

Ю.В. Маслов

ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ БУНДЕСТАГА ЗА ФЕДЕРАЛЬНЫМ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ФРГ

Аннотация. Данная статья посвящена анализу контрольных полномочий Бундестага в отношении федерального правительства и входящих в него федеральных органов исполнительной власти ФРГ. В целях освещения заявленной темы, рассматриваются формы и виды парламентского контроля, установленные Основным законом ФРГ, федеральными законами и регламентами нижней палаты Федерального Парламента, а также контрольные полномочия Бундесрата в отношении исполнительной власти. Помимо положений законодательства, оценивается практический опыт применения Бундестагом закрепленных за ним полномочий по контролю за федеральными исполнительными органами, а также образованию исследовательских комиссий и комитетов по расследованиям. Отдельное место в настоящей работе занимает исследование существующих в ФРГ независимых парламентских органов — Уполномоченного Бундестага по обороне и Федеральной счетной палаты.

Ключевые слова: Основной закон ФРГ, Бундесрат, Бундестаг, Президент ФРГ, Канцлер ФРГ, Уполномоченный Бундестага по обороне, Федеральная счетная палата ФРГ, исследовательские комиссии, комитеты по расследованиям, парламентский контроль.

Государственная власть в ФРГ осуществляется законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти в соответствии с Основным законом, принятым в 1947 г.¹

Исполнительная власть, по смыслу Основного закона, реализуется через федеральное правительство, которое самостоятельно и через составляющие его федеральные министерства и ведомства осуществляет функции управления государством, в рамках норм федеральных законов о его устройстве и полномочиях.

Полномочия федеральной законодательной власти осуществляются двухпалатным парламентом: верхней палатой — Бундесратом, члены которой назначаются исполнительными и законодательными органами земель, и нижней палатой — Бундестагом, которая формируется непосредственно избирателями.

Для ряда немецких авторов Бундесрат представляется не законодательным органом, а отдельным, особым высшим органом государственной власти, который хоть и принимает участие в управлении государством, но лишь по ограниченному перечню вопросов и полномочий, связанных с участием земель ФРГ в управлении делами федерации². По существу, Бундесрат является палатой земель, точнее говоря, тем федеральным государственным органом, посредством которого земли принимают участие в процессах федерального законодательства и управления (такое право предоставляется землям на основании ст. 50 Основного закона), а члены Бундесрата являются «инструктированными предста-

вителями», которые следуют мнению и указаниям избравших их органов власти земель³.

В тоже время, по отношению к Федеральному правительству Бундесрат пользуется достаточным количеством прав, ведь он принимает участие в принятии решений, значительных с политической точки зрения — без одобрения Бундесрата не могут быть приняты многочисленные правовые акты, предусмотренные немецким Основным законом. Однако весомой с политической точки зрения функцией формирования правительства Бундесрат не обладает.

Контроль Бундестага за федеральным правительством является не только противовесом действиям исполнительной власти, но и способом, гарантирующим его политическую ответственность, поскольку федеральный президент, федеральный канцлер и федеральные министры при вступлении их в должности должны приносить присягу Бундестагу (ст. 56 и 64 Основного закона). В тоже время, немецкими учеными-правоведами такой контроль Бундестага над федеральным правительством рассматривается скорее не как противостояние, а как сотрудничество с правительством в целях отправления государственной власти⁴.

Например, проекты законов, завывшающие предложенные федеральным правительством бюджетные расходы, включающие новые расходы или предусматривающие на будущее время новые расходы, нуждаются в согласии Федерального правительства⁵.

Осуществляя контрольные полномочия, Бундестаг имеет право на создание институтов, не являющихся частью ни

¹ Конституции зарубежных стран / сост. Дубровин В.Н. М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2006. С. 128.

² Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. Т. 1 / отв. ред. Б.Н. Топорнин. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. С. 152.

³ Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М.: Юридическая литература, 1981, С. 291-292.

⁴ Государственное право Германии. С. 159.

