## Министерство внутренних дел Украины

### Национальный университет внутренних дел

Реферат на тему:

«Парламенты зарубежных стран»

Выполнил:

курсант гр.217

рядовой милиции

Дрыжакова О.А.

Проверил:

Харьков

2001г.

**План:**

1.Понятие «парламент».История образования.

2.Порядок формирования и структура парламента:

а) двухпалатная система;

б) однопалатная система;

в) руководящий орган парламента;

г) партийные фракции;

д) комиссии и комитеты;

е) другие органы парламента.

3.Компетенция парламента:

а) законодательная компетенция;

б) контроль над деятельностью правительства;

в) назначение референдума;

г) финансовые функции;

д) компетенция в области обороны и внешней политики;

е) квазисудебные полномочия.

4.Порядок работы парламента. Законодательная процедура.

а) сессии парламента;

б) процесс законотворчества;

в) избирательная инициатива;

г) рассмотрение законопроекта;

д) принятие законопроекта;

е) преодоление разногласий между палатами;

ж) утверждение и промульгирование законопроекта.

5.Правовой статус депутата:

а) императивный мандат;

б) свободный мандат;

в) депутатский иммунитет;

г) индемнитет парламентский.

6.Заключение.

**Парламент** (англ. parliament от фр. parler - говорить) - **родовое название высшего общенационального представительного органа главная функция которого заключается в осуществлении законодательной власти**. Парламент как собственное наименование для обозначения высшего представительного органа применяется в Великобритании, Франции, Италии, Канаде, Бельгии, Молдове, Казахстане и др.; в США и большинстве стран Латинской Америки парламент называется конгрессом, в Российской Федерации - Федеральным Собранием - Парламентом Российской Федерации, в Литве и Латвии - сеймом и т.д.. Впервые парламент был образован в Англии в 13 в. как орган сословного представительства; реальное значение приобрел после буржуазной революций 17-18вв. Название парламент устанавливается в Европе в первой половине 19в. по французскому и английскому примеру. Между тем в дореволюционной Франции парламентом назывались не законодательные, а судебные органы округов. Существовавшие же до революции 1782г. во Франции сословные представительные органы назывались Генеральными Штатами. Но парламенты уже задолго до революции смотрели на себя не только как на судебные учреждения, но и как на органы, призванные контролировать законодательную деятельность королей с точки зрения соответствия королевских указов писаному праву или неписаным обычаям ("кутюмы"). В виду того, что французские короли пользовались парламентами для обнародования своих указов, парламенты считали себя в праве заносить их в книгу указов (т. н. livre des ordonnances royales) лишь после разбора публикуемого закона и критики его постановлений. Находя те или иные отступления от действующего права в предложенных для опубликования законах, парламенты делали королям представления об изменениях, соглашаясь на внесение их в книгу указов лишь после принятия этих изменений. Таким образом, парламенты вмешивались в законодательную деятельность королевской власти, присваивая себе функции законодательного контроля. В середине 18в. парламенты проводили ту точку зрения, что верховные суды Франции составляют в своей совокупности "единый парламент Франции", стоящий на страже основных законов государства и прав подданных. Поэтому естественно, что парламенты и самое их название вытеснили в народном сознании Генеральные Штаты, сословные представительные органы, которые крайне редко собирались и были неспособны фактически бороться с самодержавными притязаниями королей. После эпохи французской революции законодательные органы народного представительства в самой Франции получают именно название парламент, а не Генеральных Штатов.

Под парламентом обычно понимают однопалатное представительное учреждение или нижнюю палату двухпалатного парламента, хотя с юридических позиций это понятие гораздо сложнее. В англосаксонском праве парламент – это триединое учреждение, включающее главу государства (монарха в Великобритании, президента в Индии), верхнюю и нижнею палаты (при этом закон может быть принят при согласии всех этих трех составных частей). В странах с влиянием англосаксонского права, где главой государства является президент и существует одна палата (например, в Танзании по конституции 1977 г.), парламент рассматривается как двуединое учреждение, состоящее из главы государства и Национального собрания. В континентальном праве, в Германии, Франции, под парламентом понимаются две его палаты, глава же государства не является составной частью парламента. Наконец, в не некоторых странах (Египет) глава государства рассматривается как часть однопалатного парламента.

В настоящее время в большинстве стран действуют двухпалатные парламенты, и число палат, как правило, не превышает двух. Однако в некоторых странах Африки и Океании существуют особые палаты вождей, но они обладают только совещательными полномочиями по определенным вопросам (обычаи, культура и др.).

Палаты парламента имеют разные названия (нередко – палата депутатов и сенат), но их принято называть нижней и верхней. Последнее название имеет исторический характер, в настоящее время в большинстве стран верхняя палата обладает меньшими полномочиями, чем нижняя.

Парламент играет важную роль в формировании государственной политики, но для этого необходимы следующие условия:

1.Парламент должен быть способным эффективно функционировать, избегать внутренних конфликтов и чётко придерживаться своего регламента;

2.Парламент должен владеть всесторонней информацией о состоянии дел в государстве на том же уровне, что и исполнительная власть, которая имеет в своём распоряжении большую инфраструктуру.

3. Парламент должен иметь структуру, которая бы обеспечивала бы парламентёров аналитическими материалами по проблемам государственного строительства, политики, экономики, культуры, образования, медицины, новейших технологий и др.

**Порядок формирования и структура парламента.**

Порядок формирования современных парламентов напрямую зависит от их структуры.

