Национално законодателство

Luxembourg

В настоящия раздел ще намерите кратък преглед на различните източници на правото в Люксембург.

Източници на правото

Международни източници на правото

Великото херцогство Люксембург е обвързано от международни, многостранни и двустранни договори. Освен задълженията, които тези ангажименти налагат на държавата Люксембург в отношенията ѝ с други държави, някои от тези договори са източник на правото за физическите лица (например гражданите на ЕС могат да се позоват пряко на свободата на движение, установена в европейските договори).

Международни споразумения

Това са международни договори и споразумения, сключени между Великото херцогство Люксембург и чужди държави. Някои такива примери са Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. или договорите за Бенелюкс, подписани в Хага съответно на 3 февруари 1958 г. и 17 юни 2008 г., които са обвързващи за Белгия, Нидерландия и Люксембург.

Право на Европейския съюз

Правото на Европейския съюз се състои от самите европейски договори и нормите на вторичното законодателство, включени в актовете, приети от институциите на Европейската общност и Европейския съюз: директиви, решения, регламенти, становища и препоръки.

Национални източници на правото

Конституционни норми

Конституцията на Великото херцогство Люксембург е обнародвана на 17 октомври 1868 г. Установената през 1868 г. конституционна система се доближава до системата на Конституцията на Белгия от 1831 г. Независимо от многобройните различия в детайлите, позоваването на публикациите на белгийското конституционно право е възможно без резерви по отношение на общите принципи. Въпреки редицата изменения на Конституцията, внесени след нейното обнародване, настоящата Конституция все още съответства в голяма част на обнародвания през 1868 г. текст.

Конституцията на Люксембург е със строго определена структура, което означава, че за изменението ѝ се изисква специална процедура, която е по-сложна от обикновената законодателна процедура. За изменение на Конституцията се изискват две последователни гласувания на парламента на Люксембург (*Chambre des Députés*) и мнозинство от най-малко две трети от подадените гласове, като не се допуска гласуване чрез пълномощник. Между двете гласувания трябва да са изминали най-малко три месеца.

По искане на повече от една четвърт от членовете на парламента или 25 000 гласоподаватели, отправено в рамките на двата месеца след първото гласуване, по отношение на приетия на първо четене от Парламента текст трябва да се проведе референдум. В този случай текстът не се подлага на второ гласуване, а изменението се приема единствено ако е получило мнозинство от действително подадени гласове.

Законодателни норми

Законите се определят като норми, приети от парламента и обнародвани от Великия херцог. Законодателният орган на Люксембург взема решения относно цялостната форма, която желае да приеме неговото административно право, освен когато свободата му е ограничена от конституционна разпоредба или разпоредба на международното право.

Регулаторни норми

Очевидно законите не могат да регулират всеки един въпрос до последната подробност. Освен това използването на сравнително сложна законодателна процедура невинаги е подходящо, например когато става въпрос за законодателство в област, в която често се налага изменение на разпоредбите.

Точно тук е ролята на наредбите на Великия херцог (*règlement grand-ducal*), които представляват инструмент за прилагане на закона. Всъщност Конституцията на Люксембург поверява на Великия херцог „(издаването на) наредбите и разпорежданията, необходими за влизането на законите в сила“.

Има ли други източници на правото и ако има, каква е тяхната сила?

Съдебна практика

Признаването на съдебната практика за източник на правото не преминава без свързаните с това трудности. Всъщност в правото на Люксембург не се признава „правилото на прецедента“, което се прилага в правните системи, основаващи се на модела на общото право, и съдилищата обикновено не са обвързани от решения, постановени по други, било то много сходни дела. Освен това на съдиите е забранено да се произнасят, като се позовават на общи принципи, и следователно решението им винаги трябва да бъде ограничено до конкретното дело, което разглеждат. На практика създаването на съдебна практика, постановена по подобен случай, все пак има ясно значение. Освен това, когато даден инструмент е отворен за тълкуване, съдията явно разполага с по-голямо правомощие, тъй като може да оформи закона, докато го тълкува.

Международна съдебна практика

Великото херцогство Люксембург признава пряката власт на няколко международни съдилища, включително Европейския съд по правата на човека, заседаващ в Страсбург.

Европейска съдебна практика

Съгласно член 267 от ДФЕС съдебната практика на Съда на Европейския съюз се прилага от националните съдилища посредством позоваване на преюдициално запитване, което позволява на националните съдилища да поискат от Съда на ЕС, преди да се произнесат, решение на проблеми, произтичащи от прилагането на правото на ЕС, от които физическите лица могат да се възползват пред тези съдилища.

