**Лекція №4 Основи конституційного права ФРН та Італії**

**План:**

[**1. Конституція Федеративної Республіки Німеччини 1949 року. Основні права**](http://studies.in.ua/derzhavne-pravo-zarubizhnyh-krain/1468-lekcya-14-osnovi-konstitucynogo-prava-federativnoyi-respublki-nmechchini.html#1)**. Італійська конституція.**

[**2. Основи державного ладу. Партії та вибори. Референдум**](http://studies.in.ua/derzhavne-pravo-zarubizhnyh-krain/1468-lekcya-14-osnovi-konstitucynogo-prava-federativnoyi-respublki-nmechchini.html#2)

[**3. Вищі органи державної влади. Федеральний президент: порядок обрання, строк повноважень. Бундестаг і бундесрат. Федеральний уряд**](http://studies.in.ua/derzhavne-pravo-zarubizhnyh-krain/1468-lekcya-14-osnovi-konstitucynogo-prava-federativnoyi-respublki-nmechchini.html#3)

[**4. Судова система. Федеральний конституційний суд**](http://studies.in.ua/derzhavne-pravo-zarubizhnyh-krain/1468-lekcya-14-osnovi-konstitucynogo-prava-federativnoyi-respublki-nmechchini.html#4)

[**5. Федералізм і самоврядування в ФРН. Комунальне самоврядування**](http://studies.in.ua/derzhavne-pravo-zarubizhnyh-krain/1468-lekcya-14-osnovi-konstitucynogo-prava-federativnoyi-respublki-nmechchini.html#5)

**1. Конституція Федеративної Республіки Німеччини 1949 року. Основні права. Італійська конституція.**

Німеччина як єдина держава існує понад 100 років. За цей час були прийняті три загальнонімецькі конституції. Прийняття кожної з них відповідало перехідним етапам в історії розвитку держави.

Перша конституція Німеччини була дарована Імперато­ром Вільгельмом I 1871 року. Вона юридично закріпила об'єднання країни. 6 лютого 1919 року Національні збори, обрані на підставі загальних виборів і наділені установчими повноваженнями, прийняли другу загальногерманську конституцію, яка увійшла в історію як Веймарська (м. Веймар, де проходило засідання Національних зборів). Це була одна з найбільш демократичних конституцій свого часу. Разом з тим, конструкцію державної влади, яка була закріплена кон­ституцією, навряд чи можна вважати вдалою. Великі повноваження голови держави вкупі з тривалим терміном повноважень (сім років), відсутність реального "стримуючої" противаги в особі парламенту, права якого були значно урізані, призвели до узурпації влади в країні фашистами в 30-х роках XX сторіччя.

Нині діюча Конституція Німеччини 1949 року офіційно іменується Основним законом.

Основний закон Федеративної Республіки Німеччини був створений 1949 року з метою надання державі на "перехідний період" нового, вільно-демократичного ладу. Основний закон був задуманий як тимчасовий, а не як остаточна конституція. За народом Німеччини залишалося право "у вільному самовизначенні досягти єдності і свободи Німеччини". Згодом Основний закон виявився здатним нести навантаження фундаментом стабільного демократичного сус­пільства. Заповідь Основного закону про об'єднання була виконана 1990 року. На засадах Договору про об'єднання, який регулював вступ НДР до ФРН, по-новому були сформульовані преамбула і заключна стаття Основного закону. Відтепер текст Конституції документує, що німецький народ з об'єднанням знову досяг своєї єдності. Від 3 жовтня 1990 року Основний закон є чинним для всієї Німеччини.

Його основні начала у вигляді "франкфуртських документів" були розроблені у червні 1948 року на Конференції представників окупаційних влад з прем'єр-міністрами земель у Франкфурті-на-Майні. На цій же конференції був створений комітет з 22 німецьких фахівців у галузі конституційного права, який у відповідності з "франкфуртськими документами" підготував проект Конституції. Для остаточної редакції і схвалення проекту конституції була сформована парламентська рада з 65 представників земель. Робота парламентської ради впритул до прийняття Конституції проходила під контролем і тиском влад країн Заходу. Після прийняття Основного закону парламентською радою, його схвалення окупаційними владами і ратифікацією ландтагами земель 23 травня 1949 року відбулася процедура його підписання.

Конституція ФРН має елемент октроїрованості, оскільки в процесі її розробки та прийняття велику роль відігравали окупаційні влади. Безсумнівним впливом західних окупаційних влад можна пояснити і зміст статті 24, яка передбачає обмеження суверенітету ФРН, який припускає можливість "передати верховну владу міждержавним установленням".

У цілому Конституція ФРН, подібно іншим післявоєнним конституціям, є відображенням нового співвідношення соціальних сил як в середині країни, так і на міжнародній арені. Конституція Німеччини виходить із принципів загальнолюдських цінностей: демократії, розподілу влад, рівності, справедливості тощо. Федеративна Республіка Німеччина визначається Конституцією як демократична, соціальна і правова держава. У багатьох місцях Конституції можна відчути прагнення уникнути помилок, що призвели до падіння демократичної Веймарської республіки. Законодавцями 1948 року були, як зазначалося, прем'єр-міністри утворених в західних окупаційних зонах земель і Парламентська рада, обрана ландтагами. Ця Рада за головуванням Конрада Аденауера схвалила Основний закон, що був обнародуваний 23 травня 1949 року.

Під час урочистостей з приводу сорокаліття Федеративної Республіки 1989 року Основний закон був визнаний найкращою і найвільнішою Конституцією, яка будь-коли існувала на німецькій землі. Його вимоги стали дійсністю суспільства. Основний закон увійшов у свідомість громадян і визнавався ними. З Основним законом була народжена держава, яку до сьогодні обминали серйозні конституційні кризи.

