



**Международные договоры  
по правам человека**

Distr.: General  
22 February 2013  
Russian  
Original: French

---

**Базовый документ, являющийся составной  
частью докладов государств-участников**

**Люксембург\***

[17 декабря 2012 года]

---

\* В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении оформления их докладов, настоящий документ не редактировался.

## Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Исторический обзор .....	1–8	3
II. Территория и население .....	9–18	4
III. Политическая и общая структура .....	19–142	5
A. Государство .....	19–127	5
B. Коммуны .....	128–142	23
IV. Нынешняя политическая структура .....	143–150	26
V. Экономические, социальные и культурные показатели .....	151–196	26
A. Экономические показатели .....	151–166	26
B. Социальные показатели .....	167–190	29
C. Культурная жизнь .....	191–196	33
VI. Общеправовые рамки защиты прав человека .....	197–246	34
A. Основные конституционные гарантии прав человека и основных свобод .....	198–204	34
B. Сфера действия договоров, пактов и протоколов .....	205–206	36
C. Судебные санкции .....	207	36
D. Нынешнее положение .....	208–210	37
E. Независимые органы и учреждения .....	211–228	37
F. Другие сведения .....	229–246	40
VII. Информирование о пактах и докладах и их пропаганда .....	247–248	44

## I. Исторический обзор

1. Великое Герцогство, государство с более чем тысячелетней историей, расположено в самом центре Европы – между Францией, Бельгией и Германией.
2. На нынешней территории страны остались многочисленные следы миграции кельтских племен и пребывания римлян, а история современного Великого Герцогства берет начало с 963 года: именно тогда на территории нынешней столицы по приказу графа арденнского Зигфрида, основателя Люксембургского дома, был возведен замок. Позднее этот замок, расположенный на пересечении двух главных путей римлян, положил начало строительству города, а затем – знаменитой крепости, ставшей предметом зависти из-за своего стратегически выгодного положения.
3. Люксембургскому дому было суждено сыграть важную историческую роль: в эпоху позднего Средневековья он дал миру четырех императоров Германии, четырех королей Богемии, одного короля Венгрии и целую плеяду курфюрстов. Имена Генриха VII, Яна Люксембургского, Вацлава, Карла IV и Сигизмунда напоминают о той великой эпохе, завершившейся с наступлением XV столетия; тогда для Люксембурга начался долгий период иностранного господства, окончившийся лишь в XIX веке. Этот период был отмечен бесконечными кровопролитными сражениями за право владения Люксембургской крепостью, в которых участвовали бургундцы, испанцы, французы, австрийцы и пруссаки. За четыре столетия она более 20 раз подвергалась осаде и опустошению.
4. В 1815 году Люксембург получил, наконец, национальную независимость: судьба страны была решена в ходе Венского конгресса, который постановил, что бывшее Герцогство Люксембург, возведенное в ранг Великого Герцогства, будет передано в личном порядке королю Нидерландов. Таким образом, Великое Герцогство просуществовало на основе личной унии с Нидерландами под властью одного суверена (короля и Великого Герцога) вплоть до 1890 года, после чего началась новая эпоха укрепления политической независимости Люксембурга на внешнем уровне, осознания национальной идентичности и развития демократии внутри страны.
5. Одной из важнейших дат в национальной истории Люксембурга является 11 мая 1867 года – дата заключения Лондонского договора. Этот договор подтвердил территориальную целостность и политическую независимость Великого Герцогства, которые уже были закреплены Лондонским договором 1839 года; кроме того, по этому договору Люксембург был объявлен государством постоянного нейтралитета, гаранты которого выступили великие державы.
6. После смерти в 1890 году Вильгельма III, короля Нидерландов и Великого Герцога Люксембургского, права на герцогский престол перешли к старшей ветви дома Нассау (Нассау-Вайльбургов); с тех пор Люксембург имеет собственную правящую династию. Нынешний правитель страны, Великий Герцог Анри, вступил на престол в 2000 году, сменив на нем своего отца, Великого Герцога Жана, отрешенного в его пользу после 36 лет правления.
7. Экономическое развитие страны сопровождалось ее политической эволюцией, которая, однако, была прервана второй мировой войной: несмотря на свой нейтральный статус, Великое Герцогство, как и в 1914 году, было оккупиро-

ровано немецкими войсками и освобождено войсками союзников в 1944–1945 годах.

8. В 1948 году Люксембург отказался от своего нейтралитета и решительно взял курс на сотрудничество и интеграцию как в европейском, так и в мировом масштабах, присоединившись к различным экономическим, политическим и военным организациям регионального и международного уровня. Люксембург является, в частности, одним из членов – основателей Организации Объединенных Наций (ООН), Европейского союза, Организации Североатлантического договора (НАТО) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

## **II. Территория и население**

9. После заключения 19 апреля 1839 года Лондонского договора площадь территории Великого Герцогства Люксембург составляет 2 586 км<sup>2</sup>. Территория Люксембурга, которая граничит на востоке с Германией, на западе – с Бельгией и на юге – с Францией, в административном плане разделена на 106 коммун, распределенных по трем округам и 12 кантонам.

10. По состоянию на 1 января 2012 года, общая численность населения Великого Герцогства, согласно оценкам, составляла около 524 900 человек, включая 229 900 иностранных граждан (43,8%). Среди жителей Люксембурга есть представители более 170 различных национальностей. За последние десятилетия страна превратилась в мультикультурное государство, в котором ежедневно взаимодействуют представители народов всего мира; проявления нетерпимости и расизма в стране являются редкостью.

11. Национальный язык страны – люксембургский, официальные языки – французский, немецкий и люксембургский.

12. Вплоть до 2009 года гражданство Люксембурга приобреталось либо по рождению, т.е. по принципу права крови, либо путем оптации, когда лицо, не являющееся люксембургским гражданином, своим происхождением было связано с Великим Герцогством, либо, наконец, путем натурализации при предварительном соблюдении ряда условий.

13. С 1 января 2009 года в соответствии с новым законодательством о люксембургском гражданстве у лиц, которые стремятся подтвердить свою связь с Люксембургом и свое желание интегрироваться, есть возможность приобрести гражданство Люксембурга, не теряя связи с родиной и культурой своих предков благодаря сохранению гражданства страны происхождения.

14. Новый закон вводит принцип двойного гражданства: тому, кто хочет приобрести люксембургское гражданство, больше не нужно отказываться от своего гражданства в стране происхождения при условии, что это разрешено законодательством, действующим в его стране.

15. Различия между приобретением гражданства путем натурализации и путем оптации больше не существует. Новым законодательством предусмотрена только одна процедура приобретения гражданства – путем натурализации. Эта процедура носит административный характер и предусматривает возможность обжалования в административном трибунале.

16. Законодателем был введен элемент права почвы: ребенок, который родился в Люксембурге и один из родителей которого также рожден в Люксембурге, независимо от его гражданства, автоматически считается гражданином Люксембурга.

17. Усыновленные/удочеренные дети теперь могут автоматически приобретать люксембургское гражданство.

18. Новое законодательство позволяет восстанавливаться в гражданстве Люксембурга лицам, которые ранее имели это гражданство, но были вынуждены отказаться от него из-за невозможности иметь двойное гражданство.

### **III. Политическая и общая структура**

#### **A. Государство**

19. Действующая Конституция страны, определяющая ее политическое устройство, стала итогом процесса эволюции, который начался 12 октября 1841 года с вступлением в силу первой Конституции Люксембурга. Ей на смену приходили конституции 1848, 1856 и 1868 годов. Конституция 1868 года оставалась неизменной вплоть до окончания первой мировой войны. Для отражения социально-экономических изменений после первой и второй мировых войн в Конституцию регулярно вносились поправки, благодаря которым в Люксембурге были закреплены положения, являющиеся базовыми для современного государства. Независимость трех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной – осуществляется в рамках представительной демократии, действующей в форме конституционной монархии.

##### **1. Исполнительная власть**

###### *а) Великий Герцог*

20. Великий Герцог является главой государства. Он и правительство образуют конституционный орган исполнительной власти. Для его правового статуса характерны такие особенности, как конституционность его полномочий, неприкосновенность его личности и освобождение от любой ответственности, а также наличие особых положений о наследуемых правах и гражданском листе. Великий Герцог представляет нацию при осуществлении значительной части функций суверенного государства. Он обладает лишь теми полномочиями, которыми он официально наделен согласно Конституции и принятым в соответствии с ней конкретным законам. Конституция ставит главу государства вне и выше политических групп и тем самым гарантирует его беспристрастность.

21. Неприкосновенность личности Великого Герцога означает невозможность предъявить ему обвинение или привлечь к ответственности, его абсолютную личную неподсудность и неподотчетность в действиях. Принцип неприкосновенности предполагает, что Великий Герцог ни при каких обстоятельствах не несет никакой ответственности, причем это отсутствие ответственности носит общий и абсолютный характер как по уголовному праву, так и с политической точки зрения. Противовесом отсутствию политической ответственности Великого Герцога является принцип ответственности министров: любой акт, принимаемый Великим Герцогом в порядке осуществления своих политических полномочий, должен быть скреплен подписью члена правительства, который несет за него всю полноту ответственности. Прерогативы Великого Герцога оп-

ределяются Конституцией, в частности ее положениями об осуществлении исполнительной власти, королевских правах, внешних сношениях и участии в осуществлении законодательной власти.

22. Осуществление исполнительной власти как таковой включает, в частности, исполнение законов, исполнение судебных решений, руководство органами государственного управления и верховное командование вооруженными силами. Законодатель не может возложить меры по исполнению законов ни на Государственный совет, ни на какого-либо министра или другие органы. Тем не менее при этом все правительственные акты Великого Герцога скрепляются подписью того или иного ответственного министра. Великий Герцог устанавливает правила и процедуры для исполнения законов, но ни при каких обстоятельствах не может приостанавливать исполнение самих законов или освобождать от их исполнения. Законность устанавливаемых им правил и процедур контролируют суды: они применяют общие и местные правила и процедуры, если таковые соответствуют законодательству. К числу действий по осуществлению исполнительной власти следует добавить право Великого Герцога формировать правительство и назначать гражданских и военных должностных лиц. В целях обеспечения условий для поддержания порядка и защиты безопасности страны Конституция возлагает на Великого Герцога командование вооруженными силами. Силловые структуры Люксембурга включают в себя собственно армию и полицию Великого Герцогства.

23. Кроме того, Конституция предоставляет Великому Герцогу право помилования, т.е. право отсрочивать или смягчать наказания, вынесенные судьями, право чеканить монету во исполнение закона, право жаловать дворянские титулы без предоставления каких-либо привилегий, а также право присваивать почетные звания гражданским должностным лицам и военнослужащим. В функции Великого Герцога входит представление страны за рубежом и обеспечение охраны прав и интересов государства, равно как и защиты подданных от посягательств иностранных государств. В этой связи он осуществляет активное и пассивное право дипломатических сношений, аккредитуя дипломатических представителей при главах иностранных государств, а также принимая дипломатических представителей, направляемых иностранными государствами. Конституция предоставляет ему право заключать договоры с иностранными государствами, но ни один договор не вступит в силу без предварительного одобрения Палатой депутатов.

24. Сессии Палаты депутатов открывает и закрывает лично Великий Герцог или от его имени – уполномоченное им на то должностное лицо. Наконец, Великий Герцог может распустить Палату депутатов, однако, согласно конституционной оговорке, в случае использования этого права в течение трех месяцев после роспуска Палаты должны состояться новые выборы. Великий Герцог может, например, воспользоваться своим правом на роспуск Палаты депутатов для проведения в стране референдума, если расстановка политических сил не позволяет ему сформировать правительство большинства. Великий Герцог может вносить в Палату депутатов законопроекты для обсуждения и дальнейшего принятия. Таким образом, он обладает правом законодательной инициативы.

25. Отправление правосудия осуществляется судами и трибуналами от имени Великого Герцога; судебные решения и постановления исполняются от имени Великого Герцога.

26. Великий Герцог промульгирует законы в течение трех месяцев после их принятия Палатой депутатов. Промульгация – это акт, которым Великий Герцог подтверждает содержание закона и отдает распоряжение о его опубликовании и осуществлении.

b) *Правительство*

27. В соответствии с Конституцией Великий Герцог полностью свободен в выборе министров, осуществляющих вместе с ним исполнительную власть. Однако на практике его выбор существенно ограничен демократическим принципом, согласно которому члены правительства должны пользоваться доверием не только Великого Герцога, но и большинства членов Палаты депутатов. Фактически по давно устоявшейся традиции Великий Герцог выбирает только Премьер-министра – либо после предварительного назначения *информирующего* лица, либо после назначения лица, *формирующего* кабинет. Это лицо самостоятельно подбирает себе сотрудников и занимается формированием правительства, которое должно получить поддержку большинства членов Палаты.

28. Членом правительства может быть только гражданин Люксембурга. Выполнение функций министра несовместимо с функциями судьи, члена Счетной палаты, государственного советника, депутата и коммунального советника. Сроки пребывания в должности министра не оговариваются. Причины отставки могут носить либо личный (например, когда министр не согласен с председателем правительства), либо общий характер (например, когда после проведения новых выборов большинство в Палате депутатов переходит к другой политической силе).

29. Если ни одной из политических групп, представленных в Палате депутатов, не удастся получить абсолютное большинство мест, формируется коалиционное правительство. Политические партии, которым предстоит войти в состав правительства, согласуют между собой общую правительственную программу и распределение министерских портфелей. Учитывая разнообразие и количество министерств, а также ограниченное число членов правительства, которые призваны их возглавить, каждому министру приходится совмещать руководство несколькими министерствами.

30. Премьер-министр представляет результаты этих согласований Великому Герцогу, который утверждает кандидатуры, внесенные Премьер-министром, и производит назначение министров. Затем Премьер-министр представляет программу правительства в форме торжественного заявления в Палате депутатов.

31. В состав правительства входят Председатель, именуемый Премьер-министром, и несколько членов, именуемых министрами. Некоторые члены правительства могут иметь ранг министра-делегата или государственного секретаря.

32. Великий Герцог поручает Премьер-министру как государственному министру сформировать правительство, обеспечивать руководство его работой, координировать его общую политику и следить за согласованием деятельности между министерствами.

33. Каждый министр возглавляет как минимум одно министерство. Государственному секретарю может быть поручено руководство одним или несколькими министерствами, причем полностью или частично – на основе полномочий, делегированных ему с согласия Великого Герцога министром того министерства, в которое он назначен.

