Вологодский институт права и экономики

Федеральной службы исполнения наказаний

Контрольная работа

по предмету «Конституционное право зарубежных стран»

 Выполнил: Медведев П.В.

 ст. 2 курса 594 гр.

 вариант №5 зач.кн. № 15

 в\ч 71580 лейтенант

 техник-инженер

 Дзержинского 9-51

 Проверил:
 Дата проверки:\_\_\_\_\_\_\_\_

 Оценка:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Вологда 2011

Сравнительная характеристика организации и деятельности парламента Великобритании и Индии.

Введение:

Парламент - общенациональное представительное учреждение демократического общества. Согласно теории разделения властей парламент как носитель верховной законодательной власти занимает привилегированное положение в системе высших органов государственной власти. По демократическим конституциям парламент является верховным законодательным органом государства, однако в действительности его реальные полномочия иные.
 В парламентарных странах парламент подвержен эффективному воздействию со стороны правительства. В президентских республиках парламент более независим, но и здесь президенты располагают богатым арсеналом средств воздействия на него.
 ПАРЛАМЕНТАРИЗМ - особая система государственного руководства обществом, характеризующаяся разделением труда, законодательного и исполнительного, при привилегированном положении парламента.
Парламент и парламентаризм - понятия взаимосвязанные и взаимообусловленные, но отнюдь не равнозначные. Парламентаризм не может существовать без парламента, это - высшее качество парламента. Парламент может существовать без существенных элементов парламентаризма, что характерно для авторитарных режимов.
 Юридическим выражением парламентаризма является контроль парламента за деятельностью правительства, который по-разному осуществляется в парламентарных странах и президентских республиках.
Порядок формирования парламентов часто находится в прямой зависимости от их структуры. Нижние палаты парламентов, как и однопалатные парламенты. Почти всегда формируются посредством прямых выборов. Что касается формирования верхних палат, то здесь можно выделить следующие основные способы:
- формирование верхних палат посредством непрямых (многостепенных или косвенных) выборов (Индия, Норвегия, Дания);
- формирование верхних палат посредством прямых выборов, хотя и с некоторыми отличиями от той системы, которая применяется в соответствующих странах при формировании нижних палат (США, Италия, Япония);
- чисто феодальный способ формирования верхней палаты (Великобритания);
- формирование верхней палаты посредством назначения (ФРГ);
- формирование верхних палат смешанным путем, при котором сочетаются элементы выборности, назначения и наследственности (Бельгия, Ирландия).
 Если сопоставить метод формирования верхних палат с объемом их компетенции и правовым статусом, то можно сделать вывод: чем дальше процесс формирования этих палат отстоит от избирательного корпуса, тем меньше объем их компетенции.
 Правовое положение депутата парламента определяется конституциями, конституционными и органическими законами, регламентами палат и обычаями. Современная конституционно-правовая доктрина рассматривает депутата парламента как представителя всей нации, а не соответствующего избирательного округа, откуда следует запрещение императивного мандата и права отзыва. Однако это не делает депутата парламента полностью независимым по следующим причинам:
- депутат, как правило, партиен и подчиняется партийной дисциплине;
- депутат зависит от тех организаций, которые финансировали его избирательную компанию;
- депутат в известной степени зависит от своего избирательного округа, поскольку судьба мандата решается голосованием.
Депутат в демократическом государстве - профессиональный парламентарий.
Содержание депутатского мандата:
- индемнитет - вознаграждение за деятельность депутата, включая покрытие расходов на резиденцию, переписку, служебные поездки и т.д.;
- иммунитет - целый ряд прав и привилегий депутата, которые должны гарантировать его независимость (свобода слова и голосования, депутатская неприкосновенность).
 Прекращение срока действия мандата наступает по окончании срока полномочий парламента, по истечении срока, на который избран депутат, вследствие смерти депутата, в результате лишения мандата или признания выборов недействительными. Парламент обычно является верховным судом в отношении полномочий своих депутатов.
 В настоящее время существует более 150 зарубежных парламентов, каждый из которых обладает своими особенностями. В основе их классификации лежат структура парламента и объем компетенции.
По структуре парламенты подразделяют на:
- двухпалатные (сенат США, Совет штатов Индии, сенат Франции и др.);
- однопалатные, составляющие в настоящее время большинство (Дания, Люксембург, Финляндия, Гватемала, Парагвай, Новая Зеландия и др.).
 По объему компетенции:
- парламенты с абсолютно определенной компетенцией, для которых конституции устанавливают точный перечень вопросов, являющихся объектом их законодательной деятельности (конгресс США, парламент Франции);
- парламенты с абсолютно неопределенной компетенцией, которые юридически располагают неограниченными полномочиями и имеют право издавать законы по любому вопросу (парламент Великобритании и Новой Зеландии);
- парламенты с относительно определенной компетенцией, для которых характерна относительная подвижность границ, в пределах которых они осуществляют свои властные функции (парламент Индии, парламент Малайзии, бундестаг ФРГ).
 Полномочия парламента.
1. Законодательная деятельность. В современных условиях в ней все более повышается роль исполнительной власти:
- современный зарубежный парламент почти целиком утратил право законодательной инициативы;
- непрерывно растет доля делегированного законодательства и иных видов административного нормотворчества;
- парламентское большинство, принимающее законы, в известной степени лишено самостоятельности и голосует по указанию своих партийных лидеров (Великобритания).
2. Принятие бюджета и иные финансовые полномочия. По мере укрепления исполнительной власти в современных индустриально развитых государствах почти полностью перешли в руки правительства. Парламенту принадлежит большей частью пассивная роль.
3. Контроль над деятельностью правительства, который присущ лишь демократическому политическому режиму. Методы осуществления контроля в современной парламентской практике:
- постановка вопроса о доверии, применяемая лишь в парламентарных странах, где правительство несет ответственность перед парламентом за свою деятельность;
- резолюция порицания, которая вносится не по инициативе правительства, а по предложению палаты;
- интерпелляция - обращенное к правительству требование дать объяснение по поводу проводимой им внутренней или внешней политики или по какому-либо конкретному вопросу;
- вопросы устные и письменные, широко применяемые в парламентарных странах и служащие не столько для контроля правительства, сколько для его критики;
- деятельность расследовательских комитетов и комиссий, создаваемые парламентами всех стран для ревизии деятельности административного аппарата, а также распространяющие свою активность на работу политических партий, профсоюзов, общественных организаций;
- институт омбудсменов - парламентских должностных лиц, наделенных широкими контрольными полномочиями.
4. Судебные полномочия зарубежных парламентов являются ограниченными, и их реализация не занимает заметного места в обычной парламентской деятельности.