**Зміни Основного закону.** Основний закон може бути змінений лише за згодою, двох третин членів бундестагу (парламенту) і двох третин голосів бундесрату (палата земель). Оскільки одна партія або коаліція партій надзвичайно рідко має таку більшість яке бундестазі, так .і бундесраті, то зміна Основного закону вимагає дуже широкого консенсусу. Вона можлива лише за умови, що частина опозиції голосує за неї.

Деякі положення Основного закону не можуть бути зміненими навіть більшістю у дві третини голосів. До цих недоторканних засад конституції належать: федеральний державний лад, поділ влади,, принципи демократії, правової і, соціальної держави. Недоторканними є також визначення гідності людини і суттєві основні права рівності та свободи.

15 листопада 1994 року набрали чинності найостанніші зміни в Основному законі ФРН. По-перше, вони відображають державну мету в галузі захисту довкілля та фактичного запровадження рівноправності жінок і чоловіків, а також стосовно захисту інвалідів. По-друге, внесено відповідні зміни до питань розподілу законодавчої компетенції між федерацією та федеральними землями.

Наступна зміна Конституції була спричинена Маастрихтською угодою. Нова ("європейська") стаття 23 Основного закону чітко визначає, що Федеративна Республіка Німеччина прагла до об'єднаної Європи з демократичною, державно-правовою, соціальною та федеративною структурою. При цьому особливу роль відіграє принцип субсидіарності. Нова стаття 23 регулює також питання, яку роль відіграватимуть бундестаг і федеральні землі в подальшому розвитку європейської інтеграції.

**Основні права.** Перше місце у Конституції посідає каталог основних прав із зобов'язанням держави поважати й захищати гідність людини. Ця гарантія доповнюється загальним правом на вільний розвиток особистості. Надається широкий захист від протиправних втручань держави. На поважання людської гідності і свободу особистості можуть посилатися в рівній мірі як німці, так і іноземці. До класичних прав, що їх називає Основний закон, належить свобода ві­росповідання, свобода слова (включаючи свободу друку) і гарантія власності. Сюди належать також свобода мистецтва й науки, право створювати коаліції, право захисту таємниці листування, поштових і телеграфних відправлень, принциповий захист від примусу працювати і примусової роботи, недоторканність житла, а також право відмовлятися від військової служби з міркувань совісті.

Громадянські права, що на протилежність вищезазначеним стосуються лише німецьких громадян, торкаються переважно політичних прав співучасті і права вільної професійної діяльності. По суті до них належать: право на проведення зборів, право засновувати спілки і товариства, право вільно пересуватися територією Федеративної Республіки (включаючи виїзд за межі), право вибору професії і роботи за фахом, заборона видачі громадян іншим державам, а також виборче право.

Поруч з правами свободи стоять права рівноправності. Основний закон конкретизує загальне положення про рівність усіх людей перед законом визначенням, що ніхто не може зазнати обмежень або одержати перевагу з причин статі, свого походження, своєї раси, своєї мови, своєї батьківщини або країни прибуття, своєї віри або свого політичного світогляду. Виразно зазначається рівноправність чоловіка й жінки, і нарешті, Конституція гарантує усім німцям рівний доступ до громадських служб.

Основні права розглядають і відношення окремого громадянина до таких соціальних об'єднань, як шлюб, сім'я, церква, школа, а також до держави. Вони частково гарантують громадянинові безпосередні домагання на послуги з боку держави, як, наприклад, на державне забезпечення.

Основним правом, що вже за своєю суттю стосується ли­ше іноземців, є вперше гарантоване в німецькій конституції право притулку, яке дає політичне переслідуваним іноземцям право на політичний притулок на терені федеративної Республіки; Багаторічне, а в останні роки майже неконтрольоване прибуття до Німеччини сотень тисяч шукачів притулку, що в переважній більшості не зазнавали ніякого політичного переслідування у своїх країнах і мали лише еконо­мічні мотиви у своїх домаганнях на отримання притулку, загрожувало вичерпати можливість застосування основного плану на політичний притулок до дійсно переслідуваних.

Після довгих, здебільшого палких, дебатів між прихильниками необмежене діючого від 1949 року безприкладного у світі основного права на політичний притулок і поборниками нової редакції права на притулок, що відповідає дійсності, з метою зберегти його основне значення і привести у відповідність з правовими нормами всіх інших країн ЄС була схвалена потрібними для цього двома третинами голосів Німецького бундестагу поправка до права на політичний притулок. Не торкаючись основного положення "Переслідувані з політичних мотивів мають право на притулок", від липня 1993 року діє нова стаття Основного закону 16а, що уможливлює нову процедуру розгляду заяв щодо надання притулку. Наріжними положеннями нового формулювання права на притулок є такі.

Іноземці з держав ЄС або "надійних третіх країн", тобто країн, де гарантується застосування Женевської конвенції про біженців і Європейської конвенції про права людини, не можуть посилатися на право політичного притулку; не виникає навіть (тимчасового) права на отримання притулку.

Процедура розгляду заяв щодо надання притулку скорочується.

Внаслідок запобіжних заходів унеможливлюється багаторазове одержання державної допомоги.

Прожитковий мінімум шукачів притулку забезпечується принципово шляхом натуральної допомоги.

