Конституционное право Индии

Содержание

§ 1 Конституция Индии

§2 Правовой статус индийского гражданина

§ 3 Органы власти

§ 4 Административно-территориальное деление

Список литературы

§ 1 Конституция Индии

Конституция Индии, принятая Учредительным собранием в 1950 г. подвела итог борьбы ее народов за независимость. Создатели Основного закона Индии, с одной стороны, использовали те государственные институты и инструменты, которые уже были знакомы населению и успешно работали, а с другой — смело пошли на рецепцию и приспособление к специфике индийских условий положений многих конституций других стран. Именно поэтому в ней можно выявить статьи, имеющие сходство с аналогичными положениями из конституций Великобритании, США, Ирландии, Канады, Австралии, СССР, Веймарской Республики, Японии, Бирманского союза и некоторых других высокоразвитых и развивающихся стран. В результате стремления объять по возможности большую сферу жизни Конституция оказалась хотя и продуманной, но одной из самых объемных писаных конституций мира, местами крайне задетализированной и весьма сложной по структуре.

Эти кажущиеся внешними качества предопределили некоторые тенденции дальнейшего развития индийского конституционного права: многочисленность принимаемых поправок; стремление «индианизировать» заимствованные иностранные нормы и идеи; желание, легко заменяя детали, сохранить базовый «каркас» Конституции (теория неизменяемых «основополагающих черт и структуры Конституции»); переплетенность собственно конституционных норм с решениями Верховного суда в порядке конституционного контроля, законами, имеющими конституционное значение, обычаями, делегированным законодательством и т. д.

Конституция Индийской Республики состоит из преамбулы, 491 статьи, объединенных в 25 частей, и 13 приложений. Индийская Конституция по праву считается самой объемной в мире. Во многом это связано с приложениями, в них содержится довольно много информации ( перечень штатов входящих в союз, разграничение полномочий между Союзом и штатами и др.)

Наиболее важными характерными чертами индийской Конституции являются: юридическое закрепление суверенитета Индийской Республики (преамбула); провозглашение весьма широкого (с учетом индийской специфики) круга прав, свобод и обязанностей граждан (ч. III—FVa установление парламентарной республики (ч. V).

Конституция Индии закрепляет комбинированную систему принятия поправок, позволяющих довольно оперативно изменять положения Основного закона страны. Большая часть поправок принимается Парламентом сравнительно простым способом. Проект поправки вносится депутатом в любую палату Парламента. Получив одобрение каждой палаты, он передается президенту, который обязан подписать этот законопроект (п. 2 ст. 368). После этого закон о поправке промульгируется, вступает в силу и инкорпорируется в текст Конституции.

Усложненный порядок принятия поправок Парламентом предусмотрен для изменения статей, признанных наиболее значимыми для федерации (п. 1 ст. 368). В этих случаях помимо соблюдения всех указанных в предыдущем абзаце требований перед передачей проекта закона о поправке на подпись главе государства необходима ратификация его не менее чем половиной легислатур штатов страны.

Ряд изменений Основного закона осуществляется Парламентом в порядке обычного законодательства.

Конституционный контроль осуществляется Верховным судом. При рассмотрении любого дела Верховный суд может давать толкования конституционных положений (п. 3 ст. 132), а формулируемое им право обязательно для всех судов страны (ст. 141). Верховный суд может объявить неконституционным любой закон, противоречащий Основному закону Индии. Чаще всего это касается законодательных актов, нарушающих основные права граждан.

§2 Правовой статус индийского гражданина

Правовой статус граждан в Конституции Индии характеризуется усложненной структурой, которая отличается от аналогичных институтов в «классических» западных конституциях и в основных законах ряда освободившихся стран. Положения, определяющие правовой статус индийских граждан, закреплены в совокупности норм ч. III «Основные права», ч. IV «Руководящие принципы политики государства», ч. XV «Выборы», а также преамбулы, приложений и некоторых других разделов Основного закона. При этом разные элементы, из которых складывается институт прав и свобод граждан, обладают неодинаковой юридической силой, что требует хотя бы краткого пояснения.

