## МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

#### Кафедра государственно-правовых дисциплин

Дисциплина: Конституционное право зарубежных стран

**РЕФЕРАТ**

**по теме: «Конституционное право Германии»**

Подготовил:

Студент 567 группы

факультета Юриспруденции

Огурцов А.А.

Белгород – 2008г.

**План**

1. Общая характеристика Основного закона 1949 г. и порядок его изменения.
2. Федеральные государственные органы
3. Судебная власть.
4. Федеративное устройство и местное самоуправление.

Введение

Федеративная Республика Германия относится к числу высокоразвитых стран с демократическим политическим режимом. Граничит с девятью государствами, площадь составляет около 357 тыс. кв. км, население около 84 млн., из которых немцы составляют 95,1%, турки – 2,3%, итальянцы – 0,7%. В стране проживает около 8 млн. иностранных переселенцев. По вероисповеданию большинство (45 %) – протестанты, католики составляют 37%, мусульмане – 2 %. Германия занимает четвёртое место в мире по объёму ВВП, 15 (наряду с Францией) – по доле ВВП на душу населения.

1. Общая характеристика Основного закона 1949 г. и порядок его изменения.

Конституция Германии 1949г. официально именуется Основным законом, поскольку при принятии этот акт рассматривался как временный, считалось, что конституция будет принята для всей Германии после преодоления её раскола. В 1990г. была создана комиссия для подготовки постоянной конституции, но в 1992г. комиссия пришла к выводу, что Основной закон 1949г. соответствует современным условиям.

Основной закон разработан и принят 8 мая 1949г. Парламентским советом, состоявшим из 65 делегатов. 12 мая он был санкционирован военными губернаторами, а в период с 16 по 22 мая - ландтагами земель, за исключением Баварии. Основной закон состоит из краткой преамбулы и 14 разделов (три из которых были включены дополнительно уже в период его действия), 146 статей.

Раздел I Основного закона посвящен основным правам. Это довольно примечательная его особенность. Ведь, как правило, конституции начинаются с общих характеристик государства, а в Основном законе такие характеристики содержатся лишь в разд. II «Федерация и земли», в котором регулируются не только отношения между Федерацией и ее субъектами, но также основы политического строя. Последующие разделы, кроме самого последнего, регулируют государственную организацию Федерации.

По форме правления Германия представляет собой парламентарную республику, учитывая весьма сильную позицию главы Федерального правительства — Федерального канцлера, некоторые немецкие исследователи характеризуют ФРГ как «канцлерскую республику». Республиканский принцип закрепляется в ст. 28, где указано, что «конституционный строй в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства». При характеристике демократического государства конституционный законодатель исходит из представления о том, что народ является носителем государственной власти и её единственным обладателем. Предпочтение при этом отдаётся представительной демократии. Проведение референдумов, осуществление народной инициативы, а также организация народных опросов допускается лишь в связи с изменением территориального устройства Федерации (ст. 29), что резко сужает возможности их практического применения. В качестве примере можно привести референдум в землях Берлин и Бранденбург в 1996 г. по поводу их слияния. Население Берлина высказалось за объединение, однако жители Бранденбурга проголосовали против.

Черты правового государства нашли своё закрепление в таких конституционных принципах, как верховенство конституции и верховенство закона; учреждение независимого суда и запрещение создания чрезвычайных судов; приоритет общепризнанных норм международного права, которые являются составной частью федерального права и непосредственно порождают права и обязанности для проживающих на территории Федерации лиц. Согласно ст. 24, Федерация может законом передавать суверенные права межгосударственным учреждениям, а земли в той мере, в какой они компетентны осуществлять государственные полномочия и выполнять государственные задачи, могут с согласия Федерального правительства передавать суверенные права приграничным учреждениям, создаваемым совместно с территориальными единицами сопредельных государств. В целях сохранения мира Федерация может вступать в систему взаимной коллективной безопасности и соглашаться при этом на ограничения своих суверенных прав, ведущие к мирному и прочному порядку в Европе и между народами мира и обеспечивающие его.

Положение о социальном государстве развивается в нормах о том, что собственность обязывает, что пользование ею должно служить общему благу, что земля, её недра, природные богатства, средства производства могут быть обобществлены в различных формах, но только законом. В немецкой литературе сложилась точка зрения, согласно которой социальное государство – это организация, помогающая слабому, стремящаяся повлиять на распределение экономических благ в духе принципов справедливости, чтобы обеспечить каждому достойное человека существование.[[1]](#footnote-1)1

В политической системе Германии важную роль играют политические партии, которые согласно ст. 21 могут создаваться свободно, для этого не требуется разрешения или уведомления; их назначение – содействовать формированию политической воли народа; внутренняя организация партий определяется ими самими, но должна соответствовать демократическим принципам; партии должны представлять публичный отчёт о своём имуществе, фондах и источниках средств; партии могут быть признаны Федеральным конституционным судом антиконституционными, если стремятся причинить ущерб основам свободного демократического строя, поставить под угрозу существование страны. Более подробно статус партий определяется специальным законом о политических партий 1967 г. с последующими изменениями. В частности, партия утрачивает права партии, если в течение шести лет не выдвигает кандидатов в Бундестаг или ландтаги земель.