Окремі основні права можуть згідно з Конституцією обмежуватися у тісних межах безпосередньо законом або посередньо на підставі певного закону. Але ніколи ніякий закон не може змінювати суттєвого змісту основного права. Основні права є безпосередньо діючим правом. Це одне з найважливіших нововведень Основного закону порівняно з минулими конституціями. Сьогодні всі три державні влади, парламенти як законодавці, так само як і уряди, суди, адміністративні органи, поліція та збройні сили зобов'язані суворо дотримуватися основних прав. Кожний громадянин має право оскаржити рішення або дії держави у Федеральному конституційному суді, якщо він відчуває себе позбавленим одного з основних прав. Внаслідок приєднання до Європейської конвенції захисту прав людини і основних свобод 1952 року Федеративна Республіка Німеччина від 1955 року підлягає міжнародному контролю за дотриманням прав людини. Стаття 25 цієї Конвенції дає право громадянам країн, що її підпи­сали, на оскарження власної держави перед Європейською комісією і Європейською судовою палатою. 1973 року Федеративна Республіка ратифікувала також Міжнародні пакти прав людини Організації Об'єднаних Націй.

**2. Основи державного ладу. Партії та вибори. Референдум**

***Основи державного ладу***

П'ять принципів визначають державний лад Основного закону: Німеччина є республікою і демократичною, федеративною державою, правовою державою й соціальною державою.

Республіканська державна форма знаходить свій конституційний вираз передусім у назві "Федеративна Республіка Німеччина". Зовнішньо вона виявляється у тому, що главою держави є призначений шляхом виборів федеральний президент. Основною демократичною державною формою є принцип народного суверенітету. Конституція наголошує, що вся державна влада виходить від народу. При цьому Основний закон висловився за посередню, представницьку демократію. Це означає: державна влада має визнаватися і схвалюватися народом, але вона, за виключенням виборів, не виконується безпосередньо через рішення народу. Це доручається "спеціальним органам" законодавства виконавчої влади і судочинства. Сам народ виконує належну йому державну владу переважно у виборах парламенту, що періодично повторюються. Такі форми безпосередньої демократії, як референдум або народна ініціатива, Основний закон на відміну від конституції деяких земель передбачає лише у винятковому випадку, а саме, тільки тоді, коли йдеться про новий поділ території Федеративної Республіки. Основний закон висловився за концепцію "спірної демократії". Це походить з досвіду Веймарської республіки, що була похована радикальними антиконституційними партіями. Основною думкою спірної демократії є те, що вільна гра політичних сил мусить припинитися там, де демократія має бути усунена засобами демократії. Тому Основний закон відкриває можливість через Федеральний конституційний суд заборонити такі партії, які хочуть заподіяти шкоду демократичному ладу або зовсім усунути його.

Конституційне надання переваги федеральній державі означає, що не лише федерації, а й 16 окремим федеральним землям надається ранг держав. Вони мають власну, обмежену на певні царини, верховну владу, яку вони виконують власним законодавством, виконавчою владою й судочинством. Після розподілу державних завдань і компетенцій між федерацією і землями центр ваги законодавства всупереч конституційно-правовому задуму падає дійсно на центральну державу, федерацію, у той час як до компетенції земель належить передусім урядування, тобто виконання законів. Цей розподіл завдань є суттєвим елементом системи Основного закону щодо поділу влади та її балансу.

Ядром принципу правової держави, як це здійснюється в Основному законі, є поділ влади. Функції державної влади долучаються незалежним одне від одного органам законодавства, виконавчої влади і судочинства. Значення розподілу компетенцій полягає у стримуванні державної влади шляхом взаємного контролю і обмежень. Таким чином, він слугує захисту свободи окремої особи. Другим суттєвим принципом правової держави є непорушна чинність закону для всіх державних дій. Цей принцип закономірності управління передбачає, що виконавча влада не може порушувати діюче право особливо конституцію і закони (перевага закону); крім того, втручання у сферу прав і свобод окремої особи вимагає формальної підстави закону (застереження закону). Усі дії державної влади можуть перевірятися незалежними суддями щодо їх відповідності праву, якщо потерпілий їх оскаржує.

Принцип соціальної держави є сучасним доповненням традиційного мислення щодо правової держави. Він зобов'язує державу знаходити соціальне незабезпечених і постійно дбати про соціальну справедливість. Численні закони і вироки судів наповнили цей принцип життям. Соціальна держава виявляється у соціальному страхуванні з його пенсіями за віком та в разі інвалідності, виплатами в разі хвороби та безробіття, у соціальній допомозі малозабезпеченим, у допомозі на утримання житла, у виплатах для сімей з дітьми, таких як гроші на дітей, у праві на захист праці і права на робочий час, якщо навести лише деякі приклади. Щодо конкретного формулювання принципів економічного ладу. Основний закон не робить виразних зобов'язань: він залишається економічно нейтральним. Але свобода законодавця щодо розробки засад економічного ладу обмежується вимогами правової держави, а також основними правами на власність і правом на спадщину, а також основним правом свободи вибору професії.

***Партії та вибори***

У сучасній демократії конститутивне значення мають політичні партії, що конкурують між собою. Обрані на певний час, вони виконують політичні завдання керування і контрольні функції. Партії відіграють значну роль у формуванні політики.

Основний закон враховує цю обставину і присвячує партіям окрему статтю (21), в якій наголошено: "Партії беруть участь у політичному волевиявленні народу. Їх заснування вільне, їх внутрішній устрій має відповідати демократичним засадам. Вони повинні давати звіт громадськості про походження своїх коштів".

У Німеччині існує багатопартійна система. Згідно з діючою Конституцією, саме вона сприяє формуванню політичної волі народу. На сьогодні найбільш впливовими партіями є такі: 1) Християнсько-демократичний союз (ХДС), створений після другої світової війни як партія, що спирається на підстави християнського розуміння людини і її відповідальності за свої справи перед Богом. Основний напрямок у діяльності цієї партії у сучасних умовах є орієнтація на екологічно спрямовану ринкову економіку; 2) Християнсько-соціальний союз (ХСС) — існує тільки на території Баварії. Соціальна база союзу — католицьке населення Баварії. Кінцева мета діяльності партії аналогічна позиціям ХДС; 3) Соціал-демократична партія Німеччини — найстаріша партія Німеччини. створена ще в останній третині XIX сторіччя, на сьогодні — ведуча ліва партія у країні. Вона виступає за економічне перетворення ринкової економіки, соціальну справедливість, збереження приватної власності, охорону та збереження існуючої держави; 4) Вільна демократична партія (ВДП) — невелика права, дуже впливова партія. Вона відстоює вільні ринкові відносини, виступає проти введення планового господарства. Має велику підтримку у колах інтелігенції; 5) Партія "зелених" (Союз '90. Зелені) — екологічна й антивійськова партія, яка виступає за екологічний гуманізм, здійснює заходи щодо поліпшення роботи енергетики, підприємств, транспорту, а також житлового будівництва; 6) Партія демократичного соціалізму (ПДС) — ліва партія, наступник колишньої СЄПГ (яка колись була керівною в НДР). Вона користується певною підтримкою в землях, які були створені на території колишньої НДР. Програма партії визначає, що вона підтримує ринкову економіку, виступає за екологічну безпеку, охорону природи, права людини.

Традиційно у країні ведеться-боротьба між двома найбільш впливовими партіями — правий блок ХДС/ХСС та ліва СДПГ. Голоси, які збирають ці партії, поділяються більш-менш порівну, тому жодна з них не може самостійно сформувати уряд — кожній з них потрібен союзник. ВДП, яка посідає третє місце на виборах, виступає в якості такого союзника. Вона підтримує то одну, то другу партію і бере участь у формуванні уряду.

Що стосується Республіканської партії (РП), то це відверто правоекстремістська партія, яка проголошує націоналістичні погляди, має певний вплив у деяких землях (наприклад, вона має своїх представників у ландтазі Баварії). Відповідальність за соціальні проблеми вона цілком покладає на іноземних робітників і вимагає їх видворення з країни, також вимагає посилення правоохоронних органів і називає себе партією "закону й порядку".

**Партії в бундестазі.** Після перших загальнонімецьких виборів 1990 року у німецькому бундестазі представлені шість партій. Це — Християнсько-демократичний союз Німеччини (ХДС), Соціал-демократична партія Німеччини (СДП), Вільна демократична партія Німеччини (ВДП), Християнсько-соціальний союз (ХСС), Партія демократичного соціалізму і об'єднана за списком група Союз 90, Зелені. ХДС Не має земельної спілки у Баварії, в той час як ХСС виступає лише у Баварії. Проте у бундестазі ХДС і ХСС утворюють спільну фракцію. СДП, ХДС, ХСС і ВДП виникли між 1945 і 1947 роками у західних федеральних землях. СДС була заново організована під назвою, що і партія, яка раніше обиралася переважно робітниками й була заборонена гітлерівським режимом у 1933 р. Решта — нові партії. Християнські партії, ХДС і ХСС, на протилежність старій Католицькій центристській партії за часів Веймарської республіки зверталися до виборців обох християнських конфесій. ВДП у своїй програмі орієнтувалися на традиції німецького лібералізму.

Ці чотири партії протягом свого існування (понад чотири десятиріччя від дня заснування) зазнали чималих змін. На рівні федерації протягом цього часу вони всі принаймні один раз створювали коаліції одна з одною або були в опозиції. Сьогодні вони вважають себе народними партіями, що представляють усі кроки суспільства. Вони мають різні крила, що віддзеркалюють різноманітні позиції у лавах однієї партії.

Від 1983 до 1990 року в бундестазі була представлена партія "Зелених". Вона була заснована на рівні федерації 1979 року, а з бігом часу ввійшла до кількох земельних парламентів. Партія, яка спочатку об'єднувала супротивників атомної енергії і групи протесту з пацифістськими тенденціями, виникла з радикального Руху за охорону навколишнього середовища. Під час виборів до бундестагу 1990 року Зелені не набрали потрібних п'яти відсотків голосів. Проте об'єднаний з ними за списком Союз 90 спромігся ввійти до бундестагу. Це угруповання походить від руху за громадянські права, який у 1989—1990 рр. разом з іншими партіями і рухами досяг змін у колишній НДР. Партії "Союз 90" і "Зелені" 14 травня 1993 року об'єдналися в одну партію "Союз 90/Зелені", яку 1994 року було обрано до бундестагу.

ПДС, як вже зазначалося, є наступницею колишньої державної партії НДР — Соціалістичної Єдиної Партії Німеччини (СЄПН). В об'єднаній Німеччині вона не змогла стати великою політичною силою. ПДС увійшла 1990 року в німецький бундестаг, так само як і об'єднана за списком група Союз 90/Зелені, лише з причини спеціального регулювання Для партій у нових федеральних землях — роздільне застосування п'ятивідсоткового обмеження у нових і старих землях; Під час виборів до бундестагу 1994 року ПДС увійшла до німецького бундестагу на основі чотирьох прямих мандатів, здобутих у Берліні.