34. Принцип ответственности министров неотделим от принципа неотвечтвенности Великого Герцога. Любой акт Великого Герцога вступает в силу только после того, как он будет скреплен подписью министра, который несет за него всю полноту ответственности. По Конституции члены правительства, как правило, являются ответственными должностными лицами. Применительно к действиям, имеющим прямое или косвенное отношение к исполнению обязанностей министра, их ответственность носит общий характер. Она может быть как юридической, т.е. уголовной или гражданской, так и политической. Министры несут либо индивидуальную, либо коллективную ответственность за совершенные ими действия. Ответственность за любую меру, принятую Советом министров, распространяется на всех членов правительства, занимавшихся реализацией этой меры. При этом министр, выразивший в ходе голосования особое мнение, которое официально занесено в протокол, освобождается от ответственности.

35. Правительство в целом и каждый министр в отдельности несут перед Палатой депутатов политическую ответственность за свои действия. Если Палата не одобряет политику одного или нескольких министров или правительства в целом, она выражает свое несогласие либо голосованием против определенной повестки дня, предложенной правительством, либо отклонением представленного правительством законопроекта. Отказавшись голосовать за годовой бюджет, Палата депутатов может поставить правительство в такое положение, что ему практически станет невозможно управлять государственными делами. Политическая ответственность министров заключается в обязанности прекратить выполнение своих функций в случае, если Палата откажет им в доверии. Обычно министры уходят в отставку после первого негативного голосования депутатов.

36. Ни устное, ни письменное распоряжение Великого Герцога не может освободить того или иного министра от ответственности. В самом деле, если бы Великий Герцог мог прикрывать министров благодаря собственной неподсудности, их ответственность приобрела бы иллюзорный характер и не сопровождалась бы никакими санкциями.

37. В соответствии с Конституцией только Палата депутатов вправе выдвигать обвинения против министров. Прерогатива обвинения министров закреплена за Палатой для недопущения того, чтобы неуместные или оскорбительные преследования, возбужденные простыми гражданами, не препятствовали ведению государственных дел. Признанные обоснованными обвинения в адрес министров за действия, совершенные ими при исполнении своих функций, рассматриваются на пленарном заседании Верховного суда. Чтобы уголовная ответственность не приобрела иллюзорный характер, Конституцией предусмотрено изъятие из права помилования, которым облечен Великий Герцог: она гласит, что министр, осужденный по приговору Суда, может быть помилован только по ходатайству Палаты депутатов.

## **2. Законодательная власть**

38. Палата депутатов – это представительный орган страны, который вместе с Великим Герцогом осуществляет законодательную власть. Кроме того, Конституция возлагает на нее некоторые финансовые функции и предоставляет ей право контролировать действия правительства. Наконец, в сфере международных отношений согласие Палаты необходимо для того, чтобы какой-либо договор вступил в силу на территории Великого Герцогства.



39. Депутаты избираются народом. Общий порядок проведения выборов определяется Конституцией, а подробная процедура – основанная на ней законом о выборах. Согласно Конституции, установленное число депутатов составляет 60 человек, избираемых на пятилетний срок.

40. Периодичность проведения выборов позволяет поддерживать общность идей и взглядов между электоратом и представителями нации. Очередные выборы проводятся в соответствии с законом каждые пять лет. Специальные положения предусматривают, что если национальные выборы совпадают по сроку с выборами в Европейский парламент, оба голосования могут проводиться в один день. В случае роспуска Палаты депутатов новые выборы должны быть проведены в течение трех месяцев с даты ее роспуска.

41. Выборы являются прямыми – избиратели путем голосования непосредственно заполняют вакантные места в парламенте, а не назначают выборщиков – и тайными. Голосование носит обязательный характер. Тем не менее от данного принципа предусмотрены отступления, а осуществлению избирательного права способствует голосование по почте. Депутаты избираются на основе всеобщего и равного избирательного права. Всеобщее избирательное право позволяет участвовать в выборах депутатов всем гражданам Люксембурга – мужчинам и женщинам, которые удовлетворяют условиям, предусмотренным в законодательстве. Всеобщее и равное избирательное право, т.е. право, предоставляемое независимо от имущественного, сословного или должностного положения, обеспечивает всем избирателям абсолютно равные условия для реализации своего права голоса. Выборы проводятся по спискам. Участвующие в выборах политические группировки должны составить список своих кандидатов по каждому избирательному округу, причем число кандидатов не должно превышать общего числа депутатов, избираемых в данном округе. Любая кандидатура, выдвинутая отдельно, рассматривается как образующая самостоятельный список. Мандаты распределяются по правилам пропорционального представительства и в соответствии с принципом минимальной избирательной квоты.

42. Избирателями на национальных парламентских выборах могут быть граждане Люксембурга обоих полов, достигшие 18-летнего возраста, пользующиеся гражданскими и политическими правами и проживающие в Великом Герцогстве. В отношении пассивного избирательного права предусмотрены те же исключения, что и для активного избирательного права.

43. Каждый избиратель имеет число голосов, равное числу депутатов, избираемых по его округу. Голосование может производиться либо списком, либо поименно. Избиратель, голосующий за список, не может больше участвовать в голосовании – в противном случае его избирательный бюллетень будет признан недействительным; исключения составляют случаи, когда в выбранном им списке число кандидатов меньше числа депутатов, избираемых по данному округу. Избиратель, голосующий поименно, может выбирать кандидатов из одного или из разных списков, но должен при этом следить, чтобы число поданных им голосов не превысило числа имеющихся депутатских мест.

44. Голосование на выборах проходит под наблюдением избирательных комиссий, но при этом только Палата депутатов может подтвердить легитимность выборов. С этой целью ей передаются все материалы по выборам.

45. Государство предоставляет каждой партии или политической группировке дотацию для покрытия части расходов на проведение предвыборной кампании в связи с парламентскими выборами, если эта партия/группировка представит полные списки своих кандидатов по всем избирательным округам и полу-

чит хотя бы одно место в Палате депутатов. Аналогичным образом проводятся выборы в Европейский парламент, если политическая партия или группировка представит полный список кандидатов по единому избирательному округу и получит как минимум 5% поданных голосов.

46. Под политической партией или политической группировкой по смыслу закона о выборах понимается объединение физических лиц, имеющее или не имеющее статус юридического лица, которое в условиях соблюдения основных демократических принципов борется за голоса избирателей и волеизъявление народа в соответствии со своим уставом или программой.

47. Согласно Конституции обладание мандатом депутата несовместимо, в частности, с выполнением обязанностей члена правительства, члена Государственного совета, судьи, члена Счетной палаты, окружного комиссара, сотрудника налоговой службы, работника государственных финансовых органов или действующего кадрового военного. Согласие на исполнение обязанностей депутата подтверждается принятием присяги. Законом предусмотрены и другие случаи несовместимости: аналогичным образом обстоит дело со статусом государственного чиновника, служащего или рабочего, труд которых оплачивается государством, каким-либо учреждением под контролем правительства, коммуной, коммунальным профсоюзом или государственным учреждением под контролем коммуны, как, например, оплачиваемого работника Национальной железнодорожной компании Люксембурга.

48. Безусловно, все лица могут выдвинуть свою кандидатуру на выборах, но в случае избрания и принятия депутатского мандата им придется по закону оставить свою должность, место работы или функции. Принятие мандата скрепляется присягой депутата. Верно и обратное: член Палаты, принявший назначение на какую-либо должность, место работы или выполнение функций, которые не совместимы с его депутатским статусом, по закону лишается своего мандата в связи с таким назначением.

49. Депутаты не могут являться родственниками или свойственниками до второй степени родства и не могут быть связаны между собой узами брака. В случае их совместного избрания проводится жеребьевка.

50. Личный статус депутатов и механизм, с помощью которого Палата депутатов выполняет свои функции, определяются соответствующими положениями Конституции, которые призваны гарантировать право на свободное выражение мнений и независимость избранных населением представителей, а также эффективную работу парламента.

51. Конституция гарантирует депутатам парламентскую неприкосновенность. Ни один депутат не может быть подвергнут аресту или преследованию за свои выступления в здании Палаты, даже если его слова представляют собой нарушение уголовного законодательства, например за оскорбления, клевету, призывы к неповиновению и т.п. Такой принцип освобождения от ответственности действует постоянно, благодаря чему депутату обеспечивается защита во время проведения сессий и в промежутках между ними. Действие этого принципа распространяется и на бывших депутатов в связи с мнениями, которые выражались ими в период осуществления своего мандата. Депутат, совершивший преступление, правонарушение или проступок, не может быть подвергнут аресту или уголовному преследованию во время сессии без разрешения Палаты депутатов, за исключением случаев *задержания с поличным*. В период сессии по требованию Палаты депутатов содержание под стражей или преследование

депутатов приостанавливается на весь период ее проведения. В межсессионный период принцип неприкосновенности не применяется.

52. Функционирование Палаты депутатов регулируется рядом положений Конституции и внутренним регламентом, разработанным самой Палатой. Заседания Палаты являются открытыми. Для принятия решения необходимо присутствие большинства ее членов (т.е. как минимум 31 депутата). Любое решение принимается абсолютным большинством голосов; при равенстве голосов предложение, которое поставлено на голосование, отклоняется. Каждый год Палата собирается на очередную сессию.

53. В соответствии с регламентом Палаты депутаты имеют право объединяться в политические группы. Для получения такого статуса политическая группа должна включать в себя не менее пяти членов. Депутаты, не принадлежащие ни к одной из политических групп, могут примкнуть к любой группе по своему выбору с согласия бюро этой группы.

54. Депутаты, не принадлежащие и не примкнувшие ни к одной из политических групп, могут образовать техническую группу, которая для получения официального статуса также должна состоять как минимум из пяти членов. Эти депутаты назначают координатора, который будет являться их официальным представителем по всем административным вопросам и представлять их в составе Рабочей комиссии. Для обеспечения функционирования политических и технических групп Палата предоставляет в их распоряжение необходимые помещения и оборудование, а также кредитование и компенсирует часть расходов на оплату труда персонала.

55. Для упрощения и упорядочения работы парламента регламент Палаты предусматривает учреждение рабочей комиссии, а также создание постоянных и специальных комиссий. Эти комиссии рассматривают не только законопроекты, но и поправки и предложения, передаваемые председателем Палаты. Они имеют право самостоятельно выдвигать предложения и поправки.

56. Каждый депутат может присутствовать в качестве наблюдателя на заседаниях всех комиссий, членом которых он не является, не участвуя при этом ни в обсуждениях, ни в голосовании.

57. В состав Конференции председателей входят председатель Палаты и по одному делегату от каждой политической или технической группы. В ней каждый делегат имеет число голосов, равное числу членов группы, которую он представляет в составе комиссии. Поэтому Конференция председателей была определена как "Палата в миниатюре", которая призвана оказывать Председателю помощь в управлении делами парламента и особенно в согласовании с политическими группами оптимального пути выполнения работы Палаты. Она дает свое заключение о порядке работы Палаты и при необходимости устанавливает время выступлений, а также крайний срок проведения голосования. Кроме того, в ее функции входит выражение одобрения указов Великого Герцога, если такое одобрение является официально необходимым согласно какому-либо законодательному положению.

58. Постоянные комиссии – это комиссии, которые обладают общей компетенцией в определенных областях. Они формируются внутри Палаты в начале каждого созыва, т.е. после каждого полного обновления состава Палаты, а не в начале каждой ее сессии. Палата определяет количество, наименования и полномочия таких комиссий. Постоянные комиссии включают не менее пяти и не более 13 членов, назначаемых Палатой в начале каждой сессии. При формировании каждой комиссии учитывается принцип пропорционального представит-

тельства политических групп. На срок проведения сессии каждая комиссия абсолютным большинством голосов ее членов избирает своего председателя и двух заместителей председателя. В качестве примеров можно привести Комиссию по петициям, Комиссию по контролю над исполнением бюджета (возглавляемую одним из членов парламентской оппозиции), Комиссию по иностранным и европейским делам, по вопросам обороны, сотрудничества и иммиграции, Комиссию по финансам и бюджету, Комиссию по делам семьи, равенства возможностей и молодежи, Комиссию по делам учреждений и пересмотру Конституции и Комиссию по правовым вопросам.

59. Специальные комиссии могут создаваться Палатой или по ее просьбе – председателем Палаты с соблюдением условий состава, которые предусмотрены для постоянных комиссий. Специальные комиссии занимаются рассмотрением определенных законопроектов или предложений. Как правило, их деятельность прекращается после представления ими доклада о законопроектах и предложениях, которые были переданы им на рассмотрение.

60. Постоянные и специальные комиссии вправе создавать подкомиссии и определять их состав и полномочия. Кроме того, они могут консультироваться с лицами или органами вне парламента и получать от них документацию. По каждому возложенному на них вопросу комиссии назначают одного или нескольких докладчиков, которые будут являться их официальными представителями в Палате.

61. Личный статус депутатов и механизм выполнения Палатой своих функций оговорены в конституционных положениях, цель которых – обеспечить защиту свободы выражения мнений и независимость избранных представителей нации, а также гарантировать эффективность парламентской деятельности.

62. Палата депутатов, как и Великий Герцог, обладает правом законодательной инициативы. Инициатива Палаты, или парламентская инициатива, называется законопроектом, а инициатива Великого Герцога, или правительственная инициатива, – законопроектом. Предварительная процедура рассмотрения варьируется в зависимости от того, что будет рассматриваться – законопроект или законопредложение. Палата депутатов изучает и рассматривает внесенные в нее проекты и предложения, а затем путем голосования одобряет или отклоняет их.

63. В случае правительственной инициативы центральная администрация разрабатывает законопроект, который после его одобрения Советом министров направляется для дачи заключения в Государственный совет. Как правило, проект сопровождается обоснованием, в котором профильный министр поясняет мотивы, легшие в основу проекта, а также комментарием к статьям проекта. Заключение Государственного совета препровождается правительству в виде мотивированного доклада с изложением выводов, а в соответствующих случаях – с текстом встречного проекта. Правительство представляет окончательную редакцию проекта Великому Герцогу и просит его дать разрешение на передачу проекта от его имени в Палату депутатов.