Рассмотрим деятельность и организацию парламента на примере Великобритании и Индии методом сравнительной характеристики:

  Британский парламент возник в конце XIII века и с тех пор продолжает функционировать без перерывов на протяжении всей политической истории Великобритании. Британский парламент является примером сочетания старых и новых форм, их напластований, сосуществования.

 Само понятие “парламент” употребляется здесь в разных смыслах. Когда говорят о парламенте как о верховном законодательном органе, имеют в виду не только обе палаты парламента - палату общин и палату лордов, но и монарха, ибо только единство всех названных элементов образует в правовом смысле то, что называют парламентом. Иногда термин “парламент” употребляют для обозначения обеих палат парламента, но чаще под парламентом подразумевают его основную часть - палату общин. Члены палаты общин именуются “членами парламента” Правительство несет ответственность перед палатой общин и эта ответственность именуется “парламентской”. Именно палата общин осуществляет  “ парламентский контроль над финансами”.

  Особенностью британского парламента является и то, что он функционирует в условиях отсутствия в стране писаной конституции. Некоторые правила, относящиеся к его организации и деятельности содержатся в обычных законах страны ( их мало ), другие - в неписаных нормах конституции, конституционных соглашениях. Положение парламента в конституционной системе определяется двумя фундаментальными принципами : парламентского верховенства и парламентарного правления. Реальное же функционирование всего парламентского механизма основано на существовании в стране двухпартийной системы. Под ее влиянием находится вся организация избирательного процесса, она оказывает определяющее воздействие на внутреннюю организацию и деятельность парламента. Под ее влиянием сложились наиболее существенные конституционные соглашения, обусловливающие весь комплекс отношений между парламентом и правительством.

 При двухпартийной системе обе партии попеременно сменяются у власти. В таких условиях правительство, как правило, располагает поддержкой большинства в палате общин, и это дает ему сильные позиции в парламенте.

  Одна из важнейших особенностей парламента - выборность. Это единственный выборный центральный орган государственной власти в стране. Правила, определяющие проведение выборов, имеют большое значение для политической жизни страны. В процессе парламентских выборов решается вопрос о том, кто из двух главных партий, составляющих двухпартийную систему, будет править страной. В Великобритании порядок проведения выборов определяется парламентским законодательством.

  Основной сферой деятельности английского парламента является законодательство. Верховная власть в области законодательства вверяется парламенту в целом. Это ““королева в парламенте”, т.е. королева и две палаты в парламенте. Это значит, что законопроекты, принятые обеими палатами парламента, становятся законами после их одобрения королевой.

 Парламент имеет право принимать, отменять и изменять любой закон в порядке обычной законодательной процедуры, и никто ( в том числе и суд ) не может поставить под сомнение действительность или конституционность акта парламента. Этот принцип означает также, что парламент предыдущего созыва не вправе связывать своих преемников ( это было бы ограничением верховного положения законодательного органа ). Издание законов - самая значительная, если не самая главная функция парламента. Около половины всего его времени уходит на законодательную работу.

 Законодательная инициатива может быть осуществлена в любой палате, она принадлежит только членам парламента. Согласно действующей процедуре, законопроект вносится в общем порядке, независимо от того, является ли вносящий членом правительства. Министр, когда вносит законопроект, формально делает это не в своем качестве члена правительства, а как член парламента. Правительственный билль вносится тем министром, который отвечает за его разработку и прохождение в палате.

 Всякое законодательное предложение должно быть облечено в форму законопроекта ( билля ), причем представляемый в парламент законопроект должен быть непременно правильно оформлен. Этому придается особое значение.

