Министерство внутренних дел России

###### Юридический институт

МВД России

Малый Ивановский пер., д. 2

Кафедра конституционного

***и муниципального права***

Курс 2

№ группы

№ зачетной книжки

Контрольная работа по курсу

« Конституционное право зарубежных стран »

Тема : ПАРЛАМЕНТ .

Вариант № 3

Адрес места жительства :

Москва

План .

1.Введение

2. Понятие, структура, компетенция. Взаимоотношения парламента с исполнительной и судебной властью.

3.Законодательный процесс. Стадии, законодательная инициатива, комитеты.

Промульгация законодательных актов.

1

### Введение

Общенациональное представительное учреждение – парламент имеет многовековую историю.

Дальние прародители его – английский парламент, испанские кортесы возникли в XII – XIII веках. Согласно теории разделения властей - парламент как носитель верховной законодательной власти занимает привилегированное положение в системе высших органов государственной власти.

Первые представительные учреждения с отчетливыми законодательными полномочиями возникли еще во время античности - это Народное собрание (экклезия) времен Перикла, преобразовавшееся из органа родовой демократии в орган государственной власти; древнеримский Сенат, возникший на основе древних куриатных комиций и ставший высшим учреждением Республики. Считается, однако, что родиной современного парламента является Англия - в Xlll веке королевская власть в соответствии с великой хартией вольности (1215 г.) была ограничена собранием крупнейших феодалов, высшего духовенства и представителей территориальных единиц (графств). Впоследствии подобные представительные учреждения возникли во Франции, Испании, Польше и других странах, которые затем преобразовались в парламентские учреждения современного типа.

Британский парламент — один из старейших парла­ментов мира (часто его называют “праматерью” — точнее было бы говорить “праотцом” — парламен­тов). Он возник в конце XIII века и с тех пор продолжает функционировать без перерывов на протяжении всей политической истории страны.

Длительный эволюционный путь обусловил характерную для высшего представительного органа страны преемствен­ность. Британский парламент — удивительный пример соче­тания старых и новых форм, их напластований, сосущество­вания. Эта особенность находит отражение во многих сторо­нах его организации и деятельности.

Само понятие “парламент” употребляется здесь в разных смыслах. Когда говорят о парламенте как 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

2

“парламент” употребляют для обозначения обеих па­лат парламента, но чаще всего под парламентом подразуме­вают его основную часть — палату общин. Члены палаты общин именуются “членами парламента”. Правительство не­сет ответственность только перед палатой общин, и эта от­ветственность именуется “парламентской”. Именно палата общин осуществляет то, что называют “парламентским кон­тролем над финансами”.

Особенностью британского парламента является то, что он функционирует в уникальных условиях отсутствия в стране писаной конституции. Некоторые правила, относящи­еся к его организации и деятельности, содержатся в обычных законах страны (их очень мало), другие — в неписаных нор­мах конституции, конституционных соглашениях. Положе­ние парламента в конституционной системе определяется двумя фундаментальными принципами — парламентского верховенства и парламентарного (ответственного) правле­ния. Реальное же функционирование всего парламентского механизма основано на существовании в стране двухпартий­ной системы. Под ее влиянием находится вся организация избирательного процесса — начиная от выдвижения канди­датов, деления страны на избирательные округа и кончая способом подсчета голосов избирателей. 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.

**Понятие, структура, компетенция.Взаимоотношения парламента с исполнительной и судебной властью.**

Парламент в свете теории разделения властей - это общегосударственный представительный орган, главная функция которого заключается в осуществлении законодательной власти. Порядок формирования современных парламентов напрямую зависит от их структуры. Так, однопалатные парламенты и нижние палаты двухпалатных парламентов, как правило, формируется посредством прямых выборов.

Способы формирования верхних палат довольно разнообразны. К основным из них относятся:

1. Формирование верхней палаты посредством непрямых косвенных или многостепенных) выборов. Такая практика существует во Франции: Сенат - верхняя палата парламента Франции, избирается на 9 лет коллегиями выборщиков, состоящими из депутатов Национального собрания (нижней палаты парламента), членов генеральных советов и муниципальных

3

советников. Сенат состоит из 321 сенатора, из которых 308 избираются в метрополии, 8 - в заморских департаментах, 5 - в заморских территориях. Таким образом, здесь имеют место выборы косвенным голосованием.