64. Если правительство считает, что тот или иной законопроект требует безотлагательного представления, Палата может приступить к его рассмотрению до его передачи для заключения в Государственный совет. Если Палата согласна с доводами правительства о безотлагательном характере законопроекта, его обсуждение может быть начато даже до вынесения заключения Государственным советом, но до получения заключения Государственного совета Палата депутатов не может проводить окончательное голосование по проекту. В настоящее

время правительство обычно направляет проект в Палату депутатов, или одновременно с его передачей на рассмотрение Государственному совету, или хотя бы до получения заключения Государственного совета. Такая процедура позволяет, в частности, обеспечить публичный характер обсуждения проекта, давая заинтересованным кругам возможность составить мнение о проекте, опубликованном в виде парламентского документа, и такое обсуждение может продолжаться в течение всего периода, предшествующего даче заключения Государственным советом и рассмотрению проекта в Палате депутатов.

65. После получения правительством запрошенного разрешения Великого Герцога законопроект, как правило, представляется профильным министром на открытом заседании Палаты. Текст проекта и приложений к нему распространяется среди депутатов, и председатель Палаты дает распоряжение о препровождении проекта на рассмотрение одной или нескольких комиссий.

66. Каждый депутат имеет право на внесение законопредложений. Депутат, желающий внести законопредложение, должен подписать его и передать президиуму Палаты. На основе предложения Конференции председателей Палата решает вопрос относительно приемлемости внесенного законопредложения. Затем законопредложение препровождается правительству, которое может вынести свое заключение, после чего Конференция председателей направляет его в одну из комиссий. Законопредложение включается в повестку дня заседания комиссии, а затем в течение шести месяцев после его внесения – в повестку дня одного из открытых заседаний. В рамках законотворческого процесса законопредложение представляется и обсуждается на открытом заседании. После проведения обсуждения Палата проводит голосование по вопросу о продолжении законотворческого процесса.

67. Если Палата примет решение продолжить законотворческий процесс в связи с внесенным законопредложением, Конференция председателей передает это предложение на рассмотрение одной из комиссий. Кроме того, законопредложение препровождается Государственному совету и соответствующим профессиональным палатам для дачи заключения. Если Палата примет решение прекратить законотворческий процесс в связи с внесенным законопредложением, это предложение окончательно отклоняется. Предложения, которые были окончательно отклонены или не были приняты Палатой, не могут вноситься повторно в течение той же сессии.

68. В любом докладе относительно предложения, которое внесено в рамках парламентской инициативы и предполагает прямое или косвенное увеличение бюджетных расходов или снижение поступлений, должны – если в докладе выражена поддержка этого предложения, – указываться источники ресурсов или способы сокращения расходов, позволяющие покрыть издержки или снижение поступлений, которые должны явиться результатом принятия предложения.

69. Каждый депутат имеет право отозвать внесенное им законопредложение до проведения голосования по вопросу о продолжении законотворческого процесса. Палата депутатов информируется об отзыве предложения.

70. Вопрос об отзыве законопредложения после голосования по вопросу о продолжении законотворческого процесса решается Палатой по предложению Конференции председателей.

71. Законопредложение не может быть изъято из реестра после первого конституционного голосования.

72. Законопроекты и законопредложения направляются председателем Палаты либо в одну из парламентских комиссий, либо в созданную для этой цели специальную комиссию, либо двум или нескольким постоянным комиссиям, которые будут проводить совместные заседания. С момента направления в комиссии процедура рассмотрения законопроектов и законопредложений становится аналогичной.

73. Комиссия, на рассмотрение которой был передан законопроект, в краткие сроки принимает решение и представляет свой доклад, если она не решит направить Государственному совету для дачи (дополнительного) заключения поправки к этому проекту. Доклад распространяется среди членов Палаты и представляется докладчиком комиссии на открытом заседании Палаты. Заслушав доклад, Палата приступает к открытому обсуждению принципиальных сторон проекта, его содержания в целом, его отдельных статей и возможных поправок.

74. Автор инициативы и докладчик комиссии отстаивают свои соответствующие точки зрения. Каждый член Палаты может выступить в ходе дискуссии. В процессе обсуждения депутаты могут предлагать поправки к проекту. Эти поправки должны передаваться в письменной форме председателю Палаты. Содержание поправок должно получить поддержку как минимум пяти депутатов. Если Палата решит, что поправки целесообразно направить в Государственный совет или в одну из парламентских комиссий, обсуждение может быть приостановлено до тех пор, пока Государственный совет не вынесет свое заключение и пока комиссия не составит свой дополнительный доклад. Голосование проводится либо поименно, либо с помощью системы электронного голосования, либо поднятием руки, однако по проекту в целом всегда проводится поименное голосование. При наличии сомнений в отношении легитимности голосов, поданных через электронную систему, председатель всегда имеет право назначить проведение поименного голосования с ответом вслух. По просьбе как минимум пяти депутатов перед голосованием по законопроекту в целом может проводиться голосование по одной или нескольким его статьям.

75. Если обсуждение законопредложения или законопроекта проводилось до получения заключения Государственного совета, заключение этого учреждения должно быть передано Палате депутатов до проведения голосования по этому законопредложению или законопроекту в целом. Если Палата депутатов провела голосование по одной или нескольким статьям на основании статьи 65 Конституции, не имея возможности провести голосование по законопроекту в целом из-за того, что в результате внесения поправок или отклонения статей этот закон претерпел изменения, по которым Государственный совет не давал своего заключения, Совет должен вынести заключение по проголосованным Палатой положениям в течение не более трех месяцев с даты препровождения ему этих положений. Если в указанный срок заключение не будет вынесено, Палата может проводить голосование по законопроекту или законопредложению в целом.

76. Непосредственно после проведения голосования по проекту в целом Палата решает вопрос о целесообразности проведения второго конституционного голосования. Эта процедура, которая также предполагает последующее участие Государственного совета, представляет собой особенность законотворческого процесса в Люксембурге. Действительно, в странах с двухпалатным парламентом голосование по законопроекту в целом окончательно закрепляет решение каждой из двух палат и ставит окончательную точку в их участии в процессе законотворчества. Иначе обстоит дело в Великом Герцогстве, где национальное представительство обеспечивает лишь одна ассамблея – Палата депутатов и где, следовательно, отсутствует тот сдерживающий элемент, который обеспечивала

бы вторая палата, избираемая, вероятно, в два уровня. Авторы Конституции стремились исправить этот недостаток путем введения процедуры второго конституционного голосования.

77. После проведения голосования по законопроекту в целом Палата – по крайней мере теоретически – должна по истечении установленного периода размышления вторично выразить свою позицию по этому проекту. Однако Конституция дает Палате возможность не проводить второе голосование при условии согласия со стороны Государственного совета. Поэтому на практике после голосования по законопроекту в целом Палата в большинстве случаев выносит решение о том, что второе голосование не является целесообразным, и проект направляется Государственному совету, который в свою очередь в открытом заседании решает вопрос об отмене второго голосования.

78. Если Государственный совет поддержит решение Палаты, законопроект будет окончательно освобожден от проведения второго голосования. С другой стороны, если Государственный совет откажет в отмене второго голосования – в частности, чтобы привлечь внимание к расхождениям между проголосованным текстом и общеправовыми принципами, конституционным порядком и нормами международного права, – Палата будет обязана провести второе конституционное голосование не ранее чем через три месяца после проведения первого голосования по законопроекту в целом. Таким образом, законотворческий процесс Палаты завершается либо отменой второго голосования, либо проведением второго конституционного голосования через три месяца после первого. Однако законотворческий процесс на этом не кончается: закон может вступить в силу только после его промульгации и опубликования в "Мемориале". Введение закона в действие посредством промульгации и опубликования относится по сути к функциям исполнительной власти. Промульгация закона производится Великим Герцогом, который ставит под текстом закона, снабженного необходимой промульгационной формулировкой, свою подпись. В этой связи следует напомнить, что закон должен визироваться членом правительства, несущим за него всю полноту ответственности.

79. Конституция предоставила в распоряжение Палаты депутатов – органа законодательной власти – ряд средств воздействия на правительство, являющееся органом исполнительной власти. Палата осуществляет свой контроль как в финансовой, так и в политической и административной областях. В сфере финансов контрольные функции Палаты по отношению к правительству заключаются в ежегодном утверждении бюджета и налогов, в праве на ежегодное закрытие счетов государства и в принятии определенных мер контроля за управлением государственным имуществом. Согласно Конституции законодательная власть может разрешить правительству взимать налоги и осуществлять расходы или отказать ему в этом праве. Предоставление такого разрешения обычно сводится к ежегодному утверждению бюджета. Бюджет составляется в форме закона по правилам законодательной процедуры, применяемым к законодательным инициативам правительства.

80. Право палаты закрывать счета государства является следствием его права утверждать бюджет. Помимо ежегодного контроля за текущим управлением государственными финансами, Конституция предоставляет законодательной власти право принимать решения по ряду вопросов, выходящих за рамки обычного управления государственным имуществом. Например, вводить налоги можно только законодательным путем. Разрешение о взимании обычных налогов содержится в законе о бюджете; чрезвычайные налоги должны вводиться специальным законом.

81. Без принятия специального разрешающего закона правительство не может заимствовать средства, принимать от имени государства крупное финансовое обязательство, отчуждать государственную недвижимую собственность, приобретать в интересах государства крупные объекты недвижимости или осуществлять в интересах государства крупный инфраструктурный или строительный проект. При этом общее законодательство определяет пороговую величину, ниже которой специального разрешения Палаты депутатов не требуется. Без принятия специального закона нельзя принимать расходные обязательства по бюджету более чем на один финансовый год.

82. Счетная палата консультирует Палату депутатов по ее запросу. Так, например, по просьбе Палаты депутатов она дает заключение по положениям закона о бюджете, а также по законопредложениям и законопроектам, касающимся финансовой отчетности государства и государственных юридических лиц. Парламент может обращаться к Счетной палате за консультациями в связи с законопредложениями и законопроектами, имеющими существенные финансовые последствия для государственной казны. Наконец, Палата депутатов может в любое время поручить ей представить специальные доклады по конкретным сферам финансового управления, распространив исполнение своих контрольных функций на несколько финансовых лет.

83. Деятельность Палаты депутатов в отношении действий правительства проявляется не только в финансовой сфере, но и в механизмах контроля и надзора в политической и административной областях, которыми она наделена в соответствии со своим внутренним регламентом, Конституцией и рядом специальных законов.

84. Согласно регламенту Палаты каждый депутат имеет право задавать вопросы членам правительства. Формулировка этих вопросов должна ограничиваться терминами, которые необходимы для краткого отражения сути вопроса без каких-либо комментариев. Приемлемость вопросов зависит от общих интересов, значимости и актуальности их тематики. Какой-либо вопрос, на который профильным министром был дан ответ, нельзя задавать повторно на аналогичных условиях в ходе той же сессии. Депутат, желающий задать вопрос правительству, передает его содержание в письменном виде председателю Палаты, который единолично решает вопрос о приемлемости вопросов. Как правило, письменный ответ профильного министра направляется председателю Палаты в течение одного месяца. Если какой-либо депутат желает задать вопрос одному из министров в срочном порядке, он должен направить его в письменном виде председателю Палаты, который принимает решение относительно его приемлемости. Если председатель соглашается с безотлагательностью вопроса, то после получения согласия министра он может быть задан в момент, назначенный председателем, или же – в случае отсутствия заседания – министр представит свой в ответ в недельный срок.

85. Часть открытого заседания отводится Палатой для "вопросов с обсуждением". Председатель Палаты направляет вопросы правительству как минимум за две недели до его проведения. Кроме того, каждый вторник в начале заседания предусмотрен "час вопросов", проводимый в те недели, когда депутаты Палаты задают правительству вопросы по темам, которые представляют общий интерес и определены в заявлении о программе правительства или в основных направлениях, отраженных в заявлении о внутреннем положении или в заявлении о внешней политике, на которые депутаты должны ссылаться. Подготовленные вопросы должны направляться в письменной форме председателю Палаты как минимум за три часа до начала "часа вопросов". С другой стороны, в



те недели, когда проходит сессия Палаты, каждый вторник проводится "час обзора новостей".

86. Каждый депутат имеет право обратиться к правительству с письменным заявлением, в котором излагаются элементы, составляющие предмет обращения, и которое он передает Председателю. Ответ на такое обращение обычно поступает в течение шести месяцев после его передачи.

87. Наряду с этим Палата может проводить "консультативные прения" – по инициативе правительства или по инициативе как минимум пяти депутатов, и "ориентировочные прения" по определенным темам, представляющим общественный интерес; она также ежегодно проводит "прения по вопросам внешней политики правительства".

88. Каждый депутат может представлять "предложения" правительству и "резолуции" – Палате депутатов. Если эти предложения и резолюции получают поддержку как минимум пяти депутатов, они ставятся Палатой на обсуждение и голосование. В момент их представления они должны быть обоснованы и могут преследовать самые разные цели. Они могут побуждать Палату депутатов выразить свое отношение к определенным действиям правительства, предлагать правительству выступить с какими-либо инициативами, высказать порицание, выразить одобрение, заявить о поддержке правительства или отказать ему в поддержке и т.д.

89. Палата депутатов может отказать правительству в доверии посредством принятия вотума недоверия или путем отклонения любого поставленного на голосование положения, при обсуждении которого правительство поставило вопрос о доверии. Решение Палаты, принятое вопреки явно выраженной воле правительства, ставит его в положение меньшинства и заставляет отказаться от выполнения своих функций.

90. Палата депутатов имеет право на проведение расследований. Она может заслушивать свидетелей и давать поручения экспертам, чтобы выработать позицию по некоторым делам сомнительного характера, вынесенных на ее рассмотрение. Палата осуществляет это право либо самостоятельно, либо силами комиссий, которые учреждаются внутри Палаты. Эти комиссии наделяются полномочиями следственного судьи по уголовным делам. Парламентское расследование имеет форму состязательного процесса. Любое лицо, которому в ходе расследования может быть нанесен ущерб, имеет право быть заслушанным и право потребовать проведения следственных действий.

91. Петиции, поступающие в Палату депутатов, рассматриваются Комиссией по петициям. Члены правительства обязаны давать разъяснения по существу этих петиций всякий раз, когда этого требует Палата депутатов.

92. По предложению Палаты Великий Герцог производит ряд назначений. Так, например, председатель, заместитель председателя и три советника Счетной палаты выбираются Великим Герцогом из списка, в котором Палатой депутатов предложено по три квалифицированных кандидата на каждую вакантную должность. Каждое из должностных лиц, назначенных по такой процедуре, может быть отстранено от должности только по предложению Палаты депутатов, в заключении которой будет испрашиваться мнение Счетной палаты. С другой стороны, что касается заполнения вакансии государственного советника, то назначение на каждую третью такую должность производится посредством выбора одного из трех кандидатов, представленных Палатой депутатов. Наконец, Палата депутатов имеет право выдвигать обвинения против членов правительства в связи с действиями, которые совершены ими при исполнении служебных

обязанностей. Обвинения в адрес министров, которые Палата признает обоснованными, рассматриваются на пленарном заседании Верховного суда.