В ч. III Конституция выделяет как наиболее значимые так называемые «основные права», в исчерпывающий перечень которых помещены, прежде всего, политические (ст. 19) и личные права (ст. 20—22), а также отдельные положения о праве собственности. Статья 13 запрещает издавать законы, ограничивающие основные права, а в соответствии со ст. 32 в случае нарушения этих прав граждане могут обращаться непосредственно в Верховный суд для их восстановления в принудительном порядке. Это важная, хотя и ограниченная конституционная гарантия основных прав граждан.

Социально-экономические права отделены от «основных прав» и большинство из них помещено в ч. IV «Руководящие принципы политики государства». Статья 37 указывает, что руководящие принципы «имеют основополагающее значение для управления страной, и государство обязано исходить из этих принципов при издании законов». Однако слабой стороной руководящих принципов является то, что они не подлежат судебной защите и рассматриваются, скорее, как пожелания, лишенные реальной конституционной силы. После 1967 г. имела место судебная практика, согласно которой высший судебный орган страны должен был отдавать приоритет руководящим принципам в случаях, если они вступали в противоречие с основными правами. Эта практика была частично, а затем полностью поддержана и закреплена 25-й и 42-й поправками к Конституции. Для института гражданства в Индии характерно то, что всей полнотой прав и свобод пользуются граждане Индии, в то время как Конституция предусматривает некоторые ограничения дееспособности иностранцев. Последние не могут занимать определенные должности, такие как должность президента, вице-президента, судьи Верховного или Высшего суда штата, генерального атторнея, губернатора либо генерального атторнея штата. Они не могут быть избраны членами парламента Союза или легислатур штатов.

Особые ограничения предусмотрены для так называемых «враждебных иностранцев», которые лишены предусмотренных в п. 1—2 ст. 22 процессуальных гарантий, связанных с арестом и задержанием. К таковым относятся граждане государств, находящихся в состоянии войны с Индией, а также индийские граждане, добровольно проживающие в таких странах или поддерживающие с этими государствами коммерческие отношения.

Конституция Индии гарантирует право на защиту своих Конституционных прав и интересов в Верховном суде.

Закон 1955 г. о гражданстве, имеющий, несомненно, конституционное значение, сочетает в себе как элементы признания принципа «права почвы», так и «права крови». В стране предусмотрено единое индийское гражданство, призванное укрепить территориальную целостность страны.

В порядке регистрации могут приобрести гражданство не имеющие его постоянные жители страны индийского происхождения, если проживали в стране в течение шести месяцев перед подачей заявления, либо лица индийского происхождения, постоянно проживающие за пределами Индии в границах 1935 г., либо женщины, вступившие в брак с индийскими гражданами, либо несовершеннолетние дети индийских граждан, либо, наконец, совершеннолетние и дееспособные граждане ряда стран Содружества.

Для лиц, постоянно проживающих в штате Джамму и Кашмир, легислатура этого штата может предоставлять особые права и привилегии в отношении найма на работу в органы правительства штата, приобретения в этом штате недвижимого имущества, поселения в этом штате и предоставления стипендий и иных форм помощи от правительства штата. Такое своеобразие объясняется сложным положением в этом пограничном с Пакистаном населенном мусульманами штате.

Особенно положительными национально-специфическими качествами обладает в Конституции Индии принцип равенства, состоящий в запрещении «неприкасаемости» (ст. 17) и дискриминации по мотивам религиозной, расовой, кастовой принадлежности, пола или места рождения (ст. 15), в одинаковых возможностях устройства в государственные учреждения на работу (ст. 16) и в равной защите со стороны закона (ст. 14). Прогрессивной чертой принципа равенства в индийской Конституции является попытка обеспечить некоторые гарантии и привилегии для признанных государством отсталыми групп населения (п. 3, 4 ст. 15, п. 4 ст. 16). Этот принцип для Индийской Республики весьма важен, ибо представляет собой юридическую основу ликвидации кастовых предрассудков в отношении десятков миллионов людей.

Национально-культурные особенности Индии отразились в праве меньшинств на пользование собственным языком, письменностью, культурой (п. 1 ст. 29), на открытие национальных учебных заведений и управление ими (ст. 30).

§ 3 Органы власти

Индийский Парламент состоит из двух палат: Совета штатов и Народной палаты (ст. 79). Предполагается, что Народная (нижняя) палата выражает интересы Федерации в целом, а Совет штатов (верхняя палата) представляет в Парламенте субъекты Федерации.

