как и у нас до 1917 г.), brannkommuner (пожарные округа), havnedistrikter (портовые коммуны) и т. п. В настоящий момент особняком в общем ряду коммунального управления стоит только городская коммуна столицы г. Осло. Местное управление и самоуправление рассматриваются современным законодательством Норвегии как одно целое в отношении коммун и губернских коммун (последние суть общность всех коммун в пределах одной губернии), § 3 закона о коммунах и фюлкес-коммунах 1992 г. Кроме того, производный характер коммун, их зависимость от государства заключается в том, что только государство может принять решение об учреждении новой или размежевании старых коммун. Решение о размежевании коммун принимается королем (правительством, а еще точнее — департаментом по коммунальным вопросам). При этом он может выслушать соображения как самих коммун в лице их органов, так и губернских органов власти. При возникновении сильных разногласий решение будет принимать Стортинг (§ 1 закона о размежевании коммун от 21.12.1956 г.; см. п. 3 § 3 коммунального закона). Основанием же для учреждения коммун и установления их границ является экономическая целесообразность (§ 2). Коммуна обладает правом собственности на все объекты, относимые законом к коммунальной собственности: путей сообщений, дорог и других сооружений, служащих коммунальным нуждам. В частности, на их содержание собираются коммунальные налоги. В коммунальной собственности могут находиться и все прочие объекты, не отнесенные к ведению государства. Решение об обозначении границ коммун принимается департаментом, делается это с тем, чтобы точно знать, на ком лежит обязанность по содержанию объектов собственности на территории коммуны (§ 15). Порядок организации и объем компетенции коммун и фюлкеском-мун определены сейчас новым законом, заменившим два прежних закона: для коммун — 1954 г., а для губерний — 1961 г. В целом законом коммунам придано сейчас гораздо больше полномочий и самостоятельности, чем это было раньше. Последняя черта получила в Норвегии название «коммунального парламентаризма». Высшим органом власти в коммунах является коммунальное правление (kommunestyret), а в губерниях — губернское собрание (fylkestinget). Члены этих представительных органов избираются согласно закону о выборах от 1 марта 1985 г. одновременно с общенациональными выборами в Стортинг и сроком на четыре года. Коммунальный закон (§ 7) при этом устанавливает количество депутатов в представительные органы власти по следующим критериям.

*Для коммун*

до 5000 жителей — 11 членов;

от 5000 до 10000 — 19 членов;

от 10000 до 50000 — 27 членов;

от 50000 до 100000 — 35 членов;

более 100.000 — 43 члена.

*Для губерний*

более 150000 — 13 членов

от 150000 до 200000 — 27 членов

от 200000 до 300000 — 35 членов

более 300000 — 43 члена.