### 3. Судебная власть

93. В соответствии с Конституцией суды и трибуналы призваны осуществлять судебную власть и применять только те общие и местные постановления и правила, которые не противоречат законодательству. В частности, Конституционный суд уполномочен выносить в преюдициальном порядке решения о соответствии законов Конституции страны. Закрепленный в Конституции принцип разделения властей находит свое отражение в том, что суды и трибуналы независимы в выполнении своих функций, сфера их деятельности имеет ограничения, определена их юрисдикция и предусмотрен ряд процессуальных гарантий.

94. К органам судебной власти относятся суды общей юрисдикции, суды по административным делам и Конституционный суд. Они призваны выносить решения по спорам, затрагивающим личность, имущество и свободу граждан. Главным условием беспристрастности, которая должна главенствовать при осуществлении этой исключительно важной миссии, является обеспечение как можно более полной независимости судов. Поэтому Конституцией и специальными законами предусмотрен ряд положений, цель которых – сделать судей свободными от вмешательства органов исполнительной или законодательной власти, а также независимыми от участников судебного разбирательства.

95. Личный статус судей определен конституционными нормами в отношении их назначения и несменяемости, а также факторов, не совместимых с исполнением их функций. Все судьи, независимо от их уровня в судебной иерархии, назначаются указом Великого Герцога. Мировые судьи и судьи трибуналов назначаются непосредственно Великим Герцогом. Советники Верховного суда, советники Административного суда, а также председатели и заместители председателей окружных и административных трибуналов назначаются Великим Герцогом по представлению соответствующего судебного органа.

96. Действительно, при появлении вакантной должности председателя Верховного суда, советника кассационного суда, председателя палаты, первого советника или советника апелляционного суда, председателя, первого заместителя председателя или заместителя председателя окружного суда Верховный суд по ходатайству Генерального прокурора проводит пленарное заседание, в ходе которого тайным голосованием выбираются три кандидата на каждую вакантную должность. Наряду с этим свое заключение дает Генеральный прокурор. Аналогичным образом для заполнения каждой вакансии в составе Конституционного суда составляется список из трех судей-кандидатов на каждую вакансию, который представляется совместно Верховным судом и Административным судом. Действительные члены и кандидаты в члены Административного суда, а также председатель и заместители председателя административного трибунала назначаются Великим Герцогом по простому ходатайству Административного суда.

97. Мировые судьи, судьи трибуналов и советники какого-либо суда являются несменяемыми. Они могут быть временно отстранены или сняты с должности только по решению своего суда. Ни один судья не может быть переведен на другое место работы без его согласия. Перевод судьи должен производиться на основании нового назначения. Конституционное положение о том, что размеры вознаграждения судей определяются законом, обеспечивает судьям защиту от возможного воздействия со стороны исполнительной власти в виде угрозы снижения или обещаний повышения размера их вознаграждения. Установлен-

ный возрастной предел для членов судов и трибуналов составляет 68 лет. Решение о выходе судьи в отставку принимается соответствующим судом.

98. Функции судьи не совместимы с полномочиями депутата, с занятием любой оплачиваемой должности в государственном или частном секторах, с функциями нотариуса, судебного пристава, военной службой или церковным саном, а также с профессией адвоката, за исключением случаев, когда адвокат выполняет функции помощника судьи или судебного исполнителя.

99. Члены Верховного суда, окружных и мировых судов, а также работники органов прокуратуры не могут занимать должность бургомистра, эшевена или коммунального советника.

100. Аналогичным образом обстоит дело с судьями административных судебных органов, которые также не могут являться членами Государственного совета.

101. Судьям (кроме помощников мировых судей) запрещается, даже под именем своего супруга или при посредничестве какого-либо третьего лица, заниматься любой коммерческой деятельностью, являться торговым агентом или членом правления, администрации или наблюдательного органа любой компании, промышленного или финансового учреждения. Судьи не могут вступать в особые отношения со сторонами или их защитниками в связи со спорами, находящимися на их рассмотрении. Стороны в свою очередь не могут обращаться с поручением о ведении защиты и даже за консультацией к действующим судьям, к работникам прокуратуры или судебным секретарям, даже если их дело рассматривается не в том суде, где эти лица выполняют свои функции.

### **Мировые суды**

102. Мировые суды образуют первую ступень судебной иерархии. В стране действуют три мировых суда: в Люксембурге, Эш-сюр-Альзетт и Дикирхе.

103. При каждом мировом суде имеется суд по трудовым спорам в составе мирового судьи (председателя) и двух заседателей, один из которых выбирается мировым судьей из числа работодателей, а другой – из числа наемных работников. Главные мировые судьи руководят отправлением правосудия мировыми судьями, распределяют дела между судьями и обеспечивают успешное функционирование судебных органов.

104. Мировые суды правомочны рассматривать только малозначительные дела, которые закон непосредственно относит к их компетенции; это касается как гражданских и торговых споров, так и уголовных дел при условии, что предмет гражданского или торгового спора не превышает сумму в 10 000 евро с возможностью обжалования, а решения в последней инстанции выносятся ими по делам на сумму до 1 250 евро. В ходе рассмотрения гражданских и торговых дел мировые суды выступают главным образом в роли согласительных органов: они в первую очередь стремятся найти внесудебное решение споров, переданных им на рассмотрение. В сфере уголовного судопроизводства они функционируют как суды по мелким правонарушениям, рассматривая дела о проступках или нарушениях, за которые по закону налагается штраф в размере до 250 евро, а также о нарушениях, квалифицируемых по закону в качестве преступлений, которые совещательная палата передает на рассмотрение судов по мелким правонарушениям.

105. Суды по трудовым спорам, заседающие при мировых судах, правомочны рассматривать споры, связанные с трудовыми договорами или с договорами ученичества.

### **Окружные суды**

106. Территория страны разделена на два судебных округа – Люксембург и Дикирх.

107. Оба окружных суда подразделяются на палаты из трех судей; при каждом окружном суде имеется прокуратура в составе государственного прокурора и его заместителей. Следственные судьи каждого окружного суда занимаются расследованием уголовных дел, а в соответствующих случаях – и исправительных дел.

108. Окружные суды рассматривают гражданские, торговые и уголовные дела и заседают в составе уголовной или исправительной палат.

109. Окружные суды правомочны рассматривать все категории гражданских и торговых дел, которые закон не относит непосредственно к компетенции других судебных органов. Они могут выносить решения только в установленном численном составе из трех судей, включая председателя суда. Исключениями являются единоличный судья по уголовным делам, который рассматривает, в частности, нарушения правил дорожного движения, и судья по срочным вопросам.

110. В сфере уголовного судопроизводства исправительная палата рассматривает дела о правонарушениях, т.е. о противоправных деяниях, за которые Уголовным кодексом и специальными законами предусмотрено наказание в виде тюремного заключения на срок от восьми дней до пяти лет и уплаты штрафа в размере более 251 евро, которое назначается по отдельности или совокупно. Кроме того, палата компетентна рассматривать дела о деяниях, квалифицируемых по закону как преступления, которые передаются ей консультативной палатой с учетом смягчающих обстоятельств. Дела о тяжких преступлениях, т.е. о противоправных деяниях, за совершение которых Уголовный кодекс и специальные законы предусматривают пожизненное тюремное заключение или заключение на определенный срок, лишение свободы или содержание под стражей, относятся к компетенции уголовной палаты.

111. Отделение, именуемое судом по делам несовершеннолетних и опеки, является единственным судебным органом, который правомочен рассматривать дела, передаваемые ему в соответствии с законодательством о защите молодежи и с положениями о судебно-административных, опекунских и других мерах защиты недееспособных лиц. Окружной суд рассматривает апелляционные жалобы на постановления, вынесенные в первой инстанции мировыми судами, находящимися на территории их судебного округа.

112. Кроме того, в соответствии с Конституцией окружные суды правомочны рассматривать споры, касающиеся политических прав, т.е. признанных законом прав граждан в сфере их отношений с государством. К политическим правам в узком смысле относятся, в частности, права, позволяющие гражданам участвовать в государственных делах – например, право голосовать, право быть избранным и право быть назначенным на государственную должность. Если рассматривать более широкое значение этого понятия, то спорами о политических правах являются споры, в которых частные лица выступают против государственной администрации, или споры между государственными службами.

### **Верховный суд**

113. Местонахождение Верховного суда – город Люксембург. Верховный суд включает в себя кассационный и апелляционный суды, а также генеральную прокуратуру в составе генерального прокурора и его помощников.

114. Апелляционный суд состоит из девяти палат, в каждой из которых заседают по три советника; при этом в состав уголовной палаты входят пять советников. Апелляционный суд рассматривает решения, вынесенные в первой инстанции окружными судами. Он занимается рассмотрением гражданских, торговых, уголовных и исправительных дел, а также дел, которые рассматривались судами по трудовым спорам.

115. Кассационный суд состоит из одной палаты; его основной функцией является проверка решений, вынесенных апелляционным судом и военным трибуналом, а также судебных постановлений, вынесенных в последней инстанции окружными судами и мировыми судьями. Судебное решение или постановление может передаваться в кассационный суд только в случаях нарушения закона, превышения полномочий или нарушения форм судопроизводства – существенных или считающихся основанием для отмены судебного решения.

116. Верховный суд проводит общие заседания, в ходе которых рассматриваются его внутренние вопросы, например представление кандидатур. Кроме того, на своих общих заседаниях Суд рассматривает обвинения в адрес членов правительства, которые Палата депутатов признала обоснованными, конфликты по вопросам подведомственности и дела о привлечении судей к дисциплинарной ответственности.

### **Административные суды**

117. В соответствии с Конституцией рассмотрение административных споров входит в компетенцию административного трибунала и административного суда; оба они находятся в городе Люксембурге.

118. Административный трибунал состоит из двух палат. Он выносит решения по апелляциям, поданным в связи с некомпетентностью, превышением и злоупотреблением властью, нарушением закона или положений о защите интересов частных лиц, а также по апелляциям в связи с любыми административными решениями, для которых законы и регламентирующие правила не предусматривают иных средств обжалования, и в связи с административными актами регламентирующего характера независимо от того, каким органом они изданы. Кроме того, в его компетенцию в принципе входит рассмотрение споров, связанных с прямым налогообложением и с коммунальными налогами и сборами.

119. Решения, вынесенные административным трибуналом, могут обжаловаться в Административный суд.

120. Административный трибунал рассматривает по существу кассационные жалобы на решения директора Департамента по вопросам подоходного налога в случаях, когда соответствующее законодательство предусматривает возможность такого обжалования.

121. Административный суд является высшей судебной инстанцией по административным делам.

122. Если законом не предусмотрено иное, в Административный суд можно подавать апелляционные жалобы на постановления, вынесенные административным трибуналом в качестве аннулирующего судебного органа. Наряду с

этим Административный суд рассматривает по апелляционной процедуре и по существу кассационные жалобы на постановления других административных судебных инстанций, вынесших решения по процедуре обжалования отказа в ходатайстве и наделенных соответствующей компетенцией согласно специальным законам. Наконец, Административный суд выносит решения по спорам между правительством и Счетной палатой.

### **Конституционный суд**

123. В состав Конституционного суда входят девять членов: председатель, заместитель председателя и семь советников. Председатель Верховного суда, председатель Административного суда и два советника кассационного суда являются *ex-officio* членами Конституционного суда. Остальные пять членов назначаются совместным решением общей коллегии Верховного суда и Административного суда. Председатель Верховного суда является председателем Конституционного суда, а председатель Административного суда – его заместителем. Члены Суда продолжают выполнять функции в своих первоначальных судебных органах. Конституционный суд находится в городе Люксембурге; он проводит заседания и выносит постановления в составе пяти членов.

124. Конституционный суд выносит заключения о конституционности законов, за исключением законов о ратификации международных договоров. Если какой-либо судебный орган сомневается в соответствии того или иного закона положениям Конституции и считает, что ему для вынесения постановления необходимо заключение по этому вопросу, он должен официально поставить этот вопрос, предварительно заслушав соображения сторон. Если одна из сторон ставит вопрос о соответствии того или иного закона положениям Конституции перед каким-либо общим или административным судебным органом, этот орган обязан обратиться в Конституционный суд, за исключением случаев, когда он считает, что решение этого вопроса не является необходимым для вынесения его собственного постановления, что вопрос о конституционности поставлен необоснованно или что Конституционный суд уже давал заключение по какому-либо вопросу, касающемуся этой же темы. В таком случае судебные органы должны руководствоваться ранее вынесенным решением.

125. Решения, вынесенные Конституционным судом, обжалованию не подлежат.

126. Судебные заседания должны проходить в открытом режиме, если такая открытость не ставит под угрозу общественный порядок. При наличии такой угрозы суд может в порядке исключения вынести в обычной форме мотивированное постановление о закрытии доступа для публики. Все судебные постановления должны оглашаться в открытых заседаниях, даже если судебное разбирательство проводилось за закрытыми дверями. Обоснование постановлений является обязательным для всех судебных органов. Установление процедур обжалования, позволяющих оспорить в вышестоящем суде решение нижестоящего судебного органа, обеспечивает участникам судебного разбирательства дополнительные гарантии справедливого рассмотрения их дела.

127. Кроме того, в статье 6 Европейской конвенции о защите прав человека предусмотрено право каждого человека на справедливое и публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом.

## **В. Коммуны**

128. Представительство политических партий в коммунальных органах может быть иным, нежели в Палате депутатов. В Люксембургском государстве, где нет ни провинций, ни департаментов, коммуна представляет собой единственную форму применения принципа территориальной децентрализации. С административной точки зрения коммуна образует самостоятельную территориальную единицу, имеющую статус юридического лица. Через местных представителей и под контролем центральных властей она управляет принадлежащим ей имуществом и распоряжается имеющимися у нее средствами. Коммуны могут включать в себя несколько избирательных участков.

129. В каждой коммуне есть коммунальный совет, который избирается непосредственно жителями коммуны, имеющими право участвовать в выборах. Члены коммунального совета избираются на срок шесть лет, который начинает исчисляться с ближайшего 1 января после их избрания. Их количество варьируется в зависимости от численности населения коммуны и всегда представляет собой нечетное число.