***Двухпалатная система*** (бикамерализм) - система организации законодательной власти, при которой законодат. собрание (парламент) образуется из двух коллегиальных органов - палат (обычно - верхней и нижней, реже - равноправных). Исторически первым образцом двухпалатной системы была организация английского парламента с его палатой лордов (верхняя палата) и палатой общин (нижняя палата). Развитие палаты лордов можно проследить, начиная еще со времени Великой Хартии Вольностей (1215 г.). В период буржуазных революций в Англии (17 век) и во Франции (18 век) верхние палаты были упразднены как выражающие интересы контрреволюционной феодальной аристократии, однако уже вскоре восстановлены (например, Палата Лордов была восстановлена указом Кромвеля уже в 1657 г.). Причиной восстановления двухпалатной системы явилось обострение противоречий между недавними союзниками по антифеодальной борьбе - крупной и мелкой буржуазией. В период расширения избирательного права и распространения его на малоимущие слои населения наличие двухпалатная система помогало нейтрализовывать в парламенте влияние социалистических и др. радикальных фракций. Поэтому социалисты, а затем и коммунисты активно добивались введения однопалатной системы (во Франции это едва не удалось сделать в 1946 г.). В унитарных восточноевропейских государствах после прихода к власти коммунистов двухпалатная система (там, где она существовала) была заменена на однопалатную. С момента возникновения федерации североамериканских штатов в 1787 г. двухпалатная система стала приобретать также и другой смысл: верхняя палата в федеральном парламенте стала органом, отражающим в большей мере интересы субъектов федерации в противовес нижней палате, более выражающей общенациональные интересы. Значение верхней палаты как органа регионального представительства (включая не только федеративные, но и децентрализованные унитарные государства) подкрепляется характерным принципом ее комплектования, существующим во многих государствах. Этот принцип заключается в том, что субъекты федерации (части унитарного государства) представлены в верхней палате равным числом голосов, хотя число избирателей в них может различаться в десятки раз. Такой порядок существует, например, в России и США, где субъекты федерации представлены в верхней палате каждый 2 членами. Еще более яркой иллюстрацией идеи регионального представительства является принцип непосредственного делегирования органами власти субъектов федерации своих представителей в верхнюю палату, существующий, напр., в России и Германии. «Спор» между двухпалатная система и однопалатной системой продолжается и незакончен и по сей день. Помимо обширных и многонациональных государств, где использование двухпалатная система вполне естественно, двухпалатная система продолжают сохранять или вводить небольшие национально однородные государства. Так в 1989 г. двухпалатная система восстановлена в Польше, 1990 г. в Румынии, в 1995 г. установлена в Казахстане, в 1996 г. - в Кыргызстане и Белоруссии. двухпалатная система существует в настоящее время как в федеративных, так и в унитарных государствах.

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 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. 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).

3.Формирование верхней палаты путем назначения применяется в наиболее чистом виде в Канаде и Германии. Верхняя палата парламента Канады (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 4 группы, каждая из которых имеет право быть представленной 24 сенаторами.

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. Так же принцип наследственности применяется в Бельгии, Ирландии.

5. В ряде случаев верхние палаты формируются смешанным путем: часть их членов избирается, часть назначается, остальные занимают место по наследственному принципу (Непал).

Даже в пределах одной страны порядок выборов членов в верхнюю палату может быть различным. В Швейцарии, например, члены Совета кантонов выбираются в одних кантонах непосредственно населением, в других – кантональными парламентами.

В соответствии с общепринятой в мире практикой нижняя палата парламента всегда избирается непосредственно населением. Срок полномочий нижней палаты каждого созыва колеблется от 2 до 7 лет. Так, в США Палата представителей избирается на 2 года, Бундестаг ФРГ и Палата представителей Японии – на 4 года, Национальное собрание Франции – на 5 лет, Палата представителей Ирландии – на 7 лет.

В некоторых странах для верхней палаты, в отличие от нижней, не установлен срок полномочий, либо этот срок более длительный. Их состав обновляется полностью либо по частям, что дает верхней палате существенные организационные преимущества, обеспечивает непрерывность законодательной власти. Например, Сенат США обновляется каждые 2 года на одну треть. Частично обновляемые верхние палаты не подлежат роспуску. К кандидатам в депутаты верхних палат предъявляются, как правило, более строгие требования, например высокий возрастной ценз (иногда он составляет 30 – 40 лет) и др.

В тех странах, где допускается досрочный роспуск парламента, досрочно могу распускаться только нижние палаты.

Следует отметить также парламенты с особой структурой. Это относится к Стортингу Норвегии. Сначала он избирается целиком, затем 1/4 из его состава выбирается в верхнюю часть - Лагтинг, остальные же депутаты составляют нижнюю часть - Одельстинг. При этом соотношение политических сил в обеих частях одинаково. Все вопросы, кроме принятия законопроектов, решаются парламентом в целом. Постоянные комиссии являются общими для всего парламента. Поэтому Стортинг нельзя безоговорочно отнести к двухпалатному парламенту. До недавнего времени такую же структуру имел Альтинг Исландии. В настоящее время он является однопалатным органом.

В большинстве современных парламентов права верхних палат ограничены по сравнению с правами нижних палат. Например, во многих странах финансовые законопроекты могут быть внесены только в нижние палаты, а верхние палаты не могут оказывать какое-либо влияния на их принятие. В парламентах, где палаты неравноправны, устанавливаются определенные процедуры преодоления возражений верхних палат в отношении нефинансовых законопроектов, одобренных нижними палатами.

***Однопалатная система*** (монокамерализм) - структура общенациональных представительных учреждений - парламентов, исключающая их деление на палаты. Такие парламенты называют также "однопалатными". В настоящее время большинство парламентов мира (около 60%) строятся по однопалатной системе. Однопалатная система характерна для парламентов унитарных государств (исключение составляют федеративные Танзания, ОАЭ). В последние годы наблюдается процесс перехода ряда унитарных государств от однопалатной системы к двухпалатной (Румыния, Польша, Чехия, Хорватия) и наоборот (Швеция, Дания, Новая Зеландия).

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 бывают исключения, так, в Нидерландах председатель нижней палаты формально назначается монархом из числа трех предложенных палатой кандидатур. А в некоторых развивающихся странах председателем парламента выступает глава государства. Пост председателя верхней палаты либо избирается самой палатой (Франция, Италия, Япония), либо занимается высшим должностным лицом (США - Вице-президент, Великобритания - лорд-канцлер - представитель исполнительной власти), либо назначается (в Канаде Спикер Сената назначается актом генерал-губернатора по рекомендации Премьер-министра).