2. Формирование верхних палат посредством прямых выборов, однако с отличиями от той системы, которая применяется при формировании нижних палат. Такой порядок применяется в Италии, США, Австрии.

Конгресс США — высший представительный и зако­нодательный орган. Состоит из двух палат — па­латы представителей и сената.

Палата представителей является органом общенацио­нального представительства. 435 ее депутатов избираются на два года в первый вторник после первого понедельника но­ября каждого четного года. Между штатами депутатские ме­ста распределяются пропорционально численности населе­ния.

Перераспределение мест осуществляется раз в десять лет по итогам переписи населения. Избирательные округа по выборам в палату представителей должны иметь равное, по возможности, число населения.

Верхняя палата — сенат.— является органом представи­тельства штатов. Независимо от численности населения каждый из 50 штатов представлен двумя депутатами. Сена­торы избираются на шесть лет в те же сроки, что и палата представителей. Но в отличие от последней каждые два года состав сената переизбирается только на одну треть. Это об­стоятельство придает сенату особый статус постоянно дейст­вующего органа. Особая роль сената определяется также тем, что за ним по Конституции закреплен ряд самостоя­тельных полномочий. “По совету и с согласия” сената заклю­чаются международные договоры. С одобрения сената прези­дент производит назначения на должности федеральных су­дей и должностных лиц федеральной администрации. Немалое значение имеет и небольшой, в сравнении с пала­той представителей, состав сената, что предопределяет его роль как элитарного института власти.

При избирании Сената (верхней палаты) действует мажоритарная система с элементами пропорционализма ( в отличие от пропорциональной системы выборов нижней палаты). Выборы в Сенат проводятся по одномандатным избирательным округам в рамках одной области. Избиратели голосуют за конкретного кандидата, который может быть и, как правило, "связан" обязательствами по взаимному использованию полученных голосов с кандидатами по другим округам данной области (на практике это обычно кандидаты от одной партии).

4

3.Формирование верхней палаты путем назначения применяется в наиболее чистом виде в Канаде и Германии.

В Канаде Сенат состоит из 104 членов, назначаемых генерал-губер­натором по рекомендации премьер-министра. Предполагает­ся, что сенаторы представляют ту провинцию, от которой они назначены; для сохранения принципа равного предста­вительства провинции разбиваются на четыре группы, каж­дая из которых имеет право быть представленной 24 сенато­рами. В настоящее время система представительства выгля­дит следующим образом:

1. Приморские провинции (Новая Шотландия, Нью-Брансуик —по 10 сенаторов, Принца Эдуарда —4)—24 сенатора.

2. Квебек — 24 сенатора.

3. Онтарио — 24 сенатора.

4. Западные провинции (Манитоба, Саскетчеван, Аль­берта, Британская Колумбия — по 6 сенаторов) — 24 се­натора.

Кроме того, с 1949 г. назначают шесть сенаторов от про­винции Ньюфаундленд, а с 1976 г. — по одному сенатору от Северо-Западных территорий и Юкона.

Каждый сенатор считается представителем всей провин­ции. Исключение представляет Квебек, каждый сенатор от которого рассматривается как представитель одного из 24 особых (“исторических”) округов.

Кандидат на должность сенатора должен отвечать четы­рем основным требованиям: иметь канадское гражданство; быть не моложе 30 лет; проживать в провинции, от которой он назначается; быть владельцем недвижимой собственно­сти, оцениваемой не менее чем в 4 тыс. долл. и не обреме­ненной долгами.

4.Традиционный феодальный способ формирования верхней палаты применяется в Великобритании. Палата лордов британского парламента 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, баронов и виконтов. Это пэры парламента. Одиннадцать членов палаты - лорды-юристы (ординарные лорды по апелляциями). Они назначаются из числа лиц, занимавших или занимающих высокие судейские должности, для оказания помощи палате при решении судебных дел.

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,

5

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 имеется359 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.

*Внутренняя структура парламента.*

Традиционно существуют две разновидности парламентов: двухпалатные и однопалатные.

