## МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

#### Кафедра государственно-правовых дисциплин

Дисциплина: Конституционное право зарубежных стран

**РЕФЕРАТ**

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

Подготовил:

Студент 567 группы

факультета Юриспруденции

Огурцов А.А.

Белгород – 2008г.

|  |
| --- |
| План |
| Вступительная часть |
| 1. Общая характеристика Конституции Японии |
| 1. Центральные государственные органы |
| 1. Судебная система |
| 1. Местное самоуправление |
| Заключительная часть (подведение итогов) |

### **Основная литература**

1. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. – М.: Проспект, 2005. Гл. 19.
2. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2005. Гл. 21.
3. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. Гл. 12.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2002. – с. 337-349.
5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. - М.: Изд-во БЕК, 2001. Т. 4, гл. 14.
6. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. - М.: Изд-во НОРМА, 2005. Гл. 19.

#### Дополнительная литература

1. Анисимцев Н.В. Правовое регулирование деятельности исполнительной власти Японии // Юридический мир. 2005. № 2. С.83-98.
2. Железняк О.Н. Судебная система Японии // Право и политика. 2004. №4. С.75-82.
3. Стрельцов Д.В. Современный японский парламент. – М., 1994.
4. Вагацума С., Ариидзуми Т. Гражданское право Японии. Книга первая. М., 1983.
5. Еремин В.Н. Политическая система современного японского общества. М., 1992.
6. Преступление и наказание в Англии, США, Франции, ФРГ, Японии. Общая часть. М.: Юрид. лит., 1991.
7. Цунэо Инако. Современное право Японии. М., 1981.
8. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. – д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2001. – с. 816-826.

Введение

Японский конституционализм представляет собой своеобразное явление правовой действительности. Древние и крепкие корни парламентаризма, правовая система, характеризующаяся исключительной ролью судов, императрическая форма правления, функционирующая в демократической системе власти — все это делает фактическую и юридическую конституцию Японии, (хотя ни географически, ни юридически эти понятия не совпадают) уникальной и чрезвычайно интересной для исследования.

**Вопрос № 1. Общая характеристика Конституции Японии.**

Япония занимает второе место в мире по объему ВВП и шестое — по доле ВВП на душу населения (наряду с Канадой и после Сингапура и Швейцарии), по качеству (уровню) жизни — девятое место. Численность населения – 128 млн. человек (девятое место в мире), 99,4 % из которых японцы, 0,5% - корейцы. Большинство верующих – буддисты и синтоисты.

В Японии действует вторая по счёту конституция. Это объясняется тем, что долгое время страна была закрытой для всего мира. Первая конституция была принята в 1889 г., образцом которой послужила прусская конституция 1851 г. Проект действующей Конституции разработан в значительной мере в штабе американских оккупационных войск после поражения Японии во второй мировой войне, представлен правительством Японии в парламент, принят им в октябре 1946 г. и одобрен Дальневосточной комиссией (контрольный орган держав-победительниц). 3 ноября 1946 г. император специальным актом промульгировал основной закон, который вступил в силу 3 мая 1947 г.

Конституция Японии — небольшая по объему: она состоит из 11 глав и 103 кратких статей. По форме правления Япония – конституционная монархия, Император лишен государственной власти и остался лишь символом нации, более того провозглашается принцип народного суверенитета. По форме государственного устройства Япония – децентрализованное унитарное государство, по форме государственного режима – демократическое государство. В конституции заметно влияние англо-саксонской системы права, что прослеживается в закреплении широкого круга прав и свобод человека, особенно личных, основанных на концепции индивидуализма.

Для конституции характерен ярко выраженный пацифизм: японский народ, гласит статья 9, навечно отказывается от войны как суверенного права нации, а также от угрозы силой или применения вооружённых сил как средства разрешения международных споров. Силы самообороны насчитывает 135 тыс. человек сухопутных, военно-морских и военно-воздушных сил. На его содержание тратится почти 100 млрд. дол. США. На территории Японии находятся 94 военные базы и объекты США, В октябре 2001г. в связи с принятием антитеррористического закона полномочия Сил самообороны во время проведения миротворческих операций были значительно расширены – теперь помимо оказания медицинской помощи. Ремонтных работ, охраны окружающей среды подразделения ССОЯ могут оказывать тыловую поддержку, а также доставлять топливо и невоенное оборудование.[[1]](#footnote-1)1

В основу экономической системы положены принципы многоукладности экономики, рыночного хозяйствования и социальной ориентированности.

Поправки к Конституции могут вноситься только по инициативе Парламента и должны быть одобрены 2/3 общего числа членов обеих палат. Далее возможны два способа одобрения поправок (референдум и парламентом после досрочных выборов); способ определяется Парламентом.

Конституционный контроль. Окончательное решение по вопросу о неконституционности нормативного акта (закона, указа, административного акта) в Японии принимает Верховный суд (15 членов, решение должно быть принято не менее чем восемью судьями). При этом вопрос о конституционности обсуждается и решается вне связи с рассмотрением уголовного или гражданского дела. В Японии подается специальный иск о неконституционности акта в суд первой инстанции, и дело по иерархии может быть доведено до Верховного суда. Этот суд консервативен и очень редко признает нормативные акты неконституционными: за весь период его деятельности неконституционным признано лишь одно положение закона.