⁵ Статья 113 Основного закона ФРГ: Там же. С. 162.

законодательной, ни исполнительной ветвей, но имеющих широкие полномочия по отношению к исполнительной власти и подотчетных законодательному органу.

Так, на уполномоченного Бундестага по обороне возлагается задача контроля за вооруженными силами — Бундесвером⁶.

Формально, Бундестаг не принимает участие в назначении федеральных министров, хотя в парламентской республике любой чиновник правительства зависим от парламента — подбирая министра, Канцлер всегда учитывает мнение Бундестага, который избрал его и который принимает законодательство, утверждает федеральный бюджет, осуществляет парламентский контроль. Кроме того, в коалиционных соглашениях, которые заключаются между разными партиями, прошедшими в Бундестаг на выборах в целях формирования правительственной коалиции, может быть закреплено условие о согласовании Канцлером с входящими в коалицию партиями кандидатуры на должность министра.

Назначение министров на свои должности осуществляется Президентом, и последнее решение о личности чиновника всегда остается за ним, но, как правило, Президент назначает лишь те лица, которые были одобрены Бундестагом. Поскольку назначенные министры принимают присягу перед Бундестагом, то такая политическая зависимость министров, а также зависимость Президента от мнения большинства членов нижней палаты парламента, является очевидной.

Отправление Канцлера в отставку, а следом за ним, и федеральных министров, сопровождается классической процедурой выражения недоверия. Основным законом устанавливается одно очень важное ограничение при использовании Бундестагом данного вида парламентского контроля — в случае голосования за отставку Канцлера, Бундестаг должен также предложить кандидатуру устраивающего его Канцлера («конструктивный» вотум недоверия). Такое положение немецкой конституции весьма рационально, поскольку гарантирует, что при смене власти в правительстве, пост Канцлера не останется вакантным, и работа правительства будет происходить в нормальном режиме, что обеспечивает функционирование исполнительной власти.

Наиболее часто используемой формой контроля Бундестага за правительством является направление парламентских запросов, которая во многом похожа на подобные процедуры, существующие в других государствах. Постановка вопросов может происходить как путем их направления непосредственно в правительство, при этом правительство дает письменный ответ, так и с вызовом министра на заседание Бундестага для дачи устных ответов на вопросы депутатов.

За Федеральным правительством закреплена конституционная обязанность предоставлять парламенту по его запросу все необходимые документы. Единственное исключение из этого правила касается информации, в отношении которой установлен режим секретности, но и в таком случае информация может быть передана члену Бундестага, если он дал согласие надлежащим образом обеспечить установленный режим ее сохранения.

Запросы общего характера направляются Бундестагом чаще остальных, поскольку процедура их принятия является достаточно простой, а предмет вопросов является наиболее широким. Решение о направлении запросов принимается не менее, чем пятью процентами от общей численности депутатов Бундестага, либо одной фракцией, и ответы на них даются правительством в письменном виде. После получения запроса, правительство или федеральный орган исполнительной власти направляет в Бундестаг предварительный ответ, в котором указывают, относится ли к компетенции правительства или соответствующего ведомства разрешение поставленного вопроса, а также срок, в течение которого будет дан ответ. Чаще всего, ответ на запрос предоставляется в достаточно длительные сроки, что мотивируется необходимостью тщательно изучить предмет запроса и проработать ответ на него с учетом позиции всех заинтересованных лиц.

Регламентом Бундестага (ст. 102 и 103) устанавливается, что в случае, когда правительство или ведомство отклоняют поставленный запрос или отказываются дать на него ответ в течение трех недель с момента получения, то по требованию фракции или не менее пяти процентов депутатов, данный вопрос может быть поставлен на рассмотрение в повестку дня заседания Бундестага, при этом, поскольку в данное заседание вызывается Канцлер или министр (глава ведомства), то ответ на поставленный вопрос считается полученным⁷.

После получения ответа от правительства или министерства, его рассматривает профильный комитет Бундестага и включает рассмотрение ответа в повестку дня заседания Бундестага, поскольку ответ может обсуждаться всеми депутатами.

Зачастую, обсуждения ответов правительства может привести к применению Бундестагом других форм парламентского контроля, или разработке законопроектов, когда депутаты придут к мнению, что имеется пробел или недостаток в законодательстве.

Направление частных запросов происходит в том случае, если депутатам необходимо получить информацию узкой специальной направленности. Поэтому, несмотря на схожий с порядком принятия парламентом решения о направлении запроса, ответы на запросы

⁶ Статья 45b Основного закона ФРГ: Конституции зарубежных стран. С. 141.

⁷ Официальный сайт Бундестага ФРГ: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>

частного характера не выносятся на обсуждение в заседании Бундестага. Кроме того, специальный характер вопросов отражается и на том, что запрос передается председателю Бундестага, который направляет их Канцлеру, а ответ на запрос должен быть дан в течение четырнадцати дней с момента их получения правительством. Другое принципиальное отличие частного запроса от запроса общего характера заключается в том, что поступивший ответ публикуется в официальном печатном издании Бундестага.

Поскольку запросы Бундестага частного характера являются весьма простым и действенным способом парламентского контроля, то количество запросов данного вида значительно превышает общие запросы, и особенно часто данным способом контроля пользуется оппозиция.

Для ФРГ также характерна процедура «правительственного часа», когда в определенное время в заседании Бундестага Канцлер, федеральные министры или иные руководители ведомств отвечают на поставленные депутатами вопросы не дольше трех часов, и могут быть заданы как устные вопросы, которые ставятся депутатами непосредственно в заседании, так и ранее поставленные письменные вопросы. Регламентом Бундестага закрепляется право каждого депутата направить в адрес федерального правительства короткие вопросы по отдельным темам, ответ на которые прозвучит в рамках «парламентского часа» или на которые будет дан письменный ответ.

Положение о направлении письменных вопросов от отдельных депутатов парламента регулируется регламентом Бундестага дополнительно. Регламентом Бундестага устанавливается ограничение по количеству запросов в месяц — каждый депутат не может направить более четырех запросов. Контроль за количеством направляемых вопросов производится аппаратом председателя Бундестага, поскольку все запросы депутатов направляются через него.

В дополнении к процедуре правительственного часа существует также такая процедура парламентского контроля, как «час актуальных вопросов», когда каждому депутату отводится не более пяти минут для постановки вопроса, а министр или Канцлер должен ответить на поставленный вопрос в срок, не более десяти минут.

Отличие данной процедуры от правительственного часа состоит в том, что к обсуждению в «час актуальных вопросов» могут выноситься лишь те вопросы, которые представляют интерес для всего Бундестага, следовательно, процедура их постановки также отличается — данный вопрос согласовывается с Советом старейшин Бундестага, либо он ставится на обсуждение более пяти процентов депутатов Бундестага, после получением парламентом из правительства или ведомства ответа на запрос (специальный или общий).

Вотум недоверия является одним из самых заметных способов парламентского контроля Бундестага, поскольку он демонстрирует выражения мнения большинства Бундестага о том, что производимые Канцлером и правительством действия не находят своего одобрения.

Данный способ парламентского контроля присутствует и в других государствах, но в ФРГ он обличен в форму конструктивного вотума недоверия, т.е. решение Бундестага об отставке Канцлера (ответственным перед парламентом, как уже было рассмотрено, является именно он, а не правительство в целом) должен в себе также содержать и кандидатуру лица, которое займет его должность. В том случае, если выражается вотум недоверия всему правительству, в т.ч. и Канцлеру, то в такой резолюции парламента должно содержаться имя нового канцлера, и Президент ФРГ обязан рассмотреть поднятый Бундестагом вопрос об отставке Канцлера и правительства.