**П'ятивідсоткове обмеження.** Із тих 36 партій, що брали участь у перших виборах до бундестагу 1949 року, в обраному 1990 року парламенті залишилося лише чотири. Ця концентрація пояснюється передусім запровадженим у 1953 році і загостреним у 1957 році застереженням щодо обмеження. Згідно з цим у парламент проходять тільки ті партії, що отримають щонайменше п'ять відсотків дійсних голосів виборців або три прямих мандати. Федеральний конституційний суд визнав це застереження. Мета цього регулювання — уникнути розщеплення політичного ландшафту після досвіду з Веймарською республікою і уможливити утворення здатної до урядування більшості.

Щодо представництва національних меншин, п'ятивідсоткове обмеження не застережується. Так, наприклад, Південно-Шлезвізька спілка виборців, що репрезентує датську меншість, має одного депутата в ландтазі Шлезвігу-Гольштейна, хоча він набрав менше п'яти відсотків голосів.

Дуже відрізняється від виборів до бундестагу та ландтагу картина комунальних виборів на рівні районів і общин. Тут важливу роль часто відіграють так звані "ратушні партії" у вигляді виборчих товариств.

**Вибори і референдум.** Населення Німеччини обирає нижню палату парламенту — Бундестаг, законодавчі органи влади земель — ландтаги, а також місцеві органи влади: рейхстаги в районах, представництва в громадах (у містах обираютьсязбори місцевих уповноважених або рада міста).

Виборче право ФРН має широке коло джерел, до яких належать: основний закон ФРН, конституції земель, державно-правові закони, акти виконавчої влада, рішення судів. В них містяться положення, які торкаються організації та порядку проведення виборів, способів голосування. Основний закон ФРН закріплює лише загальні принципи виборчого права (ст. 38), зазначаючи, що вибори повинні проводитись на підставі загального, прямого, вільного і рівного виборчого права, а також таємного голосування. Його детальну регламентацію Конституція відносить до ведення федерального законодавства.

Попередніх виборів не буває. Кандидати на вибори, висуваються партіями. Система виборів до німецького бундестагу є "персоналізованим правом пропорційних виборів". Кожний виборець має два голоси. Першим голосом він обирає кандидата свого виборчого округу, а саме, за відносним мажоритарним виборчим правом; хто одержить більшість голосів,: той є обраним (перші голоси). Другим голосом він вирішує про депутатів, які потрапляють до бундестагу через так звані земельні списки партій (другі голоси). Голоси з окремих виборчих округів і по земельних списках підраховують так, що бундестаг складається майже в такому самому від­ношенні, яке є в розподілі за окремими партіями. Якщо якась партія отримала у виборчих округах більше прямих мандатів, ніж їй належало б за її часткою голосів, то вона має право залишити собі ці "надмандати". Ось чому бундестаг замість 656 передбачених законом членів нараховує нині 672 депутати. Завдяки земельним спискам виборче право має на меті бачити представленими у парламенті всі партії відповідності до відданих за них голосів. З другого боку, прямі вибори у виборчих округах дають громадянам змогу віддати перевагу певним політикам. Як правило, населення виявляє до виборів великий інтерес. У виборах до бундестагу 1994 року взяли участь 79,1 відсотка виборців. Під час виборів до ландтагів і комунальних виборів кількість учасників коливається, але здебільшого вона становить приблизно 70 відсотків.

**3. Вищі органи державної влади. Федеральний президент: порядок обрання, строк повноважень. Бундестаг і бундесрат. Федеральний уряд**

Конституційними органами з переважно легіслативними (законодавчими) завданнями є бундестаг і бундесрат. Виконавчі завдання, тобто державні дії, здійснюють передусім фе­деральний уряд з федеральним канцлером і федеральний президент. Функція судочинства на конституційному рівні припадає Федеральному конституційному суду.

**Федеральний президент.** Главою держави у Федеративній Республіці Німеччині є федеральний Президент. Він обирається строком на п'ять років Федеральними зборами - конституційним органом, який скликається лише з цією метою і складається з депутатів бундестагу, а також рівної їм кількості делегатів, що обираються парламентами земель. Часом до Федеральних зборів висуваються видатні і заслужені особи, які не належать до парламенту землі. Федераль­ним президент обирається більшістю голосів Федеральних зборів строком на п'ять років. Дозволяються одноразові перевибори.

Федеральний президент представляє Федеративну Республіку Німеччину з точки зору міжнародного права. Він укладає від імені федерації договори з іноземними країнами, акредитує і приймає послів. Сама зовнішня політика є справою федерального уряду.

Федеральний президент призначає і звільняє федеральних суддів, урядовців федеральних установ, офіцерів і унтер-офіцерів. Він може милувати злочинців. Він перевіряє конституційне ухвалення законів, після чого вони публікуються у Віснику Федеральних законів.

Він пропонує бундестагу (з урахуванням співвідношення більшості) кандидата на посаду федерального канцлера та призначає і звільняє за пропозицією канцлера федеральних міністрів. Якщо заява федерального канцлера виявити йому довіру не має згоди бундестагу, то федеральний президент за пропозицією канцлера може розпустити бундестаг. У 1972 і 1983 роках у такий спосіб були здійснені дострокові вибори. Федеральний президент своєрідно уособлює єдність політичного устрою держави. Він стоїть за партійними межами і символізує все те, що єднає державу, конституційний лад. Попри його переважно представницькі завдання федеральний президент як вирівнююча нейтральна сила над політичною боротьбою дня може здобути великий особистий авторитет. Завдяки принциповим позиціям на тему дня він спроможний поза щоденними політичними справами встановити мірки для політичної і модальної орієнтації громадян.

Більшість актів президента повинні бути контрасигнованими головою уряду або відповідними міністрами, які несуть за них відповідальність.

