**Содержание**

Введение

1.Понятие парламента и виды парламентов в зарубежных странах

2.Порядок формирования палат парламента

3.Структура и внутренняя организация палат парламента

4.Вспомогательные органы при зарубежных парламентах

Заключение

Список использованных источников

# **Введение**

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. Парламент обладает и многими иными полномочиями. Он формирует другие высшие органы государства, например, в некоторых странах избирает президента, образует правительство, назначает конституционный суд, ратифицирует международные договоры, заключенные правительством, объявляет амнистию и т.д.

Концепция национального (народного) представительства, сложившаяся еще в XVIII-XIX веках, может быть изложена как совокупность следующих принципов: национальное (народное) представительство учреждается конституцией; нация (народ) как носитель суверенитета уполномочивает парламент осуществлять от его имени законодательную власть; с этой целью нация (народ) избирает в парламент своих представителей – депутатов, сенаторов и т.п.; член парламента – представитель всей нации, а не тех, кто его избрал, и потому не зависит от избирателей, не может быть ими отозван.

Значение парламента в современном обществе огромно. Он является выразителем интересов различных политических сил, ареной поиска компромиссов. В ряде случаев, однако, в парламентской деятельности доминируют мелкие и мельчайшие интересы, личные амбиции, различные неформальные связи, как это бывает в странах СНГ. Мировой опыт показывает, что парламент тогда выступает подлинным представителем нации (народа), когда в его составе имеются крупные политические объединения депутатов, выражающие интересы значительных слоев общества.

# **Понятие парламента и виды парламентов в зарубежных странах**

Общенациональное представительное учреждение демократического общества - парламент - имеет многовековую историю. Дальние прародители его - английский Парламент, испанские Кортесы - возникли еще в XII - XIII вв. Однако парламент демократического государства качественно отличается от сословных представительных учреждений эпохи феодализма. Поэтому и сама его история начинается с эпохи буржуазных революций.

Согласно теории разделения властей, которая в той либо иной степени нашла свое отражение в конституционализме любой демократической страны, парламент как носитель верховной законодательной власти занимает привилегированное положение в системе высших органов государственной власти. Так, американская Конституция постановляет: "Все законодательные полномочия, сим установленные, предоставляются Конгрессу Соединенных Штатов..." Согласно американской конституционной теории Конгресс является носителем законодательной власти. Подобное же положение содержит ст. 36 Конституции Аргентины: "Законодательная власть нации предоставляется Конгрессу". Статья 26 Конституции Греции устанавливает: "Законодательная власть осуществляется Палатой депутатов и Президентом Республики". В несколько иной форме эта мысль выражена в ст. 70 итальянской Конституции: "Законодательная функция осуществляется совместно обеими палатами". Весьма категорично определяет юридический статус Парламента Конституция Японии: "Парламент является высшим органом государственной власти и единственной законодательной властью государства". Наконец, в ст. 4 Конституции Федеративной республики Бразилии 1988 г. сказано: "Законодательная власть осуществляется Национальным конгрессом, который состоит из Палаты депутатов и Федерального сената". Согласно букве демократических конституций парламент является верховным законодательным органом государства, однако в действительности его реальные полномочия иные.

В парламентарных странах парламент испытывает эффективное воздействие со стороны правительства, которое не только монополизировало законодательную инициативу, но и оказывает сильное влияние на все стороны деятельности парламента.

В президентских республиках парламент юридически более независим. Он не может быть распущен президентом, законодательная инициатива принадлежит только депутатам. Тем не менее, президенты и в этих случаях располагают богатым арсеналом средств воздействия на парламент.

В тех странах, где существует конституционный контроль (США, Италия, ФРГ, Франции, Япония, Индия, Австралия и др.), любой акт парламента может быть отменен по причине несоответствия его конституции.

Парламент и парламентаризм - понятия взаимосвязанные и взаимообусловленные, но отнюдь не равнозначные.[[1]](#footnote-1)

Парламентаризм - это особая система государственного руководства обществом, характеризующаяся разделением труда, законодательного и исполнительного, при привилегированном положении парламента.

Парламентаризм не может существовать без парламента, его основой является именно сильный и полновластный парламент. Но парламентаризм есть в то же время высшее качество парламента, которое может им утратиться. Парламент может существовать без существенных элементов парламентаризма, что характерно для авторитарных режимов.

Юридическим выражением парламентаризма является контроль парламента за деятельностью правительства. Этот контроль по-разному осуществляется в парламентарных странах и президентских республиках, но в любом случае он является определяющей чертой парламентаризма и именно в нем находит свое выражение привилегированное положение парламента. Хотя в президентских республиках отсутствует институт парламентской ответственности, им известны определенные формы контроля над деятельностью правительства.

