

К ВОПРОСУ О ПОЛНОМОЧИЯХ, СТРУКТУРЕ И ПОРЯДКЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПАРЛАМЕНТА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Народ современного цивилизованного демократического государства для осуществления своей законодательной власти организует выборный орган государственной власти — парламент, который является высшим коллегиальным органом народного представительства, выражающим суверенную волю народа, призванным регулировать важнейшие общественные отношения главным образом путем принятия законов, определяющим или участвующим в определении основных направлений политики государства, формирующим некоторые высшие органы власти государства, наделяющим особыми полномочиями и осуществляющим контроль за деятельностью органов исполнительной власти и высших должностных лиц в интересах народа. Целью данной статьи является анализ полномочий, структуры и порядка формирования парламента в зарубежных странах.

The people of the modern civilized democratic state for implementation of the legislature organize electoral public authority — parliament which is the supreme body of national representation expressing sovereign will of the people, urged to govern the major public relations mainly by adoption of laws, defining or participating in definition of the main directions of policy of the state, forming some supreme bodies of the power of the state, allocating with special powers and exercising control of activity of executive authorities and the highest officials in interests of the people. The purpose of this article is the analysis of powers, structure and order of formation of parliament in the foreign countries.

В соответствии с теорией разделения властей, которая в той либо иной степени нашла свое отражение в конституционализме любой демократической страны, парламент как носитель верховной законодательной власти занимает особое положение в системе высших органов государственной власти.

В частности, Конституция Соединенных Штатов Америки определяет: «Все законодательные полномочия, сим установленные, предоставляются Конгрессу Соединенных Штатов...». Аналогичное же положение содержит ст. 36 Конституции Аргентины: «Законодательная власть нации предоставляется Конгрессу». Очень четко определяет юридический статус парламента Конституция Японии: «Парламент является высшим органом государственной власти и единственной законодательной властью государства». Конституция Федеративной Республики Бразилия в ст. 45 устанавливает: «Законодательная власть осуществляется Национальным конгрессом, который состоит из Палаты депутатов и Федерального сената» [1, с. 173].

Парламент как общенациональное представительное учреждение законодательной власти демократического общества и государства имеет многолетнюю историю. Несмотря на то что предшественниками парламента были представительные органы власти Древней Греции (Совет 400 — Совет 500 в Древних Афинах) и Древнего Рима (сенат), самый первый прототип современных парламента — английский парламент — стал формироваться в Средние века, когда английские монархи-короли, обладая политическим прагматизмом, осознали необходимость компромисса, консенсуального соглашения с аристократами всех рангов и городским патрициатом в целях установления политической и социальной стабильности в обществе и государстве.

Историко-правовым прологом английского парламента выступила Великая хартия вольностей, подписанная 15 июля 1215 г. королем Англии Иоанном Безземельным. Статья 12 Хартии установила: «Ни „щитовые день-

ги“, ни (какое-либо иное) пособие не должны взиматься в королевстве нашем иначе, как по общему совету королевства нашего...», а ст. 14 определила состав этого совета: «А для того чтобы иметь общий совет королевства при обложении пособием в других случаях, кроме вышеназванных, или для обложения „щитовыми деньгами“, мы повелим позвать архиепископов, епископов, аббатов, графов и старших баронов нашими письмами каждого отдельно и, кроме того, повелим позвать огулом, через шерифов и бейлифов наших, всех тех, кто держит от нас непосредственно...». Таким образом, совет королевства — это собрание всех королевских вассалов, которое можно рассматривать как прототип палаты лордов. Если к этому собранию королевских вассалов добавить представителей от графств и городов (палата общин), то налицо английский средневековый парламент [2, с. 175].

По прошествии десятилетий, в 1295 г. король Англии Эдуард I созвал «образцовый парламент», структура и состав которого послужили моделью для последующих парламента страны. Помимо лично приглашенных королем крупных светских и духовных аристократов, сформированных спустя некоторое время палату лордов, были избраны по два представителя от графств (рыцари) и по два представителя от городов, которые сформировали в последующем палату общин [3, с. 351].

Первое время возможности английского парламента влиять на политику королевской власти были незначительными. Его функции сводились к определению размеров налогов на движимость и к подаче коллективных петиций на имя короля. По прошествии десятилетий парламент средневековой Англии приобрел три важнейших полномочия:

- право на участие в издании законов;
- право решать вопросы о налогах с населения в пользу королевской казны;
- право осуществлять контроль над высшими чиновниками королевской власти и выступать в определенных случаях в качестве особого судебного органа.