Национална съдебна практика

Като общо правило постановените в края на производство по граждански и търговски дела съдебни решения имат само относителна сила на *присъдено нещо (res judicata)*: тези решения са обвързващи за страните по делото, но не променят правната уредба.

Такъв е случат с по-голямата част от решенията, постановени от административните съдилища. По изключение, когато иск срещу регулаторен акт се предявява пред Първоинстанционния административен съд (*Tribunal administratif*) или Административния съд (*Cour administrative*), постановеното решение ще бъде общоприложимо и ще бъде публикувано в *Mémorial* — Държавния вестник на Великото херцогство Люксембург. Постановените от Конституционния съд решения (*Cour constitutionnelle*) са също общоприложими и се публикуват в *Mémorial* (Държавния вестник на Великото херцогство Люксембург).

Общите принципи на правото

Сред правилата, произтичащи от съдебната практика, е важно да се отбележи по-специално категорията на общите принципи на правото, определени като „правни норми, които са задължителни за администрацията и чието съществуване се утвърждава от решенията на съдилищата“.

Йерархия на правните норми

Във вътрешното право съществува йерархия на източниците на правото. Конституцията е най-висшият източник на правото, след който се нареждат законите и подзаконовите нормативни актове.

При липсата на каквито и да е конституционни разпоредби, позицията на люксембургското право относно връзката между международното и вътрешното право произтича изключително от съдебната практика.

Съдебната практика на Люксембург по този въпрос се е развила след началото на 50-те години на 20-ти век, когато за първи път Касационният съд (*Cour de Cassation*), а след него и Държавният съвет (*Conseil d'Etat*) обявяват преустановяването на поддържаната по-рано позиция, че съдебният контрол върху съответствието на законите с международните договори е невъзможен поради разделението на властите.

Съгласно знаковото решение на Държавния съвет от 1951 г. „Международен договор, включен в националното законодателство чрез закон за одобрение, представлява закон от по-висше естество, който по произход е от по-висок ранг от волята на вътрешен орган. От това следва, че в случай на стълкновение между разпоредбите на международен договор и тези на последващ национален закон международното право трябва да има преимуществено положение спрямо националното право” (Държавен съвет, 28 юли 1951 г., Pas. lux. t. XV, стр. 263).

Формулировката на това решение очевидно е много всеобхватна, тъй като решението потвърждава, без да се прави каквото и да е разграничение, че международните норми имат предимство пред волята на всеки вътрешен орган. Люксембургските съдилища обаче не са се произнасяли никога изключително в полза на върховенството на международните норми над Конституцията.

Следва да се отбележи, че към момента на изменението от 1956 г. Учредителното събрание е отхвърлило изрично законопроект, който е гласял, че: „нормите на международното право са част от националния правен ред. Те имат предимство пред националните закони и всички други национални разпоредби“. В коментарите по членовете ясно се завява, че последната формулировка е трябвало да включва конституционни разпоредби.

Въпреки това Държавният съвет изрично признава това върховенство в становище от 26 май 1992 г. относно законопроекта за одобрение на Договора за Европейския съюз. Действително в това становище Съветът посочва: „следва да се има предвид, че съгласно правилата за йерархията на правните норми международното право има предимство пред националното право и в случай на стълкновение съдилищата отменят вътрешното право в полза на Договора. Като се има предвид важността на избягването на противоречие между националното и международното право, Държавният съвет призовава съответното изменение на конституцията да се извърши в подходящия период от време, за да се предотврати подобна ситуация на несъвместимост". Следователно изглежда, че Великото херцогство Люксембург е поело решително по пътя на интернационализма.

Това състояние на нещата е несъмнено техническа последица от липсата на конституционен контрол върху законите в Люксембург. Конституционният съд проверява съответствието на законите с Конституцията. Всъщност към него не може да бъде отнесен въпрос, свързан със съответствието с Конституцията на закон за одобрение на международен договор.

В правната система на Люксембург закони, които противоречат на Конституцията, могат да бъдат обявени от Конституционния съд за противоконституционни. Общите или административните съдилища в Люксембург могат да сезират Конституционния съд, когато в контекста на разглеждано от тях производство се повдигне въпрос, свързан с конституционността. Не е възможно пряко подаване на молба до Конституционния съд.

