**Государственное образовательное учреждение**

**высшего профессионального образования**

**«Тихоокеанский государственный университет»**

Кафедра: «Государственно-правовые дисциплины»

**КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА**

8 вариант

**Дисциплина:** «Конституционное (государственное) право зарубежных стран»

**Тема:**  Избирательное право и избирательные системы в зарубежных странах.

Выполнила: студентка гр. Ю (у) 1 год обучения

шифр 060442244

Перцева Светлана Викторовна

Проверил(а):\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Хабаровск 2007

**Содержание**

**1 Понятие, виды и принципы избирательного права 2**

**2 Избирательный ценз: понятие и виды 4**

**3 Понятие и виды избирательных систем: мажоритарная, пропорциональная 6**

**4 Референдум: понятие, сущность, порядок проведения 15**

**Задача 41**

**Список используемых литературных источников 42**

# 1 Понятие, виды и принципы избирательного права

Понятие избирательного права и сущность выборов. Выборы осу­ществляются на самых различных уровнях общества: в общественных организациях избирается их руководство, в акционерных обществах — совет директоров или иной орган, в кооперативах — правления и т.д. Многие государственные органы также избираются в центре (парламен­ты или по крайней мере их нижние палаты, президенты), на местах избираются органы местного самоуправления — советы, мэры и т.д. Большинство органов, избираемых гражданами, называются обобщенно представительными. В редчайших случаях избирается непосредственно гражданами премьер-министр: в 1996 г. такие выборы впервые состоя­лись в Израиле. Выборы — это важнейший инструмент легитимности государственной власти, они обеспечивают отбор политической элиты, являются одной из определяющих характеристик государственной жизни, государственного режима.

Выборы государственных органов и должностных лиц государства бывают: всеобщими (на всей территории государства) и региональными;

прямыми (граждане голосуют непосредственно за кандидатов), косвен­ными и многостепенными; полными и частичными (дополнительными);

очередными (в установленный срок) и внеочередными, повторными (если выборы признаны несостоявшимися) и т.д.

Прямые и непрямые выборы. Прямые выборы — это непосредст­венное избрание гражданами своих представителей в органы государ­ства, отдельных должностных лиц (например, президента). Почти всегда (исключение составляет, например, королевство Бутан) прямыми вы­борами избираются депутаты нижней палаты парламента, однопалат­ного парламента, низовые органы местного самоуправления (общинные советы), другие органы местного самоуправления. Однако и в данном случае есть исключения. В некоторых мусульманских странах (Бангла­деш, Пакистан) определенное число женщин-депутатов в нижнюю па­лату избирается самим парламентом, а в однопалатном парламенте может быть небольшое число депутатов, назначенных президентом из среды выдающихся граждан страны (например, до 10 человек в Египте). Во многих странах прямыми выборами избираются верхние палаты пар­ламентов (Бразилия, США и др.), президенты (Мексика, Франция и др.), нижние палаты законодательных собраний или однопалатные собрания в субъектах федерации, в автономных образованиях. В един­ственной стране — Израиле с 1996 г. прямыми выборами избирается премьер-министр.

Вместе с тем многие высшие органы государства и должностные лица, в том числе в демократических странах, избираются непрямыми выборами. Теоретически прямые выборы демократичнее, но непрямые могут оказаться целесообразнее, если они обеспечивают более профессиональный, взвешенный подход к замещению столь высоких постов v должностных лиц, влияющих на жизнь страны. Поэтому вопрос о приме­нении той или иной системы выборов — это вопрос целесообразности, связанный с конкретными условиями страны, с ее историей, националь­ной спецификой.

Существуют две разновидности непрямых выборов: косвенные и многостепенные (их называют иногда многоступенчатыми). Косвенные выборы, имеют два варианта. При первом варианте выборы проводятся специально создаваемой для этого избирательной коллегией. Примером этого является избрание президента США, когда избиратели голосуют за выборщиков от той или иной партии, а затем уже выборщики, со­бравшись в столицах своих штатов, голосуют за объявленного заранее кандидата в президенты от той или иной партии. Голоса выборщиков штатов суммируются в Вашингтоне — столице США. Подобный порядок существует в Аргентине, до 90-х годов он применялся с определен­ными поправками в унитарной Финляндии. Косвенными выборами из­бирается сенат во Франции, где голосуют за кандидатов: а) члены ниж­ней палаты парламента, избранные от данного департамента — адми­нистративно-территориальной единицы; б) члены советов — органов местного самоуправления региона — наиболее крупной административно-территориальной единицы; в) члены генеральных советов департаментов; г) специально избранные для такого голосования муници­пальными советами их члены. Косвенными выборами избирается также верхняя палата парламента в Индии, президент в Германии и т.д. При втором варианте выборы проводятся не специально создаваемой изби­рательной коллегией, а постоянно действующим органом. Наиболее от­четливый пример этого — избрание президентов парламентами в Гре­ции, Турции и других странах.

Многостепенные выборы организуются иначе. Низовые представи­тельные органы избираются непосредственно гражданами, а затем уже эти органы избирают депутатов в вышестоящие представительные орга­ны, последние же избирают высшее звено, и так вплоть до парламента. В прошлом такая система использовалась в СССР, на Кубе, в Анголе, Мо­замбике. В настоящее время она существует в Китае.

# 2 Избирательный ценз: понятие и виды

В современных зарубежных странах всеобщее избирательное право ограничивается целым рядом цензов (требований к потенциальному избирателю). общие требования - регламентируют активное избирательное право - право голосовать, и дополнительные требования - предъявляются к кандидатам на выборные должности.

Возрастной ценз — это установленное законом требование, согласно которому право участвовать в выборах предоставляется лишь по достижении определенного возраста.

Ценз оседлости представляет собой устанавливаемое государством требование, согласно которому избирательное право предоставляется только тем гражданам, которые проживают в той или иной местности в течение определенного времени. Для получения активного избирательного права на парламентских выборах требуется постоянное проживание в соответствующем избирательном округе (США - 1 мес., ФРГ – 3 мес., во Франции - 6 мес., в Канаде - 12 мес.). В ряде стран ценз оседлости не детализируется и сводится к общему требованию иметь постоянное жительство. В некоторых странах ценз оседлости выражен в косвенной форме.

Первоначально избирательное право зарубежных стран было чисто «мужским» и совершенно не распространялось на женщин.

Ценз пола долгие годы был одним из наиболее прочных и стойких ограничений избирательного права. В 1893 году этот ценз был отменен в Новой Зеландии, затем в течение последующих десятилетий, а особенно после второй мировой войны, он пал в большинстве стран. США предоставили избирательные права женщине в 1920 году, Англия – в 1928, Франция - в 1944, Италия - в 1945, Греция - в 1956, Швейцария в 1971 году.

Имущественный ценз в неприкрытой, откровенной форме встречается сейчас редко, однако отсутствие прямых имущественных ограничений «компенсируется» другими цензами, которые фактически играют ту же роль. Существует целый ряд других способов и методов лишения избирательных прав. В некоторых странах лишаются избирательных прав военнослужащие. Кое-где применяются различного рода «моральные цензы». В ряде стран фактически и юридически лишились избирательных прав «цветные» и некоторые другие национальные меньшинства.

Предоставление пассивного избирательного права сопряжено с целым рядом более жестких ограничений. Гражданин, зарегистрированный в качестве избирателя, для получения пассивного избирательного права должен удовлетворять ряду других требований. Прежде всего для кандидатов на выборные должности повсеместно устанавливается более высокий возрастной ценз. При предоставлении пассивного избирательного права значительно чаще применяется ценз оседлости и носит он обычно более жесткий характер. К кандидатам предъявляется ряд дополнительных требований: запрещается занимать определенные должности, кандидаты должны исповедовать определенную религию и т. д. Большинство кандидатов — это обычно профессиональные политики, бизнесмены, адвокаты и т. д., пользующиеся поддержкой политических партий.