Достаточно широка компетенция руководящего органа. 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, внесённых правительством, руководит прениями, устанавливает на основе регламента процедуру обсуждения вопросов и порядок голосования, координирует работу парламентских органов, ведает парламентским бюджетом и внутренней полицией. Большие права в области процедуры дают председателю возможность активно влиять на решения парламента. В его распоряжении имеются различные средства ограничения инициативы неугодных правящим партиям депутатов, он может не дать согласия на внесение депутатских запросов правительству или его отдельным членам, сократить время выступления; лишить слова на основании "неуважения к собранию", а в отдельных случаях запретить депутату участвовать в заседаниях на определенный срок. В некоторых странах председатель палаты (парламента) признается фигурой внепартийной. Исходя из этого он не вправе выступать, по существу, обсуждаемых вопросов и участвовать в голосовании, что не лишает его, однако, дискреционных прав. Но чтобы сохранить соотношение партийных сил в парламенте, его депутатские функции осуществляет лицо, которое является его заместителем как депутата (например, в Скандинавских странах), либо может голосовать, если голоса "за" и "против" законопроекта разделились поровну (Великобритания)

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.

Во многих регламентах установлено минимальное число депутатов, которые вправе образовывать фракцию. Так, во Франции оно составляет 30 членов в Национальном собрании и 14 - в Сенате, в Бундестаге ФРГ - 15 депутатов, в Бразилии -1/10 всех членов Палаты депутатов. В результате введения такого минимума небольшие по численности группы депутатов лишаются возможности активно влиять на различные стороны парламентской деятельности, участвовать в формировании внутрипарламентских органов. Установление подобных минимумов принято оправдывать необходимостью усиления работоспособности парламента.

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 - выработку повестки дня пленарных заседаний, направление прений, голосование, использование различных форм контроля за исполнительной властью. 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.

В различных странах и партиях фракции создаются по-разному. Как правило, проводится общее собрание депутатской группы (кокус, конференция), задачей которого является выработка единой политики, решение организационных вопросов. Крупные фракции могут делиться на группы, секции. Фракцией обычно руководит правление, комитет, в который входят лидеры партии, парламентские организаторы ("кнуты"), секретари. Практически в руках лидеров сосредоточены основные полномочия фракции, рядовые же депутаты ("заднескамеечники") существенного влияния на ее работу не оказывают.

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.

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 (согласительная комиссия, задачей которой является выработка согласованных решений при возникновении разногласий между палатами по тому или иному вопросу). Постоянные комиссий 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).

Заседания комиссий в большинстве, стран проходят за закрытыми дверями, отчеты о них не печатаются и, следовательно, деятельность их не подвержена контролю со стороны общественности. Депутаты, не являющиеся членами этих комиссий, могут присутствовать на заседаниях либо по специальному разрешению руководства, либо если обсуждается внесенный ими вопрос. Комиссии вправе приглашать экспертов, чиновников и других должностных лиц. Правда, в некоторых странах (США, Великобритания) стали допускаться открытые заседания парламентских комиссий. Состав комиссий (а соответственно и их председателей), как правило, пропорционален численности парламентских фракций. Сами по себе комиссии необходимы, как правило, для обработки депутатов группами давления, достижения межпартийных компромиссов, делового обсуждения вопросов. Их роль неодинакова в различных странах, не все они обладают правом законодательной инициативы, правом контроля за правительством и административным аппаратом. Однако во всех парламентах постоянные комиссии предварительно рассматривают внесенные в парламент законопроекты, хотя в регламентах некоторых парламентов такая процедура признается необязательной. Выполняя эту функцию, постоянные комиссии могут существенно влиять на судьбу и на содержание указанных проектов. В некоторых странах, например в Италии и Испании, парламент на основании конституции и регламента может предоставлять им право не только рассматривать, но даже утверждать те или иные законопроекты.

В тех странах, где осуществляется достаточно жесткий парламентский контроль за исполнительной властью, как правило, создается большое число отраслевых постоянных комиссий, которые имеют право знакомиться с документами соответствующих органов исполнительной власти и свои отчеты по этим вопросам представляют парламенту. В ряде стран организованы специальные постоянные комиссии для контроля за деятельностью правительств, обычно им же предоставлено право ставить перед парламентом вопрос о доверии правительству. В ряде стран парламенты или палаты вправе создавать следственные и ревизионные комиссии, которые носят временный характер и призваны рассматривать конкретные дела (расследование и придание гласности злоупотреблений со стороны представителей исполнительной власти).

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*** (в Испании - депутатские комиссии во главе с председателями палат, которые обеспечивают отправление властных полномочий палат в период между сессиями, в Швеции - в случае войны или непосредственной опасности войны Риксдаг может заменять его военная делегация). Для оказания помощи председателю парламента (палаты) могут создаваться ***советы старейшин***, ***конференции при председателе*** и т. д. В некоторых странах создаются для контроля за исполнительной властью и иные органы. Так, во Франции в 70—80-е гг. 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. 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.

**Компетенция парламента**.

Компетенция зависит от формы правления, формы государственного устройства, исторических условий, степени демократичности страны, соотношения в ней политических сил и ряда иных факторов.

Так, в президентских республиках парламенты не принимают участия в формировании правительства, ограничен их контроль за деятельностью исполнительной власти. В федеративных государствах компетенция представительных органов поделена между федерацией и ее субъектами. В государствах с тоталитарным режимом конституции могут закреплять за парламентом значительные права, но на практике большинство их полномочий оказываются фиктивными.

В зависимости от того, каков объем ***законодательной компетенции*** парламента, мы можем выделить три ее вида: *неограниченная*, *абсолютно ограниченная* и *относительно ограниченная*.