Таким методом достигается не только смена Канцлера, который перестал удовлетворять Бундестаг, но и обеспечивается стабильность исполнительной власти, не допуская ситуации, когда должность Канцлера является вакантной.

В тоже время, вотум недоверия является двуликим механизмом — для парламента он служит мощным средством воздействия на исполнительную власть, но для правительства гарантией его непоколебимости является необходимость для Бундестага выработать согласованную позицию по лицу, которое заменит Канцлера. Такие гарантии очень хорошо вписываются в систему сдержек и противовесов парламентской республики, гарантирую объективность и взвешенность принимаемых Бундестагом решений, а также непрерывности деятельности исполнительной власти.

Рассмотрение вопроса о конструктивном вотуме недоверия начинается с предложения о вынесении недоверия Канцлеру, которое должно быть поддержано не менее, чем четвертью депутатов Бундестага, но перед голосованием могут быть проведены дебаты, поскольку депутаты, принимая важно решение о доверии Канцлеру, должны быть осведомлены и о позиции противников такого решения. Основным закон Германии, предусматривает тайм-аут для депутатов Бундестага в сорок восемь часов с момента внесения предложения до голосования по данному вопросу. Целью такого интервала между постановкой вопроса о недоверии, до голосования по нему, является необходимость обдумывания депутатами внутри партии решения и согласования позиции по данному вопросу, и возможности проведения консультаций, как с действующим Канцлером, так и с лицом, которое может быть избрано на эту должность.

В противовес выражения вотума недоверия правительству, правительством может использоваться обращение в Бундестаг с прошением о выражении ему

доверия. Таким правом правительство может воспользоваться в любое время, а цель же данного обращения совершенно очевидна — в случаях, когда в отношении правительства ФРГ следует критика, оно может сделать упреждающий ход и предотвратить возможные негативные для себя последствия в виде выражения вотума недоверия. Подобный шаг дает Канцлеру и правительству возможность стабилизации обстановки в парламенте и завоевания парламентского большинства.

Кроме того, в ФРГ некоторые формы парламентского контроля могут осуществляться палатами Бундестага или созданными им органами.

Количество постоянных комитетов, действующих в составе Бундестага, находится в прямой зависимости от количества министерств и ведомств федерального правительства, кроме этого, в систему комитетов также входят и комитеты, которые обеспечивают Бундестагу законодательную работу. Связанность количества комитетов с количеством федеральных ведомств демонстрирует нам насколько плотно парламентом Германии осуществляется контроль за исполнительной властью.

Заседания комитетов проходят в закрытом режиме, но часть обсуждения или заседание целиком могут быть объявлены открытыми, если это требуется для общественности. Присутствие на заседаниях комитетов Канцлера или федеральных министров не является обязательным условием, но Бундестаг может принять решение, которое будет обязывать конкретного руководителя ведомства присутствовать на заседании. Как правило, указанные лица присутствуют на рассмотрении вопросов бюджета, обороны и безопасности, международных отношений и других важных вопросов, чтобы донести до сведения парламентариев официальную позицию исполнительной власти. Основным законом ФРГ устанавливается гарантия для исполнительной власти, позволяющая ей донести свою позицию до парламентариев и обязывающая Бундестаг или его комитет заслушать представителя федерального правительства⁸.

Государственному праву ФРГ также известно институт «открытых слушаний», когда в целях подготовки принимаемых решений, Бундестагом проводятся открытые слушания, на которых заслушиваются эксперты, лица, заинтересованные в принятии Бундестагом определенного решения, а также предоставляющие ему информацию по данному делу.

Особенность принятия решений в ФРГ как в парламентской республике состоит в том, что многие политические решения, которые проводят в жизнь федеральные министерства, появляются или получают инициативу именно в постоянных парламентских комитетах.

Однако несколько комитетов создаются не по решению Бундестага, а на основании ст. 45-45с Основного закона, которые устанавливают, что в Бундестаге на постоянной основе действуют Комитет по делам Европейского союза, Комитет по иностранным делам, Комитет по обороне, Комитет по петициям.