Парламентаризм возник и оформился в тот период, когда избирательное право было цензовым и в категорию политически активных граждан входили только мужчины-собственники. Демократизация избирательного права шла параллельно с увяданием парламентаризма и падением роли представительных учреждений. На первый план выдвинулись правительства, практически осуществлявшие как исполнительную, так и законодательную власть.

В современный период в ряде стран (Франция, Финляндия, США, Израиль) парламент начинает отвоевывать утраченные позиции. Этот процесс по-разному проходит в различных странах, ему известны подъемы и спады. К примеру, во время Уотергейтского дела в США резко возросла реальная власть Конгресса, т.к. президентская власть была скомпрометирована. Однако с приходом республиканской администрации Р. Рейгана в 1981 г. система сдержек и противовесов стабилизировалась за счет активизации президентской власти. В V Республике Франции после ухода Президента Ш. де Голля по мере увядания голлизма шел процесс возрастания реальных полномочий Национального собрания и восстановления парламентаризма. Этот процесс наиболее полное выражение получил в годы пребывания у власти Ф. Миттерана.

В настоящее время существует свыше 200 зарубежных парламентов, каждый из которых обладает своими особенностями. Однако это отнюдь не исключает возможности их классификации, в основу которой в данном случае будут положены такие существенные признаки, как структура парламента и объем компетенции.

Классификация парламентов по структуре. Традиционной системой построения зарубежных парламентов был бикамерализм (двухпалатность). Вторая, или верхняя, палата была введена, во-первых, для представительства аристократии, и во-вторых, для сдерживания радикализма нижней палаты. Существует мнение, что вторая палата совершенно необходима как интегральная часть парламента. Однако некоторые ученые считают, что вторая палата имеет смысл в федеративном государстве, где она представляет интересы субъектов федерации; в унитарных же государствах она не имеет никаких разумных оснований для своего существования. Весьма убедительную аргументацию бессмысленности и даже реакционности бикамерализма дал в свое время видный идеолог лейборизма С. Криппс: "Если мы хотим достигнуть эффективной демократии, то абсолютно невозможно иметь две палаты, делящие суверенитет государства. Вторая палата является либо представительной - в этом случае она не что иное, как дубликат первой палаты, либо она не представляет народ в целом - в этом случае она не должна иметь места в подлинно демократическом парламенте". Бикамерализм в унитарных государствах ведет к ущемлению прав нижней палаты, к затягиванию и усложнению законодательной процедуры.[[2]](#footnote-2)

Многие верхние палаты не знают установленного срока полномочий и обновляются по частям (Сенат США, Совет штатов Индии, Сенат Франции и др.), что определяет их особое положение и дает определенные организационные преимущества. Благодаря свойству непрерывности, которым некоторые конституции наделяют верхние палаты, они становятся постоянным элементом в системе высших органов государственной власти. В этом случае верхние палаты превращаются в некий символ непрерывности и стабильности власти.

На протяжении длительного времени подавляющее большинство парламентов было двухпалатными, однопалатные парламенты составляли исключение (Дания, Люксембург, Финляндия, Гватемала, Парагвай, Новая Зеландия). Однако в настоящее время большинство парламентов однопалатные.

Классификация парламентов по объему компетенции. Компетенция - важнейший фактор, который определяет не только правовое положение парламента и его роль в политической жизни страны, но и его взаимоотношения с другими высшими органами государственной власти. Зарубежный конституционализм знает различные способы определения компетенции парламента, в зависимости от которых эти учреждения можно подразделить на три группы.

К первой группе относятся парламенты с абсолютно определенной компетенцией, для которых конституции устанавливают точный перечень вопросов, являющихся объектом их законодательной деятельности. Такие парламенты не имеют права переступать границы своих полномочий, т.к. в противном случае суды отменят принятые ими нормативные акты. Наиболее типичным примером парламента подобного рода может служить Конгресс США. Раздел 8 ст. 1 американской Конституции содержит перечень из 18 пунктов, уполномочивающих Конгресс на совершение определенных действий. Раздел девятый той же статьи дает перечень того, чего Конгресс не может делать, - это дополнительное ограничение. Таким образом, сфера деятельности Конгресса строго определена. Все, что находится за ее пределами, относится к компетенции штатов, которые обладают так называемыми остаточными полномочиями. Содержащийся в Конституции перечень дополняется доктриной подразумеваемых полномочий.