В качестве примера неограниченной компетенции парламента можно привести – Британский Парламент, о котором говорили, что он может все, кроме превращения женщины в мужчину и наоборот. Верховенство данного вида парламентов предполагает: 1) верховенство законодательства по любым вопросам (никто, кроме Парламента, не должен обладать правом издавать законы, а законы выше по своей юридической силе, чем любые другие нормативно-правовые акты органов власти); 2) право утверждать государственный бюджет; 3) коллективную ответственность Правительства перед Парламентом; 4) право утверждать судей; 5) отсутствие других подобных конкурирующих властей. Конституция Японии 1946 года, установившая в ст. 41, что «Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства». Примером абсолютной неограниченной компетенции так же могут служить Италия, Ирландия, Греция.

Примером *абсолютно ограниченной* компетенции можно привести французскую Конституцию, в ст. 34, 35, 49 которой дается точный перечень вопросов, по которым только Парламент может принимать законы. Любые остальные вопросы принадлежат рассмотрению главным образом правительству. Сюда также входят парламенты преимущественно федеративных государств, чьи конституции четко разграничивают права федерации и ее субъектов. Так, при определении компетенции Конгресса США Конституция закрепила за ним не законодательную власть вообще, а только предоставленную ею. Более того, в разд. 9 ст. I установлен тот круг вопросов, по которым Конгресс не может принимать законов. Абсолютно ограниченная компетенция парламентов встречается и во многих развивающихся странах. Ряд из них (Сенегал, Габон, Мадагаскар и др.) бывшие раннее колониями Франции, восприняли французскую конституционную модель с абсолютным ограничением даже законодательной компетенции парламента.

Чаще встречается *относительно ограниченная* компетенция парламентов. Её составляют парламенты, рамки ограниченной законодательной компетенции которых довольно подвижны. Это парламенты некоторых федераций (ФРГ, Индия, Малайзия), где имеется совместная законодательная компетенция федерации и ее субъектов. В тех унитарных государствах, в которых созданы автономные образования, объем законодательных прав парламента, как правило, не определен. Однако в законе установлен перечень вопросов, входящих в компетенцию этих автономных образований (Дания, Испания, Финляндия). По ним не может законодательствовать парламент государства. При этом Генеральные кортесы Испании, например, обладают возможностью передавать и некоторые свои законодательные права региональным автономным объединениям.

Не которые ученые вводят еще один класс парламентов «консультативные», которые существуют в некоторых мусульманских странах. Иногда они принимают законы с одобрения монарха, иногда вообще не могут издавать законы (в ОАЭ, например, хотя существует назначаемое Национальное собрание, акты же, имеющие силу закона, издает Совет эмиров). В Саудовской Аравии подобные акты издает король (после обсуждения в Консультативном совете – совете аш-шура), но они не называются законами, так как считается, что важнейшие отношения, являющиеся предметом законов, уже урегулированы в священных книгах – Коране и сунне.

Следует отметить, что даже в тех странах, парламенты которых имеют абсолютно неограниченную законодательную компетенцию, эта компетенция на практике стала уже. В современный период ограничение законодательных прав парламентов происходит и в связи с вступлением многих стран в различные союзы и блоки, особенно такие, которые имеют тенденцию к преобразованию или преобразованы в конфедеративные формы объединений, например Европейский Союз.

***Контроль над деятельностью правительства*** 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 над 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 над 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 правительству или отдельным министрам - 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.

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.

Это право в странах с двухпалатной системой парламентов обычно принадлежит нижней палате. Однако использование такой формы контроля, как правило, связано с различными ограничениями. Нередко в регламентах содержится требование внесения резолюции недоверия определенным числом депутатов, устанавливается запрет повторного внесения ее в течение определенного срока, например на той же сессии (Франция), резолюция снимается при постановке правительством вопроса о доверии и т.д.

Следует также отметить, что применение этой формы контроля является неэффективным там, где правительство опирается на поддержку парламентского большинства. Кроме того, вотуму недоверия оно может противопоставить роспуск парламента. Иногда простая угроза роспуска заставляет депутатов, опасающихся за исход новых выборов, оказывать поддержку правительственным мероприятиям.

1. Деятельность расследовательских комитетов и постоянных комиссий. В случае, представляющем особый общественный интерес, парламент (или его палаты) могут проводить парламентское расследование, для него создается парламентская комиссия**,** обладающая практически неограниченными возможностями получения интересующих ее сведений, а, следовательно, и контроля. Особенно эффективна в этом отношении деятельность финансовых комиссий. Контрольными правами наделены, например, постоянные комитеты Сената США, шведского Риксдага, комиссия Бундестага по вопросам обороны, комиссии по иностранным делам некоторых парламентов.
2. Обсуждение основных направлений правительственной политики, бюджета и отчета о его выполнении, а также других специальных органов парламента и особых должностных лиц, назначаемых парламентом или его палатами.
3. Для осуществления своих контрольных полномочий парламенты могут создавать особые органы и назначать специальных должностных лиц: ревизоров, контролеров, омбудсманов, уполномоченных и др. Так, в целях проведения финансового контроля и контроля над управлением государственным имуществом в Польше, Болгарии, Румынии, Венгрии созданы Счетные (контрольные) палаты. Те же функции возложены в ряде стран на парламентских ревизоров. Они регулярно докладывают парламентам о результатах своих проверок.

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

Полномочия парламентов давать согласие на установление налогов и других источников государственных доходов и определять ассигнования на государственные нужды являются ***финансовой функцией***.

Что касается бюджета, то первоначально значение его заключалось лишь в установлении общих сумм расходов. Затем парламенты получили право контроля за их использованием. В более позднее время парламенты уже стали обладать правом определять в бюджете, как должны расходоваться выделяемые средства, запрещать перераспределение средств из одной статьи в 'другую. В некоторых странах в бюджет стали включаться и источники финансирования расходной части. Отчет об исполнении бюджета позволяет контролировать выполнение этого плана.

В ограничении финансовых прав парламентов заинтересован банковский и промышленный капитал, который использует государственную казну как дополнительный источник обогащения, получая выгодные государственные заказы, субсидии, кредиты, финансовые гарантии и др.