# 3 Понятие и виды избирательных систем: мажоритарная, пропорциональная

Понятие избирательной системы складывается из всей совокупности правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведение выборов и определения результатов голосования. Термин “избирательная система” имеет и усеченный смысл: когда он употребляется применительно к порядку определения результатов голосования. В этом узком смысле различаются пропорциональная и мажоритарная избирательные системы. В рамках этих основных систем в каждой стране существуют весьма существенные особенности, часто устанавливающие по существу совершенно отдельную и неповторимую избирательную систему.

Исторически первой избирательной системой стала мажоритарная система, в основе которой лежит принцип большинства (франц. majorite - большинство): избранными считаются те кандидаты, которые получили установленное большинство голосов. В зависимости от того, какое это большинство (относительное, абсолютное или квалифицированное), система имеет разновидности. Ниже, я подробнее рассмотрю эти разновидности.

Уже на заре становления конституционного строя стали выдвигаться идеи пропорционального представительства политических объединений, при котором число мандатов, получаемых таким объединением, соответствует числу поданных за его кандидатов голосов. Практически пропорциональная система впервые была применена в Бельгии в 1889 году. К началу ХХ века насчитывались 152 ее разновидности. Ныне она существует в более чем 60 странах.

С начала прошлого столетия выдвигались компромиссные идеи, направленные на обеспечение хотя бы частичного представительства меньшинства - ограниченного вотума, системы единственного непередаваемого голоса, кумулятивного вотума, характеризуемые как полупропорциональные системы. Некоторые из них применяются сегодня, так как позволяют тем или иным образом уменьшить дефекты мажоритарной системы, не переходя к более или менее чистой пропорциональности.

В интересах соединения достоинств мажоритарной и пропорциональной систем и исключения, присущих каждой из них недостатков наряду с сочетанием обеих систем в одних странах в некоторых других стали применять систему единственного передаваемого голоса.

Установление той или иной избирательной системы есть результат субъективного выбора, который нередко определяется соотношением политических сил в законодательном органе. Те или иные способы определения итогов выборов часто оказываются более выгодными отдельным партиям, и естественно, что они добиваются включения в избирательное законодательство именно этих выгодных им способов. Например, в 1993 году Италия перешла от пропорциональной системы к смешанной, преимущественно мажоритарной системе, а Новая Зеландия, - наоборот, от мажоритарной к пропорциональной. Примечательно, что в обеих странах вопрос этот решался путем общенационального референдума.

Как мы уже знаем, в России существуют два основных вида избирательных систем: пропорциональная и мажоритарная.

Первая означает, что депутатские мандаты при выборах в парламент распределяются пропорционально поданным голосам, а вторая – распределение мандатов по избирательным округам на основе большинства поданных голосов (система абсолютного большинства, когда победителям является кандидат, получивший 50 % голосов плюс один от проголосовавших избирателей или система относительного большинства, когда победители становится тот, кто получил голосов просто больше, чем любой другой кандидат).

Мажоритарная система имеет одночленные избирательные округа, где побеждает простое большинство голосов. Так происходит в США, Великобритании, Канаде, Австралии и Новой Зеландии, Индии и Японии.

В одночленных округах есть преимущество, заключающееся в возможности объединения десятков мелких партий вокруг одной из двух – консервативной, или лейбористской, республиканской или демократической – традиционных партий.

В странах с пропорциональной избирательной системой используются многочленные округа и места в парламенте распределяются пропорционально проценту полученных голосов в данном округе. В англо-американских одночленных округах победитель получает все места. В многочленных округах победитель получает только причитающийся ему процент голосов.

Пропорциональная избирательная система не дает партиям никакого вознаграждения за то, что эти партии будут держаться вместе. Более того, пропорциональное представительство поощряет даже раскол в партиях и движениях. На выборах 12 декабря 1993 года в Федеральное Собрание в России движение ”Демократическая Россия” выступило четырьмя малыми партиями.

Пропорционально-мажоритарные выборы в один тур при двухпартийной системе дают возможность партиям-лидерам поочередно подниматься на вершину государственной власти. Мажоритарные выборы в два тура позволяют самостоятельно выступать на первом этапе каждой, даже небольшой, партии, что создает условия для формирования многопартийности. Пропорциональная система голосования провоцирует честолюбивые устремления политических лидеров к созданию новых партий. Однако на выборах их намерения ограничиваются получением 5 и выше процентов голосов избирателей. Не набрав их, партия не имеет права быть представлена в парламенте. Многопартийная система России во всех этих отношениях находится еще в стадии формирования.

В российской литературе по правовым вопросам избирательной системы предлагалась следующая альтернатива. Дело в том, что, по мнению Вадима Белоцерковского: малочисленность состава партий и одновременно их многочисленность делает неизбежной их зависимость от номенклатурно-мафиозных кругов, от госвласти и связанных с нею коммерческих структур, к которым должны идти на поклон карликовые партии. Своими силами и деньгами им почти не возможно пробиться в парламент. В этих условиях большинство депутатов оказывается под жестким контролем указанных кругов и структур, и о демократии уже не может быть и речи. Народ в парламенте оказывается некому представлять. В этой ситуации выход из тупика могла бы дать система выборов по производственному принципу. То есть, когда депутаты выдвигаются и избираются на предприятиях, в учреждениях и объединениях работников – “единоличников” – фермеров, писателей, кустарей, адвокатов, частных предпринимателей. Иначе говоря, речь идет о возвращении к системе выборов первозданных Советов, но не классовой, а на общественной основе, чтобы все слои общества были представлены в законодательных органах власти. Частные предприниматели – пропорционально доле частного сектора в валовом продукте.

При выборах по производственному принципу у кандидатов и партий исчезает необходимость искать поддержки у властей и финансовых структур. Для избирательной кампании по месту работы кандидатам не потребуется ни копейки! Не менее важно также, что избиратели всегда будут хорошо знать, за кого они голосуют – ведь это будут их коллеги! - легко смогут контролировать избранных ими депутатов и отзывать, если депутаты станут защищать чужие интересы. При территориальных выборах избиратели округов, работая в различных местах, сорганизоваться для контроля над депутатами практически не способны. При выборах на производственной основе уже не будет иметь значения, сколько в стране партий, отпадает и проблема кворума избирателей. Невозможной сделается и фальсификация результатов.

Таким образом, выборы на обсуждаемой основе способны подорвать господство номенклатуры и мафии над законодательной властью, а вслед за нею – над исполнительной и судебной. Система выборов по производственному принципу уже хорошо отлажены в мире. Они применяются при формировании центральных правлений крупных концернов, имеющих много филиалов, правлений кооперативных объединений и федераций предприятий, принадлежащих работникам. В мире сейчас распространяется мнение, что везде партийно-территориальная система выборов втягивает в кризис, не отвечает современным понятиям о демократии и должна быть реформирована в направлении более прямого представительства различных социальных слоев.

**Мажоритарная избирательная система**

Мажоритарная избирательная система – один из видов избирательных систем, при которой избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов избирателей по избирательному округу, где они баллотируются; применяется во многих странах, в том числе и в России.