Обе палаты индийского Парламента состоят, прежде всего, из сравнительно богатых, образованных людей, обычно принадлежащих к высшим кастам. Общее число депутатов Народной палаты не должно превышать 525 представителей от штатов плюс 20 представителей союзных территорий (ст. 81) и двух представителей англо-индийской общины, назначаемых президентом (ст. 331). Причем из этого числа за наиболее отсталыми слоями населения, известными в Индии как списочные, или зарегистрированные, племена и касты, резервируются, соответственно, 38 и 78 мест. Это говорит о стремлении представить упомянутые группы населения в высших органах законодательной власти, что, несомненно, весьма прогрессивно. Председательствует на заседаниях Народной палаты спикер, избираемый депутатами этой палаты из ее состава.

В отличие от Народной палаты Совет штатов не может быть досрочно распущен. Его реальное значение в политической жизни страны невелико. Пользуясь правом отлагательного вето, Совет штатов может задержать законопроекты, принятые Народной палатой (кроме финансовых) на срок до шести месяцев. Он может также вносить в законопроекты поправки и возвращать их в нижнюю палату.

В зависимости от партийной принадлежности депутаты обеих палат группируются по партийным фракциям. Каждая из них имеет своего лидера и «кнутов», т. е. партийных организаторов, обеспечивающих партийную дисциплину, явку на заседания палат, в которых фракция заинтересована, и единообразное голосование.

В случае несогласия с предложенными поправками палаты пытаются прийти к соглашению посредством переговоров, а при их неуспехе — по решению Президента — совместным голосованием депутатов обеих палат. Последняя процедура, правда, явно выгоднее для Народной палаты, численность которой более чем в два раза превышает число членов Совета штатов.

Для прохождения в Парламенте финансового законодательства предусмотрен особый порядок. Принятый Народной палатой финансовый законопроект направляется в Совет штатов. Верхняя палата обязана в течение 14 дней возвратить его со своими рекомендациями, которые не носят обязательного характера.

Парламент, а точнее Народная палата, осуществляет контроль над правительством, которое несет перед ним коллективную ответственность. Эта функция может осуществляться ею посредством использования депутатами Народной палаты права запроса, права обсуждения политики правительства, а также возможности вынести правительству вотум недоверия.

Президент Индии избирается сроком на пять лет по системе «единственного передаваемого голоса» особой избирательной коллегией, состоящей из выборных членов обеих палат Парламента и избираемых депутатов легислатур штатов. 70-й поправкой 1992 г. в эту коллегию были включены избираемые депутаты легислатур Национальной столичной территории Дели и союзной территории Пондичерри. Количество голосов всех выборщиков — членов центрального Парламента равно числу голосов, которое имеют выборщики от штатов. Такой порядок как бы уравнивает влияние, которое может быть оказано на выборы главы государства центральным Парламентом и законодательными органами всех штатов.

Президентом может быть избран гражданин Индии, достигший 35-летнего возраста и отвечающий требованиям, предъявляемым к депутатам Народной палаты (ст. 58). Президент не должен занимать платную должность в правительстве Федерации или штата или в подконтрольных им органах, а также быть членом Парламента или легислатуры штата. Он может переизбираться неоднократно (ст. 57).

Президент Индии является главой государства и формально наделен большой исполнительной властью (ст. 58). Однако в соответствии с 42-й и 44-й поправками к Конституции он обязан следовать советам правительства (ст. 74). В результате практически все основные полномочия президента осуществляются от его имени Советом министров, а точнее — Премьер-министром.

Президент назначает правительство, созывает и распускает сессии Парламента, собирает обе палаты для разрешения разногласий между ними, может досрочно распускать Народную палату.

Он имеет большие законодательные полномочия. Так, ст. 111 предоставляет главе государства право как выборочного, так и отлагательного вето, когда он может потребовать от Парламента вторичного рассмотрения законопроекта. Некоторые законы могут вноситься в Парламент или легислатуру штата только с согласия президента. Глава государства промульгирует законы. Указы Президента имеют силу закона (п. 2 ст. 123). Если в течение шести недель с начала ближайшей сессии Парламента эти указы не будут утверждены, они теряют силу.