Закон об изменении Основного закона нуждается в одобрении 2/3 членов Бундестага и 2/3 голосов Бундесрата. Недопустимо изменение Основного закона, затрагивающее разделение Федерации на земли и сотрудничество земель, принципиальное участие земель в законодательстве, а также принципы, заложенные в ст. 1 и 20. В ст. 1 говорится об обязанности государства уважать и защищать достоинство человека, о приверженности немецкого народа нерушимым и неотчуждаемым правам человека и о том, что конституционные основные права связывают все три ветви власти в качестве непосредственно действующего права. Одно из последних изменений было связано с защитой животных. Германия стала первой страной в Европейском союзе, где защита животных возвышена до конституционного уровня.[[2]](#footnote-2)1 На практике было принято свыше полутора сотен поправок, в результате чего в тексте появились три новых раздела, более четырёх десятков новых статей, полностью или частично отменены, дополнены или изменены порядка 80 статей (некоторые из статей пересматривались по нескольку раз).[[3]](#footnote-3)2

Охрану Основного закона осуществляет Федеральный конституционный суд, обладающий весьма широкой компетенцией.

**Вопрос 2. Федеральные государственные органы.**

По вопросу о понятии парламента Германии существуют различные взгляды и в немецкой, и в отечественной литературе. В законодательной деятельности участвуют: Бундестаг (Союзное собрание), Бундесрат (Союзный совет) и Президент республики, который подписывает законы и вправе возвратить их на вторичное рассмотрение.

Бундестаг согласно избирательному закону состоит из 600 депутатов (на практике их всегда больше в силу особенностей избирательной системы) и избирается по смешанной избирательной системе на четыре года путем всеобщих, прямых, равных, свободных выборов при тайном голосовании. Половина депутатов избирается по мажоритарной системе по одномандатным избирательным округам, другая половина — по спискам политических партий с 5 процентным заградительным барьером.

Активным избирательным правом пользуются лица, достигшие 18-летнего возраста, если они не лишены избирательных прав, не признаны недееспособными, не находятся под опекой ввиду умственной недееспособности или в психиатрической клинике. Все эти ограничительные меры осуществляются только по решению суда. Другое требование для активного избирательного права — трехмесячный ценз оседлости, но не на территории общины (низовой административно-территориальной единицы), а на территории всей Германии.

Для выдвижения кандидата в одномандатном округе достаточно 200 подписей избирателей округа. Партии, имеющие в Бундестаге не менее пяти депутатов, могут выдвигать кандидатов в округе от имени партии без сбора подписей. Каждая партия может получать пожертвования, но они не могут превышать в общей сложности около 110 млн. евро. Сведения о пожертвованиях свыше 10 тыс. евро должны быть опубликованы. Допускаются пожертвования от граждан Европейского союза. Партии, набравшие на федеральных выборах не менее 0,5 % голосов, получают финансирование также из государственного бюджета: около 0,7 евро за каждый голос за первые 5 млн. голосов (далее применяется иное исчисление).

Депутаты имеют свободный мандат. Им запрещено совмещать свою деятельность в Бундестаге с другими должностями, занимать руководящие посты в частных фирмах. Депутаты обладают иммунитетом, но могут быть задержаны без разрешения парламента на месте совершения преступления и в течение следующего за этим дня. Индемнитет депутата также несколько ограничен: он может нести ответственность за клеветнические высказывания в парламенте. Денежное вознаграждение депутата составляет около 8 тыс. евро в месяц.[[4]](#footnote-4)1

В соответствии с конституцией и регламентом заседаниями Бундестага руководит избранный им на весь срок полномочий президиум — председатель и его заместители (на немецком языке должность председателя, как и многие другие председательские должности, называется «президент», в данном случае президент Бундестага). Он осуществляет распоряди­тельную деятельность в здании Бундестага, ему подчинены службы этого органа, он обладает «полицейской властью» в нем, без его разре­шения в помещении палаты не может производиться обыск, а также другие следственные действия. Председателю Бундестага помогают избранные палатой заместители. Председатель и заместители образуют президиум палаты. Совет старейшин включает председателя, его четырёх заместителей и 23 депутата, представляющих фракции (пропорционально численному их составу). Совет составляет планы работы Бундестага на весь год и каждую неделю, предварительную смету парламентского бюджета, занимается строительными и ремонтными вопросами, комплектованием библиотеки.[[5]](#footnote-5)1 Секретари Бундестага также относятся к его руководству, но в основном ведают организационными вопросами, связанными с делопроизводством.

В Бундестаге создаются партийные фракции (фракция образуется, если партия имеет не менее 5% членов Бундестага, в иных случаях создается депутатская группа). Руководство фракций участвует в формировании органов Бундестага, в том числе в создании специализированных постоянных комитетов (комиссий) и определении их председателей. Председатель палаты, его заместитель, а также 23 представителя фракций пропорционально их численности образуют совет старейшин. Он принимает повестку дня на основе единогласия (если этого нет, вопрос выносится на пленарное заседание), распределяет депутатов по постоянным комитетам (комиссиям) и назначает их председателей, решает процедурные вопросы. В необходимых случаях создаются различные временные комиссии — следственные, ревизионные и др.

В германском праве не существует понятия «сессия парламента». Бундестаг считается находящимся в состоянии постоянной сессии и созывается его председателем на пленарные заседания по мере надобности, хотя, конечно, на практике есть более или менее продолжительный период, когда Бундестаг не заседает вообще. Заседания Бундестага, как и большинства парламентов мира, открытые: они могут быть закрыты по решению большинства присутствующих депутатов.

