**Лекція**

**Парламенти в зарубіжних країнах**

Лат. «parlare» – «говорити, розмовляти»

**Парламент** – вищий загальнонаціональний представницький орган влади, носій вищої законодавчої влади.

**Парламентаризм** – форма державного управління, для якої характерна провідна роль парламенту в системі вищий органів влади, його контроль за виконавчою владою, привілейоване становище депутатів і їх незалежне становище від виборців.

Англія – 1265 р.

Франція (Генеральні штати) – 1302 р.

Органи станового представництва (кортеси в Іспанії, ландтаги та рейхстаг у Німеччині, Земський собор в Росії тощо)

**ХХ ст.:**

– поступове скасування обмежень в виборному законодавстві, перетворення парламентів на органи, що представляють всі прошарки населення, а не лише певні стани

– посилення ролі парламентів і становлення парламентаризму

– посилення впливу на парламенти різних груп тиску, «лобізм».

**Роль парламенту визначається формою правління:**

– в парламентських республіках і монархіях парламенти відіграють основну роль в формування уряду, уряд формується у відповідності до розташування політичних сил в парламенті. Інститут парламентської відповідальності уряду.

– в змішаних республіках – уряд формується з урахуванням співвідношення сил в парламенті. Більш складна процедура ухвалення резолюції недовіри уряду.

– в президентських республіках – парламент не має можливості безпосередньо впливати на виконавчу владу.

**Структура парламентів**

1. Палати парламенту. Парламенти: однопалатні та двопалатні.

Двопалатні парламенти:

а) верхня палата – призначаються главою держави або формуються за спадковим принципом; нижня палата – обирається населенням

б) верхня палата – представництво регіонів: нижня палата – представництво політичних сил, обирається населенням. Двопалатна система є біль обґрунтованою для федерацій.

Термін повноважень нижньої палати – від 2х (США) до 7ми (Ірландія) років.

Термін повноважень верхньої палати – більш тривалий (+ більш високих віковий ценз для членів палати – 30-40 років).

Верхня палата часто обирається непрямими, двоетапними виборами.

Стортинг в Норвегії спочатку обирається повністю, а потім ¼ його складу обирається у верхню палату – Лагтинг, інші депутати залишаються в нижній палаті (Одельстинг).

2. Партійні фракції парламенту

Функції:

– висувають кандидатів на керівні посади в парламенті

– участь в постійних і тимчасових комітетах і комісіях

– участь у формування порядку денного

– переговори про створення урядів

3. Керівні органи парламенту.

Або одноособове керівництво (спікер), або колегіальний орган (президіум, бюро, комітет).

Часто – обирається самою палатою (парламентом).

В Великобританії – лорд-канцлер – представник виконавчої влади

Нідерланди – спікера формально призначає монарх

В США – головою є віце-президент США

Функції:

– представляє парламент у взаєминах з іншими органами влади

– дисциплінарна влада

– визначення порядку денного

– керівництво дебатами, обговоренням, процедура голосування

– парламентський бюджет

4. Комісії, комітети парламенту.

– постійні (розгляд законопроєктів)

– тимчасові (слідчі)

Функції:

– право законодавчої ініціативи

– право контроля за урядом (галузеві постійні комісії в державах, де існує жорсткий парламентський контроль за урядом)

– попередніх розгляд питань, внесених до парламенту

+ Фінансові ревізори (Рахункова палата)

+ Комітети з підготовки до виборів

+ Канцелярії, секретарі

+ Омбудсмани.

**Компетенція парламентів**

(залежить від форми правління, державного устрою, рівня демократії)

1. Законодавчі повноваження:

– абсолютно необмежені: право ухвалювати закони з усіх питань, немає переліку питань, що відносяться до парламентського регулювання (Великобританія, Італія, Японія, Грузія, Україна)

– абсолютно обмежені: переважно парламенти федеративних держав, де чітко розмежовані повноваження федерації і суб’єктів федерації, визначено коло питань, з яких парламент не може ухвалювати закони (США, Франція)

– відносно обмежені: межі законодавчої компетенції парламенту рухливі (ФРН, Данія, Індія, Іспанія тощо).

2. Фінансові повноваження

– згода на введення податків та інших джерел державних прибутків

– затвердження бюджету та контроль за його виконанням

– затвердження державних позик

Тенденція: обмеження фінансових повноважень парламентів:

– дозвіл уряду перерозподіляти кошти

– заборона вносити законопроекти, що призводять до збільшення витрат або зменшення прибутків

– право уряду на позабюджетні витрати

– ЄС: встановлення мит та деяких видів податків перейшло до функцій органів ЄС

3. Повноваження в сфері оборони та зовнішньої політики

– виключна компетенція парламентів в питаннях війни та миру, в тому числі, оголошення надзвичайного та воєнного положення, створення ради оборони тощо

– питання на виділення коштів на оборону

– питання про дозвіл або заборону перебування іноземних військ на території країни

– питання входження держави у військово-політичні союзи

– умови призову на військову службу

– ратифікація і денонсація міжнародних договорів

– обговорення зовнішньополітичної діяльності уряду (схвалення програми діяльності)

– створення спеціальних органів парламенту для контролю за зовнішньої політикою уряду.