Глава государства обладает правом объявления чрезвычайного положения (ст. 352), введения президентского правления в штатах (ст. 356) и объявления чрезвычайного положения в области финансов (ст. 360).

В соответствии с Конституцией Президент формально является главой исполнительной власти (ст. 53), главнокомандующим вооруженными силами, неотъемлемой составной частью Парламента. Он назначает губернаторов штатов, главного судью и других членов Верховного суда и Высших судов штатов, генерального прокурора, генерального аудитора и многих высших государственных служащих. Он обладает правом помилования. Во внешнеполитических отношениях Президент осуществляет представительские функции. В отличие от Великобритании, акты главы государства в Индии не требуют контрасигнатуры в качестве необходимого условия их действительности.

За нарушения Конституции Президент может быть подвергнут процедуре импичмента (ст. 61).

Вице-президент избирается сроком на пять лет тайным голосованием специальной коллегией выборщиков, состоящей из членов обеих палат Парламента, созванных на совместное заседание, в соответствии с системой пропорционального представительства на основе «единственного передаваемого голоса» (п. 1 ст. 66). Вице-президент не может занимать платную должность в органах правительства Федерации или штата. Вице-президентом может стать гражданин старше 35 лет, обладающий квалификацией, необходимой для избрания в качестве члена Совета штатов (ст. 66), поскольку он выступает, прежде всего, в качестве председателя этой палаты Парламента.

Вице-президент по должности является председателем Совета штатов Парламента и замещает Президента в периоды его отсутствия, болезни или в случае вакантности места Президента до избрания нового главы государства.

Правительство

Ведущую роль в практическом осуществлении государственной власти в Индии играет Совет министров — коллективный орган исполнительной власти, состоящий из премьер-министра и министров, назначаемых президентом страны. В соответствии с конституционным обычаем президент обязан назначить Премьер-министром лидера партии, победившей на выборах в Народную палату. Премьер-министр формирует правительство из руководящих деятелей фракции большинства в нижней палате Парламента. Он распределяет министерские портфели и определяет функции и полномочия министров (п. 1 ст. 75). Формируя правительство, Премьер-министр стремится к тому, чтобы в нем были представлены основные национальности, религиозные общины, касты, крупнейшие штаты и т. д. В случае необходимости формирования коалиционного правительства необходимо учитывать специфику партнеров ведущей партии по коалиции. Несмотря на кажущуюся пестроту состава правительства, большинство его членов являются представителями имущих классов и принадлежат к высшим кастам индийского общества.

Премьер-министр может с одобрения президента изменять состав правительства и увольнять министров.

В годы независимости имела место концентрация власти в руках Премьер-министра, пиком которой стали 42-я и 44-я поправки, приведшие к конституционному закреплению увеличения роли Премьер-министра по сравнению с президентом и институционализации кабинета. В результате фактически сложилось и конституционно оформилось явление, которое по аналогии с термином «президенциализм» можно назвать «премьер-министеризм», с тем лишь отличием, что вместо концентрации власти в руках главы государства суперпрезидентской республики она оказалась в руках главы правительства парламентарной республики. Министр должен быть депутатом любой из палат Парламента или стать им в течение шести месяцев с момента назначения (п. 5 ст. 75). Совет министров ответствен перед Народной палатой и в случае выражения последней вотума недоверия правительству может быть распущен президентом. Однако президент по совету Премьер-министра может в этом случае досрочно распустить нижнюю палату.

Совет министров насчитывает 50—60 членов. В Индии Совет министров очень редко собирается в полном составе. Все вопросы руководства страной решаются Кабинетом — узким составом правительства, в который входят 15—20 руководителей наиболее важных отраслей управления. Как Совет министров, так и Кабинет возглавляются Премьер-министром, который созывает на заседания эти органы и руководит их работой. Обычно решения принимаются с общего согласия без формального голосования. Большая часть работы Кабинета осуществляется через создаваемые внутри него специализированные комитеты: по политическим вопросам, обороне, бюджету, законодательству, экономической политике и интеграции, занятости, парламентским делам, новым назначениям и т. д.

Руководители менее важных ведомств, не являющиеся членами Кабинета, имеют ранг государственных министров. Министры, не имеющие закрепленных за ними министерств и выполняющие отдельные важные поручения, называются министрами без портфеля. Они могут быть членами Кабинета. В Совет министров входят также заместители министров. Министерства контактируют с Парламентом через министров-парламентариев или парламентских секретарей.

Конституция не определяет конкретные функции и полномочия правительства, но из обязанности президента следовать советам последнего (п. 1 ст. 74) вытекает, что почти все полномочия президента, кроме чисто представительских, осуществляются Советом министров. Следовательно, исполнительная власть, формально закрепленная за Президентом, на деле осуществляется правительством. Почти всеми основными полномочиями Президента на практике пользуется Кабинет. Будучи сравнительно узким, оперативным и постоянно работающим органом, Кабинет во главе с Премьер-министром на деле осуществляет управление страной. Правительство Индии, таким образом, превратилось в главный источник законодательной инициативы и оказывает определяющее влияние на весь законодательный процесс.

В Индии, в отличие от ряда других федеративных государств, существует единая, строго централизованная судебная система, призванная служить укреплению единства страны и единообразному применению законодательства на всей ее территории. Низшей ступенью судебной иерархии являются суды панчаятов, рассматривающие менее значительные гражданские и уголовные дела. Далее, по мере принятия к своему рассмотрению более сложных категорий дел, идут суды мунсифов, «судьи-индусы», дополнительные и окружные судьи.

Высшей судебной инстанцией штата является Высший суд штата, выступающий как в качестве суда первой инстанции, так и в качестве апелляционного суда. Свой высший суд могут иметь и союзные территории.

Высшим органом единой централизованной судебной системы Индии (что не характерно для федеративной системы) является Верховный суд, который состоит из обычно старшего по возрасту главного судьи и 17 членов. Члены Верховного суда назначаются президентом из числа виднейших юристов страны по консультации с главным судьей и министрами Кабинета (ст. 124). По достижении 65-летнего возраста они обязаны уходить в отставку, а также могут быть досрочно уволены за недостойное поведение или смещены приказом президента по причине профессиональной непригодности. Приказ президента о смещении члена Верховного суда должен быть поддержан решением 2/з присутствующих членов обеих палат Парламента.

Верховный суд полномочен рассматривать в качестве суда первой инстанции споры между правительством Союза и штатами, а также споры между штатами (ст. 131). Он является высшей апелляционной инстанцией по уголовным и гражданским делам. В пределах существующего законодательства он издает предписания по вопросам судопроизводства, а по просьбе президента может давать различные заключения по ряду вопросов. Наиболее важна роль Верховного суда Индии и высших судов штатов в качестве органов конституционного контроля.

Право Верховного суда и высших судов штатов на осуществление конституционного контроля неоднократно пыталась использовать оппозиция против ряда решений правительства, связанных с осуществлением земельных реформ, отменой пенсий и особых привилегий бывших правителей княжеств в 50-е гг. XX в., национализацией 14 банков в 1970 г. и т. д. В то же время практика знает немало прогрессивных решений Верховного суда и Высших судов штатов, принятых в порядке конституционного контроля, которые расширили право на свободу слова и печати, на забастовки, минимальную заработную плату, на юридическую защиту граждан, выступали в защиту интересов отсталых слоев населения, национальных, кастовых или религиозных меньшинств.

В федеральной судебной системе также действуют апелляционные суды и низшие суды: суды сессий и суды магистратов.

§ 4 Административно-территориальное деление

Первоначально Конституция Индии 1950 г. закрепила федеративное устройство государства в форме союза трех различных по своему положению в Федерации групп штатов, которые не учитывали национальный состав населяющих их народов.

Принципиальные изменения в структуре федеративного устройства Индии были вызваны Законом о реорганизации штатов 1956 г., который в целом стал важнейшим актом конституционного значения, начавшим коренную перестройку Федерации по национальному признаку. Вместо 28 старых многоязычных штатов было создано 14 новых, из которых 10 было сформировано по монолингвистическому принципу, а в четырех остальных применялся принцип билингвизма (использование двух языков). Шесть территориальных подразделений получили статус союзных Территорий. Было ликвидировано деление штатов на юридически неравноправные группы. Территориальное деление пришло в большее соответствие с национальными, социально-экономическими и культурными потребностями населения страны. Перестройка Федерации осуществлялась на основе следующих принципов: сохранение и укрепление единства и безопасности страны, создание однородных в языковом и культурном отношении штатов с учетом финансовой и административной целесообразности, а также возможность разработки общенационального плана. Реорганизация штатов 1956 г. явилась решающим событием в объединении страны на национальной основе. Она покончила с существованием княжеств, ликвидировала институт правителей штатов из феодальных князей — раджпрамукхов — и ряд других пережитков, дала новый стимул развитию производительных сил как отдельных штатов, так и страны в целом.