Исторически двухпалатная система построения парламентов (бикамерализм) существовала для того, чтобы обеспечить представительство различных слоев общества. Верхняя палата была введена для представительства аристократии в то время, как нижняя обеспечивала представительство широких слоев населения, чем и объясняется более демократичный характер ее деятельности. 6

В современных условиях двухпалатная система имеет место обычно в федеративных государствах, когда верхняя палата также обычно формируется по политико-административным территориальным единицам.

Двухпалатная система имеет место во Франции, США, Канаде, Мексике, Италии, Испании, Австрии и др.

Однопалатные парламенты существуют примерно в половине государств Европы (Дания, Финляндия, Венгрия, Швеция).

Во внутренней структуре парламентов (палат) следует выделить комитеты и комиссии.

Парламент (палата) - как единое целое - слишком громоздкий аппарат для эффективного обсуждения сложных проблем, если они не были предварительно подготовлены и рассмотрены более узким составом депутатов, профессионально знакомых с определенной сферой государственной деятельности. В современных парламентах практически ни один законопроект не принимается, если он не прошел стадию проработки в одном из структурных подразделений палат, именуемом комитетом, который и выносит его на решение палаты.

Полномочия парламента и его палат.

Для успешной реализации своих функций парламент наделяется Конституцией необходимыми полномочиями. Совокупность полномочий и функций парламента образуют его компетенцию. Компетенция, в свою очередь, является важнейшим фактором, определяющим не только правовое положение парламента и его роль в политической жизни общества, но и взаимоотношение его с другими высшими органами государственной власти. По объему компетенции парламенты можно подразделить на три группы.

1.Парламенты с абсолютно определенной компетенцией. Характерны для федеративных и децентрализованных унитарных государств. В таких государствах центральная власть конституционно ограничена правами субъектов федерации или иных территориальных образований. К этой группе можно отнести парламенты США, Франции, Испании.

Так, например, в США предметы ведения союза и штатов разграничены достаточно жестко. Конституционной линией, разделившей их, служит перечень вопросов, отнесенных к компетенции Конгресса. В их число авторы конституции ввели: регулирование внутренней и внешней торговли, чеканку монеты и определение ее стоимости, установление мер и весов, учреждение федеральных органов государственной власти, набор и содержание армии и ВМФ, ведение международных дел, организацию почтовых служб, регламентацию авторского права и вопросов предоставления гражданства, управление территориальными владениями США. 7

1. Парламенты с абсолютно неопределенной компетенцией (т.е. парламенты, которые имеют право издавать законы по любому вопросу и юридически обладают неограниченными полномочиями).

Классический пример - парламент Великобритании. В, XII в. В Англии утвердился принцип верховенства парламента, определяющий его положение в качестве верховного законодательного органа. Он означает, что парламент не связан каким-либо конституционным актом в законодательной области. 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 конституционность акта парламента.

К этой группе условно можно отнести также парламенты Новой Зеландии, Японии, Италии и Ирландии.

3.Парламенты с относительно определенной компетенцией. Это означает, что границы их компетенции являются относительно подвижными. Так, Конституция Швейцарии не содержит ясного критерия для разграничения компетенции парламента и правительства. Ряд перечисленных в Конституции полномочий Федерального собрания повторяются с незначительными изменениями в другом месте Конституции, где речь идет о полномочиях Федерального совета. К тому же Конституция содержит положение о том, что Федеральное собрание решает все вопросы, которые отнесены к компетенции федерации и не входят в круг ведения другой федеральной власти.

Основные полномочия парламентов.

*Законодательные полномочия* образуют главную часть компетенции парламентов; их реализация занимает зачастую наибольшее место в их деятельности. Согласно теории разделения властей законодательная власть должна принадлежать представительному органу - парламенту. Однако в настоящее время не может идти речь о каком-либо абсолютном разделении властей, так как за редким исключением, парламенты подавляющего большинства стран утратили исключительное право законодательствовать.

За исключительной властью закрепилось право на принятие нормотворческих актов. Оно выводится либо из присущих ей полномочий, либо делегируется законодательной властью.

