

20 марта 2014 г.

# Местные органы власти

**Г-н Ив Гунен**

Государственный Совет (Франция)

[Yves.gounin@conseil-etat.fr](mailto:Yves.gounin@conseil-etat.fr)

# Коллегиальность

- Принцип, определяющий **деятельность группы** лиц (коллегии), имеющих одинаковый статус и признающих решения, принятые большинством ее членов
- Члены коллегии могут быть **назначены или избраны**
- Коллегиальность имеет целью **ограничить полномочия** отдельных групп лиц, предоставляя всем своим членам одинаковые права
- Коллегиальность используется в Швейцарской политической системе (Федеральный совет)

# Власть, сосредоточенная в руках одного человека

- Официальный политический глава государства (президент, министр, король, император)
- Принцип равновесия, разделения властных полномочий
- На местном уровне власть делится между выборным коллегиальным органом и одним избранным или назначенным лицом

# Осуществление местной власти: отдельный человек и коллегиальность

- **Коллегиальный и совещательный орган:**
  - **Принципиальное полномочие:** решать все вопросы местного значения
- **Исполнительный орган (председатель регионального совета, председатель совета департамента и мэр):**
  - Он **готовит и проводит заседания совещательного органа**
  - Он - **«глава местной администрации»**
  - Он может также обладать **собственными полномочиями:**
    - **Административного надзора у мэра**
    - **Полномочия региональной полиции у председателя совета департамента**

# Исполнение местной власти: на примере коммуны

	<b>Муниципальный совет</b>	<b>Мэр</b>
<b>Полномочия</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>-заседает, как минимум, один раз в три месяца</li><li>-решает на совещаниях дела коммуны</li><li>-высказывает свое мнение</li><li>-голосует за бюджет, утверждает административные отчеты</li><li>-создает и ликвидирует государственные муниципальные службы</li><li>-комиссии</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-глава администрации коммуны</li><li>-полномочия, делегированные муниципальным советом, перед которым он отчитывается за свою деятельность</li><li>-утверждает повестку дня заседаний муниципального совета</li></ul>

# Влияние порядка голосования

- Влияние порядка голосования на политическую жизнь:
  - Пример : состав Ассамблеи по итогам выборов, в которых представлены две политические партии А и Б

Партия	Представительство партий на выборах	Количество мандатов: Одномандатная мажоритарная система	Количество мандатов: Пропорциональная система представительства
А	51%	100	51
Б	49%	0	49

- **Преимущества/недостатки** каждого из способов голосования:
  - Пропорциональная система: более справедливая, но существуют проблемы управляемости, с учетом коалиционных правительств (Бельгия , Италия, Израиль ...)
  - Мажоритарная система : менее представительная, но более эффективная
- Проблема возникает как на общенациональном, так и на местном уровнях
- Появление **смешанных систем**, допускающих коррективы по представительству

# Различные способы выборов

## ■ Голосование по спискам или за нескольких кандидатов:

- **В один тур:** избираются все кандидаты, набравшие наибольшее количество голосов, до тех пор пока все места не будут заняты (панаширование или закрытый список)
- **В два тура:** за исключением случаев с абсолютным большинством по итогам 1-го тура (получение всех мандатов), второй тур определяет преимущество различных списков, набравших определенное количество голосов

## ■ Голосование за одного кандидата:

- **Мажоритарное в один тур:** избирается кандидат, набравший наибольшее количество голосов
- **Мажоритарное в два тура:** за исключением случаев с абсолютным большинством по итогам 1-го тура (непосредственно избранный кандидат), 2-й тур проводится для двух или более кандидатов, набравших наибольшее количество голосов. Избирается тот из них, кто набирает наибольшее количество голосов

# Деконцентрированная власть во Франции: префект

- **Назначается указом** Президента Республики по представлению Совета министров
  - В противоположность выборным органам местного самоуправления
- **Контроль префекта** над деятельностью децентрализованных органов местного управления:
  - От надзора априори к **контролю «апостериори»** за административной деятельностью децентрализованных МСУ (ср. доклад д-ра Хольца) с 1982 года
  - Он передает соответствующие дела в **Административный суд**, который решает вопрос о прекращении деятельности как «противоречащей закону »
- **Префект региона :**
  - Префект департамента, в котором расположен главный город региона
- **Префект департамента**
- **Субпрефект**

# Порядок выборов во Франции

- **Политические выборы**
- **Совещательный орган** избирается прямым всеобщим голосованием и выбирает своего председателя или мэра
- **Регион** : выборы сроком на 6 лет
  - **Многомандатная мажоритарная избирательная в 2 тура с пропорциональным представительством, сочетающаяся с бонусом большинства**
  - Паритет

# Порядок выборов во Франции

- **Департамент** : выборы сроком на 6 лет
  - 2 советника департамента (**бином**: мужчина и женщина ), избираются в каждом кантоне голосованием в 2 тура с соблюдением биномности
  - **Абсолютное большинство** в первом туре и одна четвертая часть зарегистрированных избирателей
  - В противном случае, при наличии более 12,5% голосов, состоится второй тур
- **Коммуна** : выборы сроком на 6 лет
  - **Пропорциональные выборы, многомандатная система** в 2 тура с **бонусом большинства**. Паритет
  - Многомандатная мажоритарная система в 2 тура (менее 1000 жителей)
  - Муниципальный совет избирает мэра, который назначает своих заместителей

# Контроль за деятельностью местных депутатов

## ■ Гражданами :

- Доступ к информации (САДА)
- Выборы через каждые 6 лет
- Предъявление иска административным судьей