130. Каждая коммуна образует избирательный округ. Выборы обычно проводятся по системе простого большинства, но в коммунах, население которых составляет не менее 3 000 жителей, или на единственном избирательном участке либо на одном из участков которой насчитывается как минимум 3 000 человек, выборы проводятся путем голосования по избирательным спискам согласно системе пропорционального представительства, как при проведении парламентских выборов. Коммуны, выборы в которых проводятся по пропорциональной системе, образуют лишь один избирательный участок, даже если в них входит несколько отдельных населенных пунктов.

131. Для участия в коммунальных выборах нужно соответствовать критериям, предусмотренным для участия в парламентских выборах, и проживать на территории коммуны. Подтверждением места проживания является регистрация в избирательном списке. Граждане других государств – членов Европейского союза могут участвовать в коммунальных выборах, если они домицилированы в Великом Герцогстве, проживают на его территории не менее пяти лет и не утратили права голоса по причине постоянного проживания за пределами государства-члена, гражданами которого они являются. Что касается других иностранцев, то они должны быть домицилированы в Великом Герцогстве и на момент подачи ходатайства об их включении в список избирателей проживать на его территории не менее пяти лет. Кроме того, в течение всего указанного периода они должны иметь вид на жительство, требуемые разрешительные документы и визу, если таковая необходима. При этом лица, не имеющие люксембургского гражданства, не могут составлять большинство в избирательном списке.

132. Чтобы иметь возможность быть избранным, нужно являться гражданином/гражданкой Люксембурга или гражданином/гражданкой другого государства – члена Европейского союза (в последнем случае – при условии проживания в Великом Герцогстве не менее пяти лет на момент представления своей кандидатуры), пользоваться гражданскими и политическими правами, достичь к моменту проведения выборов 18-летнего возраста и постоянно проживать на территории коммуны или района коммуны не менее шести месяцев.

133. Великий Герцог может распустить коммунальный совет. Если он использует это право, избирателям предлагается не позднее чем через три месяца после роспуска избрать новый состав совета.

134. Власть в коммуне осуществляется коммунальным советом, коллегией бургомистров и эшевенов или самим бургомистром. Отношения между этими двумя органами аналогичны отношениям между органами законодательной и исполнительной власти государства. Коммунальный совет является представительным органом коммуны. Он в соответствующих пропорциях представляет собой то, чем Палата депутатов является для государства. В сферу компетенции коммунального совета входят все вопросы, затрагивающие интересы коммуны – в частности все, что касается управления внутрикоммунальными делами, коммунальной собственности, доходов и расходов, производства работ, государственных коммунальных учреждений, назначения секретаря коммуны, сборщика коммунальных налогов, а также персонала коммунальных органов. В порядке, установленном законом, коммуна участвует в функционировании системы образования. Кроме того, в соответствии с Конституцией коммунальный совет уполномочен устанавливать правила для органов внутрикоммунального управления и коммунальной полиции и определять меры наказания за их нарушение. Эти нормативные акты ни в коем случае не должны противоречить законам и общим административным предписаниям.

135. На заседаниях коммунального совета функции председателя и организатора дискуссии выполняет бургомистр. При невозможности выполнять их он назначает вместо себя эшевена. В противном случае его замещают в порядке старшинства эшеваны, а затем – советники. Для принятия советом решений требуется присутствие большинства его членов. Заседания коммунального совета проходят в открытом режиме. При этом две трети присутствующих членов совета могут по соображениям общественного порядка или с учетом серьезных неудобств вынести решение о проведении закрытого заседания при условии изложения в протоколе мотивов такого решения.

136. Члены коллегии бургомистров и эшевенов избираются из числа членов коммунального совета. Бургомистры назначаются и смещаются Великим Герцогом. Эшеваны городов назначаются Великим Герцогом, а эшеваны остальных коммун – министром внутренних дел.

137. Коллегия является исполнительным органом коммуны, который управляет ее текущими делами. На нее возложено выполнение следующих функций: опубликование и исполнение решений коммунального совета, управление имуществом коммуны, распоряжение ее доходами, издание распоряжений о расходовании денежных средств, контроль за коммунальной казной и состоянием бухгалтерской отчетности в коммунальных органах, управление коммунальными учреждениями, обеспечение деятельности сельской полиции, руководство коммунальными работами, обслуживание местной дорожной сети, представление коммуны в суде, наблюдение за коммунальными работниками, обеспечение противопожарной службы, хранение архивов и т.д. К исключительной компетенции коммунальных органов относится составление актов гражданского состояния и ведение соответствующих книг учета. Регистрирует акты гражданского состояния сам бургомистр или уполномоченный им эшевен.

138. В неотложных случаях коллегия эшевенов может издавать полицейские правила без необходимости проведения предварительной консультации с коммунальным советом, но при этом она должна добиться их незамедлительной ратификации и направить копии текста этих правил министру внутренних дел и окружному комиссару. В некоторых случаях коллегия также выполняет функции органа центральной власти, так как ей поручено обеспечивать на территории коммуны исполнение законов и постановлений вышестоящих органов управления. На бургомистра возложена функция по обеспечению исполнения



законов и полицейских правил, которую он выполняет под надзором окружного комиссара. В распоряжение бургомистра непосредственно передана судебная полиция, право руководства которой он с согласия государственного прокурора может передать одному из членов коллегии эшевенев.

139. Заседания коллегии бургомистров и эшевенев проводятся в закрытом режиме.

140. Для покрытия своих расходов коммуны могут использовать доходы от коммунального имущества, а также поступления от взимания коммунальных налогов и сборов. Кроме того, они получают от государства общие дотации и целевые субсидии. При возникновении потребности в крупных чрезвычайных расходах они также могут брать кредиты. Ни один коммунальный налог или сбор не может быть установлен без согласия коммунального совета. С другой стороны, для введения любого коммунального налога необходимо разрешение Великого Герцога.

141. Ежегодно в первой половине сентября коммунальный совет готовит бюджет доходов и расходов коммуны на следующий год. Не позднее первой половины апреля каждого года коммунальный совет должен подготовить отчет об исполнении бюджета в истекшем финансовом году. В бюджетах и счетах коммун должны конкретно указываться суммы и наименования всех поступлений и расходов за год, к которому они относятся. Они передаются в управление коммуны, где с ними может ознакомиться каждый налогоплательщик. Признанное Конституцией право представительных органов коммуны самим решать вопросы сугубо местного значения обеспечивает им большую самостоятельность, которая выражается в осуществлении коммунальной власти, выполнении функций местного представительства и наличии статуса юридического лица. Действительно, коммуна как публичное юридическое лицо владеет и управляет собственным имуществом, может приобретать права, принимать обязательства и выступать стороной в судебном разбирательстве. Однако чтобы эта самостоятельность не наносила ущерба национальным интересам, в соответствии с Конституцией законодательная власть уполномочена определять состав, организационную структуру и круг ведения коммунального совета, а высшая государственная власть имеет право осуществлять постоянный контроль либо через специальные органы – такие, как окружные комиссары и коммунальные ревизоры, либо через систему разрешений или утверждений, которая называется системой административной опеки.

142. В каждом административном округе имеется окружной комиссар, назначаемый Великим Герцогом. Окружные комиссары – это государственные служащие, действующие под непосредственным контролем министра внутренних дел и общим контролем правительства. Комиссары призваны быть посредниками между центральной властью и администрацией коммуны. Им напрямую подконтрольны все коммунальные администрации, за исключением администрации города Люксембурга, которые должны обращаться в вышестоящие органы только через посредство окружного комиссара, за исключением серьезных и чрезвычайных случаев. Вопросы контроля за управлением коммунами регулируются законом, согласно которому некоторые акты коммунальных органов должны утверждаться надзорной инстанцией; более того, без ущерба для полномочий общих и административных судебных органов эти акты могут быть отменены или приостановлены в случае их незаконности или несоответствия общим интересам. В случае отмены или неодобрения какого-либо акта коммунального органа Великим Герцогом, министром внутренних дел или любым

другим компетентным органом коммуна вправе обжаловать решение надзорной инстанции в Административный суд.

#### **IV. Нынешняя политическая структура**

143. Великое Герцогство Люксембург является конституционной монархией с системой парламентской демократии, во главе которой находится глава государства – Великий Герцог Люксембургский Анри.

144. В соответствии с Конституцией Люксембурга корона на законном основании переходит к прямому престолонаследнику при освобождении трона вследствие кончины или отречения правящего монарха.

145. 24 декабря 1999 года Великий Герцог Жан объявил о своем намерении отречься от престола в пользу своего старшего сына Анри.

146. Церемония вступления на престол состоялась 7 октября 2000 года.

147. Правительство в строгом смысле является органом исполнительной власти, который образуют Великий Герцог и министры кабинета. Согласно текущей практике правительство назначает ряд министров и государственных секретарей, которые замещают Великого Герцога при исполнении его конституционных полномочий.

148. В результате парламентских выборов, проведенных 7 июня 2009 года, нынешнее правительство Люксембурга во главе с премьер-министром Жаном-Клодом Юнкером представляет собой коалицию Христианско-социальной народной партии (ХСНП) и Люксембургской социалистической рабочей партии (ЛСРП).

149. В состав нынешнего правительства входят 15 министров.

150. Основой политики нынешней коалиции является правительственная программа на 2009–2014 годы.

#### **V. Экономические, социальные и культурные показатели**

##### **A. Экономические показатели**

151. После второй мировой войны экономическая и социальная политика почти всех правительств ориентировалась на поддержание разумного баланса между политической и экономической идеологиями в целях создания условий для развития производственного сектора страны и одновременного обеспечения справедливого распределения национального продукта между всеми слоями населения.

152. Согласно экономическим исследованиям Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) за 2010 год, Люксембург "пережил серьезный спад, испытав на себе мощные последствия резкого снижения объемов мировой торговли и международного экономического кризиса. В стране выросла безработица, ухудшилось состояние бюджета. Это ухудшение наступило после длительного периода неуклонного и динамичного экономического роста, в ходе которого уровень жизни существенно вырос, а экономика страны трансформировалась вследствие развития финансовых площадок и интенсивного притока приграничных работников и трудящихся-мигрантов. Наблюдаются отрядные

признаки оживления, однако кривая будущего роста, вероятно, будет менее отчетливой, чем в недавнем прошлом, учитывая вялость оживления на международном уровне, структурные факторы и подрыв конкурентоспособности".

153. В соответствии с показателями, подготовленными Национальным институтом статистики и экономических исследований Великого Герцогства Люксембург (СТАТЕК), валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения в Люксембурге составлял 82 100 евро. Исследование Евростата, опубликованное 20 июня 2012 года, показывает, что ВВП на душу населения, рассчитанный по стандартам покупательной способности, равен 274. Этот показатель выводит Люксембург на первое место; за ним следуют Норвегия (189) и Швейцария (151). Таким образом, объем ВВП на душу населения в Люксембурге более чем в 2,5 раза выше среднего показателя в ЕС-27. В первом квартале 2012 года размер ВВП значительно сократился (на 1,5% по сравнению с четвертым кварталом 2011 года), прежде всего из-за проблем в финансовом секторе.

154. Несмотря на это, по данному показателю Великое Герцогство продолжает опережать богатейшие страны мира, однако его нельзя считать абсолютным, учитывая большое количество приграничных работников, которые по определению не учитываются при расчете этого показателя. Валовой национальный доход (ВНД) на душу населения, рассчитанный на основе паритета покупательной способности (ППС), величина которого ниже, чем ВВП на душу населения, составлял 61 790 долл. (по оценкам Всемирного банка), т.е. вновь являлся самым высоким в мире, опережая Норвегию (56 830), Сингапур (55 790), Швейцарию (50 170), Гонконг (47 480) и Соединенные Штаты Америки (47 360). Согласно оценкам Всемирного банка за 2010 год, ВНД на душу населения, рассчитанный на основе ППС, составлял 63 850 международных долл., что по-прежнему выводило Люксембург на первое место впереди Норвегии (57 130), Сингапура (54 700), Швейцарии (49 180), Гонконга (47 300) и Соединенных Штатов Америки (47 020). По предварительным данным СТАТЕК в 2010 году положительное сальдо текущего баланса Великого Герцогства составляло 8,08% ВВП, что является высоким показателем. Люксембургу удалось достичь столь отрядных результатов благодаря высоким положительным сальдо балансов сектора услуг, обеспеченным в первую очередь экспортом финансовых услуг. После положительного сальдо в 2,6 млрд. евро, достигнутого в 2009 году, профицит по текущим операциям Люксембурга с остальными странами мира в 2010 году составляет 3,3 млрд. евро, или порядка 7,8% ВВП.

155. Что касается показателя покупательной способности в Люксембурге, то располагаемый доход домохозяйств на душу населения в номинальном выражении вырос с 26 700 евро в 2006 году до 30 000 евро в 2009 году, т.е. на 12 процентов.

156. Общий объем задолженности государственного сектора в соответствии с определением Регламента (ЕС) № 3605/93 в 2010 году составлял 19,1% ВВП, что является одним из самых низких показателей в ЕС-27: средневропейский показатель в 2010 году составлял 80%. В 2011 году долг сократился на 1,04%, что позволило Люксембургу выйти на вторую позицию после Эстонии.

157. За период 2004–2010 годов экономика Люксембурга показала средний рост ВВП в размере 2,08%, что явилось одним из лучших среднесрочных результатов среди стран ЕС-27. Достижение столь впечатляющего показателя объясняется в основном результатами деятельности финансовых учреждений в течение указанного периода. После негативного роста (-5,3%) в 2009 году вследствие мирового кризиса в 2010 году рост возобновился. За 2010 год рост экономики Люксембурга составил 2,7 процента. Рост, достигнутый в 2011 году,

также был позитивным, хотя и незначительным: по последним данным СТАТЕК он составил около 1,6 процента. Столь слабый показатель объясняется кризисом суверенного долга, переживаемого в настоящее время странами зоны евро. В 2012 году наблюдается дальнейшее ухудшение ситуации: согласно прогнозам, рост ВВП составит лишь 0,1 процента.