В целом, к законодательным полномочиям парламента, закрепленным, как правило, в конституциях, можно отнести следующее:

1.право законодательной инициативы. В большинстве стран это право принадлежит правительству и парламентариям. Однако гораздо чаще принимаемые парламентом акты разрабатываются именно правительством.

8

Реализация права законодательной инициативы парламента осуществляется как членами обеих палат, так и группами парламентариев, однако предпочтение отдается все же групповым законопроектам.

Обсуждение законопроектов предполагает работу над законопроектом как на пленарных заседаниях палат, так и в комитетах и комиссиях.

1. Принятие законопроектов проводится либо сразу по проекту в целом , либо сначала по статьям и главам, а затем по проекту в целом. В двухпалатных парламентах закон считается принятым, если он одобрен в идентичной редакции обеими палатами. На случай расхождения между палатами Конституции часто предусматривают особые согласительные процедуры.
2. Принятие бюджета и иные финансовые полномочия. Это важное направление законодательной деятельности парламента. Государственный бюджет - это роспись государственных доходов; принимается парламентом ежегодно. Он утверждает бюджет, уполномочивая правительство расходовать государственные средства в соответствии со сметой и возлагая на правительство обязанность собрать необходимые для обеспечения налоги и иные поступления. Как правило, в компетенцию парламентов входит утверждение отчетов правительства об исполнении бюджета. К числу иных финансовых полномочий относятся: налоговые полномочия (как правило, установление налогов, сборов имеет место в законах, принятие которых является прерогативой парламента); принятие решения о внутренних и внешних займах, создание различных внебюджетных фондов и т.п.

*Контроль над деятельностью правительства.* Данное полномочие входит в компетенцию практически всех парламентов независимо от форм правления; последнее влияет лишь на объем данного полномочия. Контрольная функция может быть либо прямо закреплена в законодательстве, либо быть одной из процедур парламента. Например, Конституция швейцарского Союза 1874 г. Возлагает на Федеральное собрание (парламент) полномочия высшего контроля за федеральной администрацией и федеральной юстицией (п.11 ст.85).

Объектом парламентского контроля обычно является исполнительная власть, однако этот контроль может распространяться и на главу государства, на судебную власть, на вооруженные силы и т.п. Контроль за

9

исполнительной властью носит политический характер (хотя и осуществляется в

юридических формах). Это означает, что предметом контроля выступает политическая деятельность правительства. В отношении других объектов характер контроля является чисто юридическим.

Основными методами осуществления парламентского контроля являются:

1. Постановка вопроса о доверии - применяется в парламентарных странах, где правительство несет ответственность перед парламентом (как правило, перед нижней палатой). В современных условиях применяется довольно редко.
2. Интерпелляция - это обращение к правительству относительно мотивов его деятельности, его дальнейших действий по вопросам, относящимся к определенным аспектам правительственной политики.

Интерпелляция широко используется в парламентской деятельности многих стран (Италия, Финляндия, Япония, Бельгия). Правительство, как правило, может отказаться отвечать на запрос, но с обязательной мотивировкой отказа.

3.Вопросы устные и письменные. Широко используются парламентариями. Например, в парламенте Великобритании это наиболее часто практикуемая процедура. Ответы министров на устные вопросы депутатов заслушиваются ежедневно, кроме пятницы. Ответы на письменные вопросы публикуются в официальных отчетах о парламентских дебатах. Ответами на вопросы открывается заседание. Два раза в неделю (вторник и четверг) на вопросы в течении 15 минут отвечает премьер-министр, в остальные дни - другие министры.

1. Резолюция порицания отличается от вотума недоверия тем, что вносится по предложению палаты. Во Франции (ст.49 Конституции) - это наиболее грозное оружие парламента. Для ее принятия необходимо абсолютное большинство голосов членов, составляющих Национальное собрание.
2. Деятельность расследовательских комитетов и комиссий. В случае, представляющем особый общественный интерес, парламент (или его палаты) могут проводить парламентское расследование, для него создается парламентская комиссия **ad hos,** обладающая практически неограниченными возможностями получения интересующих ее сведений, а, следовательно, и контроля.

10

*Полномочия по ратификации и денонсации международных договоров.*

Ратификация - это утверждение высшим органом государства международного договора, после чего этот договор приобретает юридическую силу. И, напротив, денонсация - в установленной форме волеизъявление государства, направленное на расторжение договора. В настоящее время в мировом сообществе утвердился принцип примата

международного права. Это означает, что международные договоры, ратифицированные и опубликованные, в большинстве стран являются частью внутреннего права.

В настоящее время в мировом сообществе утвердился принцип примата международного права. Это означает, что международные договоры, ратифицированные и опубликованные, в большинстве стран являются частью внутреннего права.

Однако ратификация (как и денонсация) одновременно является институтом внутреннего права, т.к. только оно определяет, какие органы государств уполномочены ратифицировать договоры. Как правило, такими органами являются главы государств и парламенты.

*Назначение референдумов.* Референдум - это голосование избирателей, посредством которого принимаются государственное или самоуправленческое решение.

Назначение референдума - не слишком частое конституционное полномочие парламента; компетенция в этой области носит либо исключительный, либо альтернативный характер.

*Полномочия в области обороны и безопасности.* К ним прежде всего относится право объявления войны (состояние обороны).

Например, согласно Конституции США, решение вопросов войны и мира возложено на Конгресс. Он наделен правом "объявлять войну, выдавать каперские свидетельства и разрешения на репрессии и устанавливать правила относительно захватов на суше и на море" (разд.8 ст.1).

*Квазисудебные полномочия.* Встречаются в парламентах ряда стран. Условно к ним можно отнести:

1.Процедуру импичмента (заимствована из парламентской практики Англии). Суть ее в следующем: субъектами ответственности являются глава государства, должностные лица исполнительной власти, судьи; основание привлечения к суду импичмента - измена, взяточничество, иное тяжкое преступление. Однако импичмент только по названию и определенному сходству с судопроизводством может считаться судом. По

11

сути дела - это политический процесс, цель которого отстранить от должности виновных в совершении преступления, что не освобождает от обычной судебной ответственности в дальнейшем.

2.Право возбуждения перед судебными органами обвинения против высших должностных лиц.

3.Объявление амнистии.

Законодательный процесс: стадии, законодательная инициатива, комитеты. Промульгация законодательных актов.

Стадии законодательного процесса. Процесс законотворчества занимает более половины времени работы парламента. Он состоит из нескольких стадий: внесение законопроекта, его обсуждение, принятие закона, промульгация (удостоверение, подписание и опубликование закона главой государства с указанием исполнять закон). Разумеется, многих из этих стадий нет в абсолютных монархиях даже с консультативными парламентами.

Законодательная инициатива - первая стадия законодательного процесса, т.е. установленного, как правило, Конституцией порядка принятия закона. Влечет за собой обязанность законодательного органа обсудить вопрос о включении данного законопроекта в повестку дня законодательного органа.

Внесение законопроекта. Составить свой законопроект и предложить его может любое физическое или юридическое лицо. Можно составить текст и послать его, например, в национальное собрание Франции, но парламент не обязан принимать к рассмотрению такой текст. Он обязан рассматривать только проекты, внесенные органами и должностными лицами, пользующимися по конституции правом законодательной инициативы. Именно такому праву соответствует указанная выше обязанность парламента. Право законодательной инициативы не означает, что парламент должен принять положительное решение, он лишь обязан выразить свое отношение к проекту. Законопроекты остальных лиц не порождают никаких юридических последствий.

Правом законодательной инициативы обладают глава государства (не всегда), палаты парламента, их постоянные комиссии, правительство, группы депутатов определенной (обычно значительной) численности ( в некоторых странах - несколько десятков человек), отдельные депутаты ( в Египте и Польше - один депутат), некоторые органы государства, но

12

только по предметам их ведения (Федеральный верховный суд, генеральный прокурор - в Бразилии). В развитых капиталистических странах около 90% всех законопроектов вносит правительство. Во многих развивающихся странах депутаты годами не вносят ни одного законопроекта.

Некоторые законопроекты, например о государственном бюджете, может выносить только правительство. Инициатива пересмотра конституции в отдельных странах должна исходить от главы государства. В Италии, США и некоторых других странах законопроекты могут быть внесены в любую палату, финансовые законопроекты в ряде стран вносят только в нижнюю палату.

Обсуждение законопроекта состоит из нескольких стадий, каждое обсуждение на пленарном заседании палаты (но не комиссии) называется чтением , работа над законопроектом в постоянной комиссии называется

комитетской стадией.

Обычно бывают три чтения (в Албании предусматривалось четыре), но иногда при принятии срочных законопроектов их число сокращается. При принятии срочных, не вызывающих разногласий, особо важных законов комитетская стадия, особенно в странах англосаксонского права, может быть замена заседанием комитета всей палаты, т.е. пленарным заседанием, но проходящим по иной процедуре. В Болгарии, Польше, Швеции применяются два чтения. Каждому чтению может предшествовать комитетская стадия - обсуждение в соответствующей постоянной комиссии, а после нее - доклад и содоклад на пленарном заседании парламентского меньшинства. В некоторых странах при обсуждении бюджета, особенно при существенных разногласиях с правительством, применяются четыре чтения.

В первом чтении обсуждаются принципиальные положения проекта. Иногда зачитывается только заголовок или автор делает сообщение, за которым следует обсуждение. После этого происходит голосование. При отрицательном решении проект снимается с повестки дня, при положительном - передается в постоянную комиссию, соответствующую профилю проекта. Иногда председатель палаты (спикер) после оглашения заголовка проекта сам передает его в комиссию. В других случаях проект сразу передается в комиссию без рассмотрения на пленарном заседании палаты.

Второе чтение происходит с докладом автора проекта (представителя правительства, иного органа, депутата) и содокладом постоянной комиссии. На этой стадии обсуждается и голосуется каждая статья

13

проекта, обсуждаются и голосуются поправки часто председатель палаты суммирует одинаковые поправки и вместе ставит их на голосование). В странах англосаксонского права спикер, используя свои большие полномочия, нередко применяет прием "кенгуру" - по своему выбору ставит на голосование одни поправки, игнорируя другие. Для ограничения времени прений используется также прием "гильотина" - заранее назначается время прекращения прений, и те, кто уже записался, но не получил слова, лишаются возможности выступить. "Предварительный вопрос" о прекращении дискуссии голосуется без обсуждения. В разных странах для выступления в нижней палате предоставляется от 10 до 40 минут. Нельзя выступать дважды. В верхней палате регламент для выступлений, как правило, отсутствует.

Обсуждение на пленарном заседании бывает двух видов: свободное и фракционное. Свободное обсуждение предполагает, что выступать может каждый депутат и что он, высказывая свое отношение к проекту, не связан фракционной (партийной) дисциплиной. В США обсуждение часто носит именно такой характер, во многих других странах свободное обсуждение проводится только по специальному постановлению парламента (по требованию определенного числа депутатов, хотя отнюдь не большинства).

К свободному обсуждению в современных парламентах прибегают весьма редко. В Великобритании за последние три десятилетия оно имело место всего несколько раз. Так же обстоит дело в Израиле и многих странах. Обычно обсуждение бывает фракционным, когда от имени фракции выступает ее руководитель или другое уполномоченное им лицо. Решение об этом принимается на фракции заранее, как и решение о принципиальном отношении к проекту. Выступающий дает оценку проекта, вносит предложения о его принятии, отклонении, изменении или дополнении. При системе фракционного принуждения члены фракции обязаны выступать и голосовать по решению партийного руководства.

В третьем чтении обсуждается и голосуется проект в целом. На этой стадии возможны только редакционные поправки. После этого представители фракций могут выступать только с кратким заявлением по мотивам голосования, объясняя свою позицию.

Принятие закона. Как отмечалось, оно осуществляется путем голосования на пленарном заседании и требует определенного большинства. В Чехии так называемые обыкновенные законы принимаются 3/5 голосов состава каждой палаты, в Израиле –

14

большинство присутствующих (без кворума), В Румынии - большинством присутствующих (при кворуме более половины), на Украине - более чем половиной конституционного состава однопалатного парламента.