## ■ Префектом :

- Осуществляет контроль за действиями «апостериори»

# Разрешение споров по местным выборам

- Избирательное право регламентируется **Избирательным кодексом**
- В полномочиях **административного судьи**
- **Обращения о восстановлении прав, нарушенных действиями государственных органов («comprehensive litigation»)**
- **Полномочия судьи :**
  - Устанавливать серьезные нарушения, которые могут повлиять на результаты выборов
  - Изменить объявленные результаты
  - Объявить победителем кандидата, который по итогам голосования не был первым

# Подсудность споров

- **Для местных (муниципальных, кантональных) выборов :**
  - В административном суде как суде 1-й инстанции
  - В Государственном Совете как органе апелляционной инстанции
  
- **Для общенациональных выборов (президентских, парламентских, в Сенат и референдумов):**
  - В Конституционном суде

# Распределение децентрализованных полномочий во Франции

	Полномочия	Совещательный орган	Исполнительный орган
<b>Регион</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-экономическое и территориальное развитие</li> <li>-помощь предприятиям</li> <li>-транспорт</li> <li>-образование</li> <li>-культура, туризм</li> </ul>	Региональный совет	Председатель регионального совета
<b>Департамент</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-социальная деятельность</li> <li>-жилищное хозяйство</li> <li>-окружающая среда</li> <li>-безопасность</li> <li>-обучение</li> </ul>	Совет департамента	Председатель совета департамента
<b>Коммуна</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-школа и дети</li> <li>-городское хозяйство</li> <li>-полиция</li> <li>-культура</li> <li>-окружающая среда</li> </ul>	Муниципальный совет	Мэр

# Болгария

## ■ Муниципалитеты

- Муниципальный совет:** выборный орган
- Выборный мэр**
- Мэр может вносить предложение Совету по кандидатурам **заместителей мэра**

## ■ Пропорциональное представительство

# Нидерланды

## ■ Провинции

- Принцип двойного управления: избираемый **парламент и Королевский комиссар, председательствующий** в парламенте, и постоянное представительство
- Тесное взаимодействие между децентрализованным лицом и выборной местной ассамблеей

## ■ Коммуны

- Такая же конфигурация между **выборным муниципальным советом и мэром, назначенным** Королевой
- Но **коллегиальное принятие решений** с заместителями мэра, избранными муниципальным советом

## ■ Местная избирательная система: голосование по мажоритарной системе с пропорциональным представительством



# France

# Италия

## ■ Регионы

- Двойное управление: **региональный совет – руководитель региона**
- Избираются на 5 лет всеобщим прямым голосованием
- Региональный исполнительный орган: управляется **руководителем** региона, который назначает его членов

- **Смешанная система:** 4/5-х состава ассамблеи избирается по пропорциональной системе и 1/5-я часть - посписочным голосованием по мажоритарной системе

- **Руководителем региона** становится кандидат, находящийся во главе регионального списка, и набравший наибольшее количество голосов

# Италия

## ■ Провинции

- Такая же схема, как и в регионах
- Смешанное голосование**, обеспечивающее более **60%** мест тому списку, который набрал более **50%** голосов
- Оставшиеся места распределяются между остальными партиями по **пропорциональной** системе

## ■ Коммуны

- Такая же схема
- Советательные органы также избираются **смешанным голосованием**
- Мэр** избирается тем же бюллетенем, что и муниципальной совет

# Испания

- **Автономные сообщества**

- Двойное управление: **выборный парламент** и избираемый им **председатель** (который является также главой исполнительной власти и назначает членов правительства)

- Порядок выборов, характерный для каждого автономного Сообщества

- Обычно по **пропорциональному** представительству

# Испания

## ■ Провинции

- Такая же схема и **двойное управление**
- Депутаты провинций избираются **всеобщим не прямым голосованием** и из каждого списка назначаются муниципальные советники
- **Выборы: пропорциональное представительство** по итогам муниципальных выборов

## ■ Коммуны

- Двойное управление: **муниципальный совет - мэр**
- Муниципальный совет избирается всеобщим прямым голосованием
- Мэр назначается муниципальным советом
- **Посписочное голосование по пропорциональной системе выборов. Закон о блокировке**

# Соединенное Королевство

- **Провинции**
  - Смешанные выборы в Шотландии и Уэльсе
  - Северная Ирландия: выборы только по пропорциональной системе
  
- **Графства и районы**
  - Совещательный орган избирается по униномиальной мажоритарной системе выборов
  
- **Местные выборы (ниже уровня провинций)**
  - Обычно: один раз в год (некоторые один раз в 4 года)
  
- **Муниципалитеты**
  - Глава исполнительного органа – **оплачиваемый чиновник**
  - « Мэр » в **Лондоне**. Избирается на всеобщих выборах с 2000 года

# Германия

## ■ Земли

- Выборы варьируют в зависимости от Земель
- **Выборный парламент избирает главу исполнительного органа Земли**
- **Как правило, пропорциональная система выборов с учетом закона о блокировке**

# Германия

## ■ Округи

- **Окружной совет** возглавляет **председатель** округа, избираемый либо из своих членов, либо прямым всеобщим голосованием

## ■ Коммуны

### □ **Выборы муниципальной ассамблеи**

- Доминирующая модель: пропорциональное посписочное представительство
- Менее распространенная модель: пропорциональное смешанное голосование

- Мэр избирается непосредственно населением одним туром простым большинством

- Каждая из Земель определяет правила выборов в советы округов, аналогичные правилам выборов в коммунах

- Ассамблеи различных уровней избираются прямым всеобщим голосованием