Бундесрат (69 членов) является представительством земель, но он не избирается, его члены назначаются правительствами земель из их состава (органами исполнительной власти земель) и отзываются ими (нередко это премьер-министры земель). Поэтому какого-либо срока полномочий для этого органа конституция не устанавливает. Он име­ет переменный членский состав. Число представителей земель в нем зависит от численности населения каждой земли, но не пропорционально ему: земли с населением менее 2 млн. Бремен, Гамбург, Мёкленбург – Верхняя Померания, Саар) имеют трех представителей, свыше 2 млн. – четырёх представителей, свыше 6 млн. (Гессен) – пять представителей, свыше 7 млн. (Бавария, Нижняя Саксония и др.) – 6 представителей. При голосовании каждая земля имеет число голосов, равное числу ее представителей (следова­ельно, в данном отношении земли неравноправны: более крупные имеют большее число голосов, больший вес при принятии решений Бундесратом), но голоса каждой земли должны подаваться только согласованно, от имени земли (иначе быть не должно, поскольку представители каждой земли действуют в Бундесрате по инструкциям своего правительства).

В Бундесрате создаются руководящие и вспомогательные органы. Председатель Бундесрата переизбирается ежегодно. Заседания созываются председателем по мере надобности (обычно через две-четыре недели по пятницам). Он обязан созвать заседание по требованию представителей, по крайней мере, двух земель, а также по требованию федерального правительства. Бундесрат участвует в издании актов правительства. Акты правительства и федеральных министров, имеющие политическое значе­ние, нуждаются в его одобрении.

Законодательный процесс. Правом законодательной инициативы обладают федеральное правительство, депутаты Бундестага и члены Бундесрата. Законопроекты вносятся, как правило, в нижнюю палату. Депутаты Бундестага вносят законопроекты в Бундестаг только коллективно: от имени фракции либо, если собраны подписи не менее 5% общего числа депутатов Бундестага. Члены Бундесрата вносят законопроекты в Бундестаг также группой (от земли), но направлять их в Бундестаг они могут только через федеральное правительство, которое прилагает к законопроекту свое заключение. Законопроекты правительства должны сначала вноситься в Бундесрат (для получения мнения земель), а затем с мнением Бундесрата в течение шести недель должны быть переданы в нижнюю палату. Если правительство считает проект срочным, оно может передать его в Бундестаг, не дожидаясь решения верхней палаты (она будет рассматривать его потом).

Принятый Бундестагом законопроект передается в Бундесрат. Есть две процедуры принятия текста последним. По некоторым вопросам согласие Бундесрата обязательно: для законов об изменении конституции, о территориальных изменениях федерации, об отношениях федерации и земель и др. Если по этим вопросам Бун­десрат не соглашается с текстом, принятым Бундестагом, а предлагает изменения и дополнения, создается согласительный комитет из представителей Бундестага и Бундесрата. Если согласительный комитет поддерживает решение Бундестага, то Бундесрат принимает это решение, а следовательно, и текст закона, предложенный Бундестагом. Если комитет решение Бундестага не поддерживает, то Бундестаг должен вторично обсудить отвергнутый законопроект, после чего возможна новая согласительная комиссия (комитет). Таким образом, по указанным вопросам Бундесрат обладает, хотя и несколько ослабленным, правом вето.

Законопроекты по другим вопросам, принятые Бундестагом, тоже должны передаваться в Бундесрат. Если же он предлагает изменения и дополнения, то также создается согласительный комитет, но в этом случае независимо от решения комитета Бундестаг вправе принять закон без согласия Бундесрата. У Бундесрата сохраняется право в течение двух недель заявить протест (своеобразное право вето). Протест рассматривается Бундестагом, но он вправе отклонить его даже не квалифицированным, а простым большинством голосов общего числа депутатов.

Однако в определенных условиях Бундесрат, напротив, может принимать законы самостоятельно, без участия Бундестага. Это возможно в условиях объявления Президентом по предложению правительства и с согласия Бундесрата состояния законодательной необходимости в отношении конкретного законопроекта. Если правительство считает законопроект неотложным, Бундесрат вправе принять его без согласия Бундестага (при условии, что Бундестаг отклоняет закон). Законы, не затрагивающие вопросы конституционного регулирования и суверенитета, может принимать также совместный комитет, состоящий на 2/з из депутатов Бундестага и на '/3 — Бундесрата. Он принимает на себя права обеих палат в случае объявления состояния обороны.

Парламент, а именно Бундестаг, вправе делегировать органам исполнительной власти полномочия по изданию актов, входящих в сферу законодательной компетенции федерации. Такие полномочия могут быть делегированы отдельному министру и даже правительству земли. При делегировании полномочий, касающихся общегосударственных средств транспорта, связи и некоторых других вопросов, требуется согласие Бундесрата. Его согласие также требуется, если правительство издает на основе закона постановления, которые должны выполняться землями.

Бундестаг формирует иные высшие органы государства: избирает Президента республики, канцлера, 8 конституционных судей, Уполномоченного по обороне, вице-председателя Счетной палаты — органа финансового контроля.

Бундестаг осуществляет контроль за деятельностью исполнительной власти. Правительство несет ответственность только перед Бундестагом (не перед Бундесратом) как коллективную, так и индивидуальную (коллективная ответственность выражается, прежде всего, в ответственности канцлера — главы правительства, которое с уходом канцлера в отставку тоже заменяется). Формой ответственности канцлера является так называемый конструктивный вотум недоверия, очень затрудняющий его отставку. Суть такого вотума в том, что вопрос о недоверии канцлеру должен голосоваться в Бундестаге одновременно с предложением кандидатуры его преемника как единая, совокупная резолюция. Поскольку предложить кандидатуру нового канцлера на практике может лишь партия (блок) большинства в парламенте, конструктивный вотум недоверия применялся крайне редко.