**Вопрос №2. Центральные государственные органы.**

Император. В Японии действует салическая система престолонаследия: трон передается старшему сыну, женщины наследовать престол не могут. Считается, что одна династия царствует уже более 2500 лет (на самом деле наследниками были также приемные сыновья), в настоящее время на троне 125-й император. Царствование каждого императора провозглашается особой эрой, с даты восхождения на трон нового императора ведется официальное летосчисление (с 1989г. — эра императора Акихито) — Хойсен — «достижение мира». В соответствии с законом об императорском доме 1947г. порядок наследования обеспечивает Совет императорского дома, в составе которого два члена императорской семьи, премьер-министр, председатели и вице-председатели палат, один член Верховного суда.

Император — лицо неприкосновенное и не несущее какой-либо ответственности — гражданской, уголовной, административной. За его действия отвечают правительство, министры. Император и члены его семьи получают по цивильному листу средства из государственного бюджета на свои нужды. Глава государства не является собственником недвижимого императорского имущества (дворцы, парки и др.), оно принадлежит государству. Император и его семья только пользуются им. Повседневными делами императора и его семьи занимается управление императорского двора, состоящее при канцелярии премьер-министра. Любое имущество может быть передано членам императорской семьи и любые дары получены ими только с разрешения парламента.

Как по Конституции, так и фактически император не обладает личной властью. Он является лишь символом единства государства и единства народа, лицом, обязанным своим положением народ. Император не обладает полномочиями государственной власти, все его действия, связанные с государственными делами, осуществляются только по совету и с согласия Кабинета Министров. Император выполняет главным образом церемониальные функции внешнеполитического характера, присутствует на официальных торжествах, национальных праздниках, подписывает документы, представляемые ему премьер-министром. Он не имеет права вето, не является главнокомандующим.

На основании решения Кабинета Министров император осуществляет следующие функции: промульгирует поправки к Конституции, законы, публикует указы правительства, международные договоры, созывает парламент на сессии и распускает нижнюю палату, назначает дату выборов в парламент, заверяет назначения и отставки министров и некоторых других высших должностных лиц, подтверждает полномочия послов и посланников, принимает иностранных послов и их верительные грамоты, подтверждает объявление амнистии, жалует награды и почетные звания. По решению парламента он назначает премьер-министра, по представлению последнего — членов Кабинета и главного судью Верховного суда.

Большая часть этих полномочий традиционно присуща главе государства, хотя Конституцией Японии император не характеризуется как глава государства. Он юридически безвластен, не занимается государственной политикой, но по традиции оказывает некоторое влияние на политическую и идеологическую жизнь страны.

Согласно Конституции единственным законодательным органом в Японии является Парламент, состоящий из двух палат — Палаты представителей (нижняя) и Палаты советников (верхняя). Палата представителей избирается на четыре года в количестве 480 депутатов, Палата советников состоит из 252 советников, избираемых на шесть лет, но с ротацией каждые три года наполовину. Палата представителей может быть досрочно распущена актом императора по требованию правительства (Кабинета Министров), верхняя палата роспуску не подлежит.

Закон о выборах публичных должностных лиц 1950г. устанавливает, что активным избирательным правом пользуются граждане (японцы), достигшие 20-летнего возраста, проживающие в избирательном округе не менее трех месяцев (ценз оседлости) и включенные в списки избирателей (эти списки обновляются ежегодно). Лишаются избирательных прав душевнобольные; лица, находящиеся в заключении; не находящиеся в заключении, но осужденные за взяточничество и мошенничество на выборах (лишаются судом). Правом быть избранным в Палату представителей — пользуются граждане, достигшие 25 лет, в Палату советников — 30 лет. Для регистрации кандидаты в нижнюю палату вносят избирательный залог в размере 3 млн. иен (приблизительно 60 тыс. долл. США), а за кандидатов в партийном списке партия вносит залог втрое больше. Залог не возвращается, если кандидат не наберет 1/5 часть голосов от избирательной квоты (число голосов, деленное на число мандатов по округу).

В обеих палатах применяется смешанная, но не одинаковая избирательная система. В Палату представителей 300 депутатов избираются по одномандатным округам по мажоритарной системе относительного большинства, а 180 — по 11 крупным региональным округам по пропорциональной системе (в разных округах избирается от семи до 23 представителей в зависимости от численности населения округа). Избиратель имеет два голоса. По одномандатным округам кандидата может выдвинуть один избиратель (возможно самовыдвижение). По пропорциональной системе кандидатов вправе выдвигать любая партия, имеющая не менее пяти членов парламента в обеих палатах или собравшая на предыдущих выборах в парламент не менее 2% голосов, но для регистрации необходимо выдвинуть не менее 20% кандидатов от численности депутатов, избираемых по округу (это стоит дорого, данное положение направлено против мелких партий). В соответствии с законом 1994 г. созданы постоянные избирательные органы: Центральный совет (пять человек назначаются на три года премьер-министром по предложению нижней палаты парламента), префектуральные, городские и муниципальные избирательные советы (они избираются местными представительными органами). Подготовкой к голосованию ведает специальное должностное лицо — суперинтендант (он избирается избирательной комиссией), а наблюдение за выборами осуществляет министерство внутренних дел (но только в отношении выборов по пропорциональной системе). Запрещается баллотироваться на выборах членам избирательных комиссий, многим должностным лицам государственной службы (включая налоговых инспекторов), местных исполнительных органов.

Палата советников также избирается по смешанной системе, в результате чего на выборах и в этот орган избиратель имеет два голоса. Из общего количества советников (252) 152 избираются от округов, которыми являются префектуры и столица (всего 47 округов); от каждого округа избираются от двух до восьми советников. Один голос избиратель подает за того или иного кандидата по округу (но только за одного, а не за все количество советников, подлежащих избранию по округу). Избранными считаются кандидаты, набравшие такое число голосов, которое равно или больше частного, полученного при делении действительного большинства голосов, поданных по округу, на число избираемых от округа советников. Остальные 100 советников избираются по общенациональному избирательному округу (а не по многомандатным округам, как в нижнюю палату) по спискам партий с применением квоты, как и для нижней палаты парламента, по методу д'Ондта. Второй голос избиратель в данном случае подает за партию, а не за конкретного кандидата.

В Японии законодательство устанавливает жесткие правила предвыборной агитации. Она длится только 12 дней. Кандидаты за счет государственной казны могут выступать только один раз по радио и один раз по телевидению по пять с половиной минут. Государство оплачивает пятикратную газетную рекламу (обычно с портретом кандидата), один цветной плакат (определенным тиражом, одинаковым для всех кандидатов), 350 тыс. открыток для рассылки избирателям при голосовании на выборах в парламент, 8 тыс. открыток — на выборах в собрания префектур, 800 — в мелких городах. Устанавливается бесплатный лимит бензина для поездок на периферию в микроавтобусе. Кандидатам запрещаются обход домов избирателей для агитации, агитация против других кандидатов и любые формы оскорблений. Митинги разрешается проводить с 8 до 18 часов, запрещаются уличные митинги для агитации за партии, выдвинувшие кандидатов по пропорциональной системе. Афиши расклеиваются только в специальных местах, на особых стендах, за нарушение полагается штраф (на деле это положение часто нарушается). Кандидат не может получать денежные пожертвования на проведение выборов от нескольких корпораций; корпорация не может дать более 500 тыс. иен (приблизительно 10 тыс. долл. США). С 2000г. разрешается давать деньги не кандидатам, а партиям, причем лицо может пожертвовать в год не более 20 млн. иен (400 тыс. долл. США) одной партии и еще 10 млн. иен — другой. Потолок избирательных расходов кандидата зависит от числа зарегистрированных избирателей в многомандатном округе.

Голосуя, избиратель не ставит отметок в бюллетене, а сам вписывает имена кандидатов и названия партий в бланк, выбирая их из общего списка баллотирующихся кандидатов и партий. При распределении депутатских мандатов по пропорциональной системе для партий установлен трехпроцентный заградительный барьер. Индивидуальные кандидаты хотя и избираются по мажоритарной системе относительного большинства, но все, же для избрания необходимо получить определенный минимум голосов: в парламент — не менее '/6 всех поданных голосов, признанных действительными, в местные собрания (советы) — не менее '/4.

Депутаты и советники имеют свободный мандат, фактически не пользуются депутатским иммунитетом: они не могут быть арестованы только в период сессии, а если арест произведен до сессии, то по требованию соответствующей палаты они должны быть освобождены на период сессии. Член парламента может быть исключен в любое время из состава любой палаты решением 2/3 голосов присутствующих членов палаты (при наличии кворума). Депутаты и советники пользуются индемнитетом, являются профессиональными парламентариями и получают вознаграждение из государственной казны.

Внутренняя структура палат типична, она определяется законом о парламенте и регламентами палат. Каждая палата избирает на весь срок полномочий председателя, вице-председателя, временного председателя (он ведет заседания в случае невозможности выполнения своих обязанностей первыми двумя должностными лицами), председателей постоянных комитетов (комиссий) и генерального секретаря палаты (последний избирается не из числа депутатов и занимается организационными вопросами). В палатах создаются партийные фракции, играющие решающую роль при распределении руководящих постов в палатах и других должностей, а также при распределении депутатов по постоянным комиссиям. В Палате представителей имеется 18 постоянных комиссий, в Палате советников — 16. Их профиль обычно соответствует различным сферам общественной жизни и управления (комиссии по иностранным делам, по сельскому хозяйству и др.); в Японии они тесно связаны с работой соответствующих министерств, с чиновничьей бюрократией, хотя они вправе контролировать работу министерств. Каждый парламентарий обязан быть членом одной-двух комиссий. Председатель комиссии избирается из членов партийной фракции, имеющей наибольшее представительство в комиссии, но наделе это решается заблаговременно при дележе председательских мест в ходе переговоров между лидерами фракций.

Комиссии проводят два вида заседаний: рабочие и общие. На первых обсуждаются наиболее важные вопросы, обычно присутствует министр, а иногда и премьер-министр, другой высокопоставленный чиновник. На общих заседаниях рассматриваются менее важные вопросы, они проходят чаще при участии парламентских секретарей (заместителей министра, представляющих его в парламенте). Комиссии играют решающую роль при рассмотрении законопроектов: их судьба обычно предопределяется решением комиссии. Кроме постоянных комиссий в японском парламенте создаются специальные комиссии только на период одной сессии.

В каждой палате имеются законодательные бюро — особый внутренний орган, который помогает депутатам в работе над законопроектами, контролирует прохождение правительственных законопроектов. Бюро имеют собственный аппарат, несколько отделений, в которых работают профессиональные государственные служащие.

В палатах создаются секретариаты из служащих, не являющихся парламентариями; руководит ими генеральный секретарь палаты. Для обслуживания депутатов и советников имеются различные исследовательские, справочные административные службы, большая библиотека, где более 150 служащих работают над подготовкой по просьбе депутатов различных исследовательских и справочных материалов.