Мажоритарная избирательная система имеет свои разновидности и состоит в следующем.  Территория государства или предстательного органа разбивается на территориальные единицы – от каждой избирается чаще один, но порой два и более депутата.  Каждый кандидат выдвигается и избирается в личном качестве, хотя при этом может быть обозначено, какую партию, движение он представляет. Если для победы кандидату надо набрать не только большинство голосов, но и не менее половины от числа избирателей, принявших участие в голосовании, то в этом случае принято говорить о мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства.  Если считается победителем кандидат, набравший больше голосов, чем его соперники, и при этом неважно, сколько это составит от количества проголосовавших избирателей, такую систему принято называть мажоритарной избирательной системе относительного большинства.  Если для победы необходимо определенное число голосов (например, 25, 30, 40% 2/3 от числа участвующих в выборах избирателей) – это мажоритарная избирательная система квалифицированного большинства.

Голосование по мажоритарной избирательной системе относительного большинства проводится в один, по другим разновидностям – в два тура.  Во второй тур выходят два кандидата, получившие наибольшее число голосов, а победителем может считаться тот, кто набрал определенное число голосов либо больше голосов, чем соперник.

Плюсы мажоритарной избирательной системы в том, что она результативна – дает победителям; кроме того, голосование предметно – избиратель отдает предпочтение конкретному человеку; депутаты должны поддерживать постоянные связи с избирателями, надеясь на их поддержку при следующих выборах.  Недостаток мажоритарной избирательной системы в том, что голоса избирателей, поданные за не победивших кандидатов, пропадают, а победитель в этом случае имеет поддержку иного явного меньшинства избирателей, т.е. можно говорить о низкой репрезентативности такого депутата.

В Российской Федерации для выборов в Государственную Думу с 1993 года применяется принцип сочетания пропорциональной и мажоритарной избирательной системы.  При этом мажоритарная избирательная система выглядит так: установлено, что 225 (т.е. половина) депутатов Госдумы избираются на основе мажоритарной избирательной системы по одномандатным (один округ – один мандат) избирательным округам, образуемым в субъектах РФ на основе единой нормы представительства, за исключением избирательных округов, образуемых в субъектах РФ, число избирателей в которых меньше среднего числа избирателей, установленного Центральной Избирательной Комиссией для одномандатного округа.  Для победы по округу надо набрать количество голосов больше, чем у других кандидатов, т.е. это мажоритарная избирательная система относительного большинства.  Выборы считаются состоявшимися, если проголосовало не менее 25% зарегистрированных избирателей.

По мажоритарной избирательной системе проводились выборы половины депутатов Госдумы в 1993 и 1995 гг. Можно напомнить, что в 1993 г. в Совет Федерации также избирались депутаты – по два от каждого субъекта РФ.  Использовалась мажоритарная избирательная система относительного большинства, с той разницей, что округ был двухмандатный; избирательным округом являлась территория каждого субъекта РФ.  Что касается выборов представительных органов власти субъектов РФ, в 1993 г. им была дана возможность вводить и мажоритарную, и смешанную мажоритарно-пропорциональную систему. Однако во всех субъектах РФ выборы органов представительной власти проводятся по избирательным округам. Некоторые субъекты образовали одновременно два вида таких округов: обычные (по численности избирателей) и административно-территориальные (т.е. округом стал соответственно район или город, от него избран депутат  в парламент субъекта РФ).  На выборах в представительные органы местного самоуправления (т.е. собрания, думы городов и районов) депутаты избираются по мажоритарной избирательной системе.  В то же время нередко вся территория является единым многомандатным округом. Однако каждого депутата избирают в личном качестве, что как раз и характерно для мажоритарной избирательной системы.

**Мажоритарная система квалифицированного большинства**

При этой системе избранным считается кандидат (список кандидатов), получивший квалифицированное большинство голосов. Квалифицированное большинство устанавливается законом и, во всяком случае, превышает большинство абсолютное. Такая система чрезвычайно редка, поскольку еще менее результативна, чем система абсолютного большинства.

Например, в Чили Палата депутатов (нижняя палата парламента) избирается по двухмандатным избирательным округам. Партия, собравшая в округе 2/3 от общего числа действительных голосов. Получает оба мандата от округа. Если же такое большинство не получено ни одной из партий, мандаты передаются двум партиям, собравшим наибольшее число голосов.

До недавнего времени 65% голосов требовалось для избрания итальянских сенаторов, баллотировавшихся по одномандатным избирательным округам. На практике такого большинства, как правило, никто из кандидатов не получал, избирательные округа объединялись в масштабе области, а распределение мандатов производилось по правилам системы пропорционального представительства, рассматриваемой ниже. После апрельского референдума 1993 года в одномандатных округах по выборам в Сенат (такие округа предусматриваются и для выборов в Палату депутатов) установлена мажоритарная система относительного большинства.

**Пропорциональная избирательная система**

Пропорциональная избирательная система – один из видов избирательных систем, применяемый во многих странах, в том числе и в России.

Пропорциональная избирательная система имеет много разновидностей, но суть ее состоит в следующем.  Территория государства или представительного органа объявляется единым избирательным округом.  Политические партии и движения, их союзы выдвигают списки своих кандидатов.  Избиратель голосует за один из таких списков.  Победа в этом случае пропорциональна числу голосов, поданных за соответствующий список избирательного объединения, причем подсчет зачастую ведется лишь по спискам, набравшим более 5% (например, ФРГ, РФ; может быть и другой процент – в частности, 4% в Швеции, 3 – в Аргентине, 2 – в Дании, 1% в Израиле).  Общее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, делится на общее количество депутатских мандатов, замещаемых по пропорциональной избирательной системе.  Получается избирательное частное.  Так устанавливается, сколько партии, движения получили мест в представительном органе.  Внутри списка мандаты получают кандидаты согласно их очередности, начиная от первого.  Если список разбит на центральную часть и региональные группы, первыми проходят в парламент кандидаты из центральной части.  Кандидаты из региональных групп получают мандаты пропорционально голосам избирателей, подданным за данный список в соответствующем регионе.

Плюсом пропорциональной избирательной системы является то, что голоса избирателей не пропадают (за исключением тех, которые отданы за список, не преодолевший 5%-ю планку).  Минусом пропорциональной избирательной системы считают то, что здесь избиратель выбирает как бы абстрактных лиц – он знает чаще всего лидера партии, движения, нескольких активистов, но остальные ему неизвестны.  Кроме того, избранные депутаты не имеют прямой связи с избирателями конкретного округа, как при мажоритарной системе.  Для того чтобы учесть интересы избирателей, многие страны разбивают список на территориальные части.  Некоторые страны отказались от связанных списков (когда избиратель голосует за список в целом) и перешли к системе свободных списков – избиратель вправе отдать предпочтение кандидатурам из списка партии, движения и даже дополнять список.  Минусом пропорциональной избирательной системы многие депутаты, политики и исследователи считают и высокий процентный барьер.

Пропорциональная избирательная система применяется при выборах всего парламента (Дания, Португалия, Люксембург, Латвия), либо только нижней палаты (Австралия, Австрия, Бельгия, Польша, Бразилия), либо ½ состава нижней палаты (ФРГ, РФ).

В Российской Федерации пропорциональная избирательная система применяется на выборах половины -225 депутатов – Государственной Думы.  Каждое избирательное объединение, блок может включить в федеральный избирательный список кандидатов в депутаты до 270 человек  Возможно выделение в списки центральной части и распределение остальных кандидатов по регионам, состоящим из групп или отдельных субъектов РФ.  В распределении депутатских мандатов участвуют только избирательные объединения, блоки получившие более 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании.  На выборах 1995 г. это были КПРФ, ЛДПР, движение «Наш дом Россия» и «Яблоко».