**Бундестаг.**Німецький бундестаг є народним представництвом Федеративної Республіки Німеччини. Він обирається народом на чотири роки і вважається відповідно до Конституції однопалатним, а фактично складається з двох палат — Бундестагу (Федеральний з'їзд) та Бундесрату (Федеральна рада). Власно парламентом є Бундестаг, у складі якого 4% депутатів, які обираються загальними виборами строком на чотири роки. Бундесрат згідно зі ст. 50 Основного Закону вважається органом, через який земля бере участь у законодавстві й управлінні федерацією та у справах Європейського Союзу. У складі Бундесрату — 69 чоловік, які призначаються урядами земель на чотири роки зі свого складу. Кожна земля має в ньому від 3 до 5 голосів залежно від чисельності населення. Палати обирають своїх головуючих і створюють постійні комітети. Засідання палат, зазвичай, відкриті, якщо тільки депутати не приймуть рішення проводити закрите засідання. Основний Закон визначає коло питань, що належать до галузі виключної законодавчої компетенції федерального парламенту і до галузі конкуруючої законодавчої компетенції центру й земель.

Процедура прийняття федеральних законів полягає у такому. Законопроект приймається Бундестагом і відразу передається до Бундесрату. Якщо Бундесрат його не схвалить, то він може протягом двох тижнів скликати узгоджувальний комітет, до складу якого увійдуть представники обох палат. Якщо комітет запропонує якісь зміни до прийнятого законопроекту. то останній повинен вдруге розглядатися Бундестагом. Законопроект, схвалений при другому розгляді Бундестагом, може бути знову відхилений Бундесратом протягом тижня. Коли законопроект надсилається у Бундестаг втретє і якщо за нього проголосує більшість членів Бундестагу, він вважається прийнятим.

Бундестагу належать також контрольні повноваження по відношенню до уряду. Вони виявляються у формі інтерпеляцій, усних питань, в роботі слідчих комісій і в праві вимагати відставки уряду.

Розпуск (достроковий) Бундестагу можливий лише як виняток і є справою федерального президента. Найважливішими завданнями бундестагу є законодавство, вибори федерального канцлера і контроль за роботою Уряду.

Пленум бундестагу є форумом великих парламентських дебатів, передусім, якщо там дискутуються вирішальні питання зовнішньої та внутрішньої політики. На переважно закритих для публіки засіданнях парламентських комісій провадиться попередня робота над кожним законом, там має бути погодженою політична конструктивна воля з компетентністю експертів. Комісії вважаються центром парламентського контролю за діяльністю Уряду. Різноманітність специфічних питань інакше не можна було б подолати. Свої комісії бундестаг сформував, наслідуючи відомий розподіл федерального уряду. Робота комісій сягає від Комісії до справ зовнішньої політики через Комісію до соціальних питань Бюджетної комісії, яка має особливе значення, оскільки втілює бюджетні повноваження парламенту. До Петиційної комісії може звернутися кожний громадянин з проханням або скаргою.

Від 1949 року до кінця останньої легіслатури 1994 року на розгляд парламенту було винесено 7,5 тис. проектів законів, з яких 4,6 тис. були схвалені. Більшість законів походить від федерального уряду, менша частина — від парламенту чи бундесрату. Проекти законів проходять у бундестазі три читання і, як правило, один раз скеровуються до компетентної комісії. Під час третього читання відбувається остаточне голосування. Закон (за винятком змін до конституції) вважається схваленим, якщо одержує більшість відданих голосів. Проекти законів стосовно федеральних земель мають бути схваленими також бундесратом.

Депутати до німецького бундестагу обираються на загальних, прямих, вільних, рівних і таємних виборах. Вони є представниками усього народу, не пов'язані дорученнями та директивами, відповідають лише перед своєю совістю. Таким чином, вони посідають вільний мандат. Згідно з їх партійною приналежністю вони гуртуються у фракції або групи. Свобода совісті й політична солідарність зі своєю партією можуть іноді стикатися. Але навіть якщо депутат залишає свою партію, за ним зберігається мандат бундестагу. Тут з усією чіткістю виявляється залежність депутатів.

Чисельність фракцій і груп визначає кількісний склад комісій. За старим німецьким конституційним звичаєм президент бундестагу обирається з лав найсильнішої фракції.

Фінансова незалежність депутатів забезпечується відшкодуванням, що відповідає значенню депутатської посади. Той, хто був членом парламенту щонайменше вісім років, після досягнення граничного віку отримує пенсію.

**Бундесрат.**Бундесрат, представництво 16 федеральних земель, бере участь у справах законодавства та урядування федерації. На протилежність сенаторській системі федеральних штатів США або Швейцарії, бундесрат не складається .з обраних народних представників. Бундесрат утворюють члени урядів земель або їх уповноважені. Залежно від кількості мешканців землі мають три, чотири, п'ять або шість голосів; вони можуть віддавати їх лише одностайно. Більше половини всіх законів вимагають схвалення передусім тоді, коли зачіпаються істотні інтереси земель, якщо, наприклад, вони торкаються фінансів, або суверенності урядування. У кожному випадку зміни Конституції потребують згоди бундесрату двома третинами голосів. У решті випадків бундесрат має лише право на заперечення, яке бундестаг може провадити більшістю голосів. Якщо бундестаг і бундесрат не можуть дійти згоди, то з членів обох палат має бути утворена погоджувальна комісія, яка здебільшого може дійти компромісу.