Право на подачу петиций закреплено за гражданами ФРГ ст. 17 Основного закона, которая устанавливает право любого гражданина, индивидуально или коллективно, подать письменную просьбу или жалобу в органы государственной власти.

Комитет по петициям, который рассматривает поступающие обращения от граждан, число которых составляет примерно пятнадцать тысяч обращений в год, но к рассмотрению принимается лишь не более 3,5 тысяч⁹. Количество жалоб значительно увеличилось с 2005 г., когда граждане получили право направлять их по сети Интернет.

Комитет по петициям имеет достаточно широкие полномочия, заключающиеся в праве вызова и опроса федеральных служащих и руководителей органов власти, направлять необходимые запросы в федеральные ведомства.

В тоже время, данный Комитет не обладает достаточными полномочиями для самостоятельного принятия решения относительно поступающих обращений, а подготавливает рекомендательные заключения по ним и направляет их в Бундестаг, который рассматривает петицию и на ее основании может применять меры парламентского контроля.

Комитет по обороне Бундестага, помимо осуществления функций, традиционных для постоянного комитета, также наделен специальными правами — он может собираться в период между сессиями парламента, а также, по поручению Бундестага проводить расследования в сфере обороны государства.

Регламентом Бундестага не предусматривается образование никаких специальных комиссий кроме исследовательских комиссий, что не мешает принимать решение депутатам о создании и других комиссий. Создание исследовательских комиссий происходит Бундестагом на основании предложения, принятого не менее чем четвертью депутатов. Члены комиссии, как правило, назначаются с учетом партийного представительства в парламенте — пропорционально количеству депутатов, представляющих ту или иную фракцию.

Срок деятельности исследовательской комиссии, как правило, устанавливается до конца срока действия легислатуры, в которой он был создан, а по окончании своей деятельности комиссия предоставляет отчет Бундестагу о проведенной работе. Если исследовательская

⁸ Статья 43 Основного закона ФРГ: Конституции зарубежных стран. С. 141.

⁹ Коврякова Е.В. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005. С. 136.

комиссия не успевает закончить исследования до окончания срока легислатуры, то, до окончания ее деятельности, она предоставляет промежуточный отчет. После заслушивания промежуточного отчета, Бундестаг принимает решение о том, необходимо ли в дальнейшем проводить данное исследование, или деятельность комиссии будет прекращена.

Исследовательские комиссии создаются Бундестагом по тем актуальным направлениям исследований, по которым они создавались и в остальных странах мира — равенства прав мужчин и женщин, внешней политики в области культуры, проблемам атомной энергетики, защиты окружающей среды, борьбы со СПИДом и т.д. Однако эффективность деятельности указанных комиссий всегда вызывала множество споров, поскольку результат проведенных ими исследований зачастую не удовлетворяли ожидания депутатов, в связи с чем результаты исследований слишком редко применялись на практике. Но несомненным достоинством таких комиссий является то, что они могут собрать необходимую информацию в большом объеме и проанализировать ее в течение короткого периода времени.

Одними из самых важнейших в Бундестаге ФРГ являются следственные (расследовательские) комитеты, возможность образования которых напрямую предусмотрена ст. 44 Основного закона¹⁰.

Чаще всего вопрос о проведении парламентского расследования и создании следственного комитета исходит от представителей партий парламентского меньшинства, поскольку законодательно, право потребовать проведения парламентского расследования, может исходить не только от большинства депутатов. Основным законом ФРГ предусматривается, что по предложению одной четвертой части от всех депутатов или по решению комитета Бундестага по обороне, Бундестаг обязан образовать следственный комитет. Функции следственного комитета, согласно ст. 45-а Основного закона, также может выполнять и Комитет по обороне.