Избирательное частное – количество голосов избирателей, приходящееся на один депутатский мандат. В России используется при подсчете голосов и определении количества мест, предоставляемых получившим депутатские мандаты партиям и движениям, выдвинувшим свои избирательные списки при выборах в Государственную Думу по федеральному избирательному округу.

# 4 Референдум: понятие, сущность, порядок проведения

В последнее время все большее распространение получает референдум (плебисцит), который имеет разнообразные формы:

|  |  |
| --- | --- |
| По предмету референдумы делятся на: | * конституционные; * законодательные; * по международным вопросам; * по административным вопросам. |
| По правовым последствиям референдумы могут быть следующего характера: | * консультативные; * "дозаконодательные"; * совещательные; * "послезаконодательные"; * ратифицирующие. |

Референдумы также бывают обязательными и факультативными.

|  |  |
| --- | --- |
| Инициаторами проведения референдума могут выступать | государственные органы;  избиратели. |

С помощью референдума правящие круги иногда обходят правительственные учреждения. Однако этому институту не может быть дана односторонняя оценка.

|  |  |
| --- | --- |
| Термин "референдум" (от латинского "referendum"- то, что должно быть сообщено) | Голосование избирателей, посредством которого принимается государственное или самоуправленческое решение. В некоторых странах (например, в Югославии) референдумом называют любое голосование, но это исключение. |
| В отличие от выборов | Голосование на референдуме придает юридическую силу не мандату какого-либо лица, а решению какого-либо вопроса |
| Принятое решение | Считается решением народа и его юридическая сила нередко выше юридической силы законов, принятых парламентом |
| Решение может приниматься | посредством утвердительного или отрицательного ответа на поставленный вопрос;  посредством выбора между разными вариантами предлагаемого решения (народный выбор - встречается редко). |
| Голосование избирателей называют еще плебисцитом (от латинского "plebiscitum" – решение народа) | С точки зрения юридической, различий нет - это полные синонимы.  С точки зрения стиля – плебисцитом называют референдум по вопросам, имеющим для страны или региона судьбоносный характер: вопрос о государственной принадлежности, спорной территории, о форме правления, о дальнейшем существовании правящего режима, о доверии лидеру страны и т.д. |
| Иногда в литературе – всенародный опрос (в частности, так его характеризовала сталинская конституция СССР 1936г.) | Понятие опрос предполагает, что результаты не имеют обязательного значения ни для публичной власти, ни для граждан. |
| В некоторых странах, например, в Швеции | Существующий институт именуется консультативным референдумом |
| Болгарское законодательство на основе Конституции 1971г. | "народный опрос" как обобщающий для референдума и всенародного обсуждения законопроектов. |
| Бразильская Конституция (ст.14) | Среди способов осуществления народного суверенитета называет и референдум и плебисцит |
| ст.49 (п. XV) | Определен предмет плебисцита, но не референдума. Значит здесь референдум носит консультативный характер, а плебисцит – решающий. |
| В демократических государствах не смотря на то, что всенародный опрос не имеет обязательного характера, власти считаются с мнением избирателей | Например, в 1972г. в Норвегии был проведен консультативный референдум о вступлении в общий рынок. Более половины против. Правительство воздержалось. |
| Референдум может быть использован | как противовес представительной демократии;  как средство обойти парламент и принять  государственное решение вопреки ему.  Например, согласно Конституции Французской Республики 1958 г. (ст. II) Президент по предложению Парламента или по совместному предложению обеих палат может предать на референдум любой законопроект.  Но Де Голль, единолично назначал в 1962 и 1969г. референдумы, первый из которых повлек даже изменения Конституции. |

Выводы:

Референдум как непосредственное волеизъявление народа имеет преимущество перед представительной демократией, при соблюдении определенных условий:

выносимый на референдум вопрос должен быть понятен рядовому избирателю;

до референдума должны быть разъяснены через СМИ желаемые или не желаемые последствия принимаемого решения.

При соблюдении этих условий на референдум может быть вынесен сложный законопроект, вплоть до проекта Конституции.

Право на участие в референдуме.

|  |  |
| --- | --- |
| В референдуме имеют право участвовать все лица обладающие активным избирательным правом.  Если, например, условия получения активного избирательного права различны при выборах в разные палаты парламента или другие государственные органы, право участия в референдумах обуславливается активным избирательным правом по выборам в нижнюю палату парламента. Аналогичный принцип действует и при местных референдумах. | Например, в Австрийском Федеральном законе о народном голосовании 1958г. в редакции 1972г. ч. 1 §5 определяется: "право голоса имеют все мужчины и женщины, которые на день начала компании по проведению народного голосования (§2, ч. 1) обладают правом участвовать в выборах в Национальный совет". |
| Голосование на референдуме равное.  Каждый избиратель имеет такое же число голосов, что и любой другой. Вес каждого голоса одинаков. | Например, см. ч.1, ст.5 органического закона Испании о регулировании различных видов референдума 1980г. |

Аналогично с правилами участия в выборах решается вопрос о свободном или обязательном участии в референдуме.

На референдуме голоса подаются непосредственно за предлагаемое решение или против него.

Голосование является тайным.

Предмет референдума.

Это вопрос, подлежащий решению посредством народного голосования.

Референдумы делятся на:

|  |  |
| --- | --- |
| Факультативный  – назначение зависит от органа, компетентного назначать референдум, либо на основании конституции или специального закона.  Предметом может быть любой вопрос или проект государственного (самоуправленческого) решения, если это не запрещено конституцией или законом. | Это такой, который можно проводить или не проводить.  Например, ч. 2-4 ст. 89 Конституции Швейцарской конференции 1874 г. разрешает выносить на референдум федеральные законы и постановления общего значения. Значит предметом референдума может стать практически любой вопрос, отнесенный к федеральной конституции |
| В некоторых странах устанавливаются ограничения | Например, ст. 75, ч. 2 Конституции Италии устанавливает, что на референдум не выносятся законы: о налогах, о бюджете, об амнистии и помиловании, об уполномочии на ратификацию международных договоров.  См.: §46, ч. 6 Конституции Дании (не выносит на референдум финансово-бюджетные программы, предоставление гражданства, статус монарха и т.д.) |
| Обязательный  – абсолютный  Относительный, если другим способом решение не может быть принято- | Например, в Конституции Испании ст.151,ч.2 "что референдум для провинций необходим для утверждения устава об автономии объединяющего эти провинции регионального сообщества. А согласно Конституции Швейцарии, ст. 123, ч. 1 "пересмотренная федеральная конституция или ее часть вступают в силу, если они были одобрены большинством швейцарских граждан, принявших участие в голосовании и большинством кантонов". |
| Иногда референдум предусматривает в качестве обязательного средств разрешения разногласия между конституционными органами власти | Согласно Швейцарской Конституции, ст. 120, ч. 1 если один из штатов (палат) Федерального Конституции Собрания (парламента) вынесет постановление о пересмотре Конституции, а другой совет не согласиться, то вопрос выносится на референдум.  В первом случае – это абсолютно-обязательный |
|  | референдум  Во втором случае – относительно обязательный. |
| Отменительный  (народное вето), т.е. референдум допускается лишь для решения вопроса о полной или частичной отмене закона (или акта). Специфическим предметом референдума является вопрос о роспуске или созыве парламента. | См. Конституцию Италии  Такой предмет встречается не часто. Например, Конституция княжества Лихтенштейн 1921г., ст.48 предусматривает такую возможность. Роспуск парламентов в результате народного голосования может иметь место в некоторых германских землях (например, Берлине) |
| В большинстве случаев местные референдумы факультативны  предметом обязательного референдума являются изменения территориального устройства, иногда финансовые проблемы | Например, венгерский закон 1999г. о местном самоуправлении предусматривает народное голосование по вопросам:  1)об объединении и разъединении общин;  2)об образовании новой общины;  3)о создании местного представительного органа и о его разделении;  4)по вопросам, которые определены самоуправленческим постановлением.  Не могут выноситься на референдум:  1)о бюджете;  2)о местных налогах;  3)о кадровых вопросах |
| Нередко конституции и законы запрещают повторное проведение референдума, если решение принятое отрицательное | Например, в Италии, повторный референдум, не ранее, чем через 5 лет, в Венгрии 2 года, если это проект Конституции, то через год. |