 На практике законопроекты рассматриваются нижней палатой, затем передаются в верхнюю. Формально законодательной инициативой обладает обладает монарх ( в лице министров ). В соответствии с правилами процедуры неправительственные законопроекты рассматриваются лишь один день в неделю. В итоге 95% всех законов принимается по инициативе правительства.

  Контроль за деятельностью правительства также является одним из важнейших направлений деятельности парламента согласно принципу ответственного правления. В английской парламентской практике правительство несет коллективную ответственность перед парламентом.

  Британский парламент - чрезвычайно активное представительное учреждение. Его действительная роль определяется не столько формально принадлежащими ему полномочиями, сколько реальным положением в качестве форума, на котором публично и гласно обсуждаются вопросы внутренней и внешней политики, важные общественные и политические дела, волнующие население страны. Эта роль парламента обнаруживается особенно остро в моменты острых политических и социальных кризисов, когда он становится центром дискуссий, фокусом всей политической жизни. Парламент способен влиять на ход событий, общественное мнение, политику правительства.

**Палата общин и ее основные функции**

  Нижняя палата - палата общин - это общенациональный представительный орган, в состав которого входит 650 членов, избираемый сроком на 5 лет. Право участия в голосовании принадлежит всем британским гражданам, достигшим 18 лет. Закон предоставляет право участвовать в парламентских выборах гражданам Ирландской республики и всем гражданам Содружества, проживающим в Великобритании. Необходимо проживать в избирательном округе на момент определенной даты, установленной для составления регистрационного списка и быть внесенным в него.

  В английском праве отсутствует перечень основных условий, которым должен отвечать член палаты общин, но имеется перечень условий, лишающих права быть членом палаты общин, а следовательно, и кандидатом на выборах. Соответствующие нормы содержатся в парламентских законах и нормах общего права. Пассивным избирательным правом наделен любой британский гражданин, достигший 21 года.

  Руководит палатой общин председатель палаты - спикер ( в палате лордов председательствует лорд - канцлер) . У него имеются три заместителя, которые поочередно председательствуют на заседаниях комитета всей палаты. Спикер избирается палатой на весь срок ее полномочий и представляет палату в сношениях с другими органами. Он не должен принадлежать к какой - либо партии. Спикеру оказывают помощь партийные “кнуты”, которые следят за соблюдением партийной дисциплины, голосованием членов своей партийной фракции.

  Важным структурным элементом палаты общин служат парламентские комитеты. Они образуются, в основном, для предварительного обсуждения законопроектов. Комитеты английского парламента подразделяются на постоянные и временные. Постоянные, в свою очередь, делятся на 3 вида : комитет всей палаты; неспециализированные и специализированные.

   Комитеты имеют право проводить расследования, для чего они могут истребовать необходимые документы и материалы, вызывать свидетелей, назначать экспертов. По окончании расследования того или иного вопроса комитет представляет палате общин доклад. В целом парламентские комитеты играют вспомогательную, но не очень значительную роль, их решения носят рекомендательный характер, и депутаты не связаны мнением того или иного комитета.

  Среди временных особое значение имеют сессионные комитеты палаты общин. Они именуются так потому, что учреждаются из года в год в начале каждой сессии. Основная сфера их деятельности - обеспечение функционирования самой палаты. Обе палаты совместно могут образовывать объединенные комитеты для рассмотрения дел, касающихся равным образом каждой из палат. Объединенные комитеты состоят из равного числа членов обеих палат.

  Публичные законопроекты, в зависимости от того, по чьей инициативе они внесены, подразделяются на правительственные, то есть внесенные депутатами - членами правительства, и законопроекты частных членов, то есть внесенные рядовыми членами парламента, не являющимися членами правительства. Это деление публичных законопроектов оказывает решающее влияние на судьбу законопроекта.

 Всякий публичный законопроект должен пройти в палате общин пять стадий: первое чтение, второе чтение, стадия комитета, стадия доклада, третье чтение. В дополнение к этому, если текст законопроекта был изменен в палате лордов, в палате общин должны быть рассмотрены поправки палаты лордов.

   Старейшей прерогативой парламента является принятие бюджета, другие финансовые полномочия. Законодательной инициативой по финансовым вопросам обладает правительство - фактически главный автор и исполнитель бюджета. В соответствии с традицией финансовые законы вносятся правительством только в нижнюю палату парламента. Депутаты могут вносить поправки в бюджет лишь после согласования с соответствующим министром.

 Палата общин осуществляет контроль за расходованием финансов ( через парламентского контролера - генерального аудитора, комитет по публичным счетам, а также во время парламентских вопросов правительству).

  Процесс прохождения законопроектов, связанных с расходованием или собиранием средств государственной казны, имеет ряд особенностей. За палатой общин признано исключительное право осуществлять контроль над финансами. Билль о правах 1689 г. установил, что “взимание сборов в пользу и распоряжение короны, в силу якобы прерогативы, без согласия парламента и на более долгое время и иным порядком, чем это установлено парламентом, незаконно”.

  Парламент - верховное законодательное учреждение, и ни один орган не может законодательствовать без его уполномочия. Парламент вправе передать кому угодно любые свои полномочия, в том числе и законодательные, оставляя за собой лишь общий контроль за их осуществлением. Издаваемые правительством на основании законов постановления называются поэтому актами делегированного законодательства.