В основном по такому же методу определяется компетенция парламента Франции. Статья 34 французской Конституции дает перечень вопросов, по которым парламент вправе принимать законы, оставляя, однако, возможность для его дальнейшего дополнения и уточнения органическими законами. Все, что не входит в компетенцию парламента, относится к ведению правительства. Таким образом, если в США полномочия разграничиваются между Конгрессом и субъектами федерации, во Франции они разграничиваются между парламентом и Правительством. Ко второй группе относятся парламенты с абсолютно неопределенной компетенцией, т.е. те парламенты, которые юридически располагают неограниченными полномочиями и имеют право издавать законы по любому вопросу. Нет нужды доказывать, что эта доктрина носит умозрительный характер: полномочия парламента всегда ограничены. Тем не менее, эта концепция играет роль конституционного принципа при определении компетенции парламентов Великобритании и Новой Зеландии. Фактически ту же мысль проводит Конституция Ирландии, которая, наделяя парламенты законодательными полномочиями, не устанавливает сферы нормоустанавливающей деятельности парламента; в то же время в этой стране применяется конституционный контроль, что совершенно несовместимо с доктриной неограниченности парламентских полномочий.

Третью группу составляют парламенты с относительно определенной компетенцией. Для таких парламентов характерна относительная подвижность границ, в пределах которых они осуществляют свои функции. Наиболее типичным примером в этом отношении является индийский Парламент. Конституция Индии устанавливает три сферы полномочий: в первую группу входят вопросы, отнесенные к исключительной компетенции Союза, по которым может законодательствовать только федеральный Парламент; вторую группу составляют вопросы, входящие в компетенцию штатов; третья группа вопросов относится к совместной компетенции Союза и штатов. По этим вопросам может законодательствовать как союзный Парламент, так и легислатуры штатов, но в случае коллизии приоритет сохраняется за законом Союза. В таком же порядке решается вопрос о компетенции Парламента Малайзии.

Несколько по-иному распределяется компетенция между бундестагом и ландтагами земель в ФРГ. Основной Закон точно определяет исключительную компетенцию федерального парламента, устанавливая в ст. 73 перечень соответствующих вопросов. За землями согласно ст. 70 сохраняется право законодательствовать в той мере, в какой Основной Закон не предоставляет законодательные полномочия федерации. Казалось бы, земли, подобно американским штатам, обладают остаточной компетенцией. Но это не так. Конституция ФРГ устанавливает строго определенную область "конкурирующей законодательной компетенции", в сфере которой, как гласит ст. 72, "земли обладают полномочием на законодательство лишь тогда и постольку, когда и поскольку федерация не пользуется своими законодательными правами". В этой сфере федерация принимает законы только в тех случаях, когда законодательное регулирование необходимо в целях обеспечения единообразных условий жизни на территории федерации или сохранения правового и экономического единства в общегосударственных интересах. Категоричность этого положения смягчается ст. 72 (2), где предусматриваются обстоятельства, при которых федерация может законодательствовать по вопросам, отнесенным к сфере конкурирующей компетенции. Таким образом, метод определения компетенции парламента в ФРГ сочетает в себе элементы американской и индийской систем.[[3]](#footnote-3)

Классификация парламентов по социальному составу. Парламенты неоднородны по своему социальному составу. Степень представительства классов и социальных групп в парламентах зависит не столько от их численности, сколько от политической зрелости и сплоченности этих классов и групп. Многочисленный класс, если он политически не самоопределился, вообще может не иметь своего представительства в парламенте. Примером тому может служить рабочий класс ("синие воротнички") США. Напротив, сравнительно немногочисленная, но боевая и сплоченная социальная группа может обладать сильными парламентскими фракциями. Достаточно сослаться на парламентский опыт Скандинавских стран.

Социальный состав парламента определяется не только социальной и профессиональной принадлежностью депутатов, но прежде всего их партийностью. В зависимости от социального состава современные парламенты можно разделить на две большие группы.

В первую группу входят социально однородные парламенты, не имеющие социал-демократического или коммунистического представительства. Наиболее типичным примером подобного парламента является Конгресс США. В условиях демократии такая социальная однородность парламента возможна только при высоком уровне благосостояния населения и при стабильном политическом развитии страны. Социально однородными оказываются также парламенты в тех странах, где установлены авторитарные политические режимы и запрещены оппозиционные политические партии (Ливия, Ирак в период правления С. Хусейна и некоторые другие страны).

Вторую группу составляют парламенты с представительством социал-демократических и коммунистических партий (Великобритания, ФРГ, Канада, Италия, Швеция, Финляндия, Индия, Япония и др.). Чем выше представительство таких партий, тем чаще парламент выступает в поддержку идей государственного регулирования экономики и ограничения крупной собственности.