Процедура референдума

|  |  |
| --- | --- |
| Инициатива и назначение принадлежит | главе государства;  парламенту;  иногда обоим органам;  правительству;  группе депутатов парламента;  региональным органам власти;  группе избирателей. |
| Право инициативы дает возможность | принятия государственных решений и придания им особого авторитета;  оппозиционным партиям обратиться к народу для разрешения спора с правящими партиями. |
| Референдум по инициативе группы избирателей – петиционный, т.к. подписывается петиция с требованием провести народное голосование по определенному вопросу (одному или нескольким) | например, Конституция Венгрии 1949 г. в редакции 1990 г. предусматривает:  общенациональное голосование назначается Государственным собранием (парламентом);  в ч. 1 §30 – президент республики пользуется правом этой инициативы;  Закон XVII о народном голосовании установил это право за Советом министров, не менее 50 депутатам Государственного Собрания, и не менее 50000 избирателей. |
| Инициатор | представляет председателю Государственного Собрания предложение с формулировкой вопроса (формулой референдума); |
|  | Государственное Собрание принимает (отклоняет) решение 2/3 голосов;  положительное решение содержит формулу референдума и дату его проведения (не позднее 3-х месяцев после даты решения). |
| Немногие страны регулируют основы процедуры референдума Конституцией. | Конституция Македонии 1991 г. ст. 73: Парламент назначает референдум большинством голосов от общего числа депутатов, а ч. 3 статьи – по требованию 150000 избирателей.  По Конституции Хорватии 1990 г. право назначать референдум имеет только Палата Представителей и Президент, но по предложению правительства с подписью его председателя.  В Италии, согласно ст. 75, ч. 5 Конституции, референдум назначается по требованию 500000 избирателей или 5 областных советов и т.д. |
| Организация референдума. | Институты аналогичны соответствующим институтам выборов государственных или самоуправленческих органов. Например, испанский закон в ст. 11 предусматривает:  производство по референдуму подчинено избирательному праву;  права общественных объединений будут распространяться на парламентские политические группы и такие, которые получили на парламентских выборах не менее 3% голосов;  избирательские советы будут образоавны в течение 15 рабочих дней после декрета о назначении референдума;  СМИ публичные – бесплатное время парламентским политическим группам;  льготный тариф для почты;  агиткомпания длится не менее 10 и не более 20 дней и заканчивается в 00:00 часов дня, предшествующего дню голосования;  в течение последних 5 дней запрещается публикация, зондаж общественного мнения и моделирование голосования;  голосование осуществляется официальными бюллетенями;  проверку подсчета голосов осуществляют провинциальными избирательными советами в течение 5 рабочих дней;  итоги подводятся Центральным Избирательным Советом и немедленно доводятся председателям правительства и палат парламента;  протесты рассматриваются палатами по административным избирательным спорам, которые могут постановить:  о недопустимости протеста;  о действительности голосования и объявлении его результатов;  о действительности голосования и необходимости нового объявления результатов;  о недействительности голосования. |

Формула референдума

|  |  |
| --- | --- |
| Виды: |  |
| Обращенный к голосующим вопрос. | Согласен ли он с определенным утверждением, текстом закона, определенным мероприятием и т.д.  Ответ должен быть "да" или "нет". |
| Народный выбор (т.е. предоставление голосующему двух или более вариантов решения вопроса). | Может быть предложено:  отметить (например, "крестом") предпочитаемый вариант;  ответить "да" или "нет" ("жесткое" требование);  положительный ответ, два или более вариантов ("мягкое" требование).  Например, Швейцарская Конституция. Ст. 12, ч. B, предусматривает: если 100000 избирателей предложат проект поправки к Конституции, а федеральное собрание выдвинет контрпроект, то избирателю могут быть предложены три вопроса:  предпочитает ли он проект избирателей действующим положениям Конституции;  предпочитает ли он контрпроект действующим положениям Конституции;  какой из двух проектов должен вступить в силу, если оба проекта получат поддержку на референдуме.  Вывод: если оба проекта получили поддержку, то решение определяется ответом на третий вопрос. |
| Этот вид формулы не стоит смешивать со случаем, когда на референдум вынесено несколько вопросов. | Например, в Италии положения о референдумах, предусмотренных Конституцией, определяют, что если в один день проводятся несколько референдумов, то для каждого из них печатаются бюллетени на бумаге особого цвета.  В Австрии – единый бюллетень, каждый вопрос помечается арабской цифрой. |

Определение результатов референдума.

|  |  |
| --- | --- |
| Для этого нужно решить вопрос о действительности голосования. | Итальянский закон требует, чтобы в голосовании приняло участие большинство зарегистрированных граждан (действует обязательный вотум).  Венгерский закон требует, чтобы в голосовании приняло участие более половины избирателей, и более половины голосовавших одинаково ответили на вопрос.  Испанский закон никакого порога не устанавливает. |
| Одобренным считается решение, за которое подано большинство действительных голосов избирателей, принявших участие в голосовании. | Согласно австрийскому Федеральному конституционному закону ст. 45, ч. 1 "При проведении народного голосования решение принимается простым большинством".  По Конституции Македонии, ст. 73 решение считается принятым, если за него подано большинство голосов, при условии, что в голосовании приняло участие более половины из общего числа. |
| Исключения. | В Намибии, по Конституции 1990 г. ст. 132, ч. 3 предусмотрено, что конституционная поправка 2/3 от общего числа голосов.  В Швейцарии для принятия обычного закона требуется относительное большинство голосов, конституционной поправки – абсолютное большинство в большинстве кантонов.  В Италии на местных референдумах предложение считается одобренным, если его поддержало большинство зарегистрированных депутатов в коммунах. |
| Проблема абсентеизма: можно ли мнение активного меньшинства считать мнением народа? | Можно и нужно. В данном случае абсентеисты, которым все равно, готовы принять решение любого большинства тех, кому не все равно и кто пришел голосовать, чтобы выразить свою волю. И такое решение должно быть обязательным для всех, включая абсентеистов. |

Правовые последствия референдума.

|  |  |
| --- | --- |
| Практически речь идет: |  |
| О юридической силе акта, принятого путем референдума. | Если речь идет о Конституции, проблем нет – она обладает высшей юридической силой;  Если речь идет об обычном законе, принятом парламентом, приоритет должен быть отдан референдуму. |
| О возможности или невозможности изменения либо отмены закона, утвержденного или принятого на референдуме обычным парламентским путем. | По Венгерскому закону решения, принятые на референдуме, обязательны для Государственного Собрания. Отсюда, закон, принятый Государственным Собранием и вынесенный на референдум, но не прошедший его, вступить в силу не может.  Несовершенство конституционного законодательства дает возможность по конституциям, принятым на референдуме, согласно текстам могут подлежать частичному пересмотру парламентом без обращения к избирателям. |

5 Народная законодательная инициатива

Государственная власть может осуществляться либо посредством деятельности ее различных ветвей, органов государства, либо непосредственно народом (например, корпусом избирателей на референдуме при принятии новой конституции). Государственным органом народного представительства является, прежде всего, парламент (иногда есть надпарламентские органы). В этом случае в демократических странах говорится о представительной демократии при осуществлении государственной власти. При представительной демократии народ реализует свою власть (государственную и власть территориального коллектива) через избранных им представителей, через коллегиальные органы народного представительства. Если власть осуществляется народом непосредственно, это – прямая, непосредственная демократия.