  Контроль палаты общин над актами делегированного законодательства осуществляется на основании Закона об издаваемых на основании статутов постановлениях 1946 г. Уполномочивающий закон “предусматривает, что акт делегированного законодательства должен быть представлен в парламент в соответствии с процедурой, установленной законом. Согласно закону, акты делегированного законодательства могут представляться в палату общин либо до вступления в силу, либо после вступления в силу, в зависимости от того, что предусмотрено в уполномочивающем законе.”

  В палате общин существует специальный комитет по делегированному законодательству, проверяющий те билли, которые были внесены в палату общин.

**Контроль над правительством - вторая главная функция палаты общин.**

 Парламентская ответственность правительства - стержень всей системы контроля.

 В Великобритании существует система парламентарного ( ответственного ) правления. Это значит, что правительство формируется из числа членов парламента, несет ответственность перед парламентом ( в этом случае под парламентом понимается только палата общин ) и в случае вотума недоверия должно уйти в отставку. Правительство несет коллективную ответственность перед парламентом. Вотум недоверия, вынесенный одному министру, обычно рассматривается как отказ правительству в доверии в целом. Этот акт, влекущий ответственность, может касаться неодобрения палатой либо общей политики правительства, либо какой - либо отдельной его меры. Основанием, влекущим ответственность, может быть также поражение правительства при голосовании по тому или иному мероприятию, предложенному правительством, либо, наоборот, одобрение меры, против которой правительство возражает.

  Одной из наиболее часто практикуемых форм парламентского контроля является процедура вопросов депутатов министрам. Существуют устные и письменные вопросы. Ответы министров на устные вопросы депутатов заслушиваются ежедневно ( кроме пятницы ). Ответы на письменные вопросы публикуются в официальных отчетах о парламентских дебатах. Порядок представления вопросов строго регламентирован. Депутат, желающий задать вопрос, должен дать палате письменное предварительное уведомление. Если депутат желает получить письменный ответ, оно предоставляется за семь дней; устный - за два дня. Депутат не вправе требовать ответа на свой вопрос до истечения этих сроков.

   Существует также своеобразная форма парламентского контроля в виде предложений, отличающаяся от практики интерпелляций и запросов, существующих в других странах. По существу, это проект резолюции, в котором формулируется позиция по определенному вопросу. Посредством внесения такого предложения депутат ставит на обсуждение палаты какой - либо вопрос, предлагая тем самым палате рассмотреть его и вынести по нему свое решение.

   Контроль над финансами является контролем над расходованием правительством уже утвержденных парламентом денежных средств. Контроль палаты общин над расходованием правительством денежных средств слагается, во -первых, из проверки смет расходов, представляемых палате общин министерствами при утверждении Закона об ассигнованиях, и, во - вторых, из проверки отчетов о расходовании средств, осуществляемой комитетом по публичной отчетности.

  Парламентский уполномоченный по делам администрации (омбудсман) является частью парламентского механизма контроля над министерствами. Должность омбудсмана была введена законом о парламентском уполномоченном 1967г. Омбудсман - должностное лицо - обязанностью которого является рассмотрение жалоб граждан на действия министерств. Омбудсман назначается правительством, которое прежде, чем сделать назначение, консультируется с председателем специального комитета по делам парламентского уполномоченного.

 Парламентский уполномоченный - должностное лицо парламента, вследствие чего жалоба должна быть передана депутату, который решает, направить ли ее парламентскому уполномоченному. Парламентский уполномоченный занимает свою должность, пока “ведет себя хорошо” ( по выражению закона о парламентском уполномоченном ), и может быть отстранен от должности только по требованию обеих палат парламента, по своей собственной просьбе или по достижении 65 - летнего возраста. Он не может быть членом парламента ( обычно на эту должность назначаются гражданские служащие или юристы ).

  В его компетенцию входит расследование жалоб граждан на действия министерств и ведомств, которые совершены ими при осуществлении административных полномочий и вытекают из их ненадлежащего выполнения. Деятельность парламентского уполномоченного распространяется на е министерства и ведомства, список которых содержится в приложении к закону. Он не может проводить расследование действий министерств и ведомств, если имеется возможность обратиться в суд или административный трибунал, а также тех действий, которые изымаются из его юрисдикции в силу приложения к закону.

  Парламентскому уполномоченному предоставлены широкие права при проведении расследований. Он вправе истребовать у министров и должностных лиц документы, вызывать свидетелей. По результатам своих расследований омбудсман не может принимать никаких обязательных решений ( например, отменить или изменить административный акт ). Результатом его расследования является доклад, который он может послать соответствующему депутату. Если парламентский уполномоченный считает, что недолжное осуществление полномочий министерством не было устранено, он может представить парламенту специальный доклад. Его доклады, представляемые парламенту, рассматриваются специальным комитетом по делам парламентского уполномоченного. Комитет выслушивает свидетельские показания должностных лиц соответствующих министерств и доклады парламентского уполномоченного.