Полномочия парламента. Главной задачей японского парламента, как и парламентов других демократических стран, является законодательство. Главную роль в законодательном процессе играет Палата представителей, поскольку в определенных случаях акты, принятые ею, становятся законами без согласия верхней палаты: нижняя палата преодолевает вето верхней путем вторичного принятия закона большинством в 2/3 голосов, причем голосов присутствующих (кворум в Японии — '/3 состава), а не общего состава палаты. Закон о государственном бюджете также может быть принят без участия верхней палаты, если исчерпаны все пути для соглашения.

Подавляющее большинство законопроектов в Японии поступают на рассмотрение парламента от правительства (внести законопроект могут также 20 депутатов или 10 советников), но это происходит после тщательной бюрократической проработки, которая продолжается и во время обсуждений в парламенте. Законы обычно разрабатываются в департаментах министерств, после чего проект передается руководству министерства, доходит до министра, идет в канцелярию премьер-министра (она по своему рангу приравнена к министерству), затем к премьер-министру и только потом от имени правительства представляется в парламент. Но и после этого законопроекты еще не подлежат рассмотрению на пленарном заседании, хотя бы в виде первого чтения. С ними работают в законодательном бюро палаты и параллельно, а часто и после этого — в соответствующей постоянной комиссии. Здесь проект также проходит длительную процедуру изучения и согласований (нередко создаются специальные подкомиссии для изучения проекта), и лишь после принятия комиссией положительного решения он выносится на пленарное заседание, где обсуждается обычно в двух чтениях (общая дискуссия и одновременно постатейная дискуссия с докладом постоянной комиссии, а затем принятие в целом).

Возможен и другой путь: проект поступает сразу на пленарное заседание, если он внесен постоянной комиссией парламента или парламент принимает решение дать слово инициатору для разъяснения проекта.

После принятия нижней палатой законопроект поступает в верхнюю палату, которая в течение 60 дней должна одобрить или отклонить решение нижней палаты. В случае отклонения нижняя палата может преодолеть вето верхней указанным выше способом, но может и потребовать создания паритетной согласительной комиссии (по 10 членов от каждой палаты), или проводится совместное заседание палат. Если комиссия не выработает компромиссный вариант или этот вариант не будет принят палатами, закон считается принятым в тексте нижней палаты и подлежит опубликованию. На совместном заседании палат решение принимается большинством голосов общего числа парламентариев, и нижняя палата в силу ее большей численности имеет преимущество.

Законопроект о бюджете сначала представляется в нижнюю палату. Обсуждение бюджета проходит при обязательном участии премьер-министра и всех министров. В обсуждении этого проекта могут участвовать представители общественности, граждане. Каждый гражданин может подать заявку на участие в дискуссии по бюджету, и председатель бюджетной комиссии парламента обычно отбирает несколько человек из числа подавших заявки для выступлений в прениях. Если Палата советников не одобрит решение по бюджету, принятое нижней палатой парламента (в данном случае для этого верхней палате предоставляется не 60, а 30 дней), и согласие не будет достигнуто на совместном заседании палат, принятым считается закон о бюджете в редакции нижней палаты.

Голосование в парламенте по законопроектам и другим решениям может осуществляться различными способами: вставанием, тайным голосованием бюллетенями (парламентарии получают два бюллетеня белого и голубого цвета: первый означает «за», второй — «против»), бюллетенями при поименном голосовании (в этом случае член парламента прикрепляет к бюллетеню карточку со своей фамилией), опросом (председатель спрашивает, есть ли возражения, и если их нет, решение принимается, если возражения есть, используется иная форма голосования). Голосование и обсуждение в японском парламенте зачастую проходят довольно бурно, нередко парламентарии вступают в драку. Принятый закон подписывается министром, ответственным за его выполнение, и премьер-министром и направляется на подпись императору. Император должен подписать закон в течение 30 дней и опубликовать его. Закон вступает в силу через 20 дней после опубликования.

Из числа других высших органов государства парламент формирует лишь правительство (Кабинет Министров): парламент (нижняя палата) осуществляет контроль за деятельностью правительства путем вопросов на пленарных заседаниях, приглашения министров на заседания постоянных комиссий, но главной формой контроля считается общая дискуссия по вопросам политики правительства. Хотя в японском парламенте бывают и драки, в ходе общей дискуссии главным образом стремятся прийти к консенсусу. Применяется также интерпелляция, для внесения которой существует упрощенный порядок. Право подать интерпелляцию в письменной форме принадлежит каждому депутату нижней палаты (делается это через председателя палаты). При отказе председателя принять интерпелляцию депутат может обратиться непосредственно к пленарному заседанию. Ответ на интерпелляцию в устной или письменной форме должен быть дан в течение шести дней, по результатам ответа проводится голосование.

Парламентские расследования вправе проводить любая палата, для чего создаются специальные комиссии. В ряде случаев деятельность таких комиссий приводила к отставке даже премьер-министров, уличенных в финансовых злоупотреблениях и взяточничестве (впоследствии — к их осуждению). Формой парламентского контроля является также общая дискуссия по политике правительства в начале каждой сессии, когда с изложением политики правительства выступает премьер-министр, а вслед за ним о политике своих ведомств говорят министры иностранных дел и финансов.