В конституционном праве под непосредственной демократией понимается форма осуществления власти, при которой сам народ принимает решения по вопросам государственной жизни без посредства выборных представителей. Непосредственная демократия является прямым выражением народного суверенитета, и реализуется посредством:

выборов избирателями главы государства, парламента (иногда и премьер-министра);  
досрочного отзыва избранных депутатов (в Австрии и Президента) по воле избирателей путем голосования;

референдума, плебисцита, всенародного опроса, всенародного обсуждения (причем, во многих странах законы, принятые референдумом, имеют преимущества по сравнению с парламентскими);  
права петиций (наделение граждан правом обращаться к властям, включая и законодательные органы различных уровней, с письменным требованием, предложением, жалобой, на которые власти обязаны реагировать в установленном порядке. Петиция может содержать законодательные требования); народной законодательной инициативы;

«народного вето» (разновидность отвергающего конституционного или законодательного референдума, представляет собой проводимый по инициативе избирателей референдум с целью отмены проекта или уже принятого парламентом акта);  
ландсгемайнде (специфический институт непосредственной демократии, применяемый в некоторых кантонах Швейцарии, – общий сход всех избирателей кантона, обладающий весьма широкой компетенцией).

Аналогичные институты прямой демократии могут существовать на уровне местного самоуправления.

Народная законодательная инициатива представляет собой право определенной группы избирателей предложить проект закона (решения референдума), который подлежит обязательному рассмотрению парламентом, хотя последний вправе принять любое решение: согласиться с проектом, внести в него поправки или отклонить его. Народная законодательная инициатива имеет две разновидности: оформленную (сформированную) и неоформленную (несформированную). Оформленная (сформированная) представляет собой постатейно составленное предложение; неоформленная (несформированная) – общее пожелание, общие принципы проекта, по которому должно высказаться представительное учреждение.  
  
 Институт народной законодательной инициативы предусмотрен конституциями или законами ряда стран. На общегосударственном уровне он действует в Австрии, Испании, Италии, Швейцарии, на Филиппинах. На региональном уровне – применяется в США, Швейцарии и некоторых других странах (в субъектах федерации). Он не применяется или редко применяется в тех странах англосаксонского права, где всегда господствовала идея верховенства парламента.

Так, в Великобритании института народной законодательной инициативы, равно как и досрочного отзыва депутатов, не существует. Долгое время отвергался в Великобритании также институт референдума: закона о референдуме нет; все проводившиеся референдумы (общегосударственный был один раз в 1975 г. по вопросу о вступлении страны в Европейское сообщество, ныне Союз, местные референдумы проводились несколько раз в Северной Ирландии, Шотландии и Уэльсе) были осуществлены на основе специальных законов, каждый раз принимавшихся Парламентом.

Не применяется институт народной законодательной инициативы во Франции. Однако конституционное право Франции предусматривает широкое использование института референдума. Референдум может проводиться Президентом по предложению правительства или по совместному предложению обеих палат Парламента, но только по определенному кругу проблем, установленному новой редакцией (1995 г.) ст. 11 Конституции. Это – организация публичных властей, реформы в экономической и социальной политике и публичных службах, осуществляющих эту политику, ратификация международных договоров, которые могут отразиться на функционировании государственных инсти¬тутов страны. Местный референдум возможен в двух случаях:  
1) уступка, присоединение, обмен территории государства не могут производиться без согласия ее населения (на основе этой статьи Конституции проводились референдумы в Алжире в 1962 г., на Коморских Островах в 1974 г., на острове Майотта в 1976 г.);

2) объединение коммун.

Хотя, как отмечают специалисты, во Франции к местным референдумам относятся отрицательно, они проводятся довольно часто: по статистике, в среднем семь местных референдумов в год.

Конституционное право Индии не знает института референдума. Ни на общегосударственном, ни на местном уровне референдумы не проводились, Им препятствует, в частности, высокий уровень неграмотности взрослого населения. Не известны Индии и народная законодательная инициатива, право отзыва депутатов избирателями. Народная законодательная инициатива не используется и во многих мусульманских странах, где доминирует концепция ашшура.

Конституции стран, предусматривающие возможность народной законодательной инициативы, устанавливают, что для внесения проекта закона нужно собрать определенное число подписей избирателей, подлинность которых подвергается проверке и удостоверяется нотариусом или должностными лицами местного самоуправления на уровне общин (обычно это число соответствует числу подписей для инициативы референдума).  
 Так, в Бразилии, для того, чтобы представить проект закона в Парламент в форме народной законодательной инициативы и чтобы он был рассмотрен Парламентом, необходимо собрать подписи не менее 1% избирателей страны из не менее, чем пяти штатов. По ряду вопросов (вооруженные силы, организация администрации, судов и др.) народная законодательная инициатива осуществляться не может. Практически использования этого права на общенациональном уровне в Бразилии не было. В соответствии с Конституцией институт, аналогичный народной законодательной инициативе, может быть применен для издания нормативных актов на уровне штатов и муниципий.

В Швейцарии народная законодательная инициатива по частичному пересмотру Конституции должна исходить от 100 тыс. избирателей (п. 2 ст. 139 Конституции 1999 г.). Если федеральное собрание одобряет народную инициативу, составленную в общих выражениях, то оно подготавливает частичный пересмотр в указанном инициативой смысле и передает ее на голосование народа и кантонов. Если Федеральное собрание отклоняет инициативу, то оно передает ее на голосование народа, который принимает решение о том, нужно ли это предложение проводить в жизнь. В случае одобрения инициативы Федеральное собрание подготавливает проект, требуемый инициативой.

В Испании народная законодательная инициатива может осуществляться по предложению 500 тыс. избирателей. Предложения, однако, не могут вноситься в отношении норм, регулируемых органическими законами (т.е. согласно п. 1 ст. 81 Конституции 1978 г. в отношении основных прав и свобод, статутов автономных сообществ, всеобщего избирательного права и иных областей, предусмотренных конституцией), в отношении налоговой политики, помилования, международных отношений. Исключается возможность народной законодательной инициативы в отношении пересмотра Основного закона, государственных планов экономического развития и бюджета (ст. 131, 134 п. 1, 166).

Основной закон Испании также предоставляет всем гражданам страны право индивидуальных и коллективных письменных петиций (ст. 29 п. 1), но лишает права коллективных петиций представителей силовых структур (ст. 29 п. 2).