**Палата лордов; функции палаты лордов**

  Палата лордов формируется на невыборной основе. Членство в ней связывается с получением дворянского титула, дающего право быть членом палаты лордов. Среди членов палаты - 1195 герцогов, маркизов, графов, виконтов, баронов, имена которых вписаны в так называемую “золотую книгу” английского дворянства. Это пэры парламента. Они подразделяются на духовных и светских, потомственных и пожизненных.

  К числу духовных лордов относятся 26 архиепископов и епископов, право которых быть членами палаты связывается с пребыванием их в соответствующей должности.

  Все остальные члены палаты относятся к категории светских. Основную группу составляют те светские пэры , право которых быть членами палаты переходит по наследству. В палате - 789 потомственных пэров и пэресс.

  В палате имеется 359 пожизненных пэров и пэресс. Большинство из них - это политические и партийные деятели, либо высшие военнослужащие и чиновники, вышедшие в отставку, либо руководители крупных государственных или частных предприятий, выдающиеся ученые, профсоюзные деятели, известные актеры. Звание пэра предоставляется за заслуги в общественной и политической деятельности.

  Одиннадцать членов палаты - лорды - юристы ( ординарные лорды по апелляциям). Они назначаются из числа лиц, занимавших или занимающих высокие судейские должности, для оказания помощи палате при решении судебных дел.

  В палате лордов, как и в палате общин, также существует деление на партийные группы, но его влияние не столь значительно, как в палате общин. Лорды более независимы от партий и избирателей и меньше связаны партийной дисциплиной. В последние годы в связи с возрастанием роли пожизненных пэров палата претендует на роль форума, аккумулирующего в себе богатый опыт и специальные знания и представляющего важное и полезное дополнение выборной палаты общин.

  Регулярно на заседаниях палаты присутствует и принимает участие в голосовании около трети ее состава. Часть членов палаты вообще никогда не принимает участия в ее заседаниях; другие получают разрешение не присутствовать на ее заседаниях. Такое разрешение предоставляется либо на весь срок полномочий парламента определенного созыва, либо на срок сессии.

  Пэры не получают жалованья, но им могу быть возмещены расходы, связанные с посещением заседаний.

  Члены палаты лордов обладают правом законодательной инициативы, и законопроекты могут вноситься в палату лордов. Полномочия палаты в области законодательства определяются законами о парламенте 1911 - 1949 г. В качестве части верховного законодательного органа палата лордов рассматривает и принимает с поправками или без поправок законопроекты, принятые палатой общин и переданные на ее рассмотрение. Она может отклонять законопроекты сроком на один год, то есть имеет право отлагательного вето.

  Закон о парламенте 1911 года устанавливает, что финансовый законопроект, принятый палатой общин и переданный за месяц до окончания сессии на рассмотрение в палату лордов, становится законом без ее одобрения, если он не принят ею в течение одного месяца.

  Порядок прохождения законопроекта в палате лордов в основном тот же, что и палате общин. Наиболее важная стадия здесь - комитетская, так как в это время в билль обычно вносятся поправки, которые оказывают существенное влияние на содержание и дальнейшее движение законопроекта. Иногда эта стадия занимает несколько дней. Обсуждение статей сопровождается длинными дебатами, и голосование проходит почти по каждой статье, в которую внесена поправка.

  Рядом особенностей отличается рассмотрение в палате лордов финансовых законопроектов, в частности бюджета. Он становится предметом правительственного заявления в палате лордов, затем сразу же обсуждается во втором чтении. Непосредственно после этого происходит голосование законопроекта о бюджете в третьем чтении.

  С точки зрения роли второй палаты наиболее интересным является порядок, посредством которого регулируются отношения между двумя палатами при осуществлении ими законодательной деятельности. После прохождения законопроектом всех стадий в палате лордов он вместе с поправками, сделанными лордами, передается в палату общин. Последняя, в специальном заседании, рассматривает эти поправки и в случае несогласия с ними назначает комитет для выработки обоснования, в котором объясняется, почему именно она не согласна. Палата общин может также, не согласившись с поправками палаты лордов, выдвинуть взамен некоторых из них новые поправки. Обоснование и все вновь сделанные поправки передаются на новое рассмотрение палаты лордов.

 Палата лордов рассматривает обоснование палаты общин и все вновь сделанные поправки и принимает по ним свое решение, передаваемое в палату общин.

  Палата лордов осуществляет контроль над правительством в тех же формах, что и палата общин. О имени правительства в палате лордов выступают члены правительства, входящие в ее состав. Представителями правительства обычно являются три - четыре члена кабинета и четыре - шесть министров, не входящих в кабинет.

  Контроль осуществляется в условиях менее жесткой регламентации. Пэры не стеснены ни строгими процедурными правилами, ни председателем, часто вмешивающимся в дебаты. Процедура палаты лордов не ограничивает продолжительности времени, отводимого для вопросов пэров министрам. Вопросы могут задаваться в любой момент заседания палаты - и после обсуждения основной повестки дня, и в течение времени, оставшегося после обсуждения законопроектов и предложений.

  В дополнение ко всем этим функциям палата лордов выступает в качестве высшей судебной инстанции страны. Она имеет юрисдикцию Высшего апелляционного суда, а по некоторым делам - суда первой инстанции. Палата лордов рассматривает апелляции на решения судов по гражданским делам на территории всей страны, а на решения судов Англии, Уэльса и Северной Ирландии - по уголовным делам. Решение, которое она выносит по апелляции, является окончательным.