Очередные сессии парламента созываются один раз в год, Открывает сессию парламента император, но никакой тронной речи он не произносит. Внеочередная сессия может быть созвана по требованию четверти общего числа членов одной из палат (другая палата тогда тоже обязана собраться) или Кабинета Министров. Во время роспуска нижней палаты Кабинет Министров может созвать чрезвычайную сессию Палаты советников, но меры, принятые на такой сессии, рассматриваются как временные и теряют силу, если не будут одобрены нижней палатой в течение 10 дней после ее первого заседания.

Для заседаний палат необходим кворум — присутствие не менее 1/3 членов парламента. Заседания постоянных комиссий действительны при участии 2/3 их членов.

Теоретически к ветви исполнительной власти в соответствии с концепцией разделения властей могут быть отнесены император (глава государства) и правительство (Кабинет Министров), но на деле властью обладает только правительство. Конституция устанавливает, что исполнительную власть осуществляет Кабинет Министров. Кабинет состоит из премьер-министра, министров (их в настоящее время 12) и государственных министров (их восемь), которые являются советниками премьер-министра (он может давать им также отдельные управленческие поручения, а иногда даже поручает управление некоторыми сферами общественной жизни). Те или иные государственные министры по традиции руководят отдельными подразделениями канцелярии премьер-министра. В состав Кабинета входят также министр Кабинета (нечто вроде управляющего делами правительства) и начальник законодательного бюро — органа, через который проходят все законопроекты правительства (они в Японии готовятся очень скрупулезно).

По Конституции не менее половины министров должны быть избраны из числа членов парламента (на практике все министры обычно рекрутируются из парламентариев) и утрачивают депутатский мандат при назначении на должность министра. Министры пользуются определенными гарантиями при привлечении к судебной ответственности: для этого необходимо согласие премьер-министра. Министры в Японии обычно не являются профессионалами, это партийные политики. Они часто сменяются и не вникают глубоко в дела своих министерств. Реальный руководитель министерства — административный глава аппарата министерства. В деятельности правительства, как и в деятельности парламента, велика роль профессиональной бюрократии.

Правительство может формироваться обеими палатами парламента (на деле — нижней палатой), но официально назначается указом императора. Сначала каждая палата парламента избирает кандидата в премьер-министры (несколько десятилетий это лидер ЛДП, хотя теперь он выступает как глава партийной коалиции ЛДП с партией Комэйто). Поскольку каждая из палат вправе выдвинуть кандидатуру премьер-министра, между ними могут возникнуть разногласия. При таких разногласиях, а также в том случае, если в течение 10 дней после начала сессии парламента верхняя палата не предложит свою кандидатуру, решением парламента о кандидатуре премьер-министра считается решение нижней палаты. Обычно верхняя палата не выдвигает иной, чем нижняя палата, кандидатуры, ибо это бесполезно. Избранный премьер-министр рассматривает кандидатуры на министерские посты, которые представляются ему различными фракциями парламента. Естественно, что подавляющее большинство министров он берет из своей партии. Все члены Кабинета утверждаются указом императора. Они должны быть гражданскими лицами.

Согласно Конституции Кабинет выполняет общие функции управления, в том числе он обязан добросовестно проводить в жизнь Конституцию и законы, вести государственные дела, он руководит внешней политикой, заключает международные договоры (требующие в зависимости от их характера предварительного или последующего одобрения парламента), руководит государственной службой, представляет проект государственного бюджета парламенту, издает указы для проведения в жизнь Конституций и законов (в указах могут предусматриваться и уголовные наказания, но только на основе полномочий, делегированных законом). Кабинет принимает решения об амнистии, помиловании и отсрочке наказаний, восстановлении в правах (последнее полномочие было связано в основном с решением вопросов об ответственности различных лиц в связи с событиями Второй мировой войны). Указы Кабинета подписываются премьер-министром и соответствующим министром.

Главенствующее положение в Кабинете, подобно канцлеру в Германии, занимает премьер-министр. Он фактически назначает и смещает членов Кабинета, обеспечивает единство его действий, регулирует разногласия между его членами. Заседания Кабинета регулируются обычаем, они закрыты для публики, решения принимаются не путем голосования, а единогласно или на основе консенсуса.

При правительстве Японии создана широкая сеть консультативных органов, тесно сотрудничающих с предпринимательскими организациями, профсоюзами, академическими кругами, членами парламента, государственными служащими высших рангов. Они собирают различную информацию, проводят независимую экспертизу предполагаемых и принятых решений, осуществляют определенный контроль за деятельностью бюрократического аппарата. При правительстве имеются также различные органы, состоящие из государственных служащих, — Секретариат, Законодательное бюро, Совет национальной обороны, Совет по делам кадров и др. С 1995г. по трехлетним планам, принимаемым правительством, в Японии в разных сферах общественной жизни осуществляется так называемый процесс дерегулирования (смягчение административного регулирования). Японские министры — обычно не специалисты в определенной области, а политики. Поэтому наряду с министром в министерстве есть «административный министр», который продолжает дела, когда министр сменяется.

**Вопрос № 3. Судебная система.**

Современная судебная система Японии сложилась в результате послеконституционных реформ 1947-1948 гг. Она включает Верховный суд, высшие, территориальные, семейные и первичные суды.