# **2.Порядок формирования палат парламента**

Порядок формирования парламентов часто находится в прямой зависимости от их структуры. Нижние палаты парламентов, как и однопалатные парламенты, почти всегда формируются посредством прямых выборов. На принцип выборности как тех, так и других не влияет тот факт, что в отдельных случаях некоторая часть депутатов назначаются (назначение представителей англо-индийской общины в Народную палату индийского Парламента). Что касается формирования верхних палат, то здесь можно выделить следующие основные способы.

1. Формирование верхней палаты посредством непрямых (многостепенных или косвенных) выборов. Наиболее типичные примеры дает государственная практика Индии, Норвегии и Франции.

Не более 238 членов Совета штатов индийского Парламента (12 членов этой палаты назначаются Президентом) избираются выборными членами законодательных собраний штатов по пропорциональной системе представительства посредством единого передаваемого голоса, т.е. путем двухстепенных выборов.

Посредством трехстепенных выборов в основном формируется Сенат V Французской Республики. Сенаторы избираются депутатами Национального собрания, депутатами генеральных советов департаментов и делегатами муниципальных советов.

2. Формирование верхней палаты посредством прямых выборов, хотя и с некоторыми отличиями от той системы, которая применяется в соответствующих странах при формировании нижних палат.

Верхняя палата Конгресса США - Сенат - избирается непосредственно населением, но не по территориальным избирательным округам, как члены Палаты представителей, а от каждого штата по два сенатора. Определение результатов голосования проводится по мажоритарной избирательной системе относительного большинства.

Сенат Итальянской Республики избирается посредством прямых выборов на базе областей. Количество мандатов зависит от численности населения области (Ломбардия - 47 сенаторов, Сицилия - 27, Сардиния - 9). Как правило, область имеет не менее 7 сенаторов. Состав Сената формируется на основании смешанной избирательной системы: три четверти сенаторов избираются в одномандатных округах по мажоритарной системе относительного большинства, а четвертая часть - на основании соперничества партийных списков по пропорциональной системе.[[4]](#footnote-4)

Смешанная избирательная система применяется и при выборах верхней палаты японского Парламента - Палаты советников: 152 депутата этой Палаты избираются по префектурным избирательным округам (в Японии 46 префектур), а остальные 100 - от общенационального избирательного округа.

3. Чисто феодальный способ формирования верхней палаты применяется в Великобритании. Традиционная система замещения мест в Палате лордов была за последнее время несколько модернизирована. Законом о пэрстве 1958 г. было введено пожизненное пэрство, распространенное и на женщин. Эта демократизация, осуществленная консерваторами, имела своей целью, прежде всего, ввести в верхнюю палату лордов, способных к активной парламентской работе. Законом о пэрстве 1963 г. право занятия места в Палате лордов было предоставлено всем шотландским пэрам, которые до этого избирали лордов из своей среды.

До недавнего времени в состав палаты входили более 1200 пэров, которые подразделялись на следующие основные группы: наследственные пэры, имеющие право передавать свой титул по наследству; пожизненные пэры, не имеющие права передачи титула по наследству; ирландские и шотландские пэры (в настоящее время их в Палате лордов нет); пэры по апелляции; духовные пэры (епископы и архиепископы англиканской церкви).

Лейбористское правительство Т. Блэра приступило к реформированию верхней палаты. Первым шагом в этом направлении было принятие Акта о Палате лордов 1999 г., согласно которому никто не должен быть членом Палаты в силу наследственного пэрства. На переходный период места в Палате лордов сохраняют 92 из 788 наследственных пэров в соответствии с Регламентом Палаты или на его основании. Предполагается, что впоследствии часть членов палаты будут избираться населением.

4. Формирование верхней палаты посредством назначения в наиболее чистом виде применяется в Федеративной Республике Германии. Верхняя палата Парламента - бундесрат - состоит из членов, назначаемых правительствами земель из своего состава.

5. Формирование верхней палаты смешанным путем, при котором в разных вариантах сочетаются элементы выборности, назначения и наследственности (Сенат Бельгии, Сенат Ирландии).

Способ формирования верхней палаты парламента можно оценить лишь с учетом того, в какой степени он влияет на фактическую роль соответствующей верхней палаты как консервативного, сдерживающего начала.

