



Природа и место парламента в современных государствах.

Презентацию выполнила студентка ГМб-1601-03-00

Мокрушина Е.

Преподаватель Плотникова Г.Н.

Понятие парламента и краткая история

- Термин «парламент» происходит от франц. parler и лат. parlare - говорить. Парламент - это общенациональное представительное учреждение общества, носитель верховной законодательной власти.
- В большинстве стран законодательная власть осуществляется парламентом - общенациональным представительным выборным коллегиальным органом, работающим на профессиональной постоянной основе в системе разделения властей. Из теории государства и права известны две основные формы демократии - это прямая или непосредственная форма, и другая форма демократии - представительная. Представительная форма демократии - это отражение работы депутатов в парламенте.



- Парламент имеет самостоятельную многовековую историю. Прародителями его были английский парламент и испанские кортесы, возникшие еще в XII-XIII веках, т.е. при феодализме.
- Повсеместное распространение парламентов началось с эпохи Великой французской революции 1789 года и Войны за независимость в США конца XVIII в. и продолжалось до Первой мировой войны 1914-1918 гг. Однако парламенты XIX в. имели свою особенность: как правило, они были построены по цензовому принципу и в них могли избираться только представители буржуазии.
- Современные парламенты стали главными в системе государственных органов большинства стран. Этому во многом способствовало утверждение парламентаризма.

[Парламентаризм - особая система государственного руководства обществом, характеризующаяся законодательной и исполнительной деятельностью при привилегированном (ведущем) положении Парламента, как носителя верховной законодательной власти в системе высших органов государственной власти.]

Парламент и парламентаризм взаимосвязанные понятия, но
неравнозначные .



- Возникновение и оформление парламентаризма относится к тому периоду, когда избирательное право было цензовым и в категорию политически активных граждан входили только мужчины - собственники. По мере демократизации избирательного права и расширения избирательного корпуса шла эволюция парламентаризма.
- Так, в XX веке и особенно после второй мировой войны заметно расширяется социальная база парламентов, увеличивается доля представительства коммунистических и рабочих партий. Во многих странах правительства формируются социал-демократическими партиями. Возрастает относительная самостоятельность парламентов по отношению к правительствам.
- › Этот процесс в разных странах проходит по-разному. Так, в США в период Уотергейтского скандала резко возросла реальная власть конгресса, т.к. президентская власть была скомпрометирована. Но с приходом республиканской администрации Р. Рейгана в 1981 году система сдержек и противовесов стабилизировалась за счет активизации президентской власти.
- › Во Франции после ухода президента Шарля де Голля шел процесс возрастания реальных полномочий Национального собрания и восстановления парламентаризма.

В современных условиях парламентаризм возможен как в парламентарных республиках, так и в парламентских монархиях. Считается, что политическим условием установления такой системы правления является наличие стабильной

Структура и порядок формирования парламентов

- **Однопалатные парламенты** обычно существуют в небольших по территории и населению унитарных государствах: например, в Швеции, Латвии, Литве, Эстонии, Венгрии, Болгарии, Греции, Словакии, Португалии и других странах.
- Однопалатные парламенты обычно избираются всем населением страны напрямую; как правило, имеют большие полномочия; часто избирают президента и формируют правительство, ответственны перед парламентом; все их депутаты имеют равный статус; при такой системе власти проще законодательный процесс и поэтому быстрее принимаются решения. Но у однопалатных парламентов есть и недостатки, например отсутствует противовес в виде второй палаты.



□ **Двухпалатные парламенты** существуют, как правило, в крупных федеративных государствах. В таких парламентах одна палата, именуемая «нижней», избирается всем народом напрямую и представляет его интересы в целом, а вторая - «верхняя», выражает интересы регионов, субъектов федерации и формируется ими.

□ Среди крупных федеративных государств, двухпалатную структуру парламента имеют США, ФРГ, Индия, Бразилия, Аргентина, Мексика, РФ.



□ Достоинства двухпалатной структуры парламента состоят в том, что в них более «объемно» представлено общество - народ и регионы с их особенностями; верхняя палата служит противовесом нижней: фильтрует ее решения, уменьшает партийное влияние в пользу общегосударственных интересов. Обычно верхняя палата имеет больший срок полномочий и обновляется по частям, что препятствует резкой смене политического курса; в случае радикального обновления нижней палаты в результате выборов верхняя палата обеспечивает преемственность политики. Однако при двухпалатной структуре парламента существенно усложняется законодательный процесс; верхняя палата может стать слишком консервативной и тормозить деятельность



- **Порядок формирования** парламентов находится в прямой зависимости от их структуры (одно- или двухпалатный парламент). Нижние палаты парламентов демократических стран, так же как и однопалатные парламенты, почти всегда формируются посредством прямых выборов.
- Верхние же палаты формируются следующим образом:
 - › Формирование верхних палат посредством не прямых (многостепенных) выборов (Индия, Норвегия и Франция).
 - › Формирование верхних палат посредством прямых выборов, с некоторыми отличиями от той системы, которая применяется при формировании нижних палат (США, Италия).
 - › Смешанная избирательная система применяется и при выборах верхней палаты японского Парламента
 - › Чисто феодальный способ формирования верхней палаты применяется в Великобритании. Здесь на протяжении 5-ти столетий существует традиционная система замещения мест в палате лордов- передача по наследству и т.п.
 - › Формирование верхней палаты посредством назначения в наиболее чистом виде применяется в Федеративной Республике Германии. Здесь верхняя палата парламента - состоит из членов, назначаемых правительствами земель. В другую палату - половина депутатов избирается в одномандатных избирательных округах, а вторая половина - в многомандатных избирательных округах, выдвинутых политическими партиями.
 - › Верхние палаты парламентов некоторых стран формируются смешанным путем, при котором сочетаются элементы выборности, назначения и наследственности (Сенат Бельгии, Сенат Ирландии).

Статус парламентария, функции и полномочия парламентов

- Статус парламентария в зарубежных странах определяется конституциями, конституционными и органическими законами, регламентами палат и обычаями.
- Современная конституционно-правовая доктрина рассматривает депутата парламента как представителя всей нации, а не какого-либо одного избирательного округа. Логическим следствием этой концепции является запрещение императивного мандата и права отзыва депутата. Соответствующие нормы содержатся в конституциях почти всех стран. Отсутствие императивного мандата и права отзыва не ведет к полной независимости депутата парламента. Это объясняется следующими причинами: во-первых, депутат, как правило, принадлежит к какой-либо партийной фракции и подчиняется партийной дисциплине; во-вторых, депутат зависит от тех организаций, которые финансировали его избирательную кампанию; наконец, депутат в известной степени зависит и от своего избирательного округа, поскольку судьба мандата решается голосованием.
- Депутат является профессиональным парламентарием и именно по этой причине его мандат обладает свойством несовместимости ни с какой государственной или иной должностью.



В содержание депутатского мандата входят следующие основные компоненты:

- › *индемнитет*. Депутат парламента получает вознаграждение за свою парламентскую деятельность, включая покрытие расходов на служебную деятельность. Однако чрезмерно высокий индемнитет в ряде стран превращает место в парламенте в доходную должность. В некоторых странах индемнитет приравнивается к жалованью чиновников высшего разряда (Япония, Франция, Финляндия) или составляет определенную часть министерского оклада;
- › *иммунитет*. Законодательство государств предоставляет депутату целый ряд прав и привилегий, которые должны гарантировать его независимость. Важнейшими элементами депутатского иммунитета являются:
 - свобода слова и голосования - сводится к тому, что депутат не может быть привлечен к уголовной ответственности за высказывания в парламенте и за голосование, поскольку они осуществляются в силу мандата. Однако почти повсеместно свобода слова и голосования ограничивается жесткими рамками партийной дисциплины.
 - депутатская неприкосновенность. Обычно состоит в том, что депутат не может быть подвергнут уголовному преследованию или аресту без санкции соответствующей палаты, за исключением тех случаев, когда он задержан на месте совершения преступления. В Италии депутатская неприкосновенность распространяется и на личный или домашний обыск, перехват разговоров или сообщений, изъятие корреспонденции членов Парламента.
- › Депутат может быть лишен иммунитета решением той палаты, к которой он принадлежит (с 1995 г. во Франции разрешение на арест или ограничение свободы члена Парламента дает бюро палаты). Прекращение срока действия мандата наступает по окончании срока полномочий парламента, по истечении срока, на который избран депутат, вследствие смерти депутата, в результате лишения мандата или признания выборов недействительными. Парламент обычно является верховным судом в отношении полномочий своих депутатов, поэтому он не только может лишить депутата иммунитета, но и признать недействительным его мандат.

Полномочия парламента

Мировая практика выработала необходимый минимум полномочий, который присуц парламентам в демократических цивилизованных странах. Конституции стран определяют следующие основные направления деятельности парламентав:

- 1.Принятие законов. Только парламент наделен компетенцией принятия законов.
- 2.Принятие бюджета и иные финансовые полномочия являются старейшей прерогативой парламента.
- 3.Контроль над деятельностью правительства.
- 4.Судебные полномочия парламентав являются ограниченными, и их реализация не занимает заметного места в обычной парламентской деятельности (парламент Англии может играть роль кассационной инстанции, а палата лордов выступает как суд 1-ой инстанции для мэров, совершивших особо тяжкие государственные преступления).
- 5.Внешнеполитические полномочия парламентав носят ограниченный характер и, как правило, сводятся к контролю над внешней политической деятельностью правительства.
- 6.Иные полномочия. Если парламент двухпалатный, то полномочия могут делиться между палатами. Обычно нижняя палата принимает законы, утверждает правительство, выносит ему вотум недоверия, а верхняя избирает генерального прокурора, формирует высшие суды, окончательно решает вопрос об импичменте, ратифицирует международные договоры.

Законодательная процедура в парламентах зарубежных стран

- Законодательный процесс регламентирован и строго формализован. Это касается как самой процедуры, так и формы законодательных актов.
- Законодательный процесс можно подразделить на несколько основных стадий:
 - › Выявление потребности в принятии закона и осуществление законодательной инициативы. Потребность обычно устанавливается соответствующими звеньями гос. аппарата на основе получаемой им информации или в результате лоббирования. Субъектами права законодательной инициативы могут быть депутаты парламента, комитеты палат, глава государства, правительство и центральные исполнительные ведомства, однако чаще всего им выступает правительство (Италия, Швейцария, США и др.). В парламентской практике законопроекты вносит только правительство, а депутаты - законодательные предложения. В президентских республиках право внесения законопроектов формально рассредоточено между депутатами и парламентскими комитетами.
 - › Обсуждение законопроекта на пленарных заседаниях. Обычно начинается после доклада комитета и состоит в прениях по поводу внесения поправок к тексту законопроекта. Значение парламентских дебатов в современную эпоху приобрело особый характер, т.к. во многих странах они транслируются по телевидению.
 - › Рассмотрение законопроекта в парламентских комитетах. В зарубежных странах это важнейшая стадия законодательного процесса. Нередко парламентские комитеты решают судьбу законодательства. Перенесение центра тяжести в законодательной деятельности с пленарных заседаний в комитеты объясняется прежде всего изменением характера деятельности парламентов.

› Рассмотрение законопроекта в парламентских комитетах. В зарубежных странах это важнейшая стадия законодательного процесса. Перенесение центра тяжести в законодательной деятельности с пленарных заседаний в комитеты объясняется прежде всего изменением характера деятельности парламентов. Фактическая роль парламентских комитетов зависит наряду с прочими обстоятельствами от формы правления. В парламентарных странах, как правило, комитеты играют меньшую роль, здесь основная работа по составлению законопроектов осуществляется непосредственно правительством и подчиненными ему административными ведомствами. В президентских же республиках парламентские комитеты фактически решают судьбы законодательства, но работают они в тесном контакте с исполнительным аппаратом власти.

□ Наиболее типичной в этом отношении является комитетская система США, где основная деятельность конгресса осуществляется не им самим, а многочисленными постоянными комитетами, формируемыми как Палатой представителей, так и Сенатом.

□ Весьма своеобразный характер носит система законодательных комитетов Парламента Индии. В настоящее время законодательные комитеты индийского Парламента обладают следующими особенностями: а) они являются временными, т. е. создаются для каждого конкретного билля; б) их компетенция и процедура определяются решениями соответствующей палаты; в) никакими дискреционными полномочиями они не обладают. Законодательные комитеты индийского Парламента являются вспомогательными органами палат и действуют строго в соответствии с их рекомендациями.

Ни один парламент в современных странах не может работать без законодательных комитетов, которые должны играть роль вспомогательных органов. Однако иногда на практике эти комитеты превращаются в нормоустанавливающие органы. Примерно

› Принятие законопроекта палатой, в которую он был внесен, является заключительной стадией и состоит из постатейного голосования и принятия законопроекта в целом (в однопалатных парламентах законопроект после принятия направляется главе государства для получения санкции и промульгации).

□ В парламентской практике применяются различные способы голосования, некоторые из них восходят к глубокой древности. Так, в англосаксонских и некоторых других странах применяется голосование «криком» и «ногами», которое существовало еще в Спарте.

□ Если депутаты выражают сомнение в справедливости суждения председательствующего, то проводится голосование вставанием.

□ В США, Великобритании, Индии и ряде других стран применяется «голосование делением»: сторонники и противники предложения проходят в разные двери мимо счетчиков, которые и определяют результаты голосования. В важных случаях используется поименное голосование с занесением его результатов в протокол палаты.

□ Проводятся голосования с вызовом на трибуну, бюллетенями, поднятием рук и т.д.

Законопроект, одобренный той палатой, в которую он был внесен, направляется вместе с сопроводительными документами в другую палату.





› Прохождение законопроекта в другой (верхней) палате является стадией, которая свойственна только бикамеральным парламентам. Для окончательного принятия идентичный текст законопроекта должен быть одобрен обеими палатами. В случае возникновения разногласий применяются процедуры либо преодоления вето верхней палаты, либо выработки согласованного решения. Во второй палате законопроект проходит те же стадии, что и в той палате, в которую он был внесен.

□ Следует иметь в виду, что во многих странах (США, Великобритания, Канада, Аргентина, Индия) финансовые законопроекты могут быть внесены только в нижнюю палату. Для окончательного принятия идентичный текст законопроекта должен быть одобрен обеими палатами. В случае возникновения разногласий применяется процедура выработки согласованного решения. Существует два основных способа преодоления возражений верхних палат. Метод челнока состоит в том, что спорный законопроект пересылается из одной палаты в другую до тех пор, пока одна из них не согласится с предложениями другой либо пока законопроект не будет отвергнут окончательно. Метод согласительных комитетов состоит в том, что процедура примирения осуществляется не самими палатами, а по их поручению особыми органами, которые наделяются для этого соответствующими полномочиями (США).



› Санкционирование и промульгация законов, принятых парламентами, представляют собой заключительную стадию законодательного процесса и осуществляются обычно главами государств.

□ Так, ст. 73 Конституции Итальянской Республики содержит по этому вопросу следующее типичное для большинства стран положение: «Законы промульгируются Президентом Республики в течение месяца со дня их утверждения. Если палаты, каждая абсолютным большинством своих членов, объявляют закон срочным, то он промульгируется в срок, указанный в этом законе. Законы публикуются немедленно после промульгации и вступают в силу на пятнадцатый день после их опубликования, если в самом законе не установлен другой срок».

Промульгация –

- **санкционирование** (плюс публикация), т.е. подписание законопроекта, а также передача его для опубликования и само опубликование.
- **Три стадии:**
 - подпись,
 - передача для опубликования
 - опубликование
 - Подпись – важнейшая часть промульгации

Вывод:

Таким образом, парламентаризм, являясь фундаментальным понятием в государственном устройстве и политологии, представляет собой одно из сложнейших явлений общественно-политической жизни. Полномочия парламента в демократическом государстве важны и разнообразны: парламент является представительным органом граждан, исполняет законодательную и контрольную функции, является неотъемлемым и важнейшим элементом механизма разделения и взаимодействия властей. Однако при различных формах правления, исторических и политических традициях полномочия парламентов, их фактическая роль в жизни страны выглядят по-разному. В одних странах парламенты исполняют номинальные функции, в других их полномочия широки, и законодательные органы олицетворяют реальную политическую власть.



Данные взяты из Интернет – источника:
<https://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=654494#text>