У бундесраті інтереси землі час від часу виступають вище партійних інтересів, голосування може призвести до інших результатів, ніж тих, які можна було б очікувати від співвідношення більшості голосів політичних партій. Це говорить на користь федералізму. Федеральний уряд не завж­ди може покластися на те, що уряд землі, який утворюється тією самою партією, усьому йому слідуватиме. Кожна земля у бундесраті зі своїми власними специфічними інтересами шукає іноді союзу з іншими землями, що прагнуть до тієї самої мети, незалежно від того, яка партія формує там уряд. Це веде до зміни більшостей. Завжди мають бути знайдені компроміси, якщо партії, що утворили федеральний уряд, не мають більшості в бундесраті.

Бундесрат обирає з числа представників земель за встановленою черговістю свого президента строком на один рік. Президент бундесрату виконує повноваження федерального президента, якщо тому щось заважає.

**Федеральний уряд.** Федеральний уряд, "кабінет", складається з федерального канцлера і федеральних міністрів. Федеральний канцлер у межах федерального уряду і по відношенню до федеральних міністрів займає самостійну, вищу посаду. Він голосує у федеральному кабінеті. Лише він один має право на утворення кабінету: він обирає міністрів і робить федеральному президентові зобов'язуючу його пропозицію щодо їх призначення чи звільнення. Крім того, канцлер вирішує питання про кількість міністрів і встановлює ділянки їх діяльності. Сильна позиція канцлера базується передусім на його директивній компетенції: він визначає ди­рективи урядової політики. У рамках цих директив Федеральні міністри керують своїми відомствами самостійно і на власну відповідальність. У політичній практиці канцлер по­винен в межах урядових коаліцій враховувати також домовленість з партнером по коаліції.

Небезпідставно німецьку урядову систему називають "канцлерською демократією", оскільки Федеральний канцлер є єдиним членом кабінету, що обирається парламентом, і лише він один відповідає перед ним. Ця відповідальність може виявитися у конструктивному вотумі недовіри . Цей пункт був свідомо включений до Основного закону на противагу Веймарській Конституції. Це повинно протидіяти тому, щоб опозиційні групи, які одностайні лише у відхиленні уряду, але не щодо альтернативної програми, не могли скинути уряд. Більш того, бундестаг, який хоче висловити недовіру канцлеру, має водночас усунути канцлера з допомогою конструктивного вотуму недовіри (внаслідок висловленої у жовтні 1982 року недовіри тодішньому федеральному канцлеру Гельмуту Шмідту був обраний федеральним канцлером Гельмут Коль).

Фактично повноваження уряду дуже широкі. Уряд здійснює усі функції з управління державою і має міцні позиції у законодавчій сфері. Урядові належить право законодавчої ініціативи, при цьому його законопроекти мають пріоритет у разі відхилення такого законопроекту Бундестагом. Президент за пропозицією уряду і за згодою Бундесрату може об'­явити стан "законодавчої необхідності", і тоді для прийняття цього законопроекту досить схвалення Бундесрату.

**Федеральний конституційний суд.** Федеральний конституційний суд в Карлсруе стежить за додержанням Основного закону. Він складається з двох сенатів по вісім членів Федерального конституційного суду в кожному. Очолює роботу всього суду і першого сенату голова суду. Робота другого сенату координується віце-головою. Він вирішує спірні питання тлумачення Конституції, наприклад між федерацією і землями або між окремими федеральними органами. Лише цей суд має право визначати, чи загрожують дії якоїсь партії вільно-демократичному ладу і чи антиконституційна ця партія; тоді він дає розпорядження про розпуск її. Саме віце-голова перевіряє федеральні закони й закони земель щодо їх відповідності Основному закону; якщо він проголошує якийсь закон антиконституційним, то цей закон не може більше застосовуватись. У випадках такого роду Конституційний суд діє лише тоді, коли до нього звертаються певні органи, такі як федеральний уряд, уряд земель, щонайменше третина членів парламенту або суди.

Крім того, кожний громадянин має право подати конституційну скаргу, якщо він почуває себе позбавленим основних прав з боку держави. Але до цього він повинен, як правило, звернутися до компетентного суду і одержати там відмову.

Більшість земель, що входять до складу ФРН, мають свої конституційні суди, компетенція яких обмежена тлумаченням положень конституцій земель і розглядом скарг на порушення закріплених за ними прав. Рішення цих судів не підлягають оскарженню. Заміщення посад у судах земель здійснюється по-різному. В одних землях судді призначаються прем'єр-міністром, в інших — міністром юстиції даної землі, у деяких — призначенню передують вибори кандидата спеціальною комісією, до складу якої входять депутати парламенту землі, судді й адвокати. Усі судді призначаються на свої посади довічно.

Безпосередньо федеральним парламентом обираються, як зазначалося, тільки судді Федерального конституційного суду на 12-річний термін.

Дотепер Федеральний конституційний суд вирішив понад 80 тис. справ. Приблизно 76 тис. з них торкалися конституційних скарг, з яких близько 2 тис. були вирішені позитивно. Все знову і знову розглядалися питання великого внутрішньо- і зовнішньополітичного значення, що породжували найбільшу зацікавленість громадськості, наприклад, чи відповідає Основному закону те, що німецькі солдати беруть участь у військових місіях Організації Об'єднаних Націй. Федеральні уряди всіх політичних відтінків були вже змушені схилятися перед рішеннями суддів із Карлсруе. Проте суд завжди підкреслює, що він не бачить своє завдання в тому, щоб пропонувати державним органам певні політичні дії. Федеральний конституційний суд складається з двох сенатів. Кожний з яких має вісім суддів. Судді обираються наполовину бундестагом, наполовину бундесратом. Їх строк служби становить 12 років, перевибори не дозволяються.