Однако степень полноты использования парламентами своих финансовых прав часто зависит от расстановки в них политических сил. Там, где правительство не опирается на поддержку парламентского большинства, депутаты, к правило, подвергают проекты бюджетов серьезному обсуждению, вносят в них многочисленные поправки, более полно используют контрольные полномочия парламентов. Но при всех обстоятельствах приоритетом в этих вопросах обладает правительство, так как оно, подготавливая проект бюджета, опирается на квалифицированный административный аппарат, который владеет необходимой информацией, чего не имеют депутаты.

Следует в то же время отметить, что часть финансовых прав парламентов стран, входящих в Европейский Союз, перешла к его органам. Это касается, например, установления таможенных пошлин и некоторых других сборов.

***В области обороны и внешней политики*** права парламента ограничены в наибольшей степени, хотя и не во всех странах. Так, Сенат США оказывает значительное влияние на внешнеполитическую деятельность Президента. Парламент, как правило, наделен исключительной компетенцией в вопросах войны и мира.

Некоторые конституции содержат при этом определенную оговорку. Так, Конституция Польши устанавливает: "Сейм может принять решение о состоянии войны только в случае вооруженного нападения на Польскую Народную Республику или если из международных договоров вытекает необходимость совместной обороны от агрессии".

Совсем иначе подходит к вопросам войны Конституция Японии. Согласно ее ст. 9 провозглашается отказ от войны, от угрозы или применения вооруженной силы как средства разрешения международных споров.

Помимо указанных выше прав парламенты решают вопросы о выделении ассигнований на оборону, о разрешении или запрещении нахождения иностранных войск на территории страны, о вхождении страны в военные союзы, об условиях призыва на военную службу и ряд др.

Как правило, парламентам предоставлено право ратификации и денонсации международных договоров. При этом в одних странах это относится ко всем договорам (США, Япония), в других - к наиболее важным (Франция, Италия, ФРГ, Венгрия).

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

Для оценки роли парламентов в данной области важен также вопрос о том, может ли парламент влиять на содержание договора. Так, регламент Национального собрания Франции не разрешает голосования, но отдельным статьям договора и внесения в него поправок, оно может лишь одобрить или отклонить законопроект о ратификации. Аналогичные ограничения имеются и в других странах. В США, напротив, Сенат в резолюции о ратификации может вносить любые поправки и дополнения к отдельным статьям международного договора.

От ратификации следует отличать "дачу согласия" — форму, закрепленную в конституциях Италии, Испании, Дании. Она может быть предварительной (дача согласия на заключение соглашения) и последующей (одобрение уже заключенного соглашения).

В некоторых странах для договоров, затрагивающих территориальную целостность государства, требуется помимо решения парламента проведение плебисцита (Исландия).

Внешнеполитическая деятельность правительства формально является предметом обсуждения в парламенте. Но в действительности до сведения парламента чаще всего доводятся лишь общие принципы правительственной политики. В большинстве стран парламент не имеет действенных рычагов для оказания влияния на формирование внешней политики. Роль представительного органа заключается в основном "в одобрении и подтверждении" деятельности правительства, а не в ее направлении.

Однако такое положение характерно не для всех государств. К числу стран, где имеются действенные формы воздействия на внешнюю политику, относятся Скандинавские страны. Наряду с проведением общих дискуссий в парламентах по этим вопросам они создали специальные органы контроля за внешней политикой правительств. Так, в Швеции это — специальный Внешнеполитический комитет, состоящий из депутатов и номинально возглавляемый королем. С данным органом правительство консультируется предварительно по всем наиболее важным внешнеполитическим вопросам. Оно постоянно информирует комитет о всех своих шагах в указанной области.

Полномочиями судебных органов парламенты обычно не наделяются. Исключение составляет Палата лордов британского Парламента, которая в первой инстанции (в составе судебных лордов) рассматривает дела о преступлениях, совершенных пэрами, и может выступать в качестве апелляционной инстанции.

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

Процедура импичмента в разных странах различна. В одной группе стран возбуждение дела осуществляется нижней палатой, а для его рассмотрения верхняя палата преобразуется в судебную коллегию (США, Великобритания, Бразилия). В США вынесенный Сенатом приговор может заключаться только в отстранении от должности. В ряде других стран решение о возбуждении преследования принимается либо парламентом в целом (Франция, Италия, Польша, Япония), либо только нижней палатой (Испания), либо любой из палат (ФРГ, Индия). Рассмотрение дела осуществляется специальным судом (Франция, Япония, Норвегия, Дания, Греция), конституционным судом (ФРГ, Италия), высшим судебным органом государства (Испания, Швеция) либо специальным трибуналом, созданным из депутатов парламента (Венгрия).

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

3.Объявление амнистии.

**Порядок работы парламента.**

**Законодательная процедура.**

На сессиях парламент осуществляет основную часть своих полномочий. Парламенты созываются в различных странах от одного до четырех раз в год. Постоянная работа депутатов превращает их в профессиональных парламентариев.

Согласно первой точке зрения на срок и время созыва парламента, основанной на признании суверенности парламента, только он сам вправе определять сроки созыва очередных сессий и время их проведения. Обусловленную таким подходом систему иногда называют "системой постоянно действующего собрания", поскольку чаще всего она состоит в проведении годовых сессий. При этом в одних странах срок созыва очередных сессий определен в регламентах или даже в конституциях (Скандинавские страны, Италия, США), в других - непосредственно устанавливается парламентом (ФРГ). Вторая точка зрения выражает стремление оправдать право исполнительной власти на решение указанного вопроса. Систему, опирающуюся на такие позиции, называют "авторитарной, или монархической", поскольку в ее основе лежит установленное с давних времен право монарха открывать и закрывать сессию (Япония).

