Внешнеполитические полномочия парламентовСодержание

[Содержание 2](#_Toc101109259)

[1. Делегирование полномочий парламента 3](#_Toc101109260)

[2. Внешнеполитические полномочия парламентов зарубежных стран 5](#_Toc101109261)

[2.1. Австрия 5](#_Toc101109262)

[2.2. Португалия 5](#_Toc101109263)

[2.3. США 6](#_Toc101109264)

[2.4. Швейцария 8](#_Toc101109265)

[2.5. Япония 9](#_Toc101109266)

[Список использованных источников 12](#_Toc101109267)

# Делегирование полномочий парламента

Полномочия парламента зависят от того, закреплены ли они в конституции или законах или их компетенция охватывает определенную сферу общественных отношений. Главная задача парламента – принятие законов: конституций, поправки к ним, органические законы, а также ежегодно принимаемые законы о государственном бюджете. Все они принимаются по особой процедуре, правда, неодинаковой для разных видов законов.

Одним из важных институтов деятельности парламента является делегирование полномочий. Обычно он уступает часть своих прав (полномочий) исполнительной власти – правительству.

Делегированное законодательство – достаточно распространенное явление для современной западной государственной практики, его виды можно классифицировать следующим образом:

1. *фиксированная компетенция*. Полномочия парламента строго закреплены в законе или конституции, есть конкретный перечень вопросов, по которым он принимает законы. Этот перечень называется фиксированной компетенцией (Франция). Вопросы, которые не попали в перечень полномочий парламента, могут решаться исполнительной властью – правительством;
2. *уступка полномочий или прямая делегация*. Парламент может принять специальный закон, в котором делегирует часть своих полномочий правительству, но нормы, принимаемые правительством, находятся под контролем парламента;
3. *принятие такого закона, где полномочия на издание нормативных актов правительством подразумеваются*. Этот вид используется тогда, когда закон, принятый парламентом, сформулирован неопределенно, не конкретно, требует развития при помощи правительственных актов. Во Франции такие законы называются законами-рамками, или рамочными законами, в англосаксонских странах – скелетным законодательством. Правительство получает косвенное право на издание нормативных актов, конкретизирующих закон.

В научных источниках называют и четвертый вид делегированного законодательства, когда правительство принимает нормативные акты, регулирующие весьма важные нормативные отношения без какого-то полномочия со стороны законодательной власти. Парламент либо молчаливо соглашается с тем, что правительство присвоило себе эти полномочия, либо, если он с этим не согласен, эти акты оспаривает или отменяет. Оспаривание и отмена встречаются редко. Как правило, такой вариант означает узурпацию полномочий, присвоение полномочий исполнительной властью без разрешения парламента.

Есть еще один вид как бы делегированного законодательства – американский вариант. В США конституция предусматривает круг полномочий, по которым Конгресс принимает законы, исполнительная власть в лице Президента принимает исполнительные приказы и подписывает исполнительные договоры. Существуют и законодательство, и судебная практика, которые разграничивают эти сферы на законодательство, которым занимается Конгресс, и полномочия исполнительной власти. Но в некоторых случаях Президент принимает исполнительные приказы или подписывает исполнительные договоры, которые фактически превышают полномочия исполнительной власти, например вопросы, связанные с организацией механизма управления государством, структурой государственных органов, их полномочий и т.д. Если Конгресс как бы не обращает внимания на такие акты, то передача полномочий происходит без делегирования. Это тоже присвоение полномочий законодательной власти, которая осуществляется властью исполнительной. Наиболее характерен такой процесс не в сфере принятия актов, а в сфере заключения международных договоров.

# Внешнеполитические полномочия парламентов зарубежных стран

В области внешней политики парламент ратифицирует (утверждает) международные договоры или дает согласие президенту на их ратификацию, решает вопрос об использовании вооруженных сил за пределами страны.

Особое значение имеют финансовые и контрольные полномочия парламента. В большинстве стран только он может устанавливать материальные обременения государства (в частности, принимать решение о государственных займах, о займах у иностранных государств и международных организаций).

Рассмотрим внешнеполитические полномочия парламентов некоторых зарубежных стран.

* 1. Австрия

*Из внешнеполитических полномочий* парламента Австрии наиболее существенными являются решение вопросов войны и мира и одобрение международных договоров. Решение об объявлении войны может приниматься на совместном заседании Национального совета и Федерального совета («Федеральное собрание»). В условиях постоянного нейтралитета Австрии очевидно, что такое решение может быть принято лишь в случае вооруженной агрессии против Республики. В одобрении Национального совета нуждаются политические государственные договоры, а также иные договоры, если они изменяют или дополняют законы. Такие договоры могут заключаться лишь с согласия Национального совета. Федеральный совет может выдвигать возражения, но они могут отвергаться Национальным советом.

