ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 342.533

БІКАМЕРАЛІЗМ ЗАКАНАДАЎЧАЙ УЛАДЫ: ГІСТОРЫЯ І СУЧАСНАСЦЬ

К.М. ІВАНОВІЧ
(Прадстаўлена: канд. юрыд. навук Д.В. ШЧЭРБІК)

Разглядаюцца сутнасць бікамералізму заканадаўчай улады, прычыны і перадумовы ўзнікнення такой формы ўнутранай структуры парламента, а таксама неабходнасць яе існавання ў сучаснасці.

Двухпалатная сістэма (бікамералізм) – структура агульнанацыянальных прадстаўнічых і заканадаўчых устаноў – парламентаў, пры якой парламент складаецца з дзвюх палат, якія, як правіла, фарміруюцца па-рознаму і валодаюць рознымі паўнамоцтвамі [1].

Чаму ж аднапалатны парламент у некаторых дзяржавах паступова пераўтварыўся ў двухпалатны, у той час як у іншых дзяржавах назіраліся прама супрацьлеглыя з'явы? Адказ на гэтае пытанне неабходна шукаць, паглыбляючыся ў гісторыю, якае вывучае перадумовы ўзнікнення бікамералізму.

Бікамералізм, гістарычна з'яўляючыся традыцыйнай сістэмай пабудовы парламента многіх дзяржаў, упершыню з'явіўся ў сