КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА

по конституционному праву

зарубежных стран

студента II курса I группы

заочного факультета ОИ МГЮА ОЦП

Барбашина Романа Сергеевича

**Вариант 1**

**Двухпалатная структура парламента во Франции и Бразилии: сравнительный анализ**

**Введение**

**Парламент** (от франц. *parler* — говорить), впервые был образован в Англии в 13 в. как орган сословного представительства. Современный парламент – это высший орган народного представительства, выражающий суверенную волю народа, призванный регулировать важнейшие общественные отношения главным образом путем принятия законов, осуществляющий контроль за деятельностью органов исполнительной власти и высших должностных лиц. В англосаксонском праве парламент – это триединое учреждение, включающее главу государства, верхнюю и нижнюю палаты. В континентальном праве под парламентом понимаются две его палаты, глава же государства не является составной частью парламента.

Говоря о структуре парламента, во-первых, имеют в виду структуру парламента как цельного органа, парламента вообще. В данном случае говорят об однопалатном или двухпалатном парламенте. Второй подход – это деление палат на определенные структурные части. В этом случае имеются в виду руководящие органы палат, должностные лица, а также структурные единицы, включая комиссии и комитеты, партийные фракции и иные вспомогательные органы парламента.

Первоначально (исторически) парламент был двухпалатным. Британский парламент – родоначальник всех парламентов – был двухпалатным, потому что идея двух палат отражала идею компромисса между двумя ведущими социальными группами: аристократией и третьим сословием – буржуазией. Двухпалатная структура в Англии и других странах старой парламентской системы гарантировала от поспешных решений нижней палаты, ограждала аристократию от неожиданностей. По традиции, верхняя палата была более консервативной, защищающей традиции, нижняя – более демократичной и прогрессивной. Они как бы составляли баланс.

Затем, в период острой революционной борьбы, в период буржуазных революций, создавались однопалатные парламенты, которые были более мобильными и лучше приспособленными для реализации революционных идей. Однако эти однопалатные парламенты в некоторых странах превышали свои полномочия и превращались в орудие деспотии.

В двухпалатных парламентах есть две модели взаимоотношений: есть двухпалатные парламенты с равным правовым статусом палат, есть также такая система, когда у палат статус неодинаковый. Однако равенство прав палат не всегда дает положительные результаты. Равенство компетенции в ряде случаев приводит к исчезновению специфических функций, и палаты могут просто дублировать друг друга, но в большинстве случаев её существование абсолютно оправдано. Там, где установлена федеративная форма государственного устройства, практически всегда существует специальная вторая палата для представительства субъектов федерации. Такой порядок в США, Австралии, Австрии, Венесуэле, Индии, Мексике и т.д. В этих странах вторая палата как бы «страхует» субъекты федерации от решений, которые могут быть приняты нижней палатой, образованной по территориальному принципу.

В ряде унитарных государства вторая палата напоминает вторую палату федеративных государств, поскольку палаты подобного рода образуются по принципу территориального представительства. Таков тип вторых палат в Италии, Боливии, Франции, а также в Испании. То есть вторая палата может служить представительством не просто политических партий, как нижняя палата, но быть органом, обеспечивающим участие субъектов федерации, или административных единиц, возможно, этнических (национальных) меньшинств; возможно, представительство людей, владеющих специальными профессиональными, этическими и иными ценными знаниями. Этот орган представляется более нейтральным, в отличие от нижней, всегда сверхполитизированной, палаты, и в силу этого – более беспристрастным органом, который может спокойно и углубленно изучать важные вопросы внутри и межгосударственной жизни.

**Порядок формирования нижних и верхних палат**

**Парламент Франции** состоит из двух палат: **Национального собрания** и **Сената**. Национальное собрание — нижняя палата парламента — включает 579 депутатов (557 от собственно французских регионов и 22 — от заморских территорий). Они избираются единовременно на 5 лет всеобщим и прямым голосованием по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства в первом туре и относительного — во втором. Активным избирательным правом пользуются граждане достигшие 18 лет. Пассивным избирательным правом для выборов в Национальное собрание обладают французские граждане, достигшие 23 лет, в Сенат (верхнюю палату) – с 35 лет.

Верхняя палата — Сенат - формируется в основном трех-степенными выборами. Сенаторы избираются по департаментам избирательными коллегиями, включающими депутатов советов регионов и департаментов, а также представителей советов коммун. Именно они составляют большинство в каждой коллегии и определяют исход выборов сенаторов. Сенат состоит из 321 члена, избираемых на 9 лет. При этом Сенат обновляется постепенно: на 1/3 каждые три года. В крупных департаментах сенаторы избираются по пропорциональной избирательной системе, а в остальных — по мажоритарной системе абсолютного большинства в первом туре и относительного — во втором.

Парламент является постоянно действующим органом. Он проводит одну очередную сессию ежегодно: она продолжается с начала октября до конца июня. Чрезвычайные сессии созываются Президентом по требованию Премьер-министра либо большинства депутатов Национального собрания. Палаты парламента заседают раздельно. Совместное заседание проводится в единственном случае: когда палаты образуют Конгресс для ратификации поправок к Конституции.