Канцлер и сам может поставить вопрос о доверии правительству, связывая это обычно с требованием принять закон, необходимый правительству. В этом случае при выражении недоверия возможно избрание другого канцлера (по предложению Президента) или роспуск Бундестага. Роспуск парламента по указу Президента также возможен, если новый канцлер не будет избран в течение 21 дня.

Парламент обладает и другими полномочиями, присущими законодательному органу: ратифицирует международные договоры (это делает обычно Бундестаг, но на некоторые договоры требуется согласие Бундесрата), объявляет состояние обороны при условии угрозы агрессии.

Федеральный Президент избирается на пять лет косвенными выборами — Федеральным собранием, которое состоит из членов Бундестага и такого же числа членов, избранных представительными органами земель (ландтагами) пропорционально числу их депутатов в Бундестаге. Выдвинуть кандидата на должность Президента может любой член Федерального собрания (на деле это делают партии). Президентом может быть избран гражданин, достигший 40 лет, обладающий избирательными правами. Для избрания в первых двух турах необходимо абсолютное большинство, в третьем — относительное большинство. Одно и то же лицо может быть избрано Президентом не более чем на два пятилетних срока.

Президент не может быть членом парламента, правительства, ландтага земли, местных представительных органов, занимать другие оплачиваемые должности, входить в состав руководства или наблюдательных советов предприятий, фирм, занимающихся извлечением прибыли.

По конституции федеральный Президент обладает значительными полномочиями. Он представляет государство, заключает международные договоры, аккредитует дипломатических представителей, назначает федеральных судей, офицеров, имеет право вето (на деле его практически не применяет), осуществляет право помилования и др. Однако для действительности таких актов (в том числе вето) необходима их контрасигнатура канцлером или соответствующим министром. Контрасигнатура не требуется для актов об увольнении федерального канцлера (при конструктивном вотуме недоверия), при подаче им заявления об отставке, для роспуска нижней палаты, если она не избрала нового канцлера в установленный срок, для назначения в этих условиях даты выборов в Бундестаг, для предложения кандидатуры нового канцлера. В этих обстоятельствах контрасигнатура почти невозможна: все это делается, по существу, в условиях вакантности поста канцлера.

Ответственность Президента заключается в лишении его данной должности. Это возможно в случае обвинения в умышленном нарушении конституции или закона. Такое обвинение могут выдвинуть только Бундестаг или Бундесрат. Предложение может быть внесено 1/4 состава любого из этих органов, принятие решения (т.е. предъявление обвинения) требует большинства в 2/3 в любой палате. Обвинение вносится в Федеральный конституционный суд, который и принимает окончательное решение. Отрешенный от должности Президент в дальнейшем может быть подвергнут обычному уголовному преследованию. Федеральный конституционный суд вправе также временно отстранить Президента от должности при предъявлении парламентом обвинения — до решения дела по существу. Случаев подобного рода в Германии не было. Полномочия федерального Президента в случае каких-либо пре­пятствий для исполнения им своих обязанностей осуществляет пред­седатель Бундесрата.

Федеральное правительство состоит из канцлера и министров. Они не могут занимать другие оплачиваемые должности, осуществлять профессиональную деятельность, входить в состав руководства предприятий, занимающихся извлечением прибыли (в состав наблюдательных советов предприятий они могут входить с согласия Бундестага). Положение канцлера, обязанности министров, порядок работы правительства и другие вопросы регулируются специальным регла­ментом, который утверждается Президентом.

Федеральный канцлер избирается Бундестагом по предложению Президента. Избранным считается лицо, которое получит абсолютное большинство голосов в Бундестаге, т.е. федеральный Президент практически может предложить, а Бундестаг избрать канцлером лидера партии (коалиции партий), которая располагает большинством мест в парламенте. Если предложенное Президентом лицо не получает абсолютного большинства голосов, Бундестаг сам может выдвинуть кандидатуру канцлера. Для избрания в первом туре также требуется абсолютное большинство, во втором туре — относительное (второй тур на практике не применялся). Министры назначаются Президентом по предложению канцлера и увольняются канцлером (юридически — это делается актом Президента по требованию канцлера).

Основные направления федеральной политики определяет канцлер. Федеральные министры несут ответственность перед канцлером, который вправе уволить министра, и перед нижней палатой парла­мента, которая может выразить вотум недоверия министру. При расхождении мнений федеральных министров решение принимает правительство. Ответственность за деятельность правительства несет канцлер. С его сменой уходят в отставку и министры.

В целом, для Германии, нередко именуемой «канцлерской республикой» характерно усиление роли исполнительной власти в лице Федерального правительства и особенно Федерального канцлера, имеющего значительные полномочия по управлению страной.

**Вопрос 3. Судебная власть.**

Особое место среди высших государственных и судебных учреждений ФРГ занимает учрежденный в 1951 г. Федеральный конституционный суд. Он находится в г. Карлсруэ и состоит из двух сенатов по восемь судей в каждом. Возглавляет работу всего суда и первого сената председатель Суда, работу второго сената — вице-председатель. Избранные Бундестагом и Бундесратом судьи назначаются на должность Федеральным Президентом на 12 лет. Предельный срок пребывания судьи в должности – 68 лет.

Полномочия Конституционного суда включают рассмотрение следующих категорий дел:

а) о толковании Основного закона;

б) споры о компетенции между Федерацией, причём в ФКС можно обращаться только после решения Бундесрата о нарушении землёй права и только оспаривая это решение;

в) конституционные жалобы граждан на нарушение их основных прав;

г) о соответствии Основному закону других актов федеральных органов государственной власти или нормативных правовых актов земель, а также о соответствии федеральному праву права земель (в последнем случае дела рассматриваются по ходатайству федерального правительства, правительства земли или 1/3 депутатов Бундестага);

д) конституционные жалобы общин или объединений в связи с нарушением права на самоуправление;

е) конституционные жалобы религиозных обществ, если их фундаментальное право на свободу вероисповедания было нарушено вторжением в сферу их автономии;[[6]](#footnote-6)1

е) об утрате и лишении граждан основных прав; об антиконституционности политических партий;

ж) об освобождении от должности Президента в связи с обвинением, представленным Бундестагом и Бундесратом; о жалобах на решения Бундестага, касающихся действительности выборов, приобретения или утраты членства депутатом Бундестага; о перемещении или увольнении судей, нарушивших свои служебные обязанности.

Основной закон различает пять основных областей юстиции (общая, трудовая, социальная, финансовая и административная) и учреждает соответствующие им пять систем судов, каждая из которых возглавля­ется собственным высшим органом. При этом общим судам подсудны все гражданские и уголовные дела, которые не отнесены к компетенции органов административной юстиции и иных специализированных судов.

Верховный федеральный суд возглавляет систему общих судов. Он находится в г. Карлсруэ и состоит из председателя суда, председателей сенатов и членов суда, а также судебных следователей, которые занимаются подготовкой к слушанию некоторых категорий уголовных дел. В состав Верховного федерального суда входят 11 сенатов по гражданским, пять — по уголовным делам и семь для рассмотрения специальных вопросов (по делам картелей, по делам адвокатов, нотариусов и др.).

В компетенцию суда по уголовным делам входит рассмотрение кассационных жалоб на приговоры высших судов земель, вынесенные ими при разбирательстве дела по первой инстанции, а также на приговоры судов присяжных и больших палат судов земли, если они не подлежат кассационному обжалованию в высший суд земли. Под кассационным в ФРГ понимается обжалование (ревизия) приговора или решения суда по мотивам нарушения закона или неправильного его применения, но не по мотивам соответствия приговора фактическим обстоятельствам дела.[[7]](#footnote-7)1 Верховный федеральный суд может пересмотреть дело и по вновь открывшимся обстоятельствам в случае вынесения как обвинительного, так и оправдательного приговора.

Высшие суды земли выступают в качестве апелляционных и кассационных инстанций и как суды первой инстанции. Они образованы во всех землях, входящих в ФРГ, в количестве от одного до четырех.

Суды земли слушают дела по первой инстанции и по второй инстанции. В составе каждого суда земли, возглавляемого его председателем, образуются палаты по гражданским (в том числе торговым) делам и по уголовным делам. Дела, не представляющие большой сложности, могут рассматриваться судьями единолично.

Суд присяжных состоит из трех профессиональных судей и двух шеффенов. Он созывается при необходимости рассмотреть уголовное дело по обвинению в умышленном убийстве или других преступлениях, связанных с созданием опасности для жизни людей (поджоги, взрывы, попытки захватов самолетов, ограбление и вымогательство при отягчающих обстоятельствах).

С 1976 г. во многих судах земли из больших палат по уголовным делам были выделены палаты по экономическим преступлениям, связанным с нарушениями законодательства о недобросовестной конкуренции, финансовой деятельности предприятий, налогах и т.п.

Участковые суды (706) представляют собой низовое звено системы общих судов. Они могут состоять из одного или нескольких участковых судей (в некоторых участковых судах их свыше 30). Участковому судье подсудны споры об аренде жилья и иных помещений, споры между клиентами и владельцами гостиниц, между пассажирами и водителями транспортных средств, туристами и бюро путешествий и т.п. В участковых судах выделяется один или несколько судей, которые специализируются на рассмотрении всего комплекса брачно-семейных дел, в том числе о разводе, выплате содержания на детей и т.п.

Суд шеффенов заседает в составе участкового судьи и двух шеффенов, составляющих единую коллегию. Шеффены привлекаются к исполнению обязанностей по спискам кандидатов, составляемым советом общины из числа проживающих в ней граждан, достигших 30 лет и не име­ющих ограничений (судимость, физические или психические недуги, должностные обязанности и др.). Суды шеффенов вправе рассматривать уголовные дела о преступлениях, не отнесенных к исключительной компетенции судов земли или высших судов земли, но при условии, чтобы выносимое ими наказание не превышало трех лет лишения свободы.[[8]](#footnote-8)1

В систему общих судов в качестве самостоятельных подразделений включены суды по делам несовершеннолетних. Они рассматривают дела о правонарушениях, в которых обвиняются несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, а также молодые люди в возрасте до 21 года, если суд сочтет, что их поведение носит "подростковый характер". В этих же судах могут рассматриваться дела о нарушениях взрослыми интересов несовершеннолетних либо дела, по которым несовершеннолетних требуется допросить в качестве свидетелей. К числу такого же рода судебных учреждений относятся в судах земли палаты по делам несовершеннолетних (в составе трех профессиональных судей и двух шеффенов) и в участковых судах — суд шеффенов по делам несовершеннолетних (в составе профессионально­го судьи и двух шеффенов) и судья по делам несовершеннолетних. Шеффенами по делам несовершеннолетних назначаются лица, имеющие опыт работы с молодежью (как правило, один из них — женщина).

Суды по трудовым делам призваны рассматривать споры между наймодателями и индивидуальными работниками по вопросам оплаты труда, предоставления отпусков, увольнения, а также конфликты между профсоюзами и объединениями предпринимателей, в том числе о правомерности забастовки или закрытия предприятия, и другие вопросы. Возглавляет эту систему Федеральный суд по трудовым делам в г. Касселе, который состоит из пяти сенатов. В них в коллегиях из трех профессиональных и двух "почетных" судей, представляющих предпринимателей и профсоюзы, рассматриваются кассационные жалобы на решения нижестоящих судов этой системы.