Конституцией Италии предусмотрена народная законодательная инициатива (ст. 71 Конституции 1947 г.). Не менее 50 тысяч избирателей могут внести в одну из палат Парламента проект, составленный в форме статей закона. В этом случае сама палата проводит проверку и подсчет подписей обратившихся с требованием и устанавливает их правильность.   
Конституция Италии наделяет также всех граждан правом (ст. 50) направлять в палаты Парламента петиции с «требованием законодательных мероприятий или с изложением общественных нужд». В этой связи конституционно закрепленную возможность включения в петиции требования о законодательных мероприятиях можно в определенной степени расценивать как одну из форм народной законодательной инициативы.  
В Австрии могут внести народную законодательную инициативу в нижнюю палату парламента – Национальный совет 100 тыс. избирателей или одна шестая граждан трех земель, обладающих правом голоса.  
В Венгрии необходимо собрать 50 тыс. подписей, в Польше -100 тыс., в Грузии – 30 тыс., в Перу – не менее 50 тыс., в Колумбии – 5% (от числа избирателей).  
 В законодательных актах ряда стран предусматривается, что избиратели, осуществляющие народную законодательную инициативу, должны представлять в определенной пропорции различные районы страны. Это сделано для того, чтобы постановка вопроса имела общегосударственный, а не местный характер. Например, в Бразилии избиратели-инициаторы должны представлять не менее пяти штатов (из 26), в Румынии – не менее одной четверти общей численности уездов страны. Зачастую установлен срок сбора подписей: обычно он составляет не более шести месяцев.

Нередко требуется, чтобы проект закона, представляемый в порядке законодательной инициативы, был оформлен соответствующим образом – разделен на главы, параграфы или статьи, а иногда – чтобы он имел также мотивировочную часть и объяснение необходимости принятия данного закона. Подписи избирателей должны содержать имена, фамилии, часто – место жительства или название общины, в списки которой внесен избиратель. После проверки подписей и их удостоверения законопроект передается в парламент и рассматривается им по обычной процедуре. Народная законодательная инициатива обычно не допускается по тем же вопросам, что и референдум (о налогах, амнистии, по бюджету и др.), а также по международным вопросам и о конституционной реформе.  
 В отдельных странах усеченным правом законодательной инициативы обладает церковь (например, в Великобритании), но только по религиозным вопросам.  
 Специалисты отмечают, что в ряде стран народная законодательная инициатива применяется редко и недостаточно эффективна. Например, в Италии со времени принятия Конституции 1947 г. в таком порядке принят лишь один закон (в целом в Италии принимается в среднем 300 законов ежегодно).  
 Несколько иную картину представляет Германия. В этой стране в последнее время институты непосредственной демократии активно развивались. Наряду с такими институтами, как референдум и народный опрос, в рамках прямой демократии в Германии различаются:  
– гражданские инициативы, когда граждане объединяются, чтобы достичь каких-либо целей, касающихся повседневной жизни, например, спасти деревья от вырубки, построить новые игровые площадки для детей или, наоборот, воспрепятствовать строительству чего-либо. По своему воздействию они приравнены к подаче петиций;

– гражданские или народные законодательные инициативы, представляющие собой «право всего народа или части народа вынести на народное голосование (плебисцит) вопрос любого содержания».  
 В настоящее время в Германии продолжается дальнейшее развитие прямой демократии. С начала 90-х годов гражданские или народные законодательные инициативы закрепились повсеместно на коммунальном и земельном уровнях. С тех пор граждане Федеративной Республики все чаще пользуются этими инструментами, дающими им возможность напрямую решать насущные политические вопросы.

До начала 90-х годов институты прямой демократии в Германии не были одинаково развиты во всех землях и на всех уровнях власти и управления. Конституции всех земель на территории бывших американских и французских оккупационных зон в период 1946 – 1947 гг., т.е. до принятия Основного закона в 1949 г., содержали положения о народном законодательстве или различных формах плебисцитов.

Напротив, в конституциях земель из бывшей британской оккупационной зоны, которые вступили в силу лишь после принятия Основного закона, тогда (не считая конституции Северного Рейна-Вестфалии – 1950 г.) не содержалось никаких упоминаний о прямой демократии. Особый случай представляет собой Западный Берлин, закрепивший народное законодательство в своей конституции в том же 1950 г. Таким образом, западногерманское земельное конституционное право оказалось расколотым на две части.

В 1990 г. в действие вступило восемь новых земельных конституций: в Шлезвиг-Гольштейне, в пяти восточных федеральных землях, в Нижней Саксонии и Берлине. Далее были пересмотрены некоторые старые конституции, в том числе в Бремене и Гамбурге, а также начата работа над их новой редакцией как, например, в Рейнланд-Пфальце. Таким образом, в более чем половине федеральных земель произошли глубокие изменения правового строя общества, сопровождавшиеся повсеместным принятием решений в пользу развития прямой демократии.

Но не только народная законодательная инициатива и плебисцит были заново введены там, где их прежде не существовало. Подъем прямой демократии характеризуется также тем, что в старых землях с действительно демократическими возможностями барьеры на пути народного законодательства отчасти были радикально снижены. Кворум при народной законодательной инициативе, установленный в послевоенное время на уровне не ниже 20%, уже сокращен наполовину в Бремене и Берлине. То же самое планируется сделать в Рейнланд-Пфальце. Кроме того, в Бремене снизили признанный чрезмерно завышенным 50% кворум участия в референдуме. Теперь требуется заручиться поддержкой 25% участвующих.  
 На коммунальном уровне изменения в области прямой демократии проходили еще более стремительно. Так, на передний план в 1990 г. вышел Шлезвиг-Гольштейн, подав положительный пример в вопросе определения необходимого числа участников. За ним, внеся необходимые поправки в соответствующие коммунальные уставы, потянулись и остальные: в 1992 г. – Гессен, в 1993 г. – Рейнланд-Пфальц и в 1994 г. – Северный Рейн-Вестфалия. В том же году, пересмотрев свою конституцию, к ним присоединился Бремен. В 1993 – 1994 гг. пять восточных земель включили гражданские законодательные инициативы и плебисциты в свои новые коммунальные уставы. В 1995 г. в Баварии носитель верховной власти самостоятельно через народное законодательство ввел в действие положение о коммунальном плебисците, что по сей день остается единственным случаем в своем роде. Тем временем подтянулись Нижняя Саксония и, наконец, в июне 1997 г. – Саар. Таким образом, на коммунальном уровне прямая демократия была повсеместно введена всего за семь лет.

Благодаря реформе коммунальных уставов в федеральных землях, проведенной в 90-е годы, были, прежде всего, введены прямые выборы бургомистров и ландратов в общинах и округах. Реформа привела также к активизации гражданской ответственности населения.

Реформы продолжаются и в настоящее время. Так, многие федеральные земли изменили условия проведения земельного референдума или начали соответствующую подготовку к такой реформе. В Рейнланд-Пфальце в рамках конституционной реформы барьер для принятия к рассмотрению народной законодательной инициативы был наполовину снижен – с 20 до 10 процентов. Одновременно с этим, однако, был усложнен порядок проведения референдума, для которого прежде не требовалось кворума. Впредь голосование будет считаться состоявшимся лишь в том случае, если в нем приняло участие не менее одной четверти общего количества имеющих право голоса избирателей. В Северном Рейне-Вестфалии правительственная коалиция в составе СДПГ и партии «Зеленых» совместно с оппозиционным ХДС предприняла первые шаги для упрощения процедуры выдвижения народных законодательных инициатив. В том числе, должен быть наполовину снижен и барьер для принятия к рассмотрению народных законодательных инициатив (пока он составляет 20%). По истечении более двух лет наметилось достижение единой позиции всех парламентских фракций Гамбурга, что должно улучшить положение дел с прямой демократией. Реформа была начата после состоявшегося в 1998 г. референдума, на котором более полумиллиона избирателей потребовали усовершенствования правовой базы проведения референдумов.