Члены парламента голосуют разными способами: с помощью электронной системы (нажимая определенные кнопки на своем пульте), бюллетенями, поднятием руки, путем разделения (выхода в разные двери), аккламацией (криком),в ответственных случаях используется поименное голосование. В некоторых странах возможно голосование по доверенности за отсутствующего депутата. Если нет возражений оппозиции, голосование не проводится, считается, что решение достигнуто путем консенсуса (Индонезия, Испания). Голосование в парламенте может быть фракционным (солидарным) или свободным.

Поскольку законопроект становится законом, только если принят в одинаковом тексте в обеих палатах (при двухпалатном парламенте), после принятия в одной палате в другую (нередко, как отмечалось, законопроект обсуждается параллельно в обеих палатах, но многие конституции требуют, чтобы он был принят сначала в нижней палате). Одна из палат, обычно верхняя, может не согласиться с текстом, принятым другой палатой (вето палаты). Тогда возникает вопрос о преодолении разногласий палат.

При разногласии палат применяется несколько способов их преодоления: 1.) правило "челнока": проект переходит из одной палаты в другую, пока не будет принят в одинаковом тексте; 2.) создание согласительной комиссии из равного числа представителей обеих палат; 3.) созыв совместного заседания обеих палат с общим голосованием. Так нижняя палата почти всегда многочисленнее верхней, закон принимается в редакции нижней палаты.

Наконец, вето верхней палаты может быть преодолено вторичным принятием закона нижней палатой, но в этом случае обычно требуется квалифицированное большинство, как правило, 2/3 голосов от общей численности палаты. В некоторых странах (например, в Испании, Польше) достаточно простого большинства списочного состава палаты. В Великобритании вето верхней палаты может быть преодолено на другой сессии парламента, т.е. практически через год.

Особый порядок установлен для принятия бюджетных и финансовых законов. Законопроект о бюджете вносится только исполнительной властью (президентом, правительством), поправки депутатов, предлагающие увеличение расходов, снижение доходов, в большинстве стран невозможны, сроки обсуждения проекта ограничены (в

15

Великобритании - 26 дней, во Франции - 40). Если бюджет не будет принят в установленный срок, правительство может временно ввести в действие проект бюджета или продлить бюджет прошлого года (осуществлять финансирование по показателям прошлого года). Финансовые законопроекты всегда вносятся только в нижнюю палату, часто по отношению к таким законам верхняя палата права вето не имеет. Как отмечалось, государственная казна - прерогатива нижней палаты, олицетворение народное представительство.

*Промульгация и издание закона.*

Заключительной стадией законодательного процесса является промульгация, которая складывается из санкционирования законопроекта и публикации закона в официальном органе.

После принятия закона парламентом наступает стадия промульгации закона главой государства. Промульгация включает несколько элементов. Это удостоверение закона и того факта, что он принят по должной процедуре, подписание закона, распоряжение о его опубликовании и исполнении. Глава государства имеет право не подписать закон (право вето), и тогда он не вступает в силу. О способах преодоления вето главы государства - введения закона в действие без его подписи - будет сказано ниже.

Закон вступает в силу с момента опубликования, в указанный в нем срок или предусмотренный законодательством страны срок вступления законов в силу, например через 10 дней после опубликования. Если установлен такой общий срок, конкретный закон может изменить тот порядок, установив для данного закона свой срок. Сложные законы, затрагивающие широкий круг регулируемых отношений (например, гражданский кодекс, уголовный кодекс), обычно вступают в силу через несколько месяцев, что специально оговаривается в особых законах о введении кодексов в силу. Определенный срок всегда необходим для того, чтобы население имело возможность ознакомиться с законом, затрагивающим его права и интересы. Поэтому неверно, если законы вступают в силу с момента их подписания.

16

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1.Конституционное право зарубежных стран. Чиркин В.Е.М.1997.

2. Конституционное право. Козлова А.Е. М.1997г.

3.Конституционное (государственное)право зарубежных стран.Страшун Б.А. М.1997г.

4. Всеобщая история государства и права.

Учебник для вузов: 1,2- М.:Остожье. 1998г.

5.Государственное право буржуазных и развивающихся стран

Мишин А.А. Барабашев Г.В. М. Юрид.лит.1989 г.

17