Помимо штатов, в индийскую Федерацию входит еще такая специфическая форма значительно ограниченной автономии, как союзная территория. Семь существующих в настоящее время союзных территорий имеют набор органов управления, аналогичный штатам, хотя их автономия уже.

В сфере законодательства компетенция распределяется между Союзом и штатами в соответствии с тремя перечнями вопросов, данными в приложении VII к Конституции. В «союзном перечне» определены вопросы, относящиеся к сфере исключительной компетенции законодательства Федерации. Сюда относятся такие важнейшие вопросы, как оборона страны, внешнеполитические, внешнеторговые связи, банковское дело, денежное обращение, железнодорожные, воздушные и водные сообщения, торговля между штатами и др. Согласно ст. 248 Конституции, к сфере исключительного законодательства Союза относятся также и все вопросы, которые не вошли ни в один из перечней упомянутого приложения.

Перечень совпадающего законодательства содержит вопросы, по которым могут осуществлять законодательную деятельность как Федерация, так и ее субъекты (при отсутствии соответствующего закона Федерации или в случае одобрения президентом). Третий перечень относится к исключительной компетенции штатов.

Все штаты, кроме Джамму и Кашмира, обладающего собственной конституцией и гражданством, имеют единый правовой статус в Союзе, определяемый приложением VII, ст. 370 и другими положениями Конституции Индии. Установлено единое федеральное гражданство.

Судебные и административные органы всех штатов и Федерации составляют единую систему. Правительство Индийского Союза может давать правительствам штатов любые указания, касающиеся исполнения федеральных законов. Территории штатов, кроме Джамму и Кашмира, где необходимо согласие их высших законодательных органов, могут быть изменены без согласия штатов. Кроме того, с согласия центрального правительства губернатор вправе передавать Союзу любые функции или полномочия, принадлежащие штату.

Наиболее ярким выражением возрастающего господства центра над штатами является подробно разработанный институт чрезвычайного положения. Введение такого положения существенно ограничивает права штатов, а практическое его осуществление нередко приводит к массовым и серьезным нарушениям прав и свобод граждан. Из пяти десятилетий независимого развития почти 12 лет Индия провела в состоянии чрезвычайного положения. Еще одной формой института чрезвычайного положения в масштабах штата является президентское правление (ст. 356), с объявлением которого основные функции по управлению тем или иным штатом переходят к центральным органам государства. Президентское правление в штатах применялось в Индии около 100 раз.

Стремление к унитаризму и централизации в Индии неотделимо от стремления к регионализму и децентрализации, которое находит свое выражение в создании новых штатов и союзных территорий, в учащающихся требованиях предоставить штатам больший объем автономии.

В последнее время сохраняются сепаратистские тенденции в различных районах страны, особенно в штатах Джамму и Кашмир, Гуджарат, Пенджаб и Тамилнад.

Публичная власть в штатах и союзных территориях

В каждом из 25 штатов страны высшими органами власти являются: губернатор, легислатура штата, совет министров и высший суд штата.

Высшим должностным лицом штата является губернатор. Он назначается Президентом Республики сроком на пять лет с возможностью повторных назначений в последующем. Губернатор должен быть гражданином Индии не моложе 35 лет, не занимать какой-либо иной оплачиваемой должности и не являться депутатом Парламента страны или легислатуры штата.

В качестве представителя Союза губернатор осуществляет контроль за управлением и законодательством штата; он назначает главного министра и по его предложению министров штата; он вправе в любое время сместить их (ст. 164); губернатор является составной частью легислатуры штата; созывает и распускает законодательное собрание штата; направляет ему послания (ст. 175); он утверждает законопроекты (ст. 200) и т. д. Губернатор обладает правом как абсолютного, так и отлагательного вето в отношении законопроектов, принятых легислатурой штата. Выражая интересы Союза, в соответствии со ст. 201 губернатор вправе направить любой законопроект на одобрение президентом страны. Губернатор назначает окружных судей. Важно отметить то, что губернатор является гарантом интересов Федерации в штате.