Исследуя изменения в области прямой демократии, эксперты особо отмечают Баварию. Референдум о введении всеобщего опроса граждан на коммунальном уровне оживил в Баварии развитие прямой демократии. Прямая демократия обрела новый размах на коммунальном уровне. За пять месяцев 170 гражданских законодательных инициатив дали практическое подтверждение таким реалиям политической жизни в Баварии, для проявления которых в Баден-Вюртемберге понадобилось почти 35 лет (197 гражданских законодательных инициатив). По использованию народных законодательных инициатив и плебисцитов Бавария превосходит все остальные федеральные земли, проводившие реформы с 1990 года. Спустя 22 месяца после вступления в силу соответствующего закона там зафиксировано уже более 330 гражданских законодательных инициатив и почти 220 плебисцитов.  
 Что касается тематики гражданских законодательных инициатив, то она весьма разнообразна, но в то же время имеет характерную структуру. На первом месте, например, в Баварии фигурируют транспортные проекты (31,4%); за ними следуют объекты коммунальной инфраструктуры, учреждения по обслуживанию населения (бассейны, предприятия коммунального хозяйства, школы – 24,2%), общие планы использования территории при застройке (15,1%) и проекты по удалению и переработке отходов (связанные с вывозом мусора, отводом сточных вод и очисткой воды – 10,7%). В Гессене список приоритетных тем возглавляют объекты инфраструктуры, учреждения по обслуживанию населения (30,1%), затем идут экономические проекты (например, выделение территорий для промышленных предприятий – 25,3%), проекты в сфере транспорта (15,7%), проекты по вывозу и переработке отходов (12,0%).

Гражданские инициативы сводятся преимущественно к реагированию на что-либо. Их предметом является в 85,1% случаев (в Баварии) и соответственно в 87% (в Гессене) то, что только что было принято на общинном совете (так называемые «касса¬ционные законодательные инициативы») или пока ещё обсуж¬дается на нём (так называемые «превентивные законодательные инициативы»). Инновативными (в том смысле, что они выносят новые темы на политическую повестку дня – так называемые «инновативные законодательные инициативы»), является лишь незначительная часть гражданских инициатив.

Народная законодательная инициатива также связана с изменением границ земель. Процедура начинается со стадии получения права на ходатайство о переходе территории от одной земли к другой. Для получения такого права необходимо собрать подписи не менее 1% избирателей, участвовавших в последних выборах в Бундестаг на данной территории. Вслед за этим осуществляется так называемая регистрация – сбор подписей избирателей за предложение или против него. Он длится в течение не более двух недель (иначе вопрос отпадает). Вопрос решается на тех же условиях, что при референдуме и народном опросе.

В США используется институт, аналогичный народной законодательной инициативе, – так называемый петиционный референдум – референдум, проводимый по требованию определенного числа избирателей, подписавших петицию о принятии, отмене или изменении соответствующего закона. В США такой референдум практикуется в значительном числе штатов, число подписей под петицией может быть невысоким или весьма значительным: от 2% в Массачусетсе, 3% – в Мэриленде, 5% – в Аризоне, Калифорнии, Кентукки, Колорадо, Мичигане и др. до 15% – в штате Вайоминг, 20% – в Пуэрто-Рико, исчисляемых от количества избирателей, голосовавших на последних выборах губернатора штата. В петиционном референдуме совмещаются два института непосредственной демократии – народная зако¬нодательная инициатива и референдум. После представления петиции в соответствующий орган проводится проверка законности этого документа (например, содержит ли он требуемое число подписей, действительными ли являются подписи избирателей). После рассмотрения петиции проводится 2-й этап – само голосование.

От народной законодательной инициативы следует отличать так называемый законодательный почин, когда практически любое лицо или группа лиц в печати, на митинге, в петиции, письме или другим путем может обратиться к государственным органам с предложением принять определенный закон, возможно, даже с приложением детально разработанного проекта. Однако никакой обязанности для соответствующих законодательных органов законодательный почин сам по себе не влечет. Если предложение, выдвинутое путем законодательного почина, заинтересует уполномоченный на то государственный орган или должностное лицо, то они могут, пользуясь своим правом законодательной инициативы, внести такой законопроект в парламент, но уже от своего имени, и только тогда данный законопроект будет рассматриваться в обязательном порядке.

Институт народной законодательной инициативы предоставляет возможность какому-либо политическому или идеологическому течению, существующему в обществе, предлагать свои решения, даже если эти течения не представлены в законодательных учреждениях. Ряд специалистов считает, что такая инициатива в какой-то мере вступает в противоречие с принципом представительного правления. К тому же при недостаточной культуре и низком уровне образования инициативы большинства могут противоречить нормам морали, интересам государства, нарушать права человека и т.д. Однако, необходимо заметить, что в условиях массовой безграмотности или в периоды острых кризисов плохо работают и классические демократические институты.

Как свидетельствует практика, существенными факторами развития института народной законодательной инициативы выступают:  
– интенсивный рост культуры и образования в обществе и, в частности, рост правовой культуры населения, а также повышение общей информированности населения (газеты, радио, телевидение, путешествия).

Известно, что повышение общего образовательного уровня сопровождается ростом потребности участия в принятии решений;  
– более высокая информированность определенных социальных и профессиональных групп населения о специфических проблемах, существующих в той или иной сфере, отрасли и т.д., и требующих законодательного регулирования.

Например, «профессиональные» предприниматели, банкиры, фермеры, судьи, учителя и т.д. могут лучше знать насущные проблемы отрасли, чем лица (органы), традиционно наделенные правом законодательной инициативы.  
 Опыт свидетельствует, что гражданские законодательные инициативы и плебисциты способны оживить демократию на местах и, тем самым, укрепить местное самоуправление, дают возможность реагировать на общественные потребности, по какой-либо причине не получившие отражения в деятельности выборного органа. Эффективно использовать данный институт могут также и общественные организации. Задача

Возможно ли рассмотрение судом присяжных США иска, если ценность иска составляет 15 долларов. Обосновать свой ответ

Нет

На основании Конституции США, поправка 7 ст. 7 «По всем гражданским делам, основанным на общем праве, в которых оспариваемая цена иска превышает 20 долларов, сохраняется право на суд присяжных; но ни один факт, рассмотренный присяжными, не может быть пересмотрен каким-либо судом Соединенных Штатов иначе, как в соответствии с нормами общего права». Авторы Конституции придавали исключительное значение праву на суд присяжных Поправка 6 предусматривает суд присяжных в уголовных делах. Поправка 7 распространяет это право на гражданские иски, цена которых превышает 20 долларов. Поправка касается только федеральных судов. Однако Конституции большинства штатов также предусматривает суд присяжных по гражданским делам

# 

# Список используемых литературных источников

Фридмэн Л. Введение в американское право. – М., 1993.

Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Под ред. О.А.Жидкова. – М., 1993.

Егоров С.А., Никифорова М.А. Конгресс США / В сб.: Очерки парламентского права (зарубежный опыт). – М., 1993.

Лафитский В.И. Конгресс США / В сб.: Парламенты мира. – М., 1991.

Лафитский В.И. США. Конституционный строй и роль штатов в структуре американской федерации. – М., 1993.

Остром В. Смысл американского федерализма. – М., 1993.

Иностранное конституционное право / Отв. ред. В.В.Маклаков. – М., 1996.

Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира. Справочник. – М., 1993.

Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М., Юристъ, 1999.

Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М., Юристъ, 1999.

Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США: политико-правовой комментарий. – М., 1982.

Лузин В.В. Президентская модель разделения властей (на примере США). – Государство и право, №3, 1999.

Janda K., Berry J.M., Goldman J., The challenge of democracy. Government in America (Brief Edition - Huff E., Houghton Mifflin Company, 1990).