4. Судові функції

Як правило, їх немає. Виключення: Палата лордів Великобританії – вища судова інстанція, розглядає справи по злочинах перів)

АЛЕ: право притягати президента, членів уряду, вищих посадових осіб до судової відповідальності за скоєні злочини («процедура імпічменту»).

5. Установчі функції, призначення на посади

6. Парламентський контроль

Форми контролю:

– обговорення і оцінка політики уряду

– інститут депутатського запиту (або до уряду в цілому, або до окремих міністрів) в формі:

а) усній або письмовій (використовується тільки як засіб отримання інформації, дискусії з цих питань не проводиться)

б) інтерпеляція – з ознайомленням всього парламенту з поставленим питанням, отриманням офіційної відповіді і проведенням дискусії з питання з можливим подальшим обговоренням питання про довіру уряду. Інтерпеляцію має підтримати певна кількість депутатів.

– дія постійних парламентських комісій по контролю за діяльністю уряду

– ревізори, контролери, уповноважені, рахункові палати

– омбудсмани – як інститут виникли у Швеції, контролюють додержання прав людини в роботі органів виконавчої влади

– відмова уряду в довірі, винесення резолюції недовіри.

**Законодавча процедура**

Депутати працюють на постійній основі, здійснюють свої повноваження на сесіях. Право скликати сесії належить або самому парламенту (США, Італія, Франція) або главі держави (Монарху – Японія).

Скликання позачергової сесії можливе:

– з ініціативи спікера

– з ініціативи глави держави або уряду

– на вимогу певної кількості депутатів.

Встановлений кворум, за умови якого пленарні засідання правомочні ухвалювати рішення.

План роботи сесії, порядок денний підготовлені спікером і узгоджені з лідерами фракцій.

Порядок роботи парламенту визначають **РЕГЛАМЕНТИ**.

**Стадії законодавчого процесу.**

1) Законодавча ініціатива:

– урядова (президентська)

– парламентська – визнається в усіх державах або як індивідуальне право депутата або як групова ініціатива депутатів.

Виключення: Європейський парламент – виключне право законодавчої ініціативи належить Комісії ЄС (уряду)

2) Обговорення законопроєктів – «читання»

– І читання – прийняття законопроєкту до розгляду, після чого він направляється для опрацювання у відповідний комітет (комісію) парламенту

– ІІ читання – попередній розгляд змісту законопроєкту, обговорення його принципових положень. Ухвалення законопроєкту за основу і вцілому. Далі – подальша робота над законопроєктом у відповідному комітеті, внесення до тексту змін, доповнень. Остаточний висновок комітету по законопроєкту.

– ІІІ читання – постатейне обговорення на пленарному засіданні парламенту.

3) Ухвалення законопроєкту – голосування:

– звичайні закони – проста більшість голосів (Європейський парламент: проста більшість голосів депутатів, що присутні на засіданні, а не від конституційної більшості)

– конституційні закони – кваліфікована більшість.

Способи голосування:

– електронне

– поіменне

– «Бараній прижок» (ФРН) – всі депутати залишають зал і заходять черех різні двері в залежності від того, чи «за» вони, чи «проти».

4) Подолання розбіжностей між палатами парламенту.

В двопалатних парламентах закон має бути схвалений обома палатами.

Або: більш широкі права однієї з палат і право її подолати вето іншої палати.

Або: створення змішаної погоджувальної комісії на паритетних засадах / або спільне засідання палат.

5) Затвердження та опублікування закону:

– підпис головою держави. Право вето: а) абсолютне (право монарха); б) відкладальне (доопрацювання в парламенті з урахуванням пропозицій глави держави).

– промульгація – опублікування у офіційному виданні.

**Правовий статус депутата.**

Вимоги до депутата

– базові:

Громадянство

Віковий ценз

Принцип несумісництва

+ фінансова звітність (Франція)

+ декларація про прибутки

Депутатський імунітет:

– у зв’язку з діями та висловлюваннями, пов’язаними безпосередньо з депутатською діяльністю в період терміну повноважень

– захист від притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності без згоди парламенту

Права депутата:

– брати участь в засіданнях парламенту, виступати на дебатах

– право законодавчої ініціативи

– запити до представників виконавчої влади

– членство в комітетах і комісіях парламенту

– матеріальні гарантії

– ГОЛОВНЕ: в більшості країн існує **неімперативний мандат**: депутати юридично незалежні від своїх виборців, не допускається дострокове відкликання депутата виборцями (бо депутат – то є представник всього народу).

Припинення депутатських повноважень

– закінчення терміну повноважень парламенту або його достроковий розпуск

– позбавлення депутатського мандату за спеціальним рішенням парламенту чи суду.

– відмова від депутатського мандату.

+ в деяких державах депутатського мандату може позбавляти Конституційний суд (ФРН)

+ в деяких державах – через порушення депутатської дисципліни (Японія)