Если сопоставить метод формирования верхних палат с объемом их компетенции и правовым статусом, то можно установить следующую закономерность. Чем дальше процесс формирования этих палат отстоит от избирательного корпуса, тем меньше объем их компетенции. Самые сильные и влиятельные верхние палаты (Сенат США, Сенат Италии, Палата советников Японии) избираются прямыми выборами. Слабые же верхние палаты (Палата лордов, Совет штатов Индии, бундесрат) формируются без участия избирательного корпуса.

Правовое положение депутата парламента определяется конституциями, конституционными, органическими и обычными законами, регламентами палат и обычаями.

Современная конституционно-правовая доктрина рассматривает депутата парламента как представителя всей нации, а не какого-то одного избирательного округа. Логическим следствием этой концепции является запрещение императивного мандата и права отзыва. Соответствующие нормы содержатся в конституциях почти всех стран. Так, ст. 67 Конституции Италии гласит: "Каждый член Парламента представляет нацию и выполняет свои функции без императивного мандата". С не меньшей категоричностью говорит об этом ст. 38.1 Конституции ФРГ: "Депутаты германского бундестага... являются представителями всего народа, не связаны наказами и указаниями и подчиняются лишь своей совести". В статье 27 Конституции Франции 1958 г. содержится почти аналогичное положение: "Любой императивный мандат является недействительным".

Отсутствие императивного мандата и права отзыва не ведет к полной независимости депутата парламента. Это объясняется следующими причинами: во-первых, депутат, как правило, принадлежит к какой-либо партийной фракции и подчиняется партийной дисциплине; во-вторых, депутат зависит от тех организаций, которые финансировали его избирательную кампанию; наконец, депутат в известной степени зависит и от своего избирательного округа, поскольку судьба мандата решается голосованием.[[5]](#footnote-5)

Депутат в демократическом государстве является профессиональным парламентарием. Именно в силу этого его мандат обладает свойством несовместимости ни с какой государственной или иной должностью. Парламентская деятельность считается единственным законным занятием депутата, за исключением права занятия министерских постов в парламентских странах.

В содержание депутатского мандата входят следующие основные компоненты.

Индемнитет. Депутат парламента получает вознаграждение за свою деятельность, включая покрытие расходов на резиденцию, переписку, служебные поездки и т.д. Чрезмерно высокий индемнитет в ряде стран превращает место в парламенте в доходную должность. В некоторых странах депутатский индемнитет приравнивается к жалованью чиновников высшего разряда (Япония, Франция, Финляндия) или составляет определенную часть министерского оклада.

Иммунитет. Законодательство демократических государств предоставляет депутату ряд прав и привилегий, которые должны гарантировать его независимость. Важнейшими элементами депутатского иммунитета являются свобода слова и голосования и депутатская неприкосновенность.

Свобода слова и голосования сводится к тому, что депутат не может быть привлечен к уголовной ответственности за высказывания в парламенте и за голосование, поскольку они осуществляются в силу мандата. Однако почти повсеместно свобода слова и голосования ограничивается жесткими рамками партийной дисциплины. Ограничения на свободу слова налагают также законы об охране государственной тайны и соответствующие положения парламентских регламентов (такие положения Регламентов в США метко именуются "правилами затыкания рта" ("кляпами")).[[6]](#footnote-6)

Депутатская неприкосновенность, применяемая обычно в период сессий, как правило, состоит в том, что парламентарий не может быть подвергнут уголовному преследованию или аресту без санкции соответствующей палаты, за исключением тех случаев, когда он задержан на месте совершения преступления. В Италии депутатская неприкосновенность распространяется и на личный или домашний обыск, перехват разговоров или сообщений, изъятие корреспонденции членов Парламента (части 2 и 3 статьи 68 Конституции). Депутат может быть лишен иммунитета решением той палаты, к которой он принадлежит (с 1995 г. во Франции разрешение на арест или ограничение свободы члена Парламента дает бюро палаты).

Прекращение срока действия мандата наступает по окончании срока полномочий парламента, по истечении срока, на который избран депутат (этот порядок применяется обычно к депутатам верхних палат, которые не обновляются целиком), вследствие смерти депутата, в результате лишения мандата или признания выборов недействительными.

Парламент обычно является верховным судом в отношении полномочий своих депутатов, поэтому он не только может лишить депутата иммунитета, но и признать недействительным его мандат.

# **3.Структура и внутренняя организация палат парламента**

В настоящий момент в развитых странах вопрос о числе палат парламента не предмет политических столкновений, вопрос иметь в парламенте одну палату или две решается, исходя из различных соображений, имеющих политическое значение в момент соответствующей конституционной реформы.