Организация палат включает председателя, его заместителей, бюро палаты, партийные фракции, именуемые парламентскими группами, и комиссии. Комиссии бывают законодательные и иные (например, по расследованию). Законодательные комиссии подразделяются на постоянные и специальные. Постоянные комиссии создаются на весь период соответствующего созыва парламента (Национального собрания), а специальные — для проработки одного акта.

**Статус парламентариев** характеризуется свободным мандатом, несовместимостью с занятием государственных должностей, наличием индемнитета и иммунитета. Индемнитет слагается из неответственности парламентария за мнения, высказывания или голосования при выполнении депутатских функций (причем такая неответственность не может быть аннулирована палатой), а также денежного вознаграждения, которое является достаточно высоким. Парламентский иммунитет означает, что депутаты не могут быть подвергнуты преследованию или аресту за преступления или проступки без разрешения палаты (в межсессионный период — без разрешения бюро палаты), за исключением задержания на месте преступления (ст. 26)[[1]](#footnote-1). При вступлении в должность и по окончании мандата каждый парламентарий обязан представить в бюро палаты декларацию о своем имущественном положении.

В соответствии с Конституцией **Бразилии** Конгресс осуществляет законодательную власть, то есть является парламентом страны (ст. 44). **Конгресс** состоит из двух палат: **Палаты депутатов** и **Федерального сената**.

Палата депутатов — это палата общенационального представительства. Она включает 487 депутатов, избираемых в очередном порядке единовременно на четыре года всеобщими, равными, прямыми выборами при тайном голосовании. Депутатом нижней палаты может быть гражданин Бразилии, достигший 21 года, обладающий полнотой политических прав, проживающий на территории избирательного округа, от которого он избирается, внесенный в список избирателей и состоящий в какой-либо политической партии. Число депутатов от каждой единицы федерации пропорционально количеству ее населения, но не менее восьми и не более семидесяти (ст. 45 Конституции). Выборы проводятся по пропорциональной избирательной системе.

Федеральный сенат состоит из представителей штатов и Федерального округа, каждый из которых избирает по три сенатора (ст. 46 Конституции), общее число сенаторов составляет 81 человек. Они, как и депутаты, избираются всеобщими, равными, прямыми выборами при тайном голосовании. Сенатором может быть избран бразильский гражданин, достигший 35 лет, обладающий всей полнотой политических прав, внесенный в список избирателей, состоящий в какой-либо партии и проживающий в штате, от которого он избирается. Каждый сенатор избирается на восемь лет. Но срока полномочий Сената в целом не существует, так как его состав обновляется постепенно: каждые четыре года избирается попеременно 1/3 или 2/3 сенаторов: когда избирается треть палаты, каждый штат избирает по одному сенатору, а когда 2/3 — по два. Вместе с каждым сенатором выбирается по два заместителя, которые замещают сенатора в случае его отсутствие с разрешения палаты, а также автоматически приобретают мандаты сенаторов, если последние прекратили свои полномочия. Выборы в Сенат проводятся по мажоритарной системе относительного большинства.

По общему правилу палаты заседают раздельно, но Конституция предусматривает ряд случаев, когда проводятся совместные заседания. Это открытие сессии парламента, приведение к присяге Президента и Вице-президента, принятие общего регламента палат и преодоление президентского вето и др. ст. 57, 66)

**Статус парламентариев** характеризуется: парламентским иммунитетом, парламентским индемнитетом (ст. 53), свободным мандатом (парламентарии не несут ответственности за свою деятельность перед избирателями и не могут быть ими отозваны), несовместимостью парламентского мандата с некоторыми видами деятельности (ст. 54, 56). В качестве оснований утраты парламентского мандата Конституция называет нарушение правил о несовместимости: поведение, не соответствующее достоинству парламентария, отсутствие без разрешения палаты на третьей (или более) части заседаний палаты в течение одной сессии; осуждение к утрате или приостановлению политических прав, осуждение трибуналом по избирательным делам, осуждение любым обвинительным приговором суда. Вопрос о прекращении парламентского мандата решают либо соответствующая палата абсолютным большинством голосов, либо ее президиум (ст. 55).

**Вывод:** Таким образом, палаты парламента Франции и Бразилии отличаются не только количеством депутатов и сроком избрания (Нижние палаты 579 и 487 депутатов, на 5 и 4 года соответственно, верхние 321 и 81, на 9 и 8 лет), но и способом избрания. Во Франции нижняя палата (Национальное собрание) избирается по мажоритарной системе, а верхняя палата (Сенат) формируется избирательными коллегиями. В Бразилии нижняя палата (Палата депутатов) избирается по пропорциональной избирательной системе, а верхняя палата (Федеральный сенат) избирается по мажоритарной системе. Кроме того, отличается возраст пассивного избирательного права: во Франции для Национального собрания – 23 года, в Бразилии, для Палаты депутатов – 21 год. Совпадает возраст для высшей палаты, для Сената во Франции и для Федерального сената Бразилии, он составляет 35 лет. В обеих странах парламентарии наделяются парламентским иммунитетом и индемнитетом, а так же свободным мандатом.