Стремясь подчинить своему контролю государственное управление, английский парламент с конца XIV в. постепенно ввел процедуру импичмента, которая состояла в возбуждении палатой общин перед палатой лордов как высшим судом страны обвинения против того или иного королевского должностного лица в злоупотреблении властью. Кроме того, в XV в. утвердилось право парламента прямо объявлять преступными те или иные злоупотребления. При этом издавался специальный акт, утверждаемый королем и получивший название «Билль об опале» [3, с. 352].

В 1670-х гг. Палата общин приняла ряд резолюций, согласно которым Палата лордов не могла изменять размер и порядок налогообложения, принятый нижней палатой, а также осуществлять право законодательной инициативы в отношении финансовых биллей. Тем самым утверждалось преимущественное право избираемой Палаты общин по отношению к неизбираемой Палате лордов в регулировании финансовых вопросов.

В результате на рубеже XVII–XVIII вв. в Англии получило оформление верховенство парламента при лидирующей роли Палаты общин в области законодательной власти и признание за парламентом исключительного права ветоировать бюджет и решать вопросы формирования армии [4, с. 31–32].

В 1911 и 1949 г. в Великобритании были приняты Акты о парламенте, которые тотально ограничили законодательные полномочия Палаты лордов и ее возможность отвергать законопроекты, принятые Палатой общин. В соответствии с данными Актами финансовые законопроекты, принятые Палатой общин, но не утвержденные Палатой лордов в течение одного месяца, шли на подпись королю и считались вступившими в законную силу; в отношении нефинансовых законопроектов срок возможного отлагательного «вето» Палаты лордов был сокращен с трех сессий до двух и с двух лет до одного года [4, с. 47–48].

В современных реалиях законодательная власть в Великобритании принадлежит только парламента. По точному смыслу британской неписаной конституции парламента – триединое учреждение: юридическое понятие парламента в Великобритании включает главу государства (монарха), Палату лордов и Палату общин, но, как правило, под парламентом понимают лишь две палаты, а в реальности – нижнюю, которая осуществляет всеобъемлющие законодательные и иные полномочия. Палата общин – нижняя палата – избирается гражданами Великобритании по одномандатным избирательным округам с использованием мажоритарной избирательной системы относительного большинства сроком на пять лет. Палата лордов – верхняя палата – до 1999 г. формировалась в основном по наследственному признаку (около двух третей палаты составляли пэры, унаследовавшие титул от своих заслуженных предков, в том числе участников «Славной революции» 1688–1689 гг.). В ходе постепенного осуществления закона 1999 г. «О реформе Палаты лордов» наследственные лорды из палаты исключаются и в реалиях современности в состав палаты входят пожизненные пэры (титул присваивается монархом по рекомендации премьер-министра за выдающи-

еся заслуги и не передается по наследству) и духовные лорды (2 архиепископа и 24 епископа англиканской церкви) [5, с. 401–405]. Анализ конституционно-правового положения, порядка формирования и полномочий неизбираемой Палаты лордов парламента Великобритании позволяет сделать достаточно определенный вывод, что данная палата реально выполняет только законосовещательные функции и наличие ее – это дань многовековой традиции.

Одобренная 17 сентября 1787 г. Конституционным конвентом и вступившая 4 марта 1789 г. в юридическую силу после ратификации девятью из тринадцати штатов Конституция Соединенных Штатов Америки определила правовой статус, структуру, порядок формирования и полномочия Конгресса – высшего законодательного органа США.

Конгресс США состоит из двух палат: Палаты представителей – палаты представительства всех граждан страны и Сената – палаты представительства штатов – субъектов федерации – Соединенных Штатов Америки. Палата представителей избирается избирателями – гражданами США сроком на два года в составе 435 депутатов по одномандатным избирательным округам. Сенаторы (100) избираются избирателями – гражданами штатов – субъектами США (до принятия в 1913 г. XVII поправки к Конституции США сенаторы избирались законодательными собраниями соответствующих штатов) сроком на шесть лет. Выборы членов Палаты представителей и сенаторов осуществляются с применением мажоритарной избирательной системы относительного большинства [5, с. 369].

У Конгресса США имеются обширные полномочия, которые могут быть реализованы при согласованном решении обеих палат: только так может быть принят закон, поскольку обе палаты равноправны и институт преодоления «вето» верхней палаты нижней палатой отсутствует. Кроме того, каждая палата обладает своими специальными полномочиями: например, Палата представителей может возбудить обвинение в порядке импичмента против федеральных должностных лиц, а утверждает президентом назначения на должности Сенат; он же ратифицирует международные договоры США.

К числу общих полномочий Конгресса относятся: законодательные (принятие федеральных законов и кодексов); финансовые (установление и взимание налогов, пошлин, сборов на территории США, решения о займах, об уплате государственного долга, регулирование денежного обращения, определение стоимости денежных знаков); в области экономики (обеспечение благосостояния США, регулирование вопросов банкротства, торговли с иностранными государствами и между штатами, установление единицы мер и весов, регулирование почтовых служб, содействие науке и др.); в области обороны (обеспечение обороны США, объявление войны, набор армии и флота и установление правил управления ими); в области охраны общественного порядка (создание милиции для исполнения федеральных законов, отражения вторжений и подавления мятежей). В Конституции США полномочия Конгресса перечислены исчерпывающим образом, но Верховный суд США, исходя из доктрины

подразумеваемых в Конституции прав, часто расширяет конституционный перечень [5, с. 372–373].

Статья 94 Конституции Российской Федерации, которая была принята всенародным голосованием-референдумом 12 декабря 1993 г., установила, что Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание в соответствии со ст. 95 Конституции России состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы [6].

В соответствии со ст. 102 Конституции Российской Федерации к ведению Совета Федерации относятся: утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации, утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного или чрезвычайного положения, решение вопросов о возможности использования Вооруженных Сил России за пределами территории Российской Федерации, назначение выборов Президента Российской Федерации, отрешение Президента России от должности, назначение на должность судей Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации, назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации, назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины ее аудиторов.

Статьи 105 и 106 Конституции России устанавливают полномочия Совета Федерации в сфере законодательной деятельности и определяют, что принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совету Федерации. Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой. В случае несогласия Государственной Думы с решением Совета Федерации федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

К ведению Государственной Думы в соответствии со ст. 103 Конституции относятся: дача согласия президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации, решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации, назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка России, назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты, половины состава ее аудиторов и Уполномоченного по правам человека, объявление амнистии, выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности [6].

Государственная Дума – нижняя палата Федерального Собрания Российской Федерации – палата представительства всех граждан России в соответствии со ст. 96

Конституции страны – избирается гражданами России численным составом 450 депутатов на основе принципов всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, альтернативности и законности сроком на пять лет [6].

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – верхняя палата российского парламента – обеспечивает представительство в Федеральном Собрании населения республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов – субъектов Российской Федерации.

Конституция России четко устанавливает состав Совета Федерации, обеспечивающий представительство субъектов Российской Федерации: независимо от вида субъекта Российской Федерации, численности населения и иных обстоятельств, каждый субъект имеет равное число представителей в Совете Федерации и, следовательно, равное число голосов при решении вопросов, отнесенных к его ведению. Таким образом, численный состав Совета Федерации зависит от количества субъектов Российской Федерации, которое может изменяться в связи с изменением состава Российской Федерации.

В соответствии со ст. 95 Конституции России в состав Совета Федерации входит по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти [6].

Член Совета Федерации – представитель от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации (косвенные выборы) на срок полномочий этого органа.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти Российской Федерации назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации – президентом, губернатором, мэром...) на срок его полномочий [7, с. 132].

Формирование Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации путем проведения косвенных двухступенчатых выборов (50 %) и прямым назначением (50 %) парламентариев исключает прямое волеизъявление населения субъектов Российской Федерации и в принципе нарушает избирательные права российских граждан, закрепленные в ст. 3 и 32 Конституции России [6].

Сопоставление предметов ведения Государственной Думы, которая избирается в ходе всенародных прямых выборов, и Совета Федерации, который формируется не в ходе всенародных прямых выборов, позволяет, в частности, сделать определенный вывод, что полномочия членов Совета Федерации в принятии особо важных решений для России чрезвычайно значимые, а реально-естественные правомочия по представлению власти русского народа в связи с отсутствием прямых выборов членов Совета Федерации явно недостаточны.

Анализ конституционного права современных демократических государств показывает, что главной функци-

ей парламента в зарубежных странах является принятие законов, наиболее важнейшее значение среди которых имеют основные законы — конституции, поправки к ним, органические законы, чрезвычайные законы, а также ежегодно принимаемые законы о государственном бюджете.

Как свидетельствует конституционно-правовая практика зарубежных стран, парламенту принадлежит решающая роль в верховном руководстве государством, определении его внутренней и внешней политики. Он принимает законы о различного рода реформах, заявления по поводу важных международных событий, заслушивая отчеты (в некоторых странах — информацию) правительства и министров, ориентирует их деятельность. Парламент ратифицирует (утверждает) международные договоры (или дает главе государства согласие на их ратификацию), решает вопрос об использовании вооруженных сил за пределами страны, определяет условия и порядок введения чрезвычайного и военного положения и т. д. Парламент участвует в верховном руководстве государством вместе с главой государства и правительством.

Парламент в зависимости от формы правления создает (избирает, назначает, образует) другие высшие органы власти государства, формируя их целиком или в части. Делает это парламент самостоятельно или утверждая, давая согласие на кандидатуры, предлагаемые другим высшим органом власти. Парламент формирует Конституционный Суд (или назначает часть его членов), Верховный Суд (или назначает его председателя), назначает генерального прокурора, генерального контролера, некоторых других высших должностных лиц. Парламент распоряжается государственной собственностью, финансами государства (непосредственное управление ими осуществляет правительство и соответствующие министерства). Он решает вопросы национализации и приватизации, в большинстве стран только он вправе устанавливать налоги, принимать государственный бюджет.

Парламент в зарубежных странах обладает некоторыми квазисудебными полномочиями: решает вопросы об импичменте (отстранении от должности путем квазисудебного процесса) высших должностных лиц (США и др.), принимает решения о предании суду министров (Франция, Польша). Он решает вопросы об амнистии — прекращении наказания осужденных по некоторым статьям уголовного кодекса. В зависимости от формы правления парламент обладает определенными полномочиями по осуществлению контроля за деятельностью исполнительной власти и других высших органов власти государства [5, с. 277–278].

В реалиях современности парламенты в зарубежных странах подразделяются на однопалатные и двухпалатные. Депутаты однопалатных парламентов и нижних па-

лат двухпалатных парламентов, как правило, избираются гражданами страны в ходе прямых выборов и представляют напрямую суверенитет и власть всего народа своей страны.

Верхние палаты парламента в зарубежных странах формируются разными способами: первый и самый демократичный способ — формирование верхней палаты путем прямых выборов (США, Япония, Польша, Италия и т. д.); второй вариант — формирование верхних палат непрямыми многостепенными или косвенными выборами (Россия, Франция, Индия и т. д.); третий вариант — формирование верхней палаты посредством полного или частичного назначения (Канада, Германия, Таиланд, Малайзия, Ямайка, Тобаго, Иордания, Казахстан и др.) [8, с. 339–340].

Как показывает история, традиционной системой построения зарубежных парламентов был бикамерализм (двухпалатность). Вторая, или верхняя, палата была введена, во-первых, для представительства аристократии и, во-вторых, для сдерживания радикализма нижней палаты. Существует мнение, что вторая палата совершенно необходима как интегральная часть парламента. Однако многие ученые считают, что вторая палата в унитарных государствах не имеет никаких разумных оснований для своего существования.

Весьма убедительную аргументацию бессмысленности и реакционности бикамерализма дал в свое время видный идеолог лейборизма С. Криппс: «Если мы хотим достигнуть эффективной демократии, то абсолютно невозможно иметь две палаты, делящие суверенитет государства. Вторая палата является либо представительной — в этом случае она не что иное, как дубликат первой палаты, либо она не представляет народ в целом — в этом случае она не должна иметь место в подлинно демократическом парламенте. Вторая палата имеет смысл в федеративном государстве, где она представляет интересы субъектов федерации. Бикамерализм в унитарных государствах ведет к ущемлению прав нижней палаты, к затягиванию и усложнению законодательной процедуры» [1, с. 180].

Исходя из вышеизложенного представляется возможным сделать следующие **выводы**.

1. Парламент является наиболее значимым многочисленным представительным органом законодательной власти — главной власти демократического государства.

2. В унитарных государствах должны быть только однопалатные парламенты.

3. Двухпалатные парламенты имеют смысл только в федеративных государствах.

4. Все депутаты однопалатных и двухпалатных парламентов должны избираться гражданами своей страны в ходе прямых, тайных и альтернативных выборов.

Список использованных источников

1. Мишин, А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник / А. А. Мишин. — М. : Белые альфы, 1996. — 400 с.
2. История государства и права зарубежных стран : учебник / под ред. К. И. Батыра. — М. : Проспект, 2009. — 576 с.
3. История государства и права зарубежных стран : учебник для вузов : в 2 ч. / под общ. ред. О. А. Жидкова и Н. А. Крашенинниковой. — М. : Норма, 2004. — Ч. 1. — 624 с.
4. История государства и права зарубежных стран : учебник : в 2 т. / отв. ред. Н. А. Крашенинникова. — М. : НОРМА. 2009. — Т. 2: Современная эпоха. — 816 с.

5. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник / В. Е. Чиркин. — М. : НОРМА : ИНФА-М, 2012. — 608 с.
6. Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. — Ростов н/Д. : Феникс, 2015. — 63 с. — (Закон и общество).
7. Садовникова, Г. Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Г. Д. Садовникова ; отв. ред. И. А. Конохова (Умнова). — 3-е изд., испр. и доп. — М. : Юрайт-издат, 2006. — 188 с.
8. Чудаков, М. Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. пособие / М. Ф. Чудаков. — Минск : Новое знание, 2001. — 576 с.

21.01.2015

УДК 347.61/64

И. А. МАНЬКОВСКИЙ

БРАЧНЫЙ ДОГОВОР КАК ПРАВОВОЕ СРЕДСТВО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ СУПРУГАМИ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ

Рассматривается процедура и основания заключения брачного договора, анализируются правовые нормы, опосредующие процедуру вступления в договорные отношения, а также регламентирующие порядок признания брачного договора или его части недействительным, делается вывод о несоответствии норм постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 22 июня 2000 г. № 5 конституционному праву граждан на свободное распоряжение принадлежащим им имуществом.

In the article the procedure and bases of the conclusion of the marriage contract are considered; the rules of law mediating procedure of the introduction into contractual relations, and also recognitions of the marriage contract regulating an order or its part void are analyzed; the conclusion about discrepancy of norms of the Decision of Plenum of the Supreme Court of the Republic of Belarus from June, 22nd, 2000 № 5 to constitutional right of the citizens on free order property belonging to them is made.

Вещи являются неизменными спутниками человека на протяжении всей его жизни и имеют для него неоспоримо важное значение, в связи с чем государство создало посредством разработки и введения в действие норм вещного права надлежащие правовые условия: закрепления имущества, прежде всего на праве собственности за конкретным индивидуумом; свободного, в допустимых правовыми нормами пределах, использования каждым членом общества принадлежащего ему на праве собственности имущества по собственному усмотрению. В большинстве случаев право собственности на определенную вещь принадлежит одному конкретному субъекту (является односубъектным), имеет своей целью создание надлежащих правовых условий беспрепятственного осуществления непосредственно этим субъектом правомочий собственника в отношении принадлежащей ему вещи и в связи с этим может быть классифицировано как индивидуальное право. Вместе с тем общественные отношения, возникающие между членами социума в процессе производства, обмена и потребления материальных благ, являясь по своей сути отношениями экономическими, не всегда могут динамично развиваться на основе односубъектного права собственности, то есть в условиях, когда право собственности на одну вещь принадлежит одному субъекту гражданского права, что предопределило необходимость закрепления в Гражданском кодексе Республики Беларусь от 8 декабря 1998 г. (далее — ГК) [1] правовых норм, опосредующих отношения по совместному владению, пользованию и распоряжению имуществом несколькими субъектами [2, с. 227].

Общественные отношения, возникающие в процессе осуществления несколькими субъектами хозяйственной эксплуатации одной вещи или их совокупности, называются отношениями общей собственности, которая, согласно нормам п. 2 ст. 246 ГК, классифицируется на общую долевую собственность и общую совместную собственность.

Право общей совместной собственности как совокупность правовых норм (в объективном смысле) представляет собой отдельный субинститут гражданского права, входящий в состав института «право общей собственности» подотрасли гражданского права «право собственности и другие вещные права».

В настоящее время на территории Республики Беларусь допускается возникновение общей совместной собственности только в отношении имущества, созданного (произведенного) супругами (одним из них), а также приобретенного супругами во время брака как на основании возмездных, так и совершенных совместно безвозмездных сделок, вне зависимости от того, на кого из супругов имущество оформлено. Режим общей совместной собственности изначально предполагает равное право каждого из супругов на все имущество, нажитое в период брака, так же как и право на равную долю в имуществе в случае расторжения брака.

Режим общей совместной собственности супругов может быть изменен заключенным между ними (лицами, вступающими в брачные отношения) брачным договором, который как правовое средство регулирования определенной совокупности общественных отношений предназначен для опосредования двух групп