Федеративные государства имеют обычно двухпалатный парламент, в котором верхняя палата представляет субъектов федерации (США, Германия, Бразилия, Мексика, и др.). В унитарных государствах с двухпалатным парламентом его верхняя палата также обычно формируется по политико-административным территориальным единицам (Италия, Испания, Франция, Польша, Япония и др.). Примерно в половине государств Европы парламенты однопалатные (Финляндия, Венгрия, Болгария, Швеция, Дания и др.).

Нижние или единственные палаты часто именуются Национальное собрание или Национальная ассамблея (Франция, Вьетнам, большинство стран Африки), Национальный совет (Австрия, Швейцария, Словакия), Палата депутатов (Италия, Бразилия, Румыния, Чехия), Палата представителей (США, Япония, Хорватия, Бельгия). Верхние палаты, пожалуй, в большинстве стран, где они существуют, именуются Сенатами, а в некоторых федерациях названия верхних палат отражают либо данную форму политико-территориального устройства, либо название субъектов данной федерации. Так , в Австрии, Германии верхняя палата именуется Федеративный (или Союзный) совет (именно так переводится “Бундесрат”), в Швейцарии – Совет кантонов, в Индии – Совет штатов.

Члены нижней палаты парламента обычно называются депутатами, народными представителями, члены верхней палаты – сенаторами.

Единственные или нижние палаты парламентов формируются почти исключительно путем всеобщих и прямых выборов. Исключений из этого правила очень немного, наиболее серьезный пример – это Всекитайское собрание народных представителей, которое избирается Собраниями народных представителей автономных областей, провинций, городов центрального подчинения и собраниями представителей военнослужащих. Срок полномочий нижних или однопалатного парламента – обычно составляет 4-5 лет с полным одновременным обновлением. В некоторых странах резервируются места для сторонников определенных религий и национальностей, а так же для женщин. Эти места замещаются путем непрямых выборов (для женщин – в Бангладеш, для приверженцев индуистских религий – в Пакистане, для ассирийцев в Иране и т.д.) В Египте половина мест резервируется для депутатов – рабочих и крестьян. В Бутане, Брунее в однопалатных парламентах значительное число мест занимают лица по должности находящиеся на службе у короля, и представители знати. Правильность избрания депутатов проверяет либо сам парламент (на практике – создаваемая палатой мандатная комиссия), либо (по жалобам и протестам) орган конституционного контроля, верховный суд, специальный избирательный трибунал.[[7]](#footnote-7)

Верхняя палата формируется различными способами: путем прямых и косвенных выборов, назначения, занятия места по должности и др. Прямые выборы сенаторов гражданами предусмотрены в США, (по два сенатора от штата), в Бразилии (по три), в Италии (не менее семи от области), в Японии, Румынии и многих других странах. Путем косвенных выборов выбирается сенат во Франции, где избирательную коллегию в каждом регионе (наиболее крупной административно-территориальной единице) составляют члены нижней палаты от данного региона и советники различных муниципальных округов. В Испании сочетаются прямые и косвенные выборы: часть сенаторов избирается непосредственно гражданами, а часть – представительными органами автономий. В Бельгии часть сенаторов избирается прямыми выборами, часть назначается, часть избирается косвенными выборами – провинциальными советами. Полностью назначаются верхние палаты главой государства в Канаде, Иордании, Таиланде, Ямайке, Барбадосе, Белизе. В Зимбабве часть сенаторов избирается нижней палатой, часть назначается президентом. Своеобразен порядок формирования германского Бундесрата, который хотя фактически выполняет функции верхней палаты парламента, формально такой не считается (равно как и Сенат в Польше). Бундесрат состоит из членов правительства германских земель, делегируемых этими правительствами. Смена правительства в той или иной земле автоматически влечет смену представительства этой земли в Бундесрате. В Великобритании места в палате лордов занимают по наследству дворяне (пэры), имеющие титул не ниже барона (с 1963 г. – и женщины), а также лица, которым такой титул был пожалован королевой по представлению кабинета министров, епископы и архиепископы, члены, избираемые шотландскими и ирландскими лордами, апелляционные (судебные) лорды.

Срок полномочий членов верхних палат обычно более длительный, чем у нижних палат, обновление членов верхних палат обычно происходит по частям (в США на 6 лет с обновлением на 1/3 через два года, во Франции на 9 лет с обновлением на 1/3 через три года). Хотя встречаются случаи (например, в Бельгии, Италии, Польше) когда обе палаты избираются на одинаковый срок и обновляются целиком.[[8]](#footnote-8)

Верхняя палата может быть либо слабой, когда она в состоянии отсрочить принятие решения парламентом (нижней палатой) но не воспрепятствовать ему, поскольку ее вето – отказ согласиться с решением нижней палаты – может быть преодолен последней (Великобритания, Польша и др.), либо сильной, когда без ее согласия закон не может быть принят (Италия, США).

Некоторые особенности имеет внутренняя структура парламентов с монократическими режимами. В них формирование внутрипарламентских органов зависит преимущественно от главы государства либо высших партийных органов. Пост председателя парламента, как правило, занимает один из представителей руководства партии. Иногда он входит в состав руководства по должности. Специальные контрольные органы за исполнительной властью в таких парламентах обычно не создаются. Деятельность постоянных комиссий носит по существу чисто формальный характер, так как они лишь одобряют предложения партийного руководства.

В большинстве парламентов после их созыва создаются партийные фракции (группы). В современный период в ряде новых конституций, и особенно в регламентах парламентов (палат), получили закрепление порядок формирования и права парламентских фракций.

Партийные фракции занимают важное место в парламентском механизме. По согласованию с лидерами фракций подбираются кандидатуры в руководящие органы парламента и его палат, подготавливаются списки председателей и членов постоянных и временных комиссий и других органов парламента. Все эти органы образуются обычно на основе пропорционального представительства от парламентских фракций.

Фракции оказывают большое влияние на работу представительного органа. На уровне фракций ведутся переговоры об образовании правительства. Но значение фракций выходит за рамки чисто парламентской деятельности, поскольку они активно влияют на формирование руководящих органов своих партий и на проводимую ими политику.

Ведущую роль в деятельности парламента играет его руководящий орган. В странах с двухпалатной системой каждая палата формирует свой руководящий орган.

Руководство парламента (палат) осуществляется либо единолично председателем (спикером), либо коллегиальным органом (президиумом, бюро, комитетом, конференцией). Председатель нижней палаты, вице-председатели, секретари либо коллегиальные руководящие органы образуются самой палатой. Но в некоторых странах имеются свои особенности.[[9]](#footnote-9)

Пост председателя верхней палаты замещается по-разному. В одних странах он избирается самой палатой (Франция, Италия, Япония). В некоторых президентских республиках председателем верхней палаты по должности становится Вице-президент. В Великобритании Палатой лордов руководит лорд-канцлер – представитель исполнительной сласти. В Канаде Спикер Сената назначается актом генерал-губернатора по рекомендации Премьер-министра.

Компетенция руководящего органа распространяется на все аспекты парламентской деятельности. Председатель представляет парламент во взаимоотношениях с другими органами, обладает дисциплинарной властью. По договоренности с вице-председателем или советом председателей (там, где таковой есть) он определяет повестку дня заседаний, обеспечивает первоочередное рассмотрение вопросов, внесенных правительством, руководит прениями, устанавливает на основе регламента процедуру обсуждения вопросов и порядок голосования, координирует работу парламентских органов, ведает парламентским бюджетом.

Важной составной частью парламентов являются их комиссии (комитеты). Они образуются либо на весь срок парламентских полномочий, либо на каждой сессии. Почти во всех двухпалатных парламентах свои комиссии создает каждая палата, хотя могут образовываться и объединенные комиссии. Наиболее распространенная среди последних – согласительная комиссия, задачей которой является выработка согласованных решений при возникновении разногласий между палатами по тому или иному вопросу. Постоянные комиссии имеются во всех парламентах, но помимо этого в некоторых могут создаваться и временные комиссии для рассмотрения конкретного законопроекта или иного вопроса либо для подготовки сложных вопросов, относящихся к ведению нескольких комиссий (смешанные).

По существу постоянные комиссии являются не вспомогательными органами парламента, а органами, которые присвоили себе ряд парламентских полномочий. Их роль неодинакова в различных странах, не все они обладают правом законодательной инициативы, правом контроля за правительством и административным аппаратом.

# **4.Вспомогательные органы при зарубежных парламентах**

В парламентах создаются и различные, так называемые, вспомогательные органы. В странах, в которых парламент осуществляет контроль за правительством и администрацией, имеются специальные парламентские органы контроля: ревизоры, контролеры, омбудсманы, особые представительства и др. Финансовым ревизорам принадлежит, например, право проверки счетов и отчетности о расходовании государственных средств.

В ряде стран некоторые полномочия парламента при определенных обстоятельствах осуществляются более узкими коллегиями депутатов. Так, в Испании в палатах парламента создаются депутатские комиссии во главе с председателями палат, которые обеспечивают отправление властных полномочий палат в период между сессиями и в некоторых других случаях. В Швеции в случае войны или непосредственной опасной войны Риксдаг может заменять его военная делегация.[[10]](#footnote-10)

Для оказания помощи председателю парламента (палаты) могут создаваться советы старейшин, конференции при председателе и т.д. В них кроме председателя парламента входят вице-председатели, представители парламентских фракций, иногда также председатели постоянных комиссий парламента.

В некоторых странах создаются для контроля за исполнительной властью и иные органы. Так, во Франции в 70-80 – е г.г. были образованы специальные парламентские представительства: по делам Европейских сообществ, по планированию, по демократическим вопросам и др. Они образуются из депутатов обеих палат на основе пропорционального представительства от партийных фракций. Первое из таких представительств получает всю необходимую документацию о деятельности институтов Европейского Союза, заслушивает министров, дает правительству свои рекомендации.[[11]](#footnote-11)

Для организации выборов во внутренние органы парламента (палаты) в некоторых из них создаются специальные комитеты по подготовке выборов на основе пропорционального представительства от партийных фракций. Эти комитеты подготавливают списки членов постоянных и временных комиссий, а также иных органов, и если не возникает возражений среди депутатов, то предложения комитетов одобряются обычно без голосования.

Большую помощь депутатам в их работе и всему парламенту оказывают различные парламентские службы (канцелярии, секретариаты, административные конторы), состоящие из профессиональных чиновников и работающие под руководством генерального секретаря парламента. Контроль за их деятельностью осуществляют председатель парламента (палаты) и некоторое число избранных депутатов, образующих бюро или управление.

# **Заключение**

В данной работе мы рассмотрели одну из основных структур законодательной власти – парламент, раскрыли понятие парламента и виды парламентов в зарубежных странах, изучили порядок формирования палат парламента, их внутреннюю структуру и организацию, рассмотрели вспомогательные органы при зарубежных парламентах.

Детальное изучение данной темы раскрывает мировой опыт парламентской деятельности, ее позитивные и негативные стороны. Знание этого опыта особенно важно для сегодняшней России, которая только встала на путь построения правового государства. Нам сегодня необходимо обобщить опыт, накопленный мировым сообществом по конституционному праву, выделить позитивные стороны этого опыта, чтобы затем с учетом конкретных условий, применить в нашей стране.

# **Список использованных источников**

1. Автономов А.С. Конституционное право зарубежных стран. – М.: ИНФРА-М, 2005.
2. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Проспект, 2007.
3. Григонис Э.П., Григонис В.П. Конституционное право зарубежных стран. - Питер, 2002.
4. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. – М.: Изд-во «НОРМА», 2007.
5. Залесский В.В. Учебное пособие по конституционному праву зарубежных стран. – М.: Юристъ, 2002.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник/ отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – М.: БЕК, 2002.
7. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М Энтина. – М.: Норма, 2005.
8. Конституционное право зарубежных стран: курс лекций /авт.- сост. А.В Якушев. – М: ПРИРОР, 2002.
9. Кузнецов М.Н. Конституционное право зарубежных стран. – М.: ЮНИТИ, 2005.
10. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран. Учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2003.
11. Сухарев А.Я. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник. – М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004.
12. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 2002.

1. Конституционное право зарубежных стран: курс лекций /авт.- сост. А.В Якушев. – М: ПРИРОР, 2002.с. 247 [↑](#footnote-ref-1)
2. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Проспект, 2007.с. 284 [↑](#footnote-ref-2)
3. Автономов А.С. Конституционное право зарубежных стран. – М.: ИНФРА-М, 2005.с. 271 [↑](#footnote-ref-3)
4. Кузнецов М.Н. Конституционное право зарубежных стран. – М.: ЮНИТИ, 2005.с. 245 [↑](#footnote-ref-4)
5. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. – М.: Изд-во «НОРМА», 2007.с. 215 [↑](#footnote-ref-5)
6. Сухарев А.Я. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник. – М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004.с. 195 [↑](#footnote-ref-6)
7. Григонис Э.П., Григонис В.П. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – С-Петербург: «ПИТЕР», 2004. с. 245 [↑](#footnote-ref-7)
8. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М Энтина. – М.: Норма, 2005.с. 237 [↑](#footnote-ref-8)
9. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. Т.2. Отв. ред. Б.А.Страшун. – М.: Издательство БЕК, 2002. с. 106 [↑](#footnote-ref-9)
10. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 2002. с. 85 [↑](#footnote-ref-10)
11. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран. Учеб. посо-бие. – М.: Юристъ, 2003. с. 97 [↑](#footnote-ref-11)