Численность комитета определяется самим Бундестагом при его создании, при этом, в целях разрешения наиболее сложных задач, численность комитета может быть значительно увеличена, и в него могут входить специалисты по исследуемым вопросам. Общим, как для следственных, так и для исследовательских комитетов остается правило о том, что все политические партии, которые представлены в Бундестаге, также должны быть представлены и в комитетах. Процедуры работы следственных комитетов во многом похожи на аналогичные процедуры в США и Франции — заседания комитетов могут проходить как в открытом режиме, так и за закрытыми дверями, лица, вызванные комитетом для заслуши-

вания показаний, должны являться в обязательном порядке и т.д. Комитет наделен полномочиями по сбору любой информации и иных доказательств, по делу, допросу специалистов и экспертов, при этом все государственные органы и частные лица, а также суды, обязаны оказывать содействие следственному комитету в его работе.

Немаловажной особенностью следственных комитетов является то, что сбор доказательств комитетом осуществляется на основании уголовно-процессуального законодательства, в т.ч. по вопросам, касающимся защиты конфиденциальной информации. Несмотря на использование уголовно-процессуального закона, собираемые в процессе работы комитета сведения и отчет о проведенной работе, не имеют преюдициальной силы, поскольку сами такие данные не могут служить основанием для привлечения кого-либо к ответственности, но могут стать основанием для возбуждения уголовного преследования по выявленным фактам нарушений.

По завершению своей работы, следственный комитет составляет отчет, который передается Бундестагу и может быть рассмотрен в его заседании.

Создание следственных комитетов происходит весьма нечасто, но проводимые им расследования, зачастую, имеют весьма значительные последствия.

Самым известным парламентским расследованием было изучение деятельности Гельмута Коля на посту федерального канцлера и допущенные им нарушения, приведшие к коррупции. Данное расследование привело к сенсационным выводам о том, что партия Гельмута Коля Христианский демократический союз получал в свой избирательный фонд незаконные пожертвования от анонимных лиц, а также в приватизации государственной собственности по заниженной цене.

Однако как показывает многолетняя практика, процедура парламентского расследования является редким методом парламентского контроля, поскольку, как было указано выше, в комитет по расследованиям входит количество членов каждой партии, пропорционально количеству занятых ею мест в Бундестаге. Понятно, что если Канцлер и большинство депутатов Бундестага являются однопартийцами, то работа такой комиссии вряд ли будет абсолютно беспристрастна.

Особенным институтом парламентского контроля является Уполномоченный Бундестага по обороне, институт которого появился вместе с принятием Основного закона 1947 г., а его деятельность регулируется также и специальным федеральным законом¹¹.

Основной закон определяет Уполномоченного по обороне как парламентский вспомогательный орган. Кро-

10 Конституции зарубежных стран. С. 141.

11 Закон ФРГ от 16 июня 1982 г. «О военном уполномоченном немецкого Бундестага» // Официальный сайт Министерства юстиции ФРГ: <http://www.gesetze-im-internet.de/wehrbtg/>

ме Основного закона и федерального закона от 1982 г. деятельность Уполномоченного основывается на принимаемых Бундестагом актах, которые регулируют более узкие по отношению к закону вопросы, например, порядок и сроки подачи жалоб, а также устанавливают порядок отношений между Бундестагом и Уполномоченным, и его обязанности по отношению к Бундестагу.

Поскольку с усилением роли Бундестага в системе власти в 1956 г. Президент был лишен полномочий верховного главнокомандующего и такие полномочия которые перешли к Министру обороны, влияние Бундестага на Бундесвер (вооруженные силы) является значительным.

Должность Уполномоченного по обороне функционально и организационно отделена от Бундестага, но также он выступает не только как орган, учрежденный и подконтрольный парламенту, но и как омбудсмен для военнослужащих. Из-за такого двойного статуса вытекают особенности работы Уполномоченного, поскольку он связан с Бундестагом своими функциями, а также нормативными документами, регулирующими его деятельность, но в тоже время он имеет доступ к информации о деятельности Бундесвера, которой не обладает Бундестаг. С другой стороны, Уполномоченный защищает права и свободы военнослужащих, которые могут обращаться к нему с жалобами и петициями, а законом устанавливает запрет на применение ответственности к тем лицам, которые обратились к нему с жалобами.