Система судов по социальным вопросам создана для рассмотрения конфликтов, связанных с социальным страхованием, выплатой пособий безработным и "вернувшимся на родину", оказанием бесплатной или льготной медицинской помощи и т.п. Система этих судов возглавляется Федеральным судом, находящимся в г. Касселе. Он состоит из 12 сенатов, в которых рассматрива­ются кассационные жалобы на решения нижестоящих судов.

Система финансовых судов создана главным образом для рассмотре­ния дел, связанных с уплатой налогов и таможенных сборов. В Федеральном финансовом суде образовано восемь сенатов, где в коллегиях из пяти профессиональных судей рассматриваются кассационные жалобы на решения финансовых судов исключительно по вопросам права, и только если спор идет о суммах, превышающих 10 000 марок.

Система административной юстиции создана для рассмотрения жалоб физических и юридических лиц на действия и акты органов государственного управления, а также споров между органами местного самоуправления, если они не относятся к компетенции иных судов. Обращение с жалобой в органы административной юстиции может последовать лишь после того, как был заявлен протест в орган управления или должностному лицу, на действия которых приносится жалоба, и затем подана, но осталась неудовлетворенной жалоба в вышестоящий для них орган управления. Возглавляет эту систему Федеральный административный суд, находящийся в Берлине.

Названные пять высших судебных органов, возглавляющих отдельные системы судов, являются самостоятельными и независимыми друг от друга. В случае противоречий между их позициями по каким-либо существенным правовым вопросам созывается общий сенат высших федеральных судов, который и выносит решение, обязательное для судов всех систем и тем самым обеспечивающее единство судебной практики.

В качестве самостоятельных судебных учреждений функционируют также некоторые специализированные суды: Федеральный дисциплинарный суд, Федеральный патентный суд.

Судьи федеральных судов официально назначаются на свои должности президентом ФРГ, чему предшествует решение соответствующего министра (юстиции, труда и т.д.). Замещение должностей в судах земель происходит по-разному. В одних землях судьи назначаются премьер-министром, в других — министром юстиции данной земли. В некоторых землях назначению предшествуют выборы кандидата специальной комиссией — выборным комитетом, состоящим из депутатов парламента земли, судей и адвокатов. Все судьи назначаются на свои должности пожизненно.

Расследование уголовных преступлений осуществляется, главным образом, полицейскими службами. Обвинение предъявляет прокуратура либо, по частной жалобе, потерпевший, но судебное разбирательство производится при обязательном участии прокурора. Органы прокуратуры имеются при общих судах всех уровней. При Верховном федеральном суде состоит Генеральный федеральный прокурор и подчиненные ему федеральные прокуроры (все они действуют под общим руководством министра юстиции. Генеральный федеральный прокурор назначается Президентом ФРГ с согласия Бундесрата.

При высших судах земли, судах земли и участковых судах действуют соответствующие прокуроры, общее руководство которыми, в свою очередь, осуществляет министр юстиции каждой из земель. Полномочия участковых прокуроров ограничены — они могут выступать только в участковых судах.

Полицией на федеральном уровне являются: Федеральная пограничная охрана, полицейская служба Бундестага, Федеральная криминальная служба. Задачи Федеральной пограничной охраны состоят в поддержании порядка и защите от опасностей в 30-километровой зоне вдоль границы, охране представительств ФРГ, министерств, иных государственных органов, а также выполнении функций железнодорожной полиции.[[9]](#footnote-9)1

В целом, для судебной системы Германии характерна ярко выраженная полисистемность, выражающаяся в существовании разнообразных специализированных судов.

**Вопрос 4. Федеративное устройство и местное самоуправление.**

Германия — это конституционная федерация, учрежденная на основе Основного закона 1949г. Систему отношений федерации и земель, а также земель между собой обычно характеризуют как кооперативный федерализм, поскольку существует законодательно оформленное их сотрудничество между собой. В ходе данной политики основное внимание сконцентрировано на развитии горизонтальных (между землями) и вертикальных (между федерацией и землями) сотрудничества и самокоординации. В рамах кооперативного федерализма развиваются различные формы сотрудничества и согласования политики (постоянные конференции премьер-министров земель, министров культуры земель).[[10]](#footnote-10)1 После объединения двух германских государств входит 16 земель, в том числе три города — Берлин, Гамбург и Бремен. Между землями существуют различия в уровне экономического развития, в исторических традициях, размерах территории, численности населения. Крупнейшая по территории земля Бавария в 174 раза больше самой малой земли Бремен, а наиболее населенная земля Северный Рейн — Вестфалия в 26 раз превосходит тот же Бремен. Германия построена по территориальному принципу. При обособлении земель учитывались прежде всего исторические традиции, экономические связи. Германская федерация в своей основе симметрична, хотя определенные элементы юридического неравенства между землями все же есть (неравное представительство в Бундесрате).