Иск за отмяна срещу незаконни регулаторни актове може да бъде предявен и пред Първоинстанционния административен съд с възможност за обжалване пред Административния съд. Предявяването на подобен иск е допустимо обаче само в срок от три месеца от публикуването на наредбата. Ако след изтичането на този срок, законността на даден регулаторен акт се подлага на обсъждане пред общ или административен съд, съдът все още има възможност да отхвърли регулаторния инструмент в полза на закона, но за разлика от прекия иск, който може да се предяви в срок от три месеца след публикуването, това решение няма да се характеризира с обща изпълняемост.

Влизане в сила в националното право на норми, съдържащи се в наднационални инструменти

Международни споразумения

Тестовете в Конституцията на Люксембург са особено кратки по отношение на регулирането на процедурата за одобрение на международните договори, тъй като се ограничават до това, че „договорите няма да влязат в сила, преди да бъдат одобрени със закон и публикувани във формите, определени за публикуване на законите“.

Великото херцогство е държава с монистична традиция. С други думи, самият договор се прилага по същия начин като вътрешна норма на Великия херцог, без да е необходимо транспонирането му под една или друга форма.

Следователно съдържанието на закона за одобрение е много кратко и обикновено се ограничава до един-единствен член, според който определен договор „се одобрява“. Съдържанието на този закон не с нормативна сила. Със закона за одобрението се одобрява, но не се транспонира; неговата единствена цел е да упълномощи правителството да продължи с ратифицирането на договора.

Законът за одобрение се приема от парламента в съответствие с обикновената процедура. Обикновено при гласуването се изисква абсолютно мнозинство, освен когато договорът включва делегирането на правомощия (вж. по-долу). След изменението от 1956 г. Конституцията на Люксембург съдържа изрична разпоредба, която прави възможно делегирането на правомощия на международни организации чрез договор. Член 49*a* от Конституцията гласи, че „упражняването на правомощия, запазени от Конституцията за законодателната, изпълнителната и съдебната власт, може временно да бъде възложено чрез договор на институции, регулирани от международното право“. Член 37, параграф 2 от Конституцията обаче предвижда, че този вид договори трябва да бъдат одобрени от парламента с мнозинство със значителна подкрепа.

Освен в случаите, в които е изрично предвидено, приемането на закон за одобрение не оказва въздействие върху влизането в сила на договор в националното законодателство на Люксембург. Законът за одобрение е предпоставка за влизането в сила на договора, но то ще се осъществи само след неговото ратифициране. Освен това изпълнителната власт в Люксембург има право да запази пълната свобода на преценка за ратифицирането на текста дори след одобрението от парламента и упражняването на тази власт не може да бъде преразгледано от съдилищата.

Влизането в сила на договор в националното право обикновено подлежи на три условия: 1) договорът трябва да е бил ратифициран от Великия херцог, 2) договорът трябва да в сила на международно ниво и 3) текстът на договора трябва е публикуван изцяло в *Mémorial* на Люксембург по начина, по който се публикува закон.
Следва да се отбележи, че публикуването на договора (изисквано съгласно член 37 от Конституцията) е отделно изискване от изискването за публикуване на закона за одобрение на договора. Несъмнено в повечето случаи и двете условия се изпълняват едновременно, т.е. текстът на договора се публикува в *Mémorial* непосредствено след публикуването на закона. Това обаче са два отделни акта и публикуването им може да стане поотделно, тъй като договорът не представлява неразделна част от закона за одобрение.