Особый статус Уполномоченного по обороне подчеркивается закрепленным за ним правом проведения расследований. Возбуждение расследования происходит в случае поступления Уполномоченному из любых источников информации о совершении нарушений прав военнослужащих. При проведении расследования Уполномоченный обладает определенной самостоятельностью, в частности, он сам определяет раскрывать ли имя заявителя проверяемому или Бундестагу, или оставить его имя в тайне для обеспечения конфиденциальности его личности, а также сам выбирает способы проведения расследования.

Кроме рассмотрения заявлений военнослужащих, Уполномоченный обязан также рассматривать и поступающие в его адрес материалы из Бундестага, в частности, он основанием для проведения расследования может стать заявление Комитета Бундестага по обороне.

Бундестаг и Уполномоченный по обороне, часто и эффективно взаимодействуют, поскольку информация полученная одним органом, является ценной для другого органа и она может стать основанием для проведения контрольных мероприятий, в т.ч. и парламентских расследований.

На основании Закона 1982 г. Уполномоченный по обороне наделяется полномочиями по истребованию документов и вызову должностных лиц, изучению любых

доказательств, необходимых для всестороннего и объективного расследования. Исключением из этого правила является предоставление Бундесвером сведений, распространение которых может привести к угрозе национальной обороне, но, при этом, в таком случае решение об отказе в предоставлении сведений может принять лишь министр обороны.

По итогам проведения расследования Уполномоченный составляет отчет который передается в Бундестаг, и он также может быть направлен в компетентное ведомство для урегулирования проблемной ситуации, или передан в прокуратуру для возбуждения уголовного или административного расследования.

Реализую предоставленные ему полномочия, Уполномоченный представляет Бундестагу ежегодный отчет о своей деятельности, а также может выступить с докладом о проведенном расследовании, как по своей инициативе, так и по требованию Бундестага. Ежегодный отчет, по сути, представляет собой полный и всесторонний доклад о соблюдении Бундесвером прав военнослужащих, который может содержать в себе рекомендации законодательному органу по изменению законодательства или принятия иных решений.

Помимо указанных методов парламентского контроля, Бундестаг также реализует и финансово-бюджетный контроль за деятельностью исполнительной власти. Такой контроль реализуется посредством специального органа, которым является Федеральная счетная палата, действующая на основании Закона о федеральной счетной палате¹² и Федерального бюджетного кодекса¹³.

В полномочия Федеральной счетной палаты входит не только контроль за исполнением бюджета и поступлением в него денежных средств, но и контроль за деятельностью государственных бухгалтеров и распорядителей бюджета. Отдельно стоит оговорить особенность положения Счетной палаты — согласно указанному закону, Счетная палата является независимым, высшим федеральным ведомством финансового контроля, который подчиняется только требованиям закона.

Основной формой взаимодействия Счетной палаты и Бундестага является предоставление законодательному органу ежегодных отчетов о своей деятельности и о правильности и своевременности использования бюджетных средств, а также проведение специальных проверок в случае поступления сведений о возможных бюджетных нарушениях.

¹² Закон ФРГ от 11 июля 1985 г. «О федеральной счетной палате» // Официальный сайт Министерства юстиции ФРГ: http://www.gesetze-im-internet.de/brhg_1985/index.html.

¹³ Федеральный бюджетный кодекс ФРГ // Официальный сайт Министерства юстиции ФРГ: <http://www.gesetze-im-internet.de/bho/index.html>.

Гарантиями независимости осуществления Счетной палатой своих функций является специальный порядок назначения ее членов, а также руководителя. Глава палаты — Президент и его заместитель — Вице-президент, избираются Бундестагом и Бундесратом сроком на 12 лет каждый, путем проведения тайного голосования, другие служащие назначаются Президентом ФРГ по представлению Президента Счетной палаты.