Созыв внеочередных, или чрезвычайных, сессий осуществляется по инициативе председателя палаты (Италия, Турция), главы государства или правительства (Франция, Бельгия, Япония), а также по требованию определенного числа депутатов. При этом во Франции необходимо большинство депутатов, а в Японии и Греции - более 1/4. Одновременно собирается и другая палата. В повестку дня включаются только те вопросы, ради которых созвана внеочередная сессия. Однако в Японии меры, принятые на такой сессии, считаются временными, если они не одобрены Палатой представителей в течение 10 дней после открытия следующей очередной сессии.

Регламенты парламентов устанавливают кворум, при котором пленарные заседания парламентов признаются действительными. В одних странах он составляет большинство членов законодательного корпуса, в других достаточно незначительного меньшинства (Великобритания). В ряде стран отсутствие депутата без уважительных причин влечет за собой финансовые санкции.

План работы сессии и повестка дня пленарных заседаний подготавливаются руководством парламента (палат) по согласованию с лидерами парламентских фракций, причем большое влияние на этот процесс оказывает исполнительная власть. Но если депутаты не согласны с предложением руководства, то должно проводиться голосование. Тем не менее правительство, опирающееся на парламентское большинство, в состоянии добиться желательной для него повестки дня.

При этом соблюдается определенная очередность предлагаемых к рассмотрению вопросов. Так, в Риксдаге Швеции дела рассматриваются в следующей последовательности: депутатские запросы, выборы в парламенте, правительственные предложения и отчеты, доклады внутренних органов парламента, предложения депутатов и, наконец, заключения парламентских комиссий. Большая часть времени на сессиях отводится правительственным предложениям.

Регламенты парламентов довольно детально определяют порядок формирования внутренних органов парламента, их полномочия, порядок и сроки проведения заседаний по выборам президента, одобрению состава правительства или выборам премьер-министра (в тех странах, где это предусмотрено), процедуру внесения и рассмотрения депутатских запросов, время выступлений по обсуждаемым вопросам, порядок ратификации международных договоров, рассмотрения и принятия бюджета (там, где он не считается законом) и других вопросов, отнесенных к ведению парламента. Наибольшее время отводится законодательной процедуре.

***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.

Законопроект принимается к рассмотрению, если он внесен соответствующими лицами или органами и согласно установленным правилам. В зависимости от субъекта законодательной инициативы различают следующие виды инициативы: правительственная (или главы государства), парламентская, народная и специальная.

Как правило, правительственная инициатива признается в странах с парламентарной формой правления и в полупрезидентских республиках. Но и в президентских республиках президент использует законодательную инициативу в своих посланиях парламенту, которые затем облекаются в форму законопроектов, внесенных одним из депутатов. В США они даже получили наименование "билли администрации". В практике зарубежных стран правительственная инициатива используется наиболее полно. В последнее время в целях достижения консенсуса на стадии подготовки правительственных законопроектов происходит согласование позиций различных политических сил, поиск компромиссных решений. Ведомства, подготавливающие законопроекты, часто запрашивают мнение парламентских фракций, включают их представителей в состав подготовительных комитетов, парламентские кнуты выясняют мнения наиболее активных депутатов. В таких случаях правительственные законопроекты легко проходят в парламенте.

Парламентская инициатива признается во всех государствах. При этом в одних странах депутат вносит законопроект индивидуально (США, Великобритания), в других требуется групповая инициатива. Так, в ФРГ законопроект могут внести 15 депутатов, в Норвегии - 10, в Японии - 20. В большинстве стран депутаты должны вносить свои предложения в форме законопроекта, в то же время в некоторых этого не требуется (Швеция, Франция, Италия). Эта форма так и называется - "депутатские предложения". В ряде парламентов правом законодательной инициативы наделены также их постоянные комиссии. Хотя парламентская инициатива используется депутатами довольно широко, но если она не поддержана ведущими партийными фракциями, законопроект чаще всего застревает на стадии подготовки к обсуждению. Большинство депутатских предложений направлено на внесение поправок к правительственным законопроектам.

Народная инициатива заключается в предоставлении ее определенному числу избирателей. Так, в Швейцарии законопроект могут внести не менее 50 тыс. избирателей, а в Австрии - 100 тыс. Она предусмотрена лишь в некоторых странах и используется чрезвычайно редко. То же самое можно сказать и о специальной инициативе, которая дает право вносить законопроекты некоторым органам, например кантональным органам в Швейцарии, Национальному экономическому совету и областным советам в Италии.

***Рассмотрение*** законопроекта в палате (парламенте) принято делить на стадии, называемые чтениями (в некоторых парламентах чтениями считаются различные этапы обсуждения законопроекта до голосования). При этом процедура обсуждения в различных парламентах неодинакова, имеет свои особенности.

Первым чтением обычно является принятие законопроекта к рассмотрению и оглашение его наименования председателем палаты. Но иногда уже на этой стадии законопроект может быть отклонен. 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.

В странах, где имеется развитая система постоянных комиссий и принят обязательный порядок их заключения на законопроект, он обычно направляется в соответствующую комиссию после первого чтения. При отсутствии такой обязательной процедуры палата может сразу же перейти ко второму чтению - предварительному рассмотрению содержания законопроекта, обсуждению его принципиальных положений. Здесь же решается вопрос о том, следует ли направлять его в комиссию, а в тех странах, где развита система временных законодательных комиссий, - также вопрос об образовании соответствующих комиссий. Одновременно с законопроектом в комиссию передается предварительное мнение палаты (парламента). В Палате общин Великобритании на этой стадии могут быть отклонены либо отложены на шесть месяцев неугодные Правительству законопроекты. Во Франции палата может принять решение о передаче законопроекта в комиссии, а по требованию Правительства обязана это сделать.

Комиссии играют очень большую роль в определении судьбы законопроекта, на этой стадии могут замораживаться некоторые законопроекты, в них вносятся существенные изменения и дополнения. В ряде стран (Испания, Италия) комиссии наделены особыми правами. Так, согласно ст. 75 Конституции Испании "палаты могут уполномочивать постоянные законодательные комиссии принимать законопроекты и законодательные предложения", за исключением проектов конституционных реформ, международных вопросов, органических и базовых законов, а также бюджета государства. Правда, палата вправе потребовать в последующем обсуждения законопроекта на пленарном заседании. Близкими по своему характеру правами наделены постоянные комиссии Парламента Италии.

После рассмотрения в комиссии законопроект с ее заключением вновь поступает в палату. На этой стадии лицо или представитель органа, внесшего законопроект, делает доклад, а затем зачитывается заключение комиссии. Некоторые регламенты парламентов допускают возможность прилагать к заключению особое мнение членов комиссии, принадлежащих к оппозиции. В ряде стран парламент решает, в каком виде он будет рассматривать законопроект - в представленном ему первоначально или предложенном комиссией. На этой же стадии, которая обычно считается вторым чтением, палата может вернуть законопроект в давшую заключение комиссию или передать его в какую-либо другую. В Финляндии после рассмотрения в специальной комиссии и обсуждения на пленарном заседании все законопроекты обязательно поступают в большую, или главную, комиссию (парламент в миниатюре), и только после ее заключения парламент обсуждает законопроект вновь. Практически судьба его решается именно в большой комиссии.

Второе чтение происходит с докладом автора проекта (представителя правительства, иного органа, депутата) и содокладом постоянной комиссии. На этой стадии обсуждается и голосуется каждая статья проекта, обсуждаются и голосуются поправки часто председатель палаты суммирует одинаковые поправки и вместе ставит их на голосование). 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.

Третье чтение, как правило, представляет собой постатейное обсуждение законопроекта на пленарном заседании. Регламенты и парламентская практика разработали различные способы ограничения прав депутатов в процессе этого чтения и создали в ущерб им преимущества для правительства.

Регламенты ограничивают возможности и продолжительность выступлений депутатов. Можно назвать такой прием, как "гильотина", т.е. установление точного времени, отведенного на обсуждение, после чего прения прекращаются, даже если не смогли выступить многие желающие. Прием "кенгуру" дает Спикеру английского Парламента право самому решать, какие из имеющихся поправок будут поставлены на голосование. Допускается решение об отсрочке прений для выяснения определенных вопросов. Применяются также такие приемы, как "перерыв в заседании для проверки кворума", "предварительный вопрос". В парламентской практике Великобритании это заключается в следующем: ставится вопрос о том, следует ли сразу провести голосование по обсуждаемому законопроекту. Если решение отрицательное, рассмотрение законопроекта откладывается, а при положительном решении проводится немедленное голосование без дальнейшего обсуждения законопроекта.

В Сенате США, где ранее не было формальных ограничений для выступлений сенаторов, некоторые из них прибегали к "флибустьерству". Чтобы провалить неугодный им законопроект, они выступали с многочасовыми речами, в результате чего палата не успевала его принять, если он был поставлен на обсуждение незадолго до окончания сессии. Возмущение такой практикой привело к тому, что в регламент Сената было внесено правило, ограничивающее "флибустьерство".

В процессе обсуждения законопроектов правительство обладает рядом преимуществ. Например, в некоторых парламентах допускается "голосование без прений". Правительство, заручившись поддержкой комиссии и большинства депутатов, вправе потребовать перехода к голосованию сразу после получения заключения комиссии по законопроекту. Но если согласия большинства получить не удается, правительство может добиться проведения "укороченных прений", в которых участвуют только лица, имеющие отношение к законопроекту и внесшие в него поправки, а также представитель правительства.

В некоторых странах, где соотношение политических сил правой, левой ориентации и центра неустойчиво, в регламенте и даже в конституции предусмотрен "институт прав меньшинства". Так, в Дании он включает в себя право 2/5 депутатов Фолькетинга потребовать отсрочки обсуждения законопроекта на 12 дней, а в Финляндии 1/3 членов Эдускунты (парламента) может потребовать переноса законопроекта на первую сессию парламента нового созыва. Это не позволяет парламентскому большинству злоупотреблять своим преимуществом.

После третьего чтения при наличии кворума проводится голосование (в некоторых парламентах третьим чтением считается ***принятие законопроекта*** палатой). Как правило, за простой законопроект должно быть подано большинство голосов присутствующих депутатов, а за конституционный - квалифицированное большинство. В Финляндии требование квалифицированного большинства распространяется и на финансовые законопроекты. Во многих странах при равенстве голосов проект считается отклоненным, но в Швеции и Финляндии в таких случаях проводится жеребьевка. В некоторых же странах голос председателя является решающим.

Голосование в палатах может проводиться различными способами. В последнее время все чаще стали использоваться машины для голосования, и результат показывается на специальном табло. Но применяются еще и старые способы. Например, в ФРГ в Бундестаге существует так называемый "бараний прыжок": все депутаты покидают зал заседания и возвращаются через различные двери в зависимости от того, как они голосуют - "за", "против" или воздерживаются.

В двухпалатных парламентах после принятия законопроекта одной из палат он передается в другую, где обычно рассматривается в том же порядке. Эта палата может принять предложенный законопроект полностью, внести в него поправки, дополнения или вообще отвергнуть. Это процесс ***преодоления разногласий между палатами***.

Если права нижней палаты шире, чем верхней, возражения или поправки последней могут быть преодолены при повторном голосовании нижней палатой. Причем в одних странах (Испания) для этого требуется абсолютное большинство ее членов, в других - квалифицированное (Польша, Япония). В Великобритании для преодоления разногласий между палатами достаточно простого большинства членов Палаты общин, но такое голосование можно провести не ранее чем через год после ее первого решения. Во Франции для преодоления разногласий создается смешанная комиссия на паритетных началах. Но если с ее помощью удается прийти к согласованному решению, то правительство может потребовать, чтобы окончательное решение приняло Национальное собрание. В Румынии, если согласительная процедура не дала результатов, вопрос решается на совместном заседании палат.

Как правило, в тех странах, где палаты обладают равными правами в области законодательства, для преодоления разногласий между ними применяются два метода. Метод "челнока" заключается в последовательной передаче законопроекта из одной палаты в другую, пока не будет принят идентичный текст либо отвергнут законопроект. Другой метод состоит в том, что создается согласительная комиссия, которая вырабатывает согласованный текст законопроекта и передает его палатам. Они могут принять предложенный комиссией текст, отвергнуть законопроект либо вновь вернуть его в комиссию.

Принятый парламентом законопроект направляется на подписание (***утверждение***) главе государства. В парламентарных монархиях и республиках главы государств обладаютправом вето в отношении принятых парламентами законов, но на практике это право почти не используют. Оно как бы остается резервным оружием в руках исполнительной власти. Что же касается президентских и полупрезидентских республик, то там президенты прибегают к праву вето достаточно часто, тем самым активно вмешиваясь в законодательный процесс.

Право вето может быть абсолютным, когда неподписанный главой государства законопроект считается непринятым. Обычно оно вводилось в монархических государствах. Относительное вето означает, что в случае отказа главы государства в подписании законопроекта он возвращается в парламент и может быть повторно им принят. В таких случаях вето главы государства преодолевается по-разному. Так, в некоторых странах законопроект считается принятым, если при повторном обсуждении за него проголосовало не менее 2/3 присутствующих депутатов (при этом присутствовать должно не менее половины депутатов), а в Венгрии, Болгарии и Румынии - большинство депутатов; в Болгарии и Польше требуется большинство от всего состава парламента. До подписания президент может направить законопроект в орган конституционного надзора для получения заключения о его конституционности.

В случае согласия с законопроектом или после повторного его принятия парламентом глава государства должен опубликовать закон в официальном издании (***промулъгироватъ***).

Срок вступления закона в силу колеблется в разных странах от 1 до 28 дней. Но в самом законе может быть установлен иной срок вступления его в силу.

Парламенты осуществляют очень активную законодательную деятельность. В некоторых из них часто принимается до 200-300 законов или поправок к ним за одну сессию.

**Правовой статус депутата**

Вопрос об императивном или свободном мандате депутата влияет на возможность или не возможность действовать в соответствии со своими убеждениями, нести или не нести ответственности перед избирателями. В зависимости от принятой в государстве или на соответствующем уровне представительных органов модели существуют так называемые императивный или свободный мандат депутата.

***Императивный мандат*** - понятие, используемое применительно к представительным органам и их депутатам. При императивном мандате депутат связан волей и поручениями своих избирателей: а) при избрании он получает от них наказы - поручения общественно значимого характера; б) в ходе работы не только информирует избирателей, но и обязан перед ними регулярно отчитываться как о своей деятельности, так и деятельности представительного органа, в который избран, его комитетов и комиссий, в которых состоит, о выполнении наказов избирателей; в) избиратели могут отозвать депутата, не оправдавшего их доверия или совершившего поступки, порочащие звание депутата.

***Свободный мандат*** - правило, согласно которому депутат представительного органа власти не связан наказами избирателей и не ответственен в своей деятельности перед ними. Соответственно, отсутствует возможность досрочного отзыва депутата избирателями. Принцип свободного мандата применяется практически во всех демократических государствах. При свободном мандате депутат считается представителем в соответствующем представительном органе не конкретных избирателей, а народа страны, населения территории в целом. Он не связан поручениями (наказами) избирателей, не обязан отчитываться перед ними (хотя и информирует о своей деятельности), а полномочия депутата не могут быть прекращены досрочно по решению избирателей путем отзыва.

***Иммунитет парламентский*** (депутатский) (англ. - immunity, лат. – immunitas) - это освобождение от чего-либо. В конституционном праве привилегия парламентариев, заключающаяся в их неприкосновенности или защите от судебного преследования за действия, непосредственном не связанные с исполнением мандата. Иммунитет является не личной привилегией, но гарантией деятельности парламентария.

Неприкосновенность не аннулирует нарушения (как это имеет место в случае не ответственности), а лишь отодвигает во времени момент преследования (ареста) парламентария, чтобы не помешать осуществлению его мандата. Парламентский иммунитет не является абсолютным. Депутаты и сенаторы не могут быть подвергнуты уголовному преследованию (Франция, Польша), любому иному ограничению личной свободы (ФРГ), личному досмотру, обыску (РФ), аресту (США, ФРГ) без санкции соответствующей палаты парламента (однопалатного парламента) во время сессии (Франция, ФРГ, РФ), бюро палаты парламента (Франция) вне сессии, спикера (в Великобритании). Исключение допускается только в том случае, если депутат застигнут на месте совершения преступления (в ФРГ также в течение следующего дня).

В некоторых странах (Индии и Индонезии) депутат не может быть лишен неприкосновенности ни при каких обстоятельствах. Во многих странах (например, в ФРГ и Франции) палатам парламента предоставлено право требовать приостановления задержания, ареста или уголовного преследования депутата.

***Индемнитет парламентский*** (англ. indemnity, от лат. indemnitas - безущербность):

1)привилегия депутатов парламента, заключающаяся в их неответственности за высказывания и действия, связанные с выполнением депутатских функций. Например, депутат не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата, в том числе и по истечении срока полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда со стороны депутата были допущены (даже и при исполнении депутатских обязанностей) публичные оскорбления или клевета и иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена законодательством;

2) вознаграждение (депутатов) за парламентскую деятельность, включая покрытие расходов на резиденцию, переписку, поездки и т.д.

Детальное изучение данной темы раскрывает мировой опыт парламентской деятельности, ее позитивные и негативные стороны. Знание этого опыта особенно важно для любого современного государства. Необходимо обобщить опыт накопленный мировым сообществом по конституционному праву, выделить позитивные стороны этого опыта, чтобы затем с учетом конкретных условий, применить в Украине.

Список использованной литературы:

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

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

3.Шаповал В.М. Констиьуційне право зарубіжних країн. К.1997р.

4.Баглай М.В. Конституционное право зарубежных стран. М.1999г.