158. Уровень безработицы в декабре 2010 года равнялся 6,5%, т.е. был одним из самых низких среди государств – членов ЕС, несмотря на значительный рост, отмеченный с начала финансового кризиса 2008–2009 годов. Хотя это является сравнительно хорошим результатом, нужно отметить, что с начала десятилетия показатель безработицы в Великом Герцогстве удвоился, несмотря на чрезвычайно динамичный рынок труда в стране. Этот "люксембургский парадокс" объясняется, в частности, наличием дисбаланса между предложением рабочей силы и спросом на нее, а также системой образования и профессионального обучения, которая не отвечает в достаточной степени потребностям экономики. Нынешние показатели вызывают некоторое беспокойство ввиду ухудшения ситуации на рынке труда, причиной которого является наблюдаемое с весны 2012 года новое обострение международной конъюнктуры. Этот период отмечен продолжением экономического и политического кризиса, отсутствием стабильного урегулирования кризиса задолженности и возросшими разногласиями между государствами-членами, а также снижением активности на мировом уровне. Тем не менее с согласованным показателем безработицы в 5,2% Люксембург в апреле 2012 года оказался среди стран зоны евро, имеющих довольно низкую безработицу.

159. Что касается сферы промышленного производства, то в Люксембурге находится штаб-квартира "Арселор Миттал" – на сегодняшний день самой крупной в мире металлургической компании. В 2011 году на предприятиях компании в разных странах мира было занято 261 000 человек; объем производства железной руды составлял 54,1 млн. т, объем производства угля – 8,2 млн. т, а оборот компании равнялся 72,8 млрд. евро. По данным Всемирной федерации производителей стали, в декабре 2011 года объем производства стали в Люксембурге составлял 160 000 тонн. Таким образом, в 2011 году Великое Герцогство замыкало рейтинг 40 крупнейших мировых производителей стали с годовым объемом производства 2,6 млн. тонн. По состоянию на 31 декабря 2010 года, в металлургической промышленности Люксембурга было занято 6 070 человек. Хотя доля этого сектора в ВВП в настоящее время снизилась по сравнению с прошлыми периодами, тем не менее металлургическая промышленность долгое время являлась локомотивом люксембургской экономики – вплоть до 1970-х годов, когда в этой отрасли наступил кризис.

160. История Люксембурга всегда была тесно связана с черной металлургией. В Люксембурге также находится штаб-квартира компании "Пауль Вюрт" – одного из лидеров в сфере разработки и производства механического оборудования и технологических систем доменного производства.

161. Научно-исследовательские и конструкторские работы (НИОКР) обеспечивают рост этой компании и ее высокий рейтинг среди производителей продукции с высокой добавленной стоимостью. По всему миру "Пауль Вюрт" управляет портфелем из 600 защищенных патентов. В 2008 году в компании в разных странах мира было занято 1 450 человек, в том числе 560 – в Люксембурге. В настоящее время в мировом масштабе в этой компании занято 1 600 работников. В 2010 году оборот компании "Пауль Вюрт" составил 577,3 млн. евро; в 2011 году ее оборот составил 491 млн. евро, чистая прибыль – 18,2 млн. евро. Металлургическая продукция, производимая в Люксем-

бурге, является высокотехнологичной; это – подлинная "визитная карточка" люксембургского ноу-хау. Так, например, фундамент нью-йоркской "Фридом Тауэр" – башни высотой 533 метра, возводимой на месте бывшего Всемирного торгового центра, – усилен стальными балками, изготовленными на заводе "Арселор Миттал" в Дифферданже. С технологической точки зрения завод в Дифферданже был единственным в мире предприятием, способным обеспечить отливку и прокат гигантских балок такого типа.

162. С другой стороны, необходимо отметить привлекательность люксембургского рынка труда, на котором ежедневно трудятся тысячи работников, приезжающих из приграничных районов. Например, в марте 2011 года в Люксембурге было занято 153 157 жителей приграничных районов. Наибольшую часть из них составляют граждане Франции (49%), за которыми следуют граждане Бельгии (26%) и Германии (25%). По последним данным (за 2011 год), в Великое Герцогство регулярно приезжают на работу 153 300 человек, из которых 75 700 проживают во Франции, 38 900 – в Бельгии и 38 700 – в Германии.

163. Учитывая ограниченность национальных трудовых ресурсов и динамичность развития экономики Люксембурга, наличие иностранной рабочей силы настоятельно необходимо для развития экономики страны; поэтому 44% внутренних рабочих мест занято работниками из приграничных зон. По состоянию на март 2011 года, граждане Люксембурга составляли менее трети работников, занятых в Великом Герцогстве.

164. Сохранение удовлетворительного состояния экономики было бы невозможным, во-первых, без проведения масштабных корректировок и преобразований по мере изменения объема и структуры спроса на внутреннем и особенно на внешнем рынках. Вторым фактором, способствовавшим этому, явилосьделение первоочередного внимания одновременной разработке мер социального характера: справедливое перераспределение национального дохода и обеспечиваемый таким подходом социальный мир служат главными факторами роста производительности на предприятиях и поэтому являются одним из наиболее весомых сравнительных преимуществ национальной экономики.

165. Люксембург окончательно утвердился на международном уровне как обладатель финансового ноу-хау с открытием рынка еврооблигаций в 1960-е годы. Дальнейшая диверсификация финансовых услуг, в частности, в сфере внешних облигаций, облигаций по валютным резервам и депозитов в центральных банках Германии и Швейцарии, имела важнейшее значение для укрепления имиджа страны.

166. Действительно, что касается конкурентоспособности, то по расчету Индекса конкурентоспособности в области роста (ИКР) за 2011 год, с помощью которого оцениваются возможности мировых экономик по достижению устойчивого роста в средне- и долгосрочной перспективе, Люксембург занимает 23-е место среди 142 рассмотренных стран.

## **В. Социальные показатели**

167. Политический климат Люксембурга характеризуется стабильностью правительств. С другой стороны, Великое Герцогство – это страна, где переговоры и диалог составляют основу социального мира, который благодаря этому выражается в социальном прогрессе, социальной справедливости и уважении к труду.

168. Необходимым условием социального прогресса является наличие эффективно действующих государственных служб в таких областях, как образование, здравоохранение или социальное обеспечение, а также расширение и модернизация инфраструктуры, необходимой для их функционирования.

169. Общая сумма расходов по социальному обеспечению, рассчитанная на основе паритетов покупательной способности (ППС) на душу населения, в 2009 году составила 17 359 евро. При этом нужно учитывать особенность Люксембурга: значительная часть пособий в этой стране выплачивается правопреемникам-нерезидентам (главным образом это оплата медицинских услуг, выплата пенсий и семейных пособий), которые по определению не учитываются в статистике ее населения. Если вычесть сумму расходов на нерезидентов, то полученная сумма все же остается высокой: она составляет 13 248 евро (ППС) на душу населения.

170. Общая сумма расходов по пенсионному обеспечению на душу населения (пенсии по старости, пенсии по инвалидности, пенсии вдовам и сиротам) в 2009 году составила 5 919 евро (ППС). За вычетом расходов на нерезидентов эта сумма составляет 4 516 евро (ППС) на душу населения.

171. Государственные расходы на медицинское обслуживание в Люксембурге в 2009 году составили 3 614 евро (ППС) на душу населения; за вычетом расходов на жителей приграничных районов эта сумма равна 2 758 евро (ППС) на душу населения.

172. Общая сумма расходов на выплату семейных пособий в Люксембурге в 2009 году составила 2 532 евро (ППС) на душу населения; за вычетом переводов за границу эта сумма равна 1 932 евро.

173. Социальный мир также обеспечивается созданием новых, хорошо оплачиваемых рабочих мест, причем этот фактор, пожалуй, является определяющим. В этой связи нужно отметить, что число наемных рабочих в стране увеличилось с 244 400 в 2000 году до 351 510 в 2012 году; из них примерно 37 000 заняты в промышленности, 185 000 – в сфере услуг и 39 000 – в строительстве. За период 1970–1995 годов число трудоспособных лиц ненаемного труда постепенно снижалось, но теперь эта тенденция прекратилась. В последнее десятилетие численность лиц ненаемного труда оставалась более или менее стабильной.

174. Следует подчеркнуть, что главным работодателем Люксембурга остается государственный сектор, в котором занято 24 662 должностных лица; за ним следует металлургическая компания "Арселор Миттал", в которой работают 5 960 человек. В январе 2012 года общая численность работников, занятых внутри страны, составляла 373 050 человек, в том числе 351 510 лиц наемного труда и 21 540 самостоятельно занятых работников.

175. Экономический рост в последние годы был бы невозможен без увеличения численности наемных работников. Удовлетворению постоянно растущего спроса на рабочую силу в значительной мере способствовали три фактора. Во-первых, число иностранных работников возросло с 87 700 в 2000 году до примерно 153 300 в 2011 году. Во-вторых, доля женщин среди наемных работников в стране увеличилась с 23% в 1970 году до 37% в 1994 году, и с тех пор этот показатель постоянно растет. По данным ОЭСР, уровень занятости среди женщин вырос с 50,8% в 2001 году до 56,9% в 2011 году. Наконец, нужно отметить более широкое использование такой формы занятости, как неполный рабочий день, что также способствует увеличению количества рабочих мест.

176. В 1993 году уровень безработицы впервые превысил отметку 2%, а в 1994 году он вырос до 2,7 процента. Становится все более очевидным, что рост безработицы – это не проблема макроэкономического характера, поскольку возможности на рынке труда весьма значительны и постоянно растут. За период 2000–2009 годов уровень безработицы вырос более чем в два раза – с 2,5% до 5,8 процента. По последним статистическим данным (за июнь 2012 года) уровень безработицы в стране составляет 6,2%.

177. В начале 90-х годов размеры заработной платы росли быстрыми темпами благодаря законодательно закрепленной системе индексации размеров оплаты труда и привязке минимальной зарплаты к среднему показателю роста ставок в экономике. Такое изменение повлияло на конкурентоспособность предприятий: так, например, в 1993–1994 годах масса заработной платы в промышленности сократилась на 2%, а в 2010–2011 годах рост заработной платы составил лишь 0,6%.

178. Есть еще один фактор, существенно способствующий поддержанию социального мира, который в силу своей необычности также заслуживает упоминания. Речь идет о Комитете трехсторонней координации, называемом в обиходе "трехсторонний комитет", который является органом для проведения консультаций между социальными партнерами, содействующим нахождению согласованных решений социальных проблем до начала забастовочных действий. В состав этого комитета, учрежденного Законом от 24 декабря 1977 года, входят четыре члена правительства (премьер-министр и министры экономики, финансов и труда) и восемь представителей профессиональных организаций работодателей и работников. Он собирается под председательством премьер-министра для выработки рекомендаций до принятия каких-либо необходимых мер в тех случаях, когда достигается она из трех предельных величин, предусмотренных в Законе 1977 года (1 500 безработных, 2 500 безработных, острый кризис). С тех пор в этот закон неоднократно вносились поправки, в последний раз – 29 декабря 2006 года.

179. Значительная доля членов профсоюзов среди работников, которая, по оценкам ОЭСР, составляет 42% (в 2010 году), служит реальным фактором стабильности, способствующим поиску консенсуса. Так, например, Люксембург относится к числу стран, в которых переговоры, согласование позиций и диалог между правительством и социальными партнерами являются главными опорами прочного социального мира и экономического развития.

180. Люксембург имеет весьма развитую систему социальной защиты, которая была создана в начале XX века и которая с годами претерпела значительные изменения, связанные прежде всего с расширением ассортимента выплачиваемых пособий и с их распространением на все категории населения. Она имеет хорошо развитую структуру, отличается прозрачностью и, несмотря на щедрость выплат, предусматривает доступные размеры взносов по большинству практикуемых операций – по крайней мере если они осуществляются в среднесрочной перспективе. В основе этой системы прежде всего лежит принцип солидарности между различными социально-экономическими группами, а также между работающими и пенсионерами. Действие принципа солидарности обеспечивается применением системы выравнивания к значительному числу пособий, объединением рисков и фактической индексацией пособий с применением реального уровня заработной платы и окладов.

181. В силу уникального положения этой малонаселенной страны в центре Европы исключительно важную регулирующую роль на ее рынке труда играют иностранные работники. По этой причине, а также в связи с тем, что в прошлом

в Люксембурге отмечались периоды интенсивного притока иммигрантов, число лиц, вносящих взносы в систему, мало зависит от сугубо внутренних демографических факторов, и, хотя значительная часть совокупного пенсионного фонда выплачивается нерезидентам, они, тем не менее, вносят немалый вклад в казну Люксембурга.

182. Люксембург принял ряд качественно новых мер, введя в действие с 1986 года систему минимального гарантированного дохода, отвечающую требованиям стратегии активной интеграции, тремя основными факторами которой являются: гарантия получения минимального дохода, персональное сопровождение на пути к рынку занятости и социальной интеграции и доступ к качественным услугам.

183. Помимо прав, обеспеченных законом о минимальном гарантированном доходе, система социальной защиты в Люксембурге регулируется Законом от 18 декабря 2009 года об организации социальной помощи. Новое законодательство вступило в силу 1 января 2011 года. Благодаря открытию 30 социальных бюро – государственных учреждений, действующих под наблюдением коммун, – система социального обеспечения была ориентирована на выполнение превентивной функции в целях борьбы против социального отчуждения.

184. С 1998 года законодательство об учреждениях по приему лиц пожилого возраста разрешает Национальному фонду солидарности участвовать в покрытии расходов на размещение пожилых лиц, помещаемых в учреждения длительного пребывания для лиц пожилого возраста (комплексные центры для пожилых людей и дома по уходу за ними), которым не хватает личных средств для покрытия этих расходов.

185. С другой стороны, в сфере семейной политики и сочетания профессиональной деятельности с личной жизнью в Люксембурге был введен целый ряд пособий, например пособие на обучение, оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, отпуск по семейным обстоятельствам.

186. В 2009 году в Люксембурге была внедрена новаторская чековая система оплаты (ЧСО), которая представляет собой помощь государства и коммун детям и их семьям, обеспечивая родителям возможность льготной оплаты услуг социально-воспитательных детских учреждений и помощников по уходу за детьми.

187. Лицам с ограниченными возможностями с 2003 года обеспечивается собственный доход. Эти лица могут ходатайствовать о предоставлении им статуса наемного работника-инвалида и пользоваться целым комплексом мер, направленных на содействие их интеграции на обычном или защищенном рынке труда. Если инвалиды не в состоянии получить какую-либо оплачиваемую работу, им назначается пенсия в связи с тяжелой формой инвалидности.

188. Довольно необычной характеристикой этой системы является регулярное увеличение в течение длительного времени бюджетных ассигнований пропорционально росту общих расходов на социальное обеспечение и изменению объема ВВП. Такая динамика стала возможна благодаря общему подъему экономики Люксембурга и рациональной бюджетной политике, которая проводилась в прошлом.