Возглавляет японскую судебную систему Верховный суд, наделенный самыми широкими полномочиями в качестве высшей судебной инстанции, высшего органа конституционного надзора и органа руководства всеми нижестоящими судами. Верховный суд устанавливает правила для работы не только судов, но и адвокатов. Его правилам обязаны следовать и прокуроры. Он заседает в Токио и состоит из председателя и 14 членов суда. Верховный суд рассматривает в качестве окончательной инстанции жалобы на решения и приговоры нижестоящих судов по гражданским и уголовным делам, как правило, в коллегиях из 5 судей. К разбирательству Верховным судом принимаются лишь жалобы по вопросам права, а не по оценке фактических обстоятельств дела (существует несколько видов обжалования судебных постановлений в зависимости от характера обжалуемого решения, уровня вынесшей его судебной инстанции и др.). Верховный суд рассматривает обязательно в полном составе жалобы на неконституционность законодательных или административных актов, а также дела, по которым возникает необходимость толковать Конституцию или внести в нее изменения либо требуется изменить прежние решения самого Верховного суда.

Высшие суды (их 8, они расположены в крупнейших городах в разных частях страны) выступают, главным образом, в качестве судов апелляционной инстанции и рассматривают в коллегиях из 3 судей жалобы на решения и приговоры нижестоящих судов по гражданским и уголовным делам, в том числе и на решения, вынесенные по второй инстанции. Кроме того, в коллегиях из 5 судей они рассматривают дела о некоторых государственных преступлениях. Верховный суд может в случае необходимости учредить еще 1-2 отделения (филиала) каждого из высших судов.

Важнейшее звено судебной системы Японии - территориальные суды, которые расположены в центрах каждой из 47 префектур (многие из них имеют свои отделения и в других городах). В них рассматривается по первой инстанции основная масса гражданских и уголовных дел - все дела, за исключением отнесенных к компетенции высших и первичных судов (полномочия некоторых отделений территориальных судов с учетом их категории несколько ограничены). Эти же суды могут разбирать жалобы на решения и постановления первичных судов, вынесенные ими по гражданским делам. В территориальных судах дела рассматриваются либо единоличным судьей (как правило), либо коллегией из 3 судей, если речь идет о большой сумме иска или обвинении в таком преступлении, которое наказывается лишением свободы на срок свыше 1 года. В составе территориальных судов имеются младшие судьи с ограниченной компетенцией.

Особое место в судебной системе Японии отводится семейным судам. Они считаются судами того же уровня, что и территориальные, и создаются в тех же городах. В их компетенцию входит разбирательство споров имущественного и неимущественного характера между супругами, дел о наследстве, а также дел о правонарушениях лиц в возрасте до 20 лет (в случае совершения теми серьезного преступления дело после проверки обоснованности обвинения передается в территориальный суд). Дело в семейном суде разбирает, как правило, единоличный судья, и лишь в отдельных случаях - коллегия из 3 судей. Нередко эти суды прибегают к примирительной процедуре.

Первичные суды - низшая судебная инстанция (их около 600) рассматривают гражданские дела с небольшой суммой иска, пределы которой периодически пересматриваются Верховным судом, и уголовные дела, по которым может быть назначено наказание в виде штрафа, а также дела о некоторых категориях преступлений, караемых лишением свободы (эти суды вправе приговорить не более чем к 3 годам заключения). Дела в первичных судах рассматривают только единоличные судьи. Ни в одном из японских судов нет присяжных заседателей. В 1923г. суды присяжных были учреждены в законодательном порядке, однако оказалось, что 99% лиц, имевших право на рассмотрение их дела с участием присяжных, отказывались воспользоваться им, поскольку вынесенный судом присяжных приговор, согласно установленному правилу, нельзя было обжаловать в вышестоящий суд. Конституция 1946г. и последующие законодательные акты не содержат упоминаний о суде присяжных.

Конституционный контроль, т.е. проверка любых законодательных или административных актов на предмет их соответствия Конституции, может осуществляться не только Верховным, но и нижестоящими судами; некоторые из них неоднократно выносили весьма прогрессивные решения о неконституционности важнейших правительственных постановлений внутри - и внешнеполитического характера.

С 1947г. в Японии отсутствует система административной юстиции, и все жалобы на действия административных органов рассматриваются по первой инстанции территориальными судами как специфический вид гражданского судопроизводства.

Гражданский процессуальный кодекс Японии предусматривает возможность арбитражного разбирательства споров, однако чаще всего к такой процедуре прибегают лишь по делам, связанным с внешней торговлей, в торговых палатах соответствующих префектур.

Прокуратура в Японии входит в систему Министерства юстиции, являющегося одним из важнейших (оно ведает и тюремными заведениями, а также контролирует иммиграционные службы и "подрывные организации"). Прокуратура представляет собой централизованную организацию, возглавляемую генеральным прокурором, но структура ее приспособлена, прежде всего, к судебной системе: имеются службы прокуратуры (генеральной) при Верховном суде, при высших, территориальных, семейных и других судах. Прокуроры ведут следствие по ограниченному кругу наиболее важных уголовных дел, наблюдают за дознанием и расследованием, проводимым полицией по всем остальным делам, за исполнением уголовных наказаний. Они возбуждают уголовное преследование, составляют обвинительное заключение, передают его в суд и поддерживают там обвинение, а также защищают "публичные интересы" при судебном разбирательстве гражданских дел. По действующим правилам судопроизводства прокурор не только не обязан предъявлять обвиняемому и его защитнику все доказательства, имеющиеся в его распоряжении, но и может скрывать доказательства, свидетельствующие в пользу обвиняемого, в том числе и подтверждающие его алиби. Прокурор не обязан знакомить со всеми материалами дела (до судебного разбирательства) и судью, которому он передает лишь обвинительное заключение без каких-либо других документов.