Высшим законодательным органом штата является легислатура, которая может состоять из двух палат: законодательного собрания и законодательного совета, а также губернатора. Конституция прямо не предусматривает обязательного наличия верхней палаты в каждом штате. Законодательные собрания имеются во всех штатах, в то время как законодательные советы — лишь в половине из них. В рамках предписанной им компетенции легислатуры штатов издают законы по вопросам, отнесенным приложением VII к Конституции к сфере исключительной компетенции штатов или совместной компетенции Союза и штатов. На заседаниях палат председательствуют избираемые их составами, соответственно, спикер законодательного собрания или председатель законодательного совета. Законодательный совет легислатуры штата обладает правом отлагательного вето и может задержать принятие любого нефинансового законопроекта на четыре месяца, а финансового — на 14 дней.

Губернатор обязан назначить лидера партии, заручившейся поддержкой большинства в законодательном собрании штата, главным министром, а по представлению последнего — остальных членов правительства штата. Число министров в штатах Конституцией не определено. На практике оно колеблется от 6 до 14 человек.

Согласно прочно установившемуся обычаю, губернатор должен действовать в соответствии с «советами» министров правительства штата. Поэтому, как и на федеральном уровне, именно правительство является главным органом, фактически осуществляющим государственную власть в штате.

Систему органов союзной территории возглавляет назначаемый президентом и действующий от его имени управляющий. Решением центрального Парламента для союзных территорий могут создаваться свои легислатуры, советы министров и высшие суды. Несмотря на то, что советы министров и легислатуры союзных территорий могут давать советы управляющим, последние остаются полностью подчиненными Президенту (фактически — Премьер-министру Союза), который вправе издавать обязательные для исполнения правила по вопросам управления союзными территориями. Высшую законодательную власть в союзных территориях осуществляет федеральный Парламент, а высший суд союзной территории является лишь подчиненным Верховному суду средним звеном единой судебной системы страны.

Местное самоуправление и управление

Каждый штат делится на округа. Губернатор по указанию правительства штата для управления несколькими округами (обычно 7—8) назначает комиссара, который считается высшим должностным лицом округа и подчиняется правительству штата. Заместитель комиссара осуществляет сбор налогов, набор в армию, предоставляет ссуды и распределяет помощь между нуждающимися, надзирает за тюрьмами, осуществляет некоторые судебные полномочия и т. д.

Территории округов подразделяются на талуки и тексилы. Лишь в некоторых штатах в округах имеются выборные советы.

72 крупных города выделены из окружного подчинения, и в них образованы муниципальные корпорации — старейшие, наиболее представительные и автономные органы самоуправления в Индии. Население этих городов избирает на срок 3—5 лет Генеральный совет, члены которого из своего состава выбирают мэра города и его заместителей сроком, как правило, на один год. Главным управляющим корпорации, в руках которого сосредоточена исполнительная власть, является назначаемый правительством штата комиссар корпорации. В каждой муниципальной корпорации имеются комиссии по важнейшим направлениям ее деятельности: по вопросам образования, здравоохранения, финансам, санитарии, текущим вопросам и т. д.

В городах с населением более 10 тыс. человек жители избирают муниципальные советы, компетенция которых значительно уже. В стране насчитывается около 1500 муниципальных советов.

В руководящих принципах политики государства Конституция Индии (ст. 40) предусматривает создание деревенских пан-чаятов — традиционных органов местного самоуправления — и наделение этих органов властью, необходимой для их функционирования в качестве единиц управления. Полномочия панчаятов охватывают некоторые вопросы сельского хозяйства, здравоохранения, санитарии, благоустройства и отдельные сугубо местные проблемы жизни общины.

В настоящее время панчаятами охвачено более 95% всего сельского населения. В большинстве штатов панчаятская система состоит из трех уровней: низшего — деревенские панчаяты (которых насчитывается 225 832), среднего — панчаят самити (т. е. панчаят на уровне такого административного района, как талук, — их в стране 4414) и высшего — зила паришад (панчаят на уровне крупного административно-территориального подразделения — округа, которых в Индии 274).