Конституция закрепляет основные принципы федеративного устройства Германии:

1) конституционный порядок в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социально-правового государства; земли имеют свои конституции, органы государственной власти, принимают законы, но хотя земли иногда в их конституциях называются государствами, государственного суверенитета они не имеют;

2) на территории всей федерации должен быть обеспечен единый уровень жизни; у граждан земель равные права и обязанности; кадры федеральных органов должны формироваться соответственно чинов­никами всех земель, если же тот или иной федеральный орган действу­ет в земле, его сотрудники должны набираться, как правило, из этой земли;

3) земли осуществляют государственные полномочия постольку, поскольку конституция не устанавливает иного порядка, но федеральное право имеет преимущество перед правом земель (в сфере исключительных полномочий федерации и совместных полномочий федерации и земель);

4) компетенция федерации и земель разделена. Различаются исключительная компетенция федерации (это 12 позиций, в том числе внешние отношения, оборона, железные дороги, почта, телесвязь и др.), конкурирующая (совместная) компетенция и компетенция (28 позиций) земель. В принципе принята презумпция компетенции земель: полномочия должны осуществляться прежде всего землями, если Основной закон не устанавливает иное. Считается, что дело федерации — это определение политики, а конкретное управление осуществляется землями. На практике наблюдается значительная централизация. Земля может издавать законы в сфере конкурирующей компетенции, если вопрос не урегулирован федеральным законом. Федерация вправе издавать законы в сфере, относящейся к землям, если полагает, что вопрос не может быть эффективно решен землей, если регулирование одной земли может нарушить интересы другой земли и т.д. Помимо решения вопросов, отнесенных к исключитель­ной и совместной компетенции, федерация вправе издавать общие предписания по ряду других вопросов: общие принципы высшего образования, общее положение печати и кино, охрана природы, отвод земель, регистрация жителей и др. По существу, это основы законодательства, законы-рамки;

5) допускается возможность федерального принуждения (воздействия); если земля не выполняет обязанностей, возлагаемых на нее федеральной конституцией и федеральными законами, федеральное правительство может принять необходимые меры, чтобы заставить ее выполнять свои обязанности, в том числе назначить в землю федерального уполномоченного, который вправе давать обязательные указания органам земли;

6) в соответствии с концепцией кооперативного федерализма все учреждения федерации и земель должны оказывать друг другу право­вую и административную помощь. В случаях серьезных нарушений общественного порядка, при стихийных бедствиях земля может просить федеральное правительство о направлении федеральных вооруженных сил, полицейских сил другой земли. В случае катастроф, охвативших несколько земель, федеральное правительство может и по своей инициативе направить в соответствующие земли вооруженные силы и дать указания другим землям о направлении в район бедствия полицейских сил. Федеральные министры не имеют значительного административного аппарата и для реализации принятых решений пользуются содействием администрации земель.

7) земли могут быть и субъектами международно-правовых отношений с соответствующими правотворческими полномочиями. Основной закон в ст. 32 предусматривает право земель заключать договоры с иностранными государствами: «В той мере, в какой земли обладают законодательной компетенцией, они могут с согласия федерального правительства заключать договоры с иностранными государствами».

Законодательные органы земель обычно однопалатные (в Баварии две палаты) и избираются гражданами в разных землях на четыре года или пять лет. Они формируют правительства земли на основе тех же принципов, что и федерация. Положение премьер-министра земли аналогично положению федерального канцлера. В землях имеются конституционные суды. Судьи конституционных судов земель избираются на срок от 5 до 12 лет. В трёх землях предусматривается возможность вхождения в состав конституционных судов автоматически по должности. Так, в Бремене законным членом органа конституционного контроля является Председатель ганзейского высшего земельного суда. В Северном Рейне – Вестфалии и Рейнланд - Пфальце председатели Высших административных судов одновременно являются председателями конституционных судов.[[11]](#footnote-11)1

К полицейским органам земель относятся полиция охраны общественного порядка, криминальная полиция, специальные службы: водная полиция и полиция быстрого реагирования. В компетенцию полиции быстрого реагирования входит оказание помощи (главным образом путём применения «силовых мер») полиции общественного порядка и криминальной полиции во время массовых манифестаций, международных ярмарок, стихийных бедствий, государственных визитов.[[12]](#footnote-12)1 Земли делятся на округа (их более 50), округа — на районы и горо­да, имеющие статус районов (в общей сложности их около 630), рай­оны делятся на общины (многие города имеют статус общин). В мел­ких землях округов нет. Положение и организация административно-территориальных единиц регулируются конституциями земель. Они устанавливают, в частности, что земли должны предоставлять денежные средства общинам и их объединениям, устанавливать источники доходов, которыми общины вправе пользоваться по своему усмотрению. Более детально организация административно-территориальных единиц регулируется уставами общин, районов и округов. Общины вправе принимать решения по вопросам общинного транспорта, строительства жилья, школ, местных дорог, спортивных сооружений, туризма и др., для чего они могут устанавливать местные налоги. Аналогичными полномочиями, но в более широких масштабах пользуются районы и округа (крупные города приравниваются к округам, а в некоторых случаях, как говорилось, крупнейшие (Берлин, Гамбург) и некоторые другие города (Бремен) являются землями).

Во всех административно-территориальных единицах, кроме округов, существуют представительные органы, избираемые гражданами (а иногда и постоянно проживающими негражданами) на срок от четырех (например в земле Гессен) до шести лет (Бавария). В самом общем виде схема управления в округах, районах, общинах сходна. Органом управления округа является правительственный президент, назначаемый правительством или премьер-министром земли и подчиняющийся министру внутренних дел земли. Он следит за соблюдением законов и актов правительства и федерации, и земли. При правительственном президенте образуется правительственный президиум, который является его аппаратом, т.е. группой чиновников, ведающих отдельными административными вопросами.[[13]](#footnote-13)1 Представительного органа в округе нет.