 Теперь рассмотрим Индийский парламент :

 Индийский Парламент, подобно британскому, состоит из трех частей: Президента, Совета штатов и Народной палаты (ст. 79 Конституции). Предполагается, что Народная (нижняя) палата (Лок сабха) выражает интересы федерации в целом, а верхняя палата — Совет штатов (Раджья сабха) представляет в Парламенте субъектов федерации.

 Компетенция Парламента в Конституции целостным образом не описана. Лишь в ряде статей содержатся указания на более подробное регулирование соответствующего вопроса законом Парламента. Это вообще типично для вестминстерской модели, которая исходит из того, что Парламент может рассматривать и разрешать любой вопрос государственной жизни. В то же время Конституция предусматривает, что ряд вопросов может решаться лишь путем издания Парламентом закона или на основе такого закона.

 Совокупность конституционных норм, содержащих такие положения, можно считать компетенцией Парламента, но она не исчерпывается этими нормами. Естественно, индийский Парламент, как и любой другой парламент, достойный этого имени, осуществляет функции нормотворчества, прежде всего законодательства, верховного распоряжения государственными финансами и контроля за исполнительной властью. Соответственно вопросы государственной жизни он решает путем реализации указанных функций.

 Формирование. Обе палаты состоят в основном из сравнительно богатых, образованных людей, обычно принадлежащих к высшим кастам.

 Срок полномочий Народной палаты составляет пять лет и течет со дня ее первого заседания. Истечение срока равнозначно роспуску палаты. Если же срок полномочий палаты истекает во время действия прокламации о чрезвычайном положении, он продлевается законом не более чем на один год каждый раз и в любом случае должен завершиться не позднее чем через 6 месяцев по прекращении действия прокламации. Палата может быть распущена Президентом досрочно с назначением новых выборов. В отличие от Народной палаты Совет штатов не может быть распущен.

 Организация. Двухпалатная структура индийского Парламента характеризуется слабым типом верхней палаты. Круг ведения обеих палат в принципе одинаков.

Каждая палата имеет своих должностных лиц.

 Председателем Совета штатов является по должности Вице-президент Индии. Из своего состава палата выбирает заместителя председателя, которого может после предупреждения не менее чем за 14 дней сместить решением большинства своего фактического состава. Вице-президент или заместитель председателя Совета штатов не могут председательствовать на заседании палаты, на котором рассматривается вопрос об их смещении с должности. Вице-президент может в таком случае выступать на заседании палаты, но не может голосовать.

 Народная палата избирает из своего состава спикера и его заместителя. Смещение их производится в том же порядке, что и смещение руководящих должностных лиц Совета штатов, с той лишь разницей, что спикер вправе голосовать по первой инстанции по вопросу о своем смещении. Если Народная палата распущена, спикер сохраняет полномочия до первого заседания новоизбранной палаты.

 Каждая палата имеет свой секретариат, причем палаты могут учреждать должности, носители которых обслуживают обе палаты. Статус аппарата палат и его должностных лиц регулируется законом, однако Президент может после консультации с председателями палат издавать по этому вопросу правила, имеющие ту же силу, что и закон. Хотя такое полномочие Президента и выглядит несколько странно, приходится вспомнить, что индийский Президент — не только орган исполнительной власти, но и часть Парламента.

 Статус парламентариев. Им запрещено совмещать мандат в обеих палатах Парламента, а также в Парламенте и в палате легислатуры штата. Если парламентарий без разрешения палаты отсутствует на ее заседаниях в течение 60 дней, палата может объявить его мандат вакантным. В этот срок не включаются периоды, когда заседания палат были отложены или отсрочены более чем на четыре последующих дня.

 Согласно Конституции и регламентарным положениям в Парламенте гарантируется свобода слова. Ни один парламентарий не должен привлекаться к судебной ответственности за свои высказывания и голосование в Парламенте или парламентском комитете, равно как никто не подлежит ответственности за публикацию палатой или с ее разрешения любого отчета, документа, сведений о голосовании или ходе заседаний.

 Общая процедура. Согласно ст. 85 Конституции Президент время от времени созывает каждую палату Парламента на сессию, устанавливая для этого время и место, с тем чтобы интервал между последним заседанием предыдущей сессии и первым заседанием новой не превышал 6 месяцев. Он может также отсрочить заседания одной из палат или обеих, равно как и распустить Народную палату, причем Конституция не устанавливает для этого никаких ограничений.

 Кворум в каждой из палат составляет 1/10 всего состава палаты. Заседания действительны и в случае отсутствия каких-либо парламентариев, а также в случае если в голосовании приняло участие неуправомоченное лицо. Все вопросы на заседаниях палат или совместном заседании обеих палат решаются большинством присутствующих и голосующих их членов, причем председательствующий на заседании участия в голосовании не принимает, кроме случаев разделения голосов поровну, когда его голос имеет решающее значение.

 Заседания ведутся на языке хинди или английском, однако председательствующий может разрешить парламентарию, плохо владеющему этими языками, выступать на его родном языке. Первоначально предполагалось, что английский язык будет использоваться для официальных целей в Индии в течение 15 лет, после чего его должны были заменить хинди и другие национальные языки этой страны. Однако сложные процессы развития языков и наций трудно уложить в жесткие рамки прогнозов.

 Действительность заседаний, соблюдение процедуры, действия парламентариев или парламентских чиновников по осуществлению их полномочий не подлежат судебному контролю.

 Законодательный процесс. Билль (законопроект) вносится в любую палату, однако денежные и другие финансовые билли вносятся только в Народную палату.

 Денежным биллем считается такой, который содержит только положения, предусматривающие:

установление, отмену, изменение или регулирование какого-либо налога либо прощение недоимок по нему;

регулирование денежного займа, или дачу гарантии Правительством Индии, или изменение закона с учетом любого финансового обязательства, которое Правительство Индии приняло или должно принять на себя;

хранение Консолидированного фонда или Фонда непредвиденных расходов Индии, внесение денег в эти фонды или изъятие денег из них;

ассигнование денег из Консолидированного фонда Индии;

отнесение любого расхода на счет Консолидированного фонда Индии или увеличение суммы такого расхода;

поступление денег на счет Консолидированного фонда Индии или на публичный счет Индии, или хранение или выделение таких денег, или аудит счетов Союза или штата;

любой вопрос, относящийся к изложенным.

Сомнения относительно денежного характера билля разрешаются спикером Народной палаты.

 Билль проходит в каждой из палат три чтения и считается прошедшим обе палаты, если они выразили согласие с его текстом. Прохождение билля не прерывается в случае отсрочки заседаний палат. В случае роспуска Народной палаты прохождение билля, не одобренного ею, в Совете штатов не прерывается. Напротив, работа над биллями, находившимися в Народной палате на момент ее роспуска или одобренными ею и находившимися в Совете штатов, прекращается.

Если одобренный одной палатой билль (не денежный) отклонен другой палатой, либо палаты не пришли к согласию относительно поправок к биллю, либо другая палата не приняла одобренный одной палатой билль в течение более 6 месяцев, Президент может, если не имел места роспуск Народ-ной палаты, направить палатам послание, если они заседают, или публично объявить, если они не заседают, о своем намерении собрать их на совместное заседание для обсуждения и голосования билля. После этого палаты уже не могут работать над биллем, пока Президент не созовет их на совместное за-седание, причем такое заседание имеет место даже в случае, если после упомянутого обращения Президента Народная палата была распущена.

 На совместном заседании билль с возможными поправками принимается большинством от общего числа членов обеих палат, присутствующих и голосующих, после чего считается прошедшим обе палаты. При этом в билль нельзя вносить поправки, кроме тех, которые послужили причиной отклонения его одной из палат или которые относятся к вопросам, вызвавшим расхождение между палатами. Председательствует на совместном заседании спикер Народной палаты.

Прошедший обе палаты билль направляется Президенту, который либо объявляет о своем согласии с ним, либо отказывает в согласии и, если билль не денежный, возвращает его в Парламент с просьбой пересмотреть билль в целом или отдельные его положения и предлагаемые поправки. В результате повторного рассмотрения палаты могут принять билль с поправками Президента или без них, но в любом случае Президент уже не может отказать в согласии.

 Для прохождения в парламенте финансового законодательства предусмотрен особый порядок. Принятый Народной палатой финансовый билль направляется в Совет штатов. Верхняя палата обязана в течение 14 дней возвратить его со своими рекомендациями. При этом Совет штатов не может ни отклонять, ни изменять законопроект. После решения Народной палаты о принятии или отклонении рекомендаций Совета штатов законопроект передается на подпись Президенту. Получив одобрение Президента, законопроект становится законом.

Парламентский контроль. Народная палата осуществляет контроль над Правительством, которое несет перед ним коллективную ответственность. Эта функция может осуществляться посредством использования депутатами Народной палаты права запроса, права обсуждения политики Правитель-ства, а также возможного вотума недоверия Правительству.

Вывод:

 Принятие бюджета и иные финансовые полномочия являются старейшей прерогативой парламента. Однако по мере того, как исполнительная власть укреплялась, финансовые полномочия во все возрастающей степени переходили от парламента к правительству. В современных индустриально развитых государствах подготовка и исполнение бюджета и все остальные финансовые полномочия почти полностью перешли в руки правительства. Финансовая деятельность современного государства очень сложна, и ею занимаются многие звенья центрального правительственного аппарата. В сфере финансовой деятельности парламенту принадлежит большей частью пассивная роль. Составление бюджета осуществляется правительством. В Великобритании палата общин также имеет дело с уже подготовленными кабинетом финансовыми предложениями, которые утверждаются ею без существенных изменений. Рассмотрение как доходной, так и расходной части бюджета, осуществляемое "комитетом путей и средств" и комитетом ассигнований, носит формальный характер, а любые предложения оппозиции отвергаются правительственным большинством. Подобное положение характерно для всех без исключения стран. Юридически все финансовое законодательство исходит от парламента, практически же он в этой области играет чисто номинальную роль. Парламент не может играть более активной роли в сфере бюджетных отношений (как и в других сферах) уже потому, что он не обладает надлежащим информационным обеспечением. Контроль над деятельностью правительства является одним из наиболее важных полномочий парламента.

 Парламентский контроль над деятельностью правительства присущ лишь демократическому политическому режиму. Конкретное выражение его зависит от формы правления. В президентских республиках контрольные полномочия парламентов менее разнообразны, но эффективность их повышается в связи с отсутствием у правительства полномочий по роспуску парламента. В парламентарных странах, напротив, обширные контрольные полномочия парламента в значительной степени нейтрализуются принадлежащим правительству правом роспуска парламента.

 Провал в парламенте важного правительственного законопроекта может вызвать уход правительства в отставку, если оно само этого пожелает или если оно будет вынуждено сделать это по причине особой важности отклоненного законопроекта.

 Вопросы устные и письменные. Эта форма широко применяется в парламентарных странах и служит не столько для контроля правительства, сколько для его критики. Парламентские вопросы носят самый различный характер - от чисто информационных до откровенно антиправительственных. Внесение парламентских вопросов всегда обставляется различного рода процедурными ограничениями. Несмотря на строгие правила о "допустимости вопросов", устанавливаемые парламентскими регламентами, этот способ критики правительства является весьма эффективным. В Великобритании и странах, воспринявших ее парламентские процедуры, почти каждое заседание парламента начинается с "часа вопросов". Министры и другие члены правительства отвечают на депутатские вопросы в устной или письменной форме. Соответствующая информация становится достоянием общественного мнения.

 Деятельность расследовательских комитетов и комиссий, которые создаются парламентами всех стран, вне зависимости от формы правления. Эти органы используются не только для ревизии деятельности административного аппарата, но и распространяют свою активность на работу политических партий, профсоюзов, общественных организаций. Для осуществления этих задач расследовательские комитеты наделяются значительными полномочиями. Они имеют право затребовать информацию и документацию от любых государственных органов, политических и общественных организаций, вызывать для дачи показаний должностных лиц, экспертов и отдельных граждан.

 Судебные полномочия зарубежных парламентов являются ограниченными, и их реализация не занимает заметного места в обычной парламентской деятельности. Полномочиями суда первой инстанции парламенты наделяются редко. Наиболее типичным примером является британская палата лордов, которая по традиции является судом первой инстанции по делам мэров, обвиняемых в совершении тяжких государственных или уголовных преступлений. Наделение парламентов апелляционной юрисдикцией также представляет исключение. Такими полномочиями обладает палата лордов в Великобритании. В целом ряде стран парламентам предоставлено право осуществления особой судебной процедуры (импичмент) по делам определенной категории должностных лиц. Импичменг впервые был применен в Англии еще тогда, когда не существовал институт парламентской ответственности министров. Юридически и сейчас палата общин может привлечь к ответственности любого министра или другого чиновника, совершивших уголовное или политическое преступление. В этом случае приговор был бы вынесен палатой лордов в соответствии с обвинением, сформулированным палатой общин. В последний раз импичмент в Великобритании применялся в 1805 году. Индийская конституция 1950 года также предусматривает процедуру импичмента, но вносит при этом существенное новшество - обвинение может быть предъявлено любой палатой, а приговор, соответственно, выносится другой палатой. К судебным или квазисудебным полномочиям парламента может быть отнесено принадлежащее ему право решать споры о правомерности депутатского мандата и законности выборов. Внешнеполитические полномочия парламентов носят ограниченный характер. Парламент практически почти лишен возможности оказывать решающее влияние на формирование и осуществление внешней политики. Он может высказывать свое мнение и осуществлять в доступных для него формах контроль за внешней политикой правительства. Эти функции обычно возлагаются на комиссии по иностранным делам соответствующих палат. Чисто формальными являются права парламента объявлять войну и заключать мир, поскольку эти полномочия фактически полностью сосредоточены в руках правительства. Что касается принадлежащего некоторым парламентам права ратификации и денонсации международных договоров, то и это полномочие, как правило, лишено действенного характера. Часто правительство имеет право заключать международные соглашения, не требующие ратификации их парламентом.

ОБЫЧНАЯ И СПОРНАЯ ПРОЦЕДУРА ВНЕСЕНИЯ ПОПРАВОК В КОНСТИТУЦИЮ ФРАНЦИИ

Принятие поправок палатами парламента

Национальное

собрание

Сенат

ратификация

Референдум

(основная

процедура)

Конгресс

(заседание

палат, 3\5 голосов)

Способ выбора способа ратификации поправок осуществляет Президент республики

Автором пересмотра должно выступать Правительство, когда применение референдума нецелесообразно (незначительные поправки)

Опубликование поправки и вступление её в законную силу

**Список литературы**

 1. Государственное право буржуазных и развивающихся стран: Учеб. для Вузов. -

 М. : Юридическая литература., 1989, - 383 с.

 2. Иностранное конституционное право/ Под. ред. проф. В.В.Маклакова. - М. :

 Юристъ, 1996. - 512 с.

 3. Парламенты мира : Сб. - М. : Интерпракс. - 1991. - 624 с.

 4. Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира. Справочник. - М. :

 Юридическая литература, 1993. - 256 с.