Наиболее распространенный элемент системы панчаятов — деревенский панчаят — организационно состоит из трех основных органов: общего собрания деревни, исполнительного комитета панчаята и судебного панчаята, или сельского суда. Повседневная работа панчаята обычно осуществляется председателем и комитетами, которые состоят из специалистов и проводят большую общественно полезную работу.

В начале 90-х гг. XX в. началась широкомасштабная конституционная реформа системы панчаятов и муниципалитетов. 73-я и 74-я поправки к Конституции Индии 1992 г. внесли в Основной закон 34 новые статьи и два приложения (XI и XII), направленных на унификацию прежде слишком пестрой и сложной схемы местного самоуправления и его более оптимальное включение в механизмы, осуществляющие реформы в экономике, сельском хозяйстве и структуре управления современной Индией.

В соответствии с п. d ст. 243 в редакции 73-й поправки к Конституции панчаят представляет собой институт самоуправления для сельской местности. Обновленная конституционная схема панчаятов предусмотрела три уровня панчаятов, действующих в каждом штате и союзной территории: низшего — как и ранее, панчаята на уровне деревни — грам сабха; среднего — на промежуточном уровне (ранее — панчаят самити) и высшего — на уровне сельского района (ранее — зила паришад) (ст. 243Ь).

За представителями зарегистрированных (наиболее социально отсталых) каст и племен в панчаятах резервируется число мест, соответствующее их доле в населении данного панчаята, а для женщин предусмотрено резервирование '/3 всех мест и должностей председателей панчаятов. Легислатура штата может также законом штата по своему усмотрению резервировать места и посты в панчаятах для иных представителей социально отсталых слоев населения.

Панчаяты избираются сроком на пять лет прямым голосованием граждан, достигших 18 лет и проживающих на территории панчаята.

Право быть избранным в панчаяты предоставляется жителям, достигшим 21 года и проживающим на территории соответствующего панчаята. К кандидатам в члены панчаята предъявляются те же требования, что и к кандидатам в легислатуры штатов.

Легислатуры штатов могут предоставлять панчаятам право сбора налогов, финансовую помощь, а также возможность создания специальных фондов.

В то же время создаваемая губернатором штата финансовая комиссия вправе контролировать финансовую деятельность панчаятов и муниципалитетов и давать им соответствующие рекомендации по распределению доходов от налогов, средств, фондов и дотаций между штатом и панчаятами.

Для координации, консолидации и реализации планов развития панчаятов легислатурами штатов создаются районные плановые комиссии. В федеральных районах создаются аналогичные федеральные комиссии.

В городских и индустриально развитых районах в каждом штате и союзной территории создаются муниципалитеты.

Также в Индии создаются поселки городского типа, называемые «нагар панчаят» (или иначе — в соответствии с местными языками и обычаями). Для меньших городских территорий формируются муниципальные советы. На более крупных городских территориях организуются муниципальные корпорации.

В случае неподпадения местности по каким-либо параметрам под понятие муниципалитета того или иного уровня губернатор может предоставить ей статус промышленного района (industrial township).

Как представляется, идеалом, который ставился в процессе создания и последующего изменения Основного закона Индийской Республики, было стремление на основе постоянного учета как своего, так и конституционного опыта и практики различных стран и приспособления их к специфике собственного государства создать гибкий, жизнеспособный и хорошо управляемый юридический механизм саморегулирования и саморазвития политической, экономической и общественной жизни молодой, бурно и многопланово развивающейся Индии. В результате столкновения этого идеала с реальностью, борьбы и взаимодействия разнообразных социальных сил, естественно, кое-чего удалось достичь, а что-то не получилось, а потому это направление с переменным успехом, вероятно, будет характеризовать конституционное развитие страны в обозримом будущем.

Список литературы:

1) Конституция Индии

2) Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник. - 3-е изд., перераб. и доп. (Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Я. Сухарев.). - М: Издательство НОРМА, 2003 г.

3) Конституционное (государственное) право зарубежных стран Т.4 под.ред. Страшуна В.Н. – М: 2005г.

4) Конституционное право зарубежных стран под.ред. Баглая А.С. – М: 2006 г.