Норми на Европейския съюз

Конституцията на Люксембург не съдържа каквито и да е специфични разпоредби, уреждащи транспонирането на вторичното европейско законодателство в националното право на Люксембург.
Обичайният инструмент за прилагането на европейските директиви е закон, приет с обикновено мнозинство на парламента.
Въпреки че по принцип европейските директиви обикновено трябва да бъдат транспонирани в законодателството на Люксембург посредством закон, когато директивата засяга въпрос, който вече е уреден от непротиворечив люксембургски закон, не е необходимо да се използва формален закон. В този случай транспонирането може да се извърши чрез наредба на Великия херцог, приета въз основа на общото правомощие за прилагане на закони, което се възлага на правителството съгласно член 33 и член 36 от Конституцията. Тогава *в тесния смисъл* Великият херцог прилага люксембургското право дори ако съдържанието на наредбата действително се основава на европейската директива.
Използването на законодателство може дори да бъде избегнато, когато въпросът, който е хармонизиран с директивата, е предмет на оправомощаващ закон, с който Парламентът предоставя на правителството правомощието да разглежда въпроси, които обикновено попадат в обхвата на законите посредством прости наредби.
Такива „оправомощаващи закони“ са приети от парламента след 1915 г. и поради това правителството разполага с увеличени регулаторни правомощия в областите на икономиката и финансите, които дори при липсата на изрично позоваване на Европа без съмнение биха му позволили да транспонира редица европейски директиви.
Въпреки това понастоящем транспонирането на европейските директиви се урежда от специфичен оправомощаващ закон от 9 август 1971 г., изменен със закон от 8 декември 1980 г., чиято цел е ограничена до оправомощаване на правителството да изпълнява и одобрява директивите на Европейските общности по въпроси, свързани с икономиката, технологиите, селското стопанство, горското стопанство, социалните въпроси и транспорта. Чрез дерогация от обичайната регулаторна процедура, въпросните разпоредби на Великият херцог трябва да са получили одобрението на съответната парламентарна комисия.
Подобно на законодателната процедура, процедурата за приемане на наредбите на Великия херцог се характеризира със задължението на правителството да представи своя законопроект за становището на Държавния съвет и на професионалните камари (*Chambres professionnelles*). За разлика от законодателната процедура обаче, регулаторната процедура позволява на правителството да избягва такива консултации въз основа на неотложността на приемането на препоръчаната мярка. Въпреки това този способ не се предоставя на правителството, когато то има за цел да транспонира директива на ЕС чрез наредба на Великия херцог. Действително законът от 9 август 1971 г. допълва обикновената регулаторна процедура, като, от една страна, изисква задължителна консултация с Държавния съвет, а от друга страна — одобрението на съответните парламентарни комисии.
И в двата случая текстът на наредбата на Великия херцог се приема в Министерски съвет (*Conseil des ministres*), след което се подписва от компетентния министър и се представя на Великия херцог за обнародване. Наредбата на Великия херцог влиза в сила след публикуването му в *Mémorial*.

Влизане в сила на национални норми

Във Великото херцогство Люксембург законите и подзаконовите нормативни актове влизат в сила единствено след публикуването им в *Mémorial*.

Органи, оправомощени да приемат правни норми

Международни норми

Конституцията на Люксембург гласи, че „Договорите се подписват от Великия херцог“. В нея обаче се добавя: „договорите няма да влязат в сила, преди да бъдат одобрени със закон и публикувани във формите, определени за публикуване на законите“.
Следва да се отбележи, че одобрение е необходимо за всички международни договори, независимо от тяхната цел и поради факта, че това одобрение трябва да бъде предоставено под формата на закон. Последното разяснение е включено през 1956 г. по изричното искане на Държавния съвет, който счита, че „това одобрение е обвързано с процедурата на законотворчество, тъй като Конституцията признава само тази единствена процедура, която е приложима за всички волеизявления на парламента по всеки един въпрос“.

Национални норми

В законодателната система на Великото херцогство Люксембург **законодателната инициатива** може да бъде упражнявана от парламента или от правителството.
Правото на законодателна инициатива на правителството се нарича „правителствена законодателна инициатива“ и се упражнява чрез представяне на „**законопроекти**“.
Правото на законодателна инициатива на парламента се нарича „парламентарна законодателна инициатива“ и се упражнява чрез представяне на „**предложения за закони**“.
Впоследствие тези проекти или предложения за закони се представят за получаване на становище от съответните органи (професионални камари), но най-вече от **Държавния съвет**. След получаването на становището на Държавния съвет проектът или предложението за закон се връща на парламента.

Процес за приемането на тези правни норми

Закони

Парламентът е съставен от една камара.
За да се намали рискът от прибързаност при еднокамарна система, Учредителното събрание на Люксембург предвижда, че всеки законопроект по принцип трябва да бъде подложен на две гласувания, между които да изминат най-малко три месеца.
В Конституцията обаче се предвижда, че изискването за второ гласуване (известно като „второ конституционно гласуване“) може да бъде отменено, „ако парламентът, в съгласие с Държавния съвет, заседаващ в открито заседание, реши друго“.
В този случай Държавният съвет изпълнява много отличителна функция, подобна на ролята на вторите законодателни камари в други държави (и по-специално ролята на Камарата на лордовете в Англия). Неговото първо участие е преди парламентарните дебати. Конституцията изисква становището на Държавния съвет да се търси по всеки проект или предложение за закон. В последствие Държавният съвет участва за втори път, след първото гласуване на парламента, за да се произнесе в открито заседание относно това дали да отмени второто гласуване.