189. Еще одной яркой характеристикой Люксембурга является наличие в стране высококвалифицированной и многоязычной международной рабочей силы. В настоящее время в Великом Герцогстве проживают выходцы более чем из 170 стран. С годами это разнообразие культур оказало на страну ощутимое влияние. Различные проявления этого влияния заметны на всех уровнях, что



делает страну поистине мультикультурной. Впрочем, большинство люксембуржцев владеют как минимум тремя языками (как правило, это люксембургский, французский и немецкий языки), что является бесспорным преимуществом по сравнению с другими странами.

190. Все эти разнообразные черты, присущие Великому Герцогству, которые были упомянуты выше, способствовали достижению этой страной весьма позитивного рейтинга в мире с точки зрения качества жизни. Так, в соответствии с докладом компании "ЕКА Интернэшнл" за 2010 год, город Люксембург занимает седьмое место в мире среди 254 городов по качеству жизни для иностранцев. В Международном рейтинге качества жизни 2010 года Великое Герцогство Люксембург занимает шестое место из 194 стран. Наконец, согласно докладу ПРООН о развитии людских ресурсов, страна находится на 25-м месте среди 187 стран по уровню развития людских ресурсов.

### **С. Культурная жизнь**

191. Специфика культурной жизни Люксембурга заключается в его способности удивлять качеством и богатством выбора, мультикультурностью и открытостью к миру, многоязычием во всех сферах, количеством первоклассных объектов культуры, а также своими праздниками и традициями. Все это сливается в единый культурный поток удивительного литературного, художественного, архитектурного и музыкального разнообразия, который захлестывает повседневную жизнь страны и в то же время характеризует динамичное и постоянное развитие культурной жизни Люксембурга. Вполне естественно, что политика в области культуры основана на открытом определении концепции культуры и направлена на содействие гарантированию демократических ценностей мультикультурного общества в Люксембурге.

192. Люксембург, который расположен в центре Европы и в котором проживают представители более 170 национальностей, утверждается в качестве средоточия культур. Поэтому отличительными чертами культуры Люксембурга являются уважение, терпимость и открытость; его мультикультурная среда открывает множество возможностей и характеризуется многоязычием.

193. Хотя в силу своего исторического пути и географического положения Люксембург со времен Средневековья находился под влиянием двух великих культур – французской и немецкой, его коренная культура все же сохранила свою специфичность и самобытность: она является "местным штрихом", объединяющим прошлое и современность. В этой связи особое значение придается, например, люксембургскому языку и литературе. Тем не менее театральные репертуары в большинстве случаев включают пьесы на языке их оригинала, а фильмы регулярно демонстрируются в кинотеатрах в своей оригинальной версии.

194. Культуре Люксембурга удалось получить широкое международное признание в ходе подготовки к 1995 году, когда город Люксембург, включенный с 1994 года в каталог всемирного культурного наследия ЮНЕСКО, был впервые назван культурной столицей Европы. Это – единственный город, который до настоящего времени был удостоен этого звания дважды – "Люксембург и Большой регион – культурная столица Европы 2007 года", выступив с новаторской инициативой о присоединении сопредельных областей соседних стран. Для обеспечения постоянного сотрудничества между деятелями искусства органы управления культурой Великого Герцогства Люксембург, Саарской и Рейнской областей, Лотарингии и Валлонии (Французское сообщество и Немецкоязычное

сообщество Бельгии) создали в 2008 году в Люксембурге ассоциацию "Культурное пространство Большого региона". Ее деятельность направлена на освоение богатств, разнообразия и оригинальности культурных и художественных средств выражения Большого региона – первого трансграничного региона, который самоидентифицировался и предстал в качестве общего культурного пространства, а также на повышение уровня мобильности деятелей искусства и публики и на увеличение числа творческих встреч.

195. Одним из направлений внутренней культурной политики является и региональное культурное развитие: хотя главенствующее место отведено столице, культурная палитра региона не менее насыщена и открывает возможности для активного и пассивного участия в его культурной жизни. Действительно, в Люксембурге, несмотря на его небольшую территорию, имеется большое число талантливых деятелей искусства, современных объектов культурной инфраструктуры и культурных мест, а также множество люксембургских и иностранных вдохновителей культурной жизни.

196. Культура является неотъемлемой частью ежедневной жизни людей, будь то ее потребители или деятели. Как художественный и творческий потенциал Люксембурга, в частности его молодые дарования, так и его культурная палитра пользуются активным поощрением и поддержкой со стороны публики и, бесспорно, заслуживают более широкой популяризации за пределами его границ. Международное признание ряда люксембургских деятелей искусства зарубежным профессиональным сообществом, которое, кроме того, находит свое отражение в международном сотрудничестве и партнерских союзах с известнейшими учреждениями культуры, является очевидным свидетельством обширного и многообразного культурного диапазона страны.

## **VI. Общеправовые рамки защиты прав человека**

197. Любые споры в связи с каким-либо нарушением прав человека могут рассматриваться в национальных судебных органах, если речь идет о правах, закрепленных во внутреннем законодательстве или в одном из международных пактов или конвенций, участником которых является Люксембург. Конкретный предмет спора определяется компетентным судом. Формальные рамки, обеспечивающие соблюдение прав человека и основных свобод, т.е. функционирование судебной системы Люксембурга, более подробно прокомментированы выше – в разделе, посвященном национальным судам и трибуналам; поэтому вновь останавливаться на этом нет необходимости.

### **A. Основные конституционные гарантии прав человека и основных свобод**

198. Права люксембургских граждан гарантируются Конституцией Люксембурга, которая является писаной конституцией "жесткого" типа. Включение в Основной закон довольно большого числа статей о правах и свободах люксембуржцев свидетельствует о том, что в организации жизни государства большое внимание уделяется свободному развитию личности и ее защите от органов власти, тем более что в Люксембурге Конституция превалирует над любой другой внутриправовой нормой. Следовательно, в случае коллизии она имеет преимущественную силу над всякой нормой, противоречащей ее положениям.

199. В конкретном плане действующая Конституция гарантирует всем гражданам Люксембурга 15 публичных прав, которые в принципе распространяются и на всех иностранцев, проживающих на территории Великого Герцогства. Эти права следующие:

1. Равенство перед законом
2. Свобода личности
3. Неприкосновенность жилища
4. Неприкосновенность имущества
5. Свобода выражения убеждений
6. Свобода печати
7. Неприкосновенность корреспонденции
8. Право на обращение с жалобой
9. Свобода вероисповедания
10. Свобода собраний
11. Свобода ассоциаций
12. Право на получение образования в государственном учреждении
13. Право на предъявление иска к государственным служащим
14. Право на труд и социальное обеспечение
15. Свобода занятия торговлей и промыслами.

200. Кроме того, каждый гражданин имеет право запретить любому лицу доступ в свое жилище. Обыск по месту жительства может проводиться лишь в случаях, предусмотренных законом, и с соблюдением предписанного им порядка. В стране гарантируются право на свободное выражение убеждений и свобода печати; исключения составляют некоторые случаи злоупотребления ими, когда, например, эти права используются для подстрекательства к совершению преступлений или правонарушений либо для посягательства на честь и достоинство другого лица.

201. Конституция гарантирует свободу вероисповедания, право на свободное и публичное отправление культа, а также свободу выражать свои религиозные убеждения. С другой стороны, она гарантирует свободу совести и гласит, что никто не должен принуждаться к какому-либо участию в культовых церемониях и обрядах или к тому, чтобы отправлять культ в выходные дни.

202. Начальное образование является обязательным и бесплатным. Кроме того, Конституция возлагает на государство обязанность открывать бесплатные средние учебные заведения и организовывать необходимые учебные курсы в системе высшего образования.

203. Наконец, Конституция охраняет не только наемный труд и профсоюзные свободы, но и вообще любой труд человека, занятие торговлей и промыслами, а также свободные профессии и сельскохозяйственный труд. Наряду с этим она обязывает законодателей заниматься организацией системы социального обеспечения, охраны здоровья населения и отдыха трудящихся.

204. Поскольку пересмотр Конституции возможен только при соблюдении весьма строгой процедуры (ропуск и созыв нового состава Палаты, принятие

поправок большинством в две трети голосов), можно считать, что предусмотренные ею гарантии, в частности в области прав человека, находятся под достаточно надежной защитой.

## **В. Сфера действия договоров, пактов и протоколов**

205. Международные договоры во внутриправовой системе Люксембурга обладают прямой исполнительной силой (действуют "автоматически") и не требуют дополнительного утверждения, если в их положениях непосредственно не предусмотрено иное. Таким образом, они являются прямыми источниками прав и обязанностей для носителей национального суверенитета и могут без каких-либо изменений применяться административными и общими судами страны. Их игнорирование национальными судебными органами служит основанием для кассационного обжалования.

206. Что касается соотношения между международным и внутренним правом, то здесь действует общепризнанный принцип, согласно которому нормы международного права имеют приоритет над нормами внутреннего права, т.е. международные договоры имеют преимущественную силу перед законами или любыми другими положениями национального законодательства. Однако до процедуры заключения международных договоров делается все возможное для того, чтобы проверить их соответствие действующим внутренним законам. В случае обнаружения несоответствий до возможной ратификации договора принимается соответствующее внутреннее законодательство. Из положений Конституции следует, что исполнение договоров на территории страны осуществляется в том же порядке, что и исполнение внутренних законов. Меры по обеспечению исполнения предусматриваются в положениях договора. Договор имеет приоритет перед национальным законом, даже если этот закон был принят после заключения договора, поскольку статус договора выше, чем статус закона, представляющего особую волеизъявление одного из внутригосударственных органов. Таким образом, интересующие нас пакты с момента их ратификации являются частью действующего законодательства Люксембурга.

## **С. Судебные санкции**

207. В люксембургском государстве привлечение к ответственности какого-либо лица возможно лишь в случаях, предусмотренных законом, и с соблюдением предписанного им порядка. Никто и никогда, кроме случаев задержания на месте преступления, не может быть арестован без обоснованного судебного ордера, с содержанием которого соответствующее лицо должно быть ознакомлено. Каждое лицо должно быть безотлагательно проинформировано о законных средствах обжалования, которыми оно может воспользоваться для своего освобождения. Закон заранее определяет компетенцию судебных органов в отношении гражданских споров или дел о правонарушениях в зависимости либо от местожительства участников разбирательства, либо от характера деяний, подлежащих судебной оценке. Передача дел в иные судебные инстанции, помимо заранее определенных законом, против воли участника судебного разбирательства не допускается. Установление или применение любых наказаний должно осуществляться только в соответствии с законом.

## **D. Нынешнее положение<sup>1</sup>**

208. Помимо тех международных договоров по правам человека, участником которых Люксембург уже являлся, за период с 2003 года он подписал следующие документы:

- Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах о введении механизма получения и рассмотрения сообщений о нарушении Пакта каким-либо государством – участником Пакта (дата подписания: 24 сентября 2009 года);
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений (дата подписания: 28 февраля 2012 года);
- Поправки к Римскому статуту Международного уголовного суда.

Процедуры ратификации находятся в стадии осуществления.

209. За период с 2003 года Люксембургом были ратифицированы следующие документы:

- Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (дата ратификации: 1 июля 2003 года);
- Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (дата ратификации: 19 мая 2010 года);
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (дата ратификации: 4 августа 2004 года);
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (дата ратификации: 2 сентября 2011 года);
- Конвенция о правах инвалидов и Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов (дата ратификации: 26 сентября 2011 года).

210. При этом нужно отметить следующее:

- Законом от 30 июня 2004 года Люксембург одобрил поправку к статье 8 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятую на четырнадцатой сессии государств – участников Конвенции 15 января 1992 года;
- 21 марта 2006 года Люксембург ратифицировал Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, касающийся запрещения дискриминации.

## **E. Независимые органы и учреждения**

### **1. Посредник**

211. Институт государственного посредника, или омбудсмана, был учрежден 1 мая 2004 года на основании Закона от 22 августа 2003 года об учреждении института Посредника.

---

<sup>1</sup> Положение на 1 сентября 2012 года.

212. Посредник является независимой инстанцией; он не получает никаких инструкций от какого бы то ни было органа власти и не подчиняется ни администрации, ни правительству.

213. Учреждение института Посредника является частью политики административной реформы, цель которой – приблизить руководство к населению и улучшить взаимоотношения между административными органами и гражданами.

214. Посредник назначается простым большинством Палаты депутатов на срок восемь лет без права его возобновления. Он должен являться гражданином Люксембурга, иметь высшее образование и владеть всеми тремя языками страны.

215. Посреднику поручено принимать жалобы от физических и юридических лиц, поданные в связи с касающимся их делом и связанные с функционированием административных органов государства и коммун.

216. Он обеспечивает баланс различных точек зрения, направляет запросы соответствующим органам власти, знакомится с необходимой документацией и проводит переговоры с ответственными лицами. При необходимости Посредник может давать соответствующим властям рекомендации относительно путей внесудебного разрешения конфликта.

217. Этот доступный для граждан институт является бесплатной услугой и нацелен на укрепление доверия граждан к демократии и к ее учреждениям. Гражданин может направить свою жалобу Посреднику прямо или косвенно, через одного из членов Палаты депутатов. Омбудсмен позиционируется в качестве представителя граждан страны.

218. Кроме того, на Посредника возложены функции национального превентивного механизма по смыслу статьи 3 Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. В этом качестве его деятельность направлена на обеспечение на территории страны внешнего контроля и оценки положения, в котором находятся лишенные свободы лица.

## **2. Люксембургский комитет по правам ребенка (Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand)**

219. Законом от 25 июля 2002 года был учрежден Люксембургский комитет по правам ребенка ("Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand" – ORK) – независимый и нейтральный комитет, который занимается вопросами осуществления и популяризации Конвенции о правах ребенка, ратифицированной Люксембургом в 1993 году.

220. На ORK возложены следующие задачи:

- анализировать деятельность созданных механизмов защиты и поощрения прав ребенка и при необходимости давать компетентным инстанциям рекомендации о внесении необходимых коррективов;
- давать заключения о законах и регламентирующих актах, а также о проектах в области прав ребенка;
- информировать о положении детей и следить за применением Конвенции о правах ребенка;

- представлять правительству и Палате депутатов ежегодный доклад о положении в области прав ребенка и о собственной деятельности;
- содействовать развитию свободы выражения детьми своих мнений и их активного участия в решении касающихся их вопросов;
- рассматривать ситуации, в которых права ребенка не соблюдаются, и давать рекомендации относительно их исправления;
- принимать сообщения и жалобы, касающиеся посягательств на права ребенка, и заслушивать в этой связи каждого просящего об этом ребенка в порядке, установленном самим ОРК;
- формулировать на основе полученных сведений или жалоб в связи с рассмотренными им конкретными случаями рекомендации или советы, позволяющие обеспечить более надежную защиту прав и интересов ребенка.