В районе имеется избираемое на срок от четырех до шести лет районное собрание. Глава администрации района — ландрат избирается в одних землях районным собранием, в других — непосредственно избирателями. Однако он всегда рассматривается как представитель государства — государственный чинов­ник. Налицо двойственное положение ландрата, который рассматривается, с одной стороны, как составная часть местного самоуправления, а с другой – как низовое звено исполнительной вертикали, ответственный за осуществление порученных ему дел (регистрация актов гражданского состояния, реализация на подведомственной территории различных общегосударственных нормативных актов, обеспечение порядка и безопасности).[[14]](#footnote-14)2

В общинах население избирает совет. Он или непосредственно граждане избирают бургомистра (обербургомистра в общинах с населением более 50 тыс. человек). Бургомистр иногда нанимается по контракту на длительный срок — 8—12 лет.

При общей схеме организация самоуправления и управления в общинах земель неодинакова. Обычно различают четыре модели организации местного самоуправления и управления в общинах:

1) южногерманская (в Баварии). Представительный орган — совет общины и исполнительный орган — бургомистр составляют единую коллегию. Они избираются населени­ем раздельно, но бургомистр становится по должности председателем совета общины; ведущая роль принадлежит совету;

2) северогерманская (в Нижней Саксонии). Представительный орган, избранный населением, избирает директора общины и исполнительный комитет. Комитет занимается подготовкой решений совета, а директор руководит общинной администрацией, ведет текущие дела. Решающая роль также принадлежит совету;

3) совет — бургомистр (Пфальц, Саар). Представительный орган избирается населением, бургомистр избирается представительным органом и является по должности его председателем. Однако в отличие от южногерманской модели бургомистр обладает значительными полномочиями, единолично решая важные вопросы;

4) совет — магистратура (Гессен, Гамбург). Представительный орган избирается населением, а исполнительным органом является коллективная магистратура, избираемая советом. Магистратура состоит из оплачиваемого бургомистра и неоплачиваемых членов магистратуры — своего рода совета при бургомистре. Важные вопросы решаются коллегиально, а бургомистр ведет в основном текущую работу по управлению.

Правовой надзор за деятельностью муниципальных органов осуществляет министерство внутренних дел, а также вышестоящие по подчиненности органы — окружные и районные управления различ­ных министерств. Судебный контроль осуществляется административными судами.

Таким образом, в административно-территориальных единицах органично переплелись механизмы управления и самоуправления.

**Заключение**

Основной закон Германии 1949г. представляет собой объёмный документ, детально регулирующий организацию государственной власти, основы общественного строя.

ФРГ не только провозглашается демократическим, социальным, правовым государством, но и в реальной действительности соответствует указанным конституционным характеристикам.

Законодательную власть в ФРГ осуществляет Бундестаг и Бундесрат, представляющий собой своеобразную верхнюю палату парламента.

Главой государства является Федеральный Президент, избираемый Федеральным Собранием, имеющий традиционные для парламентской республики полномочия.

Исполнительная власть принадлежит Федеральному Правительству, формируемому на основе парламентского большинства, во главе с Федеральным Канцлером.

Весьма своеобразна судебная система, включающая пять видов специализированных судов. Особое место в системе государственных органов принадлежит Федеральному конституционному суду, имеющими широкие полномочия по охране федеральной конституции.

В Германии сложилась своеобразная модель «кооперативного федерализма», предполагающая тесное сотрудничество земель между собой, а также субъектов Федерации с федеральным центром.

Для системы организации власти на местном уровне характерно сочетание управления и самоуправления, что свойственно странам, принадлежащим к Романо-германской правовой системе.

**Основная:**

1. Автономов А.С.Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. Гл. 11.
2. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – Гл.6.
3. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2002. – 592 с.
4. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. 2-е изд., перераб. - М.: НОРМА, 2005. Гл. 17.
5. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2005. Гл. 18

**Дополнительная:**

1. Государственное право Германии. В 2 т. М.: ИГП РАН, 1994.

2. Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. – М.: Спарк, 2001. – 767 с.

3. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – 840с.

1. 1 Государственное право Германии. В 2 т. Т. 1. М.: ИГП РАН, 1994. С. 65. [↑](#footnote-ref-1)
2. 1. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – С.252. [↑](#footnote-ref-2)
3. 2 Автономов А.С.Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 433. [↑](#footnote-ref-3)
4. 1 Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2005. С. 492. [↑](#footnote-ref-4)
5. 1 Государственное право Германии. В 2 т. Т. 1. М.: ИГП РАН, 1994. С. 177. [↑](#footnote-ref-5)
6. 1 Харитонова Н.Н. Функции органов конституционного контроля // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 5. С. 47. [↑](#footnote-ref-6)
7. 1 Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – С.168. [↑](#footnote-ref-7)
8. 1 Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира. Справочник. – М.: Юридическая литература, 1993. С.61. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1 Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. – М.: Спарк, 2001. С.256. [↑](#footnote-ref-9)
10. 1 Автономов А.С.Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С.439. [↑](#footnote-ref-10)
11. 1 Кровельщикова В.В. Статус судей конституционных судов земель Германии // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 3. С. 25. [↑](#footnote-ref-11)
12. 1 Губанов А.В., Зубов И.Н. Полиция государств дальнего зарубежья. – М., 1999. С. 71. [↑](#footnote-ref-12)
13. 1 Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. 2-е изд., перераб. - М.: НОРМА, 2005. С. 641. [↑](#footnote-ref-13)
14. 2 Местное самоуправление в зарубежных странах (информационный обзор) / Под общей ред. Н.П.Медведева, А.И.Ракитова, А.Ю.Фёдорова и др. М.: Юрид. лит. 1994. С.17. [↑](#footnote-ref-14)