Установленная в ФРГ в качестве формы правления парламентская республика, представляет Счетной палате дополнительные возможности по осуществлению контроля за расходованием бюджета, значительно большие, чем в республиках с президентской или смешанной формой правления.

Заканчивая описание системы и функций парламентского контроля в ФРГ, обратим внимание, что появление и развитие институтов парламентского контроля произошло в связи с принятием Основного закона 1947 г., кото-

рый разрабатывался не только исходя из немецкой практики, но и с привлечением опыта США, Англии и Франции. Основной идеей при разработке проекта Основного закона для авторов было создание таких норм, при которых невозможно было бы повторение ситуации узурпации всей власти со стороны одной из ее ветвей.

Между тем, такие тесные отношения правительства и парламента приводят к тому, что законодательная и исполнительная власть оказывают весьма сильное влияние друг на друга, в результате чего, в том случае, если в федеральном правительстве или Бундестаге происходит политический кризис, он распространяется на другую ветвь власти.

Однако рассматривая систему государственного устройства ФРГ, нельзя не обратить внимание на тот факт, что данная система государственной власти является одной из самых устойчивых современных государственных систем.

Библиографический список:

1. Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. Т. 1 / отв. ред. Б.Н. Топорнин. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. 311 с.
2. Конституции зарубежных стран / сост. В.Н. Дубровин М.: ООО «Издательство «Юрлитинформ», 2006. 448 с.
3. Коврякова Е.В. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005. 192 с.
4. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М.: Юридическая литература, 1981. 368 с.
5. Регламент Бундестага // Официальный сайт Бундестага ФРГ: <https://www.btg-bestellservice.de>
6. Закон ФРГ от 16 июня 1982 г. «О военном уполномоченном немецкого Бундестага» // Официальный сайт Министерства юстиции ФРГ: <http://www.gesetze-im-internet.de/wehrbbtg/>
7. Закон ФРГ от 11 июля 1985 г. «О федеральной счетной палате» // Официальный сайт Министерства юстиции ФРГ: http://www.gesetze-im-internet.de/brhg_1985/index.html.
8. Федеральный бюджетный кодекс ФРГ // Официальный сайт Министерства юстиции ФРГ: <http://www.gesetze-im-internet.de/bho/index.html>.

References (transliteration):

1. Gosudarstvennoe pravo Germanii. Sokraschennyu perevod nemeckogo semitomnogo izdaniya. T. 1 / отв. red. B.N. Topornin. M.: Izd-vo IGiP RAN, 1994. 311 s.
2. Konstitucii zarubezhnyh stran / Sost. Dubrovin V.N. M.: ООО «Izda-tel'stvo «Yurлитinform», 2006. 448 s.
3. Kovryakova E.V. Parlamentskiy kontrol': zarubezhnyy opyt i rossiyskaya praktika. M.: ОАО «Izdatel'skiy dom «Gorodec», 2005. 192 s.
4. Hesse K. Osnovy konstitucionnogo prava FRG. M.: Yuridicheskaya literatura, 1981. 368 s.
5. Reglament Bundestaga // Oficial'nyy sayt Bundestaga FRG: <https://www.btg-bestellservice.de>
6. Zakon FRG ot 16 iyunya 1982 g. «O voennom upolnomochennom nemeckogo Bendestaga» // Oficial'nyy sayt Ministerstva yusticii FRG: <http://www.gesetze-im-internet.de/wehrbbtg/>
7. Zakon FRG ot 11 iyulya 1985 g. «O federal'noy schetnoy palate» // Oficial'nyy sayt Ministerstva yusticii FRG: http://www.gesetze-im-internet.de/brhg_1985/index.html.
8. Federal'nyy byudzhethnyy kodeks FRG // Oficial'nyy sayt Ministerstva yusticii FRG: <http://www.gesetze-im-internet.de/bho/index.html>.