Согласно Конституции защита обвиняемого по уголовному делу может осуществляться адвокатом, либо выбранным самостоятельно, либо назначенным государством, если у обвиняемого нет средств оплачивать юридические услуги. В гражданском процессе малоимущим также может оказываться материальная помощь, но она сводится либо к отсрочке уплаты судебных расходов, либо к назначению бесплатного адвоката Японской ассоциацией правовой помощи (ассоциация выделяет адвоката, если имеется перспектива выигрыша процесса).

Все судьи назначаются на свои должности сроком на 10 лет. Назначения осуществляет Кабинет министров, обычно на основании списка кандидатов, составленного Верховным судом (председатель Верховного суда назначается императором). Спустя 10 лет судья может быть назначен на свой пост повторно, и так до тех пор, пока он не достигнет возраста, установленного законом для выхода в отставку (65 или 70 лет). Конституция предусматривает ряд мер, направленных на повышение судейского авторитета. В частности, назначение в члены Верховного суда подлежит так называемому "пересмотру народом" при проведении очередных выборов в Палату представителей. Если большинство избирателей высказывается за смещение какого-либо судьи, он лишается своей должности. Такая процедура повторяется каждые 10 лет. Несмотря на внешнюю эффектность этих положений, их целесообразность вызывает серьезные сомнения у японских государствоведов, поскольку большинство избирателей плохо знает членов Верховного суда. Судьи всех судов могут быть отстранены от должности только в результате публичного разбирательства в соответствии с процедурой импичмента, которая предусматривает разбирательство обвинений в адрес судьи специальными органами Парламента.

Для занятия должности судьи, а также для того, чтобы стать прокурором или адвокатом, установлены строгие правила отбора. Выпускники юридических факультетов японских университетов, желающие посвятить себя практической деятельности в одном из указанных направлений, обязаны пройти экзамены, которые ежегодно устраиваются специальной комиссией Министерства юстиции. Требования, предъявляемые этой комиссией, столь высоки, что их выдерживает не более 2-3% экзаменующихся. Они зачисляются на двухгодичные курсы подготовки работников юстиции при Верховном суде, в программу которых входят не только теоретические занятия, но и практика в судах (8 месяцев), а также в прокуратуре и адвокатуре (по 4 месяца). Лишь после окончания курсов и сдачи новых экзаменов претенденты могут начать избранную ими карьеру, если получат соответствующее назначение. В Японии корпорации профессиональных юристов сознательно ограничивают число своих коллег: в стране с населением свыше 120 млн. человек насчитывается примерно 2000 судей, 2100 прокуроров и около 12 тыс. адвокатов, что значительно меньше, чем в других капиталистических странах. При этом сквозь фильтр курсов подготовки работников юстиции - основного источника новых кадров - ежегодно проходит не более 500 человек[[2]](#footnote-2).

**Вопрос 4. Местное самоуправление.**

В Японии 47 префектур, 3437 городов, поселков, деревень. Все они имеют органы местного самоуправления. Создаются также промышленно-финансовые округа, местные советы создают свои территориальные объединения для решения общих проблем. Промышленно-финансовые округа и территориальные объединения не являются муниципальными образованиями.

Местное самоуправление и управление в Японии в соответствии с законом 1947г. основано на принципе местной автономии. Япония разделена на префектуры (43 обычные префектуры, префектура Токийского столичного округа и входящие в него две столичные префектуры, префектура острова Хоккайдо). Правовое положение всех этих единиц, включая столичный округ, одинаково. Токийский столичный округ делится на городские районы (их 23, в них есть избираемые советы и главы районов). К Токио примыкают города, поселки, деревни, входящие в этот округ. Остальные префектуры (в том числе две столичные) делятся на города, поселки и деревни. Наряду со столичным округом другие крупные города (с населением более 1 млн. человек) также имеют внутригородские районы, но в этих районах нет самоуправления, главы их исполнительных органов назначаются мэрами городов; не избираются и районные представительные органы. Существуют также специальные округа: финансово-промышленные, корпорации регионального развития и др. Их органы, избираемые и делегируемые, занимаются в основном координирующей деятельностью.

Выборы в однопалатные местные представительные органы (собрания префектур, городов, деревень), а также должностных лиц исполнительной власти (губернаторов префектур, мэров городов и др.) производятся по сходным правилам: выборы собраний — по смешанной системе, должностных лиц — по мажоритарной системе относительного большинства. Губернатором может быть избрано лицо, проживающее в данной префектуре и достигшее 30 лет; мэр города и староста деревни должны проживать в данном месте и иметь возраст не менее 25 лет.

В административно-территориальных единицах, обладающих правом местного самоуправления (префектурах, городах, деревнях), граждане избирают сроком на четыре года префектуральные, городские, деревенские собрания, состоящие из профессиональных и неосвобожденных депутатов (последние совмещают депутатскую деятельность с другой работой). В совете префектуры может быть максимум 120 депутатов, в городах и деревнях — от 12 до 30. Эти депутаты иммунитета не имеют. Они получают жалованье из муниципального бюджета, а также некоторые доплаты, связанные с ведением депутатских дел (в том числе ежегодные доплаты на исследовательскую работу по вопросам местного самоуправления и на ознакомительные поездки в другие префектуры для изучения опыта работы в размере 380 тыс. иен (около 4 тыс. долл. США). Депутаты могут быть отозваны досрочно по требованию '/3 избирателей большинством голосов. В мелких общинах советы не избираются, созываются собрания избирателей.