**4. Судова система. Федеральний конституційний суд**

У відповідності з Конституцією організація судової системи ФРН характеризується її федеративним устроєм та наявністю судів загальної і спеціальної юрисдикції. Конституція розрізняє п'ять основних галузей юстиції (загальну, трудову, соціальну, фінансову та адміністративну) і засновує відповідні їм п'ять систем судів, кожна з яких очолюється особистим вищим органом. При цьому загальним судам підсудні цивільні та кримінальні справи, які не були віднесені до компетенції органів адміністративної юстиції і інших спеціалізованих судів. Діяльність загальних судів регламентується Законом про судоустрій, відповідними законами і положеннями про них. До загальних судів належать дільничні, земельні, вищі земельні суди та Федеральна судова палата. До спеціальних судів відносять суд з трудових справ, земельний суд з трудових справ. Федеральний суд з трудових справ.

Особливістю судової системи Німеччини є те, що вона має суттєві відмінності від судових систем інших країн. Так, у державі немає єдиного Верховного суду; порівняно з іншими країнами у Німеччині Федеральний конституційний суд і конституційні суди земель посідають дуже важливе місце у житті суспільства.

**5. Федералізм і самоврядування в ФРН. Комунальне самоврядування**

Уже в самій назві держави "Федеративна Республіка Німеччина знаходить вираз її федеративна структура. Федеративна Республіка складається із 16 земель: Баварія, Баден-Вюртемберг, Берлін, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Гесен, Мекленбург, Передня Померанія, Нижня Саксонія, Рей-ланд-Пфальц, Саар, Саксонія, Саксонія-Анхальт, Північний Рейн-Вестфалія, Тюрингія, Шлезвіг-Гольштейн. Три з 16 земель є містами (Берлін — столиця; Гамбург і Бремен — у минулому були містами-республіками і входили до Ганзейського Союзу).

Землі дуже сильно різняться за територією і кількістю населення. Найменша земля — це Бремен (за територією і населенням, відповідно 404 км кв. і 680 тис. мешканців). Найбільша за територією — Баварія (70, 5 тис км кв.), а сама густонаселена — Північний Рейн-Вестфалія (близько 18 млн. мешканців). Федерацію у Німеччині неможливо вважати асиметричною — усі землі мають рівні права

Землі також мають свої конституції, виборний законодавчий орган — ландтаг (у 15 землях — однопалатний в Баварії — двопалатний), уряд здійснює свою роботу на чолі з прем'єр-міністром. Одинадцять земель первісної території федерації були відновлені або створені після 1945 року. Після перших вільних виборів у колишній НДР 18 березня 1990 року парламентарії Народної палати ухвалили рішення про утворення п'яти нових федеральних земель. З жовтня 1990 року НДР, а також землі Бранденбург, Мекленбург, Передня Померанія, Саксонія-Анхальт та Тюрінгія приєднуються до Федеративної Республіки Німеччини. Одинадцять регіонів Східного Берліна об'єдналися з федеральною землею Берлін. Федеральні землі не є провінціями, це — держави з власною державною владою. Вони посідають власну конституцію землі, яка повинна відповідати засадам Основного закону. В іншому землі мають широкі права для розробки їх власної конституції.

Принцип федеративної держави належить до недоторканних конституційних засад. Проте сьогоднішні землі не є незмінними. Щодо перерозподілу території федерації Основний закон має відповідні положення. Спільна конституційна комісія федерації і земель запропонувала полегшення щодо процедурних питань.

Федеративний державний лад має довгу конституційну традицію, яка була перервана лише єдинодержавністю націонал-соціалістів у 1933—1945 рр. Німеччина належить до класичних країн з федеральною державністю. Федералізм себе виправдав: він дозволяє набагато легше справлятися з регіональними властивостями і проблемами, ніж це могла б зробити центральна урядова влада.

**Комунальне самоврядування.** Комунальне самоврядування як символ громадської свободи має в Німеччині традицію. Воно сягає до привілеїв вільних міст у середньовіччі, коли міське громадянське право звільнювало людей від гноблення феодального кріпосництва. У новий час комунальне самоврядування пов'язують у першу чергу з реформами барона фон Штайка, надто з пруським муніципальним урядуванням від 1808 року. Основний закон продовжує цю традицію. Він виразно гарантує комунальне самоврядування в містах, общинах і районах. Згідно з цим вони мають право всі справи місцевої громади регулювати у межах законів на власну відповідальність. Усі міста, общини і райони повинні бути демократично організованими. Комунальне право є справою земель; з історичних причин комунальні конституції в різних землях значно відрізняються одна від одної. Проте практика самоврядування в усіх федеральних землях схожа.

Право самоврядування охоплює передусім місцевий громадський транспорт у межах комун, місцеве будівництво доріг, забезпечення електроенергією, водою, газом, каналізацією, містобудівне планування. Сюди належать також будівництво і утримання шкіл, театрів і музеїв, лікарень, спортивних закладів і басейнів. У компетенцію общин входить також освіта дорослих і догляд за молоддю. Доцільність і прибутковість своїх дій кожна община визначає самостійно. Багато місцевих завдань не до снаги общинам і малим містам, вони можуть виконуватися районом і вищою територіальною одиницею.

Комунальне самоврядування і самостійність можуть занепасти, якщо община не має грошей для виконання завдань. Дискусії про належне фінансове забезпечення общин не припиняються. Общини мають право збирати власні податки і збори. Сюди належать поземельний і промисловий податок. Крім того, общини мають право використовувати надходження від акцизу і податку на споживчі товари. Але цього не вистачає на покриття фінансових потреб. Тому Общини отримують від федерацій і земель частку від прибуткового податку. Крім того, сюди належать відраховування у межах фінансової угоди про розподілення коштів, яка окремо регулюється у кожній землі.