**Компетенция парламента**

*Компетенция* парламента Франции, согласно Конституции, является *абсолютно ограниченной[[2]](#footnote-2).* Парламент может решать только те вопросы, которые прямо указаны в Конституции и органическом законе. Важнейшими из них согласно ст. 34 Конституции являются регулирование гражданских прав и их основных гарантий, вопросов гражданства, семейных отношений, наследования и дарения, уголовное право, уголовный процесс и амнистия, судоустройство и определение статуса судей, денежная эмиссия, установление и взимание налогов, определение порядка выборов в палаты парламента и органы местного самоуправления, государственная служба, национализация и приватизация предприятий; определение основных принципов организации национальной обороны, местного самоуправления, образования, режима собственности, других вещных прав, а также обязательств, трудового, профсоюзного права и права социального обеспечения. Кроме того, парламент одобряет наиболее важные международные договоры, заключенные Президентом перед их ратификацией (ст. 53). По указанным вопросам парламент принимает законы. В соответствии с Конституцией следует различать простые законы, среди которых особую разновидность составляют законы финансовые, органические законы и законы, изменяющие Конституцию. Все они имеют особенности рассмотрения.

Существует еще ряд вопросов, решаемых парламентом, но не путем принятия законов, а посредством издания постановлений и резолюций. Это разрешение объявления войны, продление осадного положения на срок более 12 дней, контроль за деятельностью Правительства, назначение членов Высокой палаты правосудия и Палаты правосудия Республики.

Как видно, полномочия французского парламента охватывают все сферы государственной деятельности: экономическую, финансовую, военную и чрезвычайную, внешнеполитическую и судебную.

Конституционную компетенцию Национального конгресса Бразилии можно охарактеризовать как относительно определенную. Ст. 48 Конституции устанавливает, что Национальный конгресс вправе принимать решения по всем вопросам, относящимся к компетенции Союза, и перечисляет наиболее важные вопросы такой компетенции. Это вопросы налоговой системы, установление и изменение численности Вооруженных сил, национальные, региональные и секторальные программы и планы развития, амнистия, решение территориальных проблем, организация федеральной администрации, судов, прокуратуры, учреждение, преобразование и упразднение постов, должностей и функций в органах публичной власти, телекоммуникации и радиовещание, денежное обращение и иные финансовые вопросы и т.д. (ст. 48).

Среди полномочий Национального конгресса Конституция особо выделяет исключительные (ст. 49), к числу которых относятся ратификация международных договоров, налагающих на Бразилию имущественные обязательства; уполномочивание Президента объявлять войну и заключать мир, а также объявлять осадное положение; разрешение иностранным вооруженным силам в соответствии с законом проходить по территории Бразилии и пребывать на ней; позволение Президенту и Вице-президенту покидать страну на срок более 15 дней; принятие решения о введении состояния обороны или федерального вмешательства, осуществление контроля за исполнительной властью; прекращение действия актов исполнительной власти, которыми она превысила, пределы своих полномочий или законодательной делегации, установление размера вознаграждения сенаторов и депутатов и другие полномочия (ст. 49).

Таким образом полномочия парламента Бразилии шире, чем полномочия парламента Франции, и не ограничен закрытым перечнем полномочий указанных в Конституции, в отличии от Французского парламента.

**Заключение**

Структура парламента (**Федерального собрания**) Российской Федерации схожа со структурой парламентов Франции и Бразилии. Как и во Франции, в России, Государственная дума избирается на 5 лет, а в Бразилии на 4 года. В России, как и в Бразилии, выборы в нижнюю палату проводятся по пропорциональной системе, в отличии от Франции. Возраст пассивного избирательного права, как и в Бразилии составляет 21 год, в отличии от Франции, где право быть избранным наступает с 23 лет.

Как и в Сенате Бразилии, в России, Совет федерации состоит из представителей каждого субъекта федерации (по 2 в России и по 3 в Бразилии), во Франции же Сенат формируется трехстепенными выборами. В России, так же как и в Бразилии и Франции, палаты парламента заседают раздельно, но палаты могут заседать и совместно, в установленном Конституциями стран порядке. Во всех трех парламентах депутаты обладают неприкосновенностью и находятся на содержании государства.

В заключение нужно сказать, что Конституция Российской Федерации является более молодой, по сравнению с Конституциями Франции и Бразилии, и при её создании учитывался опыт парламентской организации других стран, в том числе Франции и Бразилии.

**Список использованной литературы**

1. В.В. Маклаков. Конституции зарубежных государств, М. 2009.

2. И.А. Алебастрова. Конституционное право зарубежных стран. М. 2001.

3. В.Е. Чиркин. Конституционное право зарубежных стран. М. 2005.

4. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.

5. Конституция Соединенных Штатов Бразилии от 5 октября 1988 г.

1. Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств, М. 2009. [↑](#footnote-ref-1)
2. И.А. Алебастрова Конституционное право зарубежных стран. М., 2001. [↑](#footnote-ref-2)