221. В состав ОРК входят шесть членов, которые назначаются Великим Герцогом; из их числа при соблюдении гендерного баланса выбираются председатель и заместитель председателя. Срок их полномочий составляет пять лет с возможностью его однократного возобновления. Назначение членов ОРК производится в зависимости от их компетенции в данной области.

222. Члены ОРК выполняют свои функции в условиях полной нейтральности и независимости.

223. При исполнении своих обязанностей члены ОРК в предусмотренных законами и регламентирующими актами пределах имеют свободный доступ в любые государственные или частные учреждения, занимающиеся приемом детей с их размещением или без размещения, а также вопросами предоставления детям консультаций, помощи, обучения или анимации. Они имеют право знакомиться с любой информацией в вещном или документальном виде, за исключением той, которая составляет врачебную или иную профессиональную тайну. Вместе с тем они не вправе вмешиваться в проводимые судебные разбирательства.

### **3. Центр по вопросам равного обращения**

224. Центр по вопросам равного обращения был создан на основании Закона от 28 ноября 2006 года. Он выполняет свои функции в условиях полной независимости; его задача – развивать, анализировать и отслеживать равенство обращения со всеми лицами без дискриминации на основе расы, этнического происхождения, пола, религии или убеждений, инвалидности или возраста.

225. При исполнении своих функций Центр, в частности, уполномочен:

- публиковать доклады, давать заключения и рекомендации, а также проводить исследования по всем вопросам, связанным с дискриминацией;
- выпускать и предоставлять любую информацию и любую документацию, которые полезны для выполнения его задачи;
- оказывать помощь лицам, которые считают себя жертвами дискриминации, путем предоставления им услуг по консультации и ориентации, чтобы проинформировать потерпевших об их индивидуальных правах, о законодательстве, судебной практике и средствах восстановления своих прав.

226. Центр состоит из пяти членов, включая председателя. Срок полномочий председателя и членов Совета составляет пять лет. Они назначаются главой го-

сударства по предложению Палаты депутатов в зависимости от их компетенции в сфере поощрения равного обращения. Ежегодно Центр представляет правительству и Палате депутатов общий доклад о своей деятельности.

#### **4. Консультативная комиссия по правам человека**

227. В соответствии с Законом от 21 ноября 2008 года об учреждении Консультативной комиссии по правам человека Великого Герцогства Люксембург этой комиссии был предоставлен правовой статус, который официально приравнивается к статусу Посредника, ОРК или Центра по вопросам равного обращения.

228. Функции Консультативной комиссии по правам человека (ККПЧ) были уточнены в новом законе Люксембурга, согласно которому:

- правительство запрашивает заключение ККПЧ по всем проектам в области прав человека;
- ККПЧ вправе самостоятельно заняться рассмотрением любого вопроса, который она сочтет целесообразным;
- правительство препровождает заключения ККПЧ по законопроектам или законопредложениям в Палату депутатов или в Государственный совет, что наделяет их статусом парламентских документов. Парламентская комиссия по рассмотрению того или иного законопроекта в ходе своих дискуссий учитывает предложения, которые изложены ККПЧ в ее докладе по соответствующему законопроекту.

## **Б. Другие сведения**

### **1. Интеграция иностранных граждан в Люксембурге**

229. Закон от 16 декабря 2008 года о приеме и интеграции впервые возлагает на государственную администрацию функции по координации и осуществлению политики в сфере приема и интеграции иностранцев. В этом законе интеграция определена как "двусторонний процесс, в рамках которого иностранец проявляет стремление постоянно участвовать в жизни принимающего общества, которое принимает в отношении него все необходимые меры в социальной, экономической, политической и культурной областях для поощрения и облегчения этого процесса" (статья 2). С этой целью в упомянутом законе предусмотрены два инструмента: контракт по приему и интеграции и Национальный план действий в области интеграции и борьбы с дискриминацией.

230. Контракт по приему и интеграции (КПИ) заключается на двухлетний срок. В нем оговорены взаимные обязательства государства и иностранного гражданина по организации и облегчению интеграции последнего. Государство должно предоставить ему курс по изучению языка, курс гражданского воспитания и проведение ознакомительного дня, в ходе которого кандидаты, подписавшие контракт, получают практическую информацию о жизни общества в Люксембурге.

231. Национальный многолетний план действий является инструментом стратегической и оперативной координации при проведении всеобъемлющей интеграционной политики. Он объединяет усилия 14 министерств и административных органов, направленные на обеспечение межведомственной координации тех мероприятий по интеграции иностранцев в Люксембурге и по борьбе с дискриминацией, которые они реализуют, которым они оказывают финансовую



поддержку и за которые несут ответственность. Рассчитанный на пятилетний период, этот план действий основан на 11 руководящих принципах европейской политики интеграции. Осуществление этого плана отслеживается и оценивается Экономическим и Социальным Советом на предмет установления соответствия его результатов поставленным целям и выявления встреченных трудностей и соответствующих коррективов. Эта оценка также позволит сформулировать рекомендации о дальнейших шагах после завершения плана действий. Для налаживания диалога с гражданским обществом ежегодно проводится консультация с общественностью, способствующая расстановке приоритетов.

232. Законом от 16 декабря 2008 года также было введено обязательное создание во всех коммунах консультативных комиссий по вопросам интеграции (занимающихся в целом вопросами совместного проживания всех жителей коммуны и особенно – защитой интересов иностранцев, постоянно проживающих в коммуне). Организация и функционирование этих комиссий оговорены в постановлении Великого Герцогства от 15 ноября 2011 года. Оно, в частности, предусматривает, что в коммунах, где иностранцы составляют более половины жителей, коммунальный совет может принять решение о том, чтобы число его членов – граждан Люксембурга и членов-иностранцев было пропорционально соответствующей доле жителей-люксембуржцев и иностранцев.

## 2. Показатели по гражданам разных стран, проживающим в Люксембурге

Таблица 1

<i>Страны гражданства</i>	<i>Число лиц</i>	<i>Доля в населении страны</i>
<b>Всего</b>	<b>512 353</b>	
Люксембург	291 831	56,96%
Другие государства – члены ЕС	191 685	37,41%
Португалия	82 363	16,08%
Франция	31 456	6,14%
Италия	18 059	3,52%
Бельгия	16 926	3,30%
Германия	12 049	2,35%
Соединенное Королевство	5 471	1,07%
Нидерланды	3 891	0,76%
Испания	3 657	0,71%
Польша	2 709	0,53%
Другие страны Европы	14 058	2,74%
Черногория	3 814	0,74%
Страны Африки	5 565	1,09%
Кабо-Верде	2 472	0,48%

<i>Страны гражданства</i>	<i>Число лиц</i>	<i>Доля в населении страны</i>
Страны Карибского бассейна, Южной и Центральной Америки	2 146	0,42%
Бразилия	1 203	0,23%
Страны Северной Америки	1 671	0,33%
Соединенные Штаты Америки	1 295	0,25%
Страны Азии	4 963	0,97%
Китай	1 610	0,31%
Страны Океании	187	0,04%
Апатриды	197	0,04%
Не указаны	50	0,01%

*Источник:* National Institute of Statistics and Economic Studies – Population Census 2011. (Состояние на 1 февраля 2011 года.)

### 3. Миграционные потоки

233. В последние годы сальдо миграции в Люксембурге продолжает возрастать. После того как в 2011 году в Великое Герцогство прибыли на жительство 20 268 человек, число въехавших иностранцев достигло рекордной величины. Поскольку число выехавших иностранцев не растет, сальдо миграции составило +11 004, что является абсолютным рекордом.

234. Доля иностранцев и родившихся за границей лиц среди населения к 1 января 2011 года соответственно составила 43% и 32%, что также является рекордным показателем.

235. В целом с начала 2000-х годов наблюдался весьма активный рост иммиграции (въехавших иностранцев): с 11 765 в 2000 году до 20 268 в 2011 году.

236. Активизация притока иммигрантов в Люксембург отмечалась с 2006 года, после чего, однако, наступило замедление этого процесса в связи с пиком экономического и финансового кризиса в Люксембурге: в период 2008–2009 годов их число сократилось с 17 758 до 15 751.

237. Начиная с 2010 года, и особенно в 2011 году, динамика притока иммигрантов вновь показала рост: число вновь прибывших выросло с 15 751 в 2009 году до 16 962 в 2010 году (+1 211), а затем – до 20 268 в 2011 году (+3 306).

238. Что касается числа лиц, выехавших из страны (эмигрантов), то здесь в 2003–2008 годах также отмечалась повышательная тенденция. Однако этот рост не столь активен, как рост числа лиц, въезжающих в страну: в 2003 году из Люксембурга эмигрировали 7 746 человек, в 2007 году – 10 674 человека.

239. В 2007–2009 годах наблюдалось снижение числа эмигрантов (в 2009 году –9 168), которое сменилось стагнацией. Показатель 2011 года –9 264 эмигранта – оказался ниже показателя 2002 года, когда из страны выехали 9 452 эмигранта.

240. Следствием такой динамики – активного роста числа иммигрантов (за исключением 2009 года) на фоне менее активного роста, а затем и стагнации

числа эмигрантов – является значительный рост сальдо миграции: с +3 431 в 2000 году до +7 700 в 2008 году.

241. Снижение числа иммигрантов в период кризиса 2009 года привело к одновременному сокращению сальдо миграции (в 2009 году +6 583). Затем наступил период исключительного роста иммиграции и застоя в эмиграции, в результате чего сальдо миграции достигло беспрецедентного для Люксембурга показателя (в 2011 году +11 004).

#### 4. Просители убежища и международная защита

242. Закон от 5 мая 2006 года о праве на убежище и дополнительных формах защиты с внесенными в него впоследствии изменениями радикальным образом реформировал действовавшее в Люксембурге законодательство в сфере предоставления убежища, введя в него, в частности, новое понятие "дополнительная защита", принятие во внимание негосударственного преследования или предоставление лицу, ищущему международной защиты, возможности работать при соблюдении определенных условий.

243. Закон от 5 мая 2006 года предусматривает также составление списка "не вызывающих сомнения" стран происхождения. Такой список был введен постановлением Великого Герцогства от 21 декабря 2007 года и впервые изменен постановлением Великого Герцогства от 1 апреля 2011 года, когда в него была включена Сербия.

244. С 2011 года наблюдается активный по сравнению с предыдущими годами рост числа лиц, ищущих международной защиты. Число просьб о предоставлении такой защиты в 2011 году в три раза превысило показатель 2010 года и в четыре раза – показатель 2009 года.

245. В 2011 году Сербия занимала первое место по числу просителей (43,76%); за ней следовали Македония (20,61%), Косово (7,02%) и Черногория (4,76%). На долю выходцев из стран Западных Балкан пришлось 78% от общего числа поданных просьб.

Таблица 2

#### **Динамика числа просьб о предоставлении международной защиты (1 января 2008 года – 31 октября 2012 года)<sup>2</sup>**

	<i>Число просителей</i>	<i>Основные страны происхождения</i>
2008 год	463	1. Косово (201) 2. Босния и Герцеговина (31) 3. Ирак (29) 4. Исламская Республика Иран (18) 5. Сербия (18)
2009 год	505	1. Косово (132) 2. Ирак (65) 3. Босния и Герцеговина (35) 4. Россия (27) 5. Албания (26)

<sup>2</sup> С основной статистикой в области предоставления убежища можно ознакомиться по адресу: <http://www.mae.lu/Site-MAE/Bienvenue-au-Ministere-des-Affaires-etrangeres/Organisation/Direction-de-l-Immigration/Chiffres-cles-en-matiere-d-asile>.

	<i>Число просителей</i>	<i>Основные страны происхождения</i>
2010 год	791	1. Косово (162) 2. Сербия (148) 3. Ирак (95) 4. Алжир (44) 5. Исламская Республика Иран (32)
2011 год	2 170	1. Сербия (947) 2. БЮРМ (446) 3. Косово (152) 4. Черногория (103) 5. Босния и Герцеговина (51)
2012 год	1 867	1. Сербия (353) 2. Албания (282) 3. Черногория (275) 4. Босния и Герцеговина (239) 5. Косово (216)

246. В связи с режимом международной защиты следует подчеркнуть, что за рассматриваемый период наблюдалась явная тенденция к снижению числа решений о предоставлении статуса беженца наряду с ростом числа отклоненных ходатайств. В 2011 году лишь 41 человек был признан беженцем по смыслу Женевской конвенции, что составляет 3% от общего числа поданных ходатайств. Нужно отметить, что еще в 2009 году этот показатель был равен 27%. Такое снижение объясняется большим числом просителей международной защиты из Сербии и бывшей югославской Республики Македония (БЮРМ), ссылающихся на мотивы (экономического, семейного или медицинского характера), которые не соответствуют критериям предоставления международной защиты.

**Таблица 3**

<i>Год</i>	<i>Решения</i>			<i>Решения об отклонении (обычная процедура)</i>	<i>Решения об отклонении (ускоренная процедура)</i>	<i>Разрешения по гуманитарным причинам</i>
	<i>Решения о предоставлении статуса беженца</i>	<i>о предоставлении дополнительной защиты</i>	<i>Решения о переводе (Дублин)</i>			
2008	107	0	83	188	39	200
2009	141	11	122	169	16	30
2010	83	19	130	237	3	18
2011	41	6	219	494	207	15
2012 (сентябрь)	42	5	158	684	755	нет данных

## **VII. Информирование о пактах и докладах и их пропаганда**

247. Согласно статье 112 Конституции ни один законодательный или нормативный акт не имеет обязательной силы, если он не был опубликован в установленном законом порядке. Это тем более применимо к договорам, которые,

впрочем, промульгируются путем принятия закона об одобрении. Законы публикуются в официальных государственных ведомостях "Мемориал". Закон приобретает обязательную силу через четыре дня после даты его опубликования в "Мемориале", если в нем не предусмотрен иной срок его введения в действие. Сразу после опубликования закона все граждане считаются проинформированными о нем в соответствии с принципом "знать законы должен каждый".

248. Правительство регулярно информирует население о направлении в соответствующие органы периодических докладов, в частности через информационные сообщения, предназначенные для всех средств массовой информации.

---