Представительные органы власти коммуны избирают на постоянной основе на весь срок своих полномочий президиум с определенным количеством членов, губерний — комитет (§ 8). Основная задача президиума — обсуждение в предварительном порядке экономического плана развития, годового бюджета и налоговых постановлений, право обсуждения которых, не забудем, делегировано им Стортингом. Органы местного управления и самоуправления также могут быть наделены специальной компетенцией по отдельным вопросам. Среди членов своего президиума коммунальное правление на постоянной основе выбирает председателя (ordforer) и заместителя (varaordforer). Губернское собрание избирает председателя и заместителя председателя своего комитета не среди членов комитета, а среди самих членов собрания, такой же, кстати, порядок предусмотрен и для коммун, в которых введен коммунальный парламентаризм. Председатели руководят работой как самих представительных органов, так и их президиумов. По некоторым категориям дел председатель и его заместитель могут принимать самостоятельные решения, получив на это полномочия от своих представительных органов (п. 5 § 9). Для лучшей организации работы по исполнению решений, принятых представительными органами, может быть избран специальный комитет, которому делегируется право принятия самостоятельных решений, могут создаваться и другие специальные комитеты для предварительного обсуждения вопросов, рассматриваемых впоследствии правлением или собранием. Руководство коммунальных и губернских предприятий назначается также представительными органами. Могут также назначаться особые органы управления для мелких территориальных подразделений коммун. Согласно положениям § 13 закона исполнительные органы коммун и губерний могут наделяться особыми полномочиями для решения неотложных дел при чрезвычайных обстоятельствах (haste-saker). Для организации работы в коммунах и губерниях учреждается особая администрация во главе с ее начальником (administrasjons-sjef) — это начальник всей коммунальной и губернской бюрократии, следящей за порядком, составлением и исполнением решений, принятых соответствующими представительными органами. Он также следит за своевременным замещением вакансий среди персонала органов управления коммун и фюлкескоммун. Во многом в своих руках начальник администрации соединяет функции управляющего канцелярии и начальника отдела кадров. Однако непосредственно руководство всеми служащими органов управления коммун и фюлкескоммун осуществляет административный комитет (administrasjonsutvatget), п. 1 § 25 в этой связи гласит: «В каждой коммуне и фюлкескоммуне учреждается один или несколько советов из представителей сторон — административный комитет — для обсуждения дел, которые касаются отношений между коммунами или фюлкескоммунами в качестве работодателя и занятых, поскольку стороны согласились не разрешать вопросы иным образом». В коммунальном хозяйстве, надо заметить, занято довольно большое количество рабочей силы страны. Закон устанавливает, как мы уже говорили выше, своеобразную дуалистическую систему управлений в губерниях и коммунах по парламентскому принципу. Решение о переходе к такому порядку управления принимает сама коммуна или губерния большинством в 2/3 от депутатов их представительных органов, п. 1 § 18. При положительном решении в коммунах и губерниях образуется специальный совет: Kommunerad и Fylkesrad, соответственно, который является высшей административной инстанцией на своей территории. Последнее означает, что вышеназванные органы наделяются также полномочиями начальника администрации коммуны или фюлкес-коммуны. Члены совета избираются представительным органом, равно как избираются председатели советов и их заместители. Выборы при этом происходят на пропорциональной основе. В отставку члены совета уходят по решению представительного органа (вотум недоверия), впрочем, отставка может быть произведена и по их собственному желанию. Распределение обязанностей между членами совета происходит по решению самого представительного органа, при этом могут быть приняты решения и о наделении членов совета особыми полномочиями по принятию самостоятельных решений. В общем, коммунальный или губернский совет представляет из себя уменьшенную копию Государственного совета с весьма урезанными полномочиями в исполнительной сфере, последнее слово всегда остается за представительным органом: правлением или собранием. Государство, однако, продолжает сохранять за собой прерогативу по контролю за органами местного самоуправления. Существенные изменения, как мы говорили выше, произошли в форме контроля за коммунами. Ранее, до 1992 г., контроль осуществлялся губернатором: § 60 коммунального закона от 12.10.1954 г. наделял губернатора правом объявлять решения коммунального правления незаконными и лишать их силы. Сейчас контроль имеет две организационные формы: (1) самих органов власти коммун или губерний и (2) самого государства. Государство осуществляет контроль в лице коммунального департамента, который может отменять решения этих органов на основании допущенной ошибки при принятии решения; постановление об отмене также может быть принято по собственной инициативе в порядке общего надзора за законностью,п. 5§ 59. Департамент может предварительно затребовать дополнительную информацию по делу. Внутренний контроль, или контроль, осуществляемый самими коммунальными или губернскими органами, производится по инициативе не менее чем трех членов коммунального правления или губернского собрания. Свое заявление эти лица подают в департамент, который уже и осуществляет мероприятия по проверке законности решений. Но обычно внутренний контроль осуществляется самими органами представительной власти коммун и губерний в лице своей контрольной комиссии (kontrolutvalg), п. 2 § 60; другим контролирующим органом является ревизор коммуны или губернии, который назначается правлением или собранием, п. 5 § 60. Результаты своей ревизии ревизор докладывает контрольному комитету. Доклад ревизора с замечаниями контрольной комиссии представляется па рассмотрение коммунального правления или губернского собрания, которые и принимают решение по нему. Круг компетенции норвежских органов местного управления и самоуправления в общем-то традиционный для любого управления подобного уровня. С 1977 г. коммуны и фюлкескоммуны стали получать регулярную денежную субсидию от государства на развитие собственной инфраструктуры и промышленности. В связи с этим коммуны или губернии принимают собственный план экономического развития сроком не менее чем на четыре года. План включает в себя расчет предполагаемых расходов и доходов, а также направления конкретного развития местной экономики. Содержание плана доводится до соответствующего департамента. На основании четырехлетнего экономического плана происходит разработка бюджета на текущий год. Небезынтересно, что, как и план, бюджет должен быть реалистичным — таково требование закона, и. I § 46; ср. п. 2 § 44 закона. При нехватке бюджетных средств коммуны могут делать займы на текущее инвестирование в местную экономику или реорганизацию прежнего долга (§ 50). Займы делаются под гарантии коммун или губерний, но решение о выдаче гарантии под займ подлежит утверждению соответствующим департаментом, что вкупе с положением § 52 о том. что собственность коммуны или губернии не может быть объектом ареста или залога (utlegg — такая форма залога предполагает автоматический переход прав собственника при просрочке долга с должника на кредитора), и запретом производить конкурс над имуществом коммуны и губернии (§ 55) может навести на мысль об ответственности государства по долгам органов местной власти и самоуправления. Однако такой вывод, несомненно, указывающий на существенное смешение местного самоуправления с публичной властью, вряд ли стоит делать без оговорок. Государство в Норвегии, судя по всему, только косвенно отвечает по долгам органов местного управления и самоуправления. В случае установления факта банкротства коммуны или фюлкескоммуны государство в лице соответствующего департамента устанавливает специальный порядок расчета по долгу (§ 56—58). В остальном в компетенцию местных органов власти и самоуправления входят забота о поддержании общего порядка (в этом отношении коммунальные органы власти могут издавать обязательные постановления для полицейских приставов), принятие мер по санитарной безопасности, социальному обеспечению, охране семьи и детства, школьному образованию. Все эти области дел регулируются в Норвегии отдельными законами, исполнение которых делегировано во многом коммунам, губерниям и их органам.

**Список использованной литературы**

1. А.Я. Сухарев Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник. М.: Издательство НОРМА, 2001.

2. М.А. Исаев Основы конституционного строя Норвегии. М.: Муравей, 2001.

3. М.А. Исаев, А.Н. Чеканский, В.Н. Шишкин Политическая система стран Скандинавии и Финляндии. М., 2000.

4.Скандинавская модель правового государства. М., 1993.