На практика при по-голямата част от законите второто гласуване се отменя по този начин. Държавният съвет е приел политика, съгласно която отмяната се предоставя в почти всички случаи, като налагането на санкция за отказ е запазено за най-тежките случаи. Евентуалните пречки пред отмяната се отстраняват най-често в хода на предварителната процедура.
Следва също да се отбележи, че правомощието на Държавния съвет не представлява ефективно правомощие за налагане на вето, което освен това би било трудно да се съгласува с факта, че Държавният съвет е неизбираем орган. Всъщност членовете на Държавния съвет се назначават от Великия херцог. В случай на овакантяване на свой ред се назначават заместници, като първият се назначава директно от Великия херцог, вторият — от списък на трима кандидати, предложени от парламента, и третият — от списък от трима кандидати, предложени от Държавния съвет. Държавният съвет може само да забави приемането на закон с два месеца и по този начин да предостави на законодателната власт допълнително време за размисъл.
Великият херцог участва не само в началото на законодателната процедура (за законопроекти), но и след окончателното приемане на текста на закона от парламента. Конституцията на Люксембург гласи, че „Великият херцог обнародва законите в срок до три месеца от гласуването в парламента“.

Наредби на Великия херцог

Съгласно член 2 от закона от 12 юли 1996 г. за реформата на Държавния съвет (*loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat*) нито един **проект на подзаконов нормативен акт** за прилагане на законите и договорите не може да бъде представен на Великия херцог, преди **Държавният съвет** да е издал **становище**.
Правителството обаче може да дерогира от това общо правило при неотложни случаи (които следва да бъдат подложени на преценка от Великия херцог въз основа на надлежно обоснован доклад, подготвен от министъра, вносител на инициативата) и без да се допита до Държавния съвет (или *Haute Corporation*, както се посочва понякога). Използването на тази **извънредна процедура** обаче трябва да е ограничено само при извънредни случаи.
Освен това, ако в даден акт на парламента се изисква изрично да бъде поискано становище на Държавния съвет относно подзаконовите нормативни актове, приемани за изпълнение на този закон, при никакви обстоятелства не може да се използва извънредна процедурата. Това се отнася и за измененията на проект на подзаконов нормативен акт, за който Държавният съвет вече е издал първоначално становище.
Държавният съвет издава становище както за актовете на парламента, така и за проектите на подзаконови нормативни актове под формата на **мотивиран**, включващ общи съображения, анализ на текста на проекта, а при необходимост — насрещен проект.
Държавният съвет разглежда същността и формата на проектите на подзаконови нормативни актове, както и тяхното съответствие с нормите от по-висок ранг.

Бази данни с информация в областта на законодателството

Сайтът Légilux е правният портал на правителството на Великото херцогство Люксембург в интернет.
Той предоставя достъп до законодателството на Люксембург или във формата на първоначално публикувани в *Mémorial A* текстове, или под формата на консолидирани текстове, които в преобладаващата си част се съдържат в кодекси и законодателни сборници.
Сайтът е разделен на три основни раздела, които са:
Законодателен раздел, в който са събрани публикации от областта на люксембургското законодателство и различни видове публикации, както и консолидирани текстове.
Административен раздел, в който са събрани така наречените „административни“ публикации. Това са основно сборници от *Mémorial B*, както и *Annuaire Officiel d'Administration et de Législation* (Официалният годишник на управление и законодателство).
Разделът за дружествата и сдруженията, *Mémorial C* беше заменен , считано от 1 юни 2016 г., със списък на публикации, достъпни на уебсайта на Търговския регистър на Люксембург (*Registre de commerce et des Sociétés* — RCS). Архивите на *Mémorial B* от 1996 г. до последния *Mémorial C*, публикуван на 27 юли 2016 г., ще продължат да бъдат достъпни в Раздела за дружествата и сдруженията.

Достъпът до базата данни безплатен ли е?

Да, достъпът до базите данни е **безплатен**.

Връзки по темата

Сайт Légilux
Държавен съвет
Парламент
Правителство
Министерство на правосъдието

Последна актуализация: 17/07/2020
Версията на националния език на тази страница се поддържа от съответната държава-членка. Преводите са направени от Европейската комисия. Възможно е евентуални промени, въведени в оригинала от компетентните национални органи, все още да не са отразени в преводите. Европейската комисия не поема каквато и да е отговорност по отношение на информация или данни, които се съдържат или споменават в този документ. Моля, посетете рубриката „Правна информация“, за да видите правилата за авторските права за държвата-членка, отговорна за тази страница.