На тот же срок, что и советы, граждане избирают органы управления административно-территориальных единиц — префектов (губернаторов), мэров городов, старост деревень. Эти должностные лица созывают собрания на очередные и внеочередные сессии, имеют право вето по отношению к решениям собраний (вето преодолевается вторичным принятием решения собранием большинством в 2/3 голосов), право досрочного роспуска собраний при определенных условиях (с назначением даты новых выборов). Губернатор префектуры может быть смешен с должности премьер-министром, а мэр города и староста деревни — губернатором. Все должностные лица общей компетенции (губернаторы, мэры и др.) вправе на своей территории приостанавливать исполнение актов центральных отраслевых органов управления (но не правительства). Часто голосования на выборах местных администраторов не проводится, так как нет соперничающих кандидатов (один объявляется избранным без голосования).

Система управления на местах, как и в центре, бюрократична. В ней все четко расписано. В частности, губернаторы ведают решением 126 вопросов, мэры крупных городов — 28, главы других городов и поселков — 51. Исполнительными полномочиями обладают также постоянные комиссии местных собраний: по труду, по образованию, по делам персонала и др. Комиссии избираются собраниями или назначаются главой администрации с согласия собрания, их деятельность рассматривается как особый вид публичной службы (как и все местное самоуправление и управление).

Префектам (губернаторам), мэрам и старостам придан, как во многих европейских странах, двойной статус: они выборные органы местного самоуправления и одновременно по должности представители государства, которые должны осуществлять на местах те государственные полномочия, возложенные на них или временно им порученные.

Как уже отмечалось, на местном уровне в Японии имеются различные формы участия населения в решении местных вопросов. Выше говорилось о праве определенной части избирателей требовать созыва собрания, принятия решений, кадровых изменений в местной муниципальной службе и др.

Хотя в Японии существует развитая система органов местного самоуправления (их нет лишь в городских районах), в стране действует довольно жесткий контроль центральных ведомств за деятельностью органов местного самоуправления и управления. Хотя с 1995г. он ослабляется, за деятельностью местной полиции, школ, больниц следят определенные министерства, они же контролируют осуществление делегированных ими полномочий. Большое значение имеет финансовый контроль, так как в Японии более 70% всех налогов поступает в государственный бюджет и только 30% — в местные бюджеты. О праве смещения избранных губернаторов премьер-министром, о возможности смещения других избранных должностных лиц уже говорилось выше.

Деятельность органов местного самоуправления координирует Министерство по делам местного самоуправления. На деле оно фактически руководит ими, давая советы и осуществляя инспекции на местах.

Местная инициатива и отзыв. Законодательство о местной автономии предусматривает некоторые специфические формы прямой демократии для участия избирателей в управлении административно-территориальными единицами. Во-первых, '/5 часть избирателей вправе потребовать, чтобы глава местной администрации (губернатор, мэр и др.) обратился в местный представительный орган (собрание) с просьбой принять или отвергнуть какое-либо решение (за исключением вопросов налогообложения и финансов). Глава местной администрации должен созвать для этого собрание на сессию в течение 20 дней.

Во-вторых, если должностное лицо, по мнению избирателей, плохо выполняет свои обязанности, '/5 часть избирателей может потребовать от главы исполнительной власти данной административно-территориальной единицы обеспечить выполнение им своих обязанностей.

В-третьих, не менее '/3 избирателей могут обратиться в комиссию по контролю за выборами с предложением о роспуске местного собрания. Проводится голосование, собрание распускается, если за это проголосовало большинство избирателей, участвовавших в голосовании.

В-четвертых, депутаты местных советов, главы администраций и другие местные выборные должностные лица могут быть отозваны в таком же порядке. Но отзыв возможен не ранее чем через год после их избрания и вступления в должность.

**Заключение**

Таким образом, Япония – унитарное государство, разделенное на 47 префектур. Местное управление осуществляют выборные префектуральные собрания. Главные должностные лица в префектурах – губернаторы.

Конституция 1946г. (вступила в силу в 1947г.) установила конституционную парламентскую монархию, провозгласив императора «символом государства и единства нации».

Литература:

1. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. – М.: Проспект, 2005. Гл. 19.
2. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2005. Гл. 21.
3. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. Гл. 12.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2002. – с. 337-349.
5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. - М.: Изд-во БЕК, 2001. Т. 4, гл. 14.
6. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. - М.: Изд-во НОРМА, 2002. Гл. 19.
7. Анисимцев Н.В. Правовое регулирование деятельности исполнительной власти Японии // Юридический мир. 2005. № 2. С.83-98.
8. Железняк О.Н. Судебная система Японии // Право и политика. 2004. №4. С.75-82.
9. Стрельцов Д.В. Современный японский парламент. – М., 1994.
10. Вагацума С., Ариидзуми Т. Гражданское право Японии. Книга первая. М., 1983.
11. Еремин В.Н. Политическая система современного японского общества. М., 1992.
12. Преступление и наказание в Англии, США, Франции, ФРГ, Японии. Общая часть. М.: Юрид. лит., 1991.
13. Цунэо Инако. Современное право Японии. М., 1981.
14. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. – д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2001. – с. 816-826.

1. 1 Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В.Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. – 2-е изд., перераб. М.: Норма, 2005. - С. 686. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник / Отв. ред. – д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМ, 2001. С. 824-826. [↑](#footnote-ref-2)