* 1. Португалия

Ассамблея Республики не совершает действий, направленных на объявление войны или заключение мира. Она, согласно Конституции, принимает принципиальное решении по этим вопросам, причем с предложением может выступить правительство. Приняв принципиальное решение, Ассамблея уполномочивает Президента Республики на совершение конкретных действий в соответствии с принятыми решениями. Следует также отличать принятие принципиального решения по вопросам войны и мира и заключение договора о мире или других договоров, касающихся этих вопросов и носящих нормативный характер. В отношении этих договоров у Ассамблеи сохраняется право их утверждения для того, чтобы их можно было ратифицировать, после чего они вступают в силу.

В качестве одного из дополнений, внесенных в Конституцию в ходе пересмотра в 1989 г; было учреждение такого демократического института, как референдум, который может проводиться по вопросам, отнесенным к сфере обычного законодательства или международных соглашений. Парламенту здесь отведена роль органа, вносящего предложение о проведении референдума. Решение, в котором формулируется данное предложение, должно быть принято абсолютным большинством депутатов Ассамблеи. Другим органом, который также может внести аналогичное предложение, является правительство. На основе предложений указанных органов Президент объявляет о проведении референдума.

* 1. США

Конгресс – это парламент США, орган, осуществляющий на федеральном уровне законодательные функции.

Конкретные полномочия Конгресса США установлены в разделе 8 статьи I, а также поправкой XVI к Конституции, они закрепляются за Конгрессом как за единым целостным органом без разграничения по палатам. Данные полномочия реализуются посредством принятия законов при формально одинаковом (но раздельном) участии палат.

*В сфере внешней политики* Конгресс имеет право объявлять войну, формировать и содержать армию и военно-морской флот, создавать правила по их организации и управлению ими.

Обратим внимание на то, что, хотя право решать вопрос о вступлении США в военные действия Конституция безоговорочно относит к компетенции Конгресса, фактически в большинстве случаев оно осуществляется Президентом страны. За всю историю США только пять из приблизительно 200 войн, в которых они участвовали, были объявлены Конгрессом. Во всех остальных случаях палаты Конгресса лишь санкционировали правомерность уже идущих военных операций. Примерами могут служить военные действия Д. Эйзенхауэра в Ливане, Д. Кеннеди на Кубе, Л. Джонсона в Доминиканской Республике, Д. Картера в Иране, Р. Рейгана в Гренаде, Ливии и Персидском заливе, Д. Буша в Панаме и Иране. Юридическим основанием для перераспределении ролей Конгресса и Президента в сфере принятия решений об использовании вооруженных сил стали решения Верховного суда США начала XIX века, которыми признано право Президента, как главнокомандующего армии и флота США, без санкции Конгресса использовать вооруженные силы для отражения внезапного нападения на страну, а с получением в последующем санкции – вести «ограниченные, частичные и неполноценные» (imperfect) войны[[1]](#footnote-1). Окончательное размежевание компетенции Конгресса и Президента в рассматриваемой области произошло с принятием резолюции о военных полномочиях 1973 г. В соответствии с ней Президент может направлять вооруженные силы для участия в военных действиях по собственному волеизъявлению только в том случае, если последние являются «неизбежными», и только после предварительных консультаций с Конгрессом. В течение 48 часов после принятия решения Президент обязан уведомить об этом Конгресс, представив доклад в письменном виде. Если в течение 60 дней Конгресс не дает официального разрешения на продолжение военных действий, Президент обязан отозвать войска из района из ведения. В крайних случаях «для обеспечения безопасности вывода» американских вооруженных сил этот срок может быть продлен еще на 30 дней. Однако, если палаты примут совпадающую резолюцию о прекращении военных действий в любое время в рамках этого срока, Президент обязан подчиниться.

* 1. Швейцария

Полномочия Федерального собрания *в сфере внешней политики* связаны, прежде всего, с одобрением договоров, которые заключает или к которым присоединяется Федеральный совет и которые влекут для Швейцарии новые международно-правовые обязательства или утрату старых. Одобряя международный договор, Федеральное собрание облекает свое решение в форму федерального закона. Поскольку ни один международный договор не может применяться в Швейцарии непосредственно, закон об одобрении международного договора устанавливает порядок применения его предписаний в стране.

Однако из принципа одобрения международных договоров Федеральным собранием делаются существенные исключения. Так, не требуют одобрения парламента договоры: 1) не содержащие новых обязательств для страны; 2) заключаемые Федеральным советом, исходя из той компетенции, которой он наделен; 3) заключенные во исполнение договоров, которые были заключены ранее.

В ряде случаев международные договоры утверждаются на общенациональном референдуме.

В сфере объявления войны и заключения мира существует следующее разграничение компетенции между Федеральным собранием и Федеральным советом. Объявление войны Швейцарией может последовать только в случае ясно выраженной позиции Федерального собрания, что практически исключено в силу вечного нейтралитета этой страны. Если же Швейцария подвергнется нападению, Федеральное правительство должно немедленно предпринять все необходимые меры, которые диктует сложившаяся обстановка. Это включает также право Федерального совета осуществить мобилизацию швейцарской армии при условии немедленного созыва Федерального собрания, которое должно одобрить эти меры Федерального правительства. Федеральное собрание решает вопрос о заключении мира. Это включает в себя полномочие, обязывающее Федеральный совет вступить в переговоры о заключении мирного договора.

Федеральное собрание обязано принять все меры для обеспечения внешней безопасности, а также для поддержания независимости и нейтралитета Швейцарии. Это могут быть и меры дипломатического характера – приостановление или разрыв дипломатических отношений, предъявление ультиматума и т.п. Если Федеральное собрание не действует, то подобные меры может осуществлять и Федеральное правительство. В действительности при возникновении угрозы Союзу извне Федеральное собрание предоставляло чрезвычайные полномочия правительству (например, во время первой и второй мировых войн).

* 1. Япония

Одним из основных положений Японской Конституции и законов, регулирующих деятельность парламента, является *определение прав и полномочий парламента в области внешней политики и экономики*. Парламент обсуждает и ратифицирует заключаемые правительством международные договоры и соглашения, принимает законы, регулирующие политические и экономические отношения Японии с зарубежными странами.

Полномочия парламента в области бюджета и финансов имеют непосредственное отношение к внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности парламента. Так, парламент определяет и утверждает бюджетные ассигнования на содержание дипломатических органов как в стране, так и за рубежом, утверждает расходы, связанные с оказанием финансовой поддержки национальным монополиям в их международной деятельности и др.

Согласно Закону о парламенте и регламентом палат, всеми вопросами , имеющими отношение к внешнеполитической и внешнеэкономической сфере, должны заниматься комиссии по иностранным делам палаты представителей и палаты советников, которые представляют на утверждение в соответствующие палаты законопроекты о ратификации международных договоров и соглашений, проекты резолюций по различным вопросам внешнеполитической деятельности кабинета министров и т.д.

Процедура прохождения законопроектов, связанных с внешнеполитической деятельностью Японского правительства такая же, как и в случае обычных законопроектов. Однако при рассмотрении законопроекта о ратификации международного договора палата представителей имеет такие же преимущества по сравнению с верхней палатой, как и при утверждении проекта бюджета.

Договоры подготавливаются к утверждению на пленарном заседании каждой палаты комиссиями по иностранным делам. Что касается функций полномочий по иностранным делам каждой из палат, то в отношении комиссии по иностранным делам палаты советников они определены законом следующим образом: 1) вопросы, относящиеся к дипломатии; 2) вопросы, относящиеся к международным договорам; 3) вопросы, касающиеся международных конференций и международных организаций; 4) вопросы, относящиеся к японским гражданам, проживающим за границей и к внешней торговле; 5) вопросы, касающиеся въезда и выезда из Японии; 6) прочие международные вопросы. В отношении комиссии по иностранным делам палаты представителей в законе лишь сказано, что она занимается вопросами, находящимися в ведении министерства иностранных дел.

На практике Японский парламент не только утверждает представленные правительством законопроекты о ратификации международных договоров, но и обсуждает его внешнеполитическую деятельность.

Немаловажное значение имеет также право парламента обсуждать внешнеполитическую деятельность правительства в ходе парламентских дебатов оп выступлению министра иностранных дел на очередной сессии парламента.

Итак, *внешнеполитические полномочия парламентов* носят ограниченный характер. Парламент практически почти лишен возможности оказывать решающее влияние на формирование и осуществление внешней политики. Он может высказывать свое мнение и осуществлять в доступных для него формах контроль за внешней политикой правительства. Эти функции обычно возлагаются на комиссии по иностранным делам соответствующих палат. Чисто формальными являются права парламента объявлять войну и заключать мир, поскольку эти полномочия фактически полностью сосредоточены в руках правительства. Что касается принадлежащего некоторым парламентам права ратификации и денонсации международных договоров, то и это полномочие, как правило. лишено действенного характера: часто правительство имеет право заключать международные соглашения, не требующие ратификации их парламентом.

Список использованных источников

1. Депутат парламента в зарубежных государствах. – М.: Юридическая литература, 1995.
2. Конституции зарубежных государств. / Сост. проф. В.В. Маклаков – М.: Издательство БЕК, 2000 – 592 с.
3. Конституционное право зарубежных стран = Constitushional law of foreing countries/ Фонд содействия правоохранит. органам «Закон и право»; Под ред. Лучина В.О. и др. – М.: Закон и право, 2001. – 687 с.
4. Парламентское право России. / Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. – М.: Юрист, 1999.
5. Парламенты мира. [Сборник] – М.: Высшая школа Интерпракс, 1991. – 624 с.
6. Чиркин В.Е. Очерки парламентского права. – М.: ИГиП, РАН, 1993.

Международные организации по регулированию мировых товарных рынков

Международные организации по регулированию мировых товарных рынков

1. См.: Fisher L. The Constitution between friends: Congress, the President and the Law. – N.Y., 1987. P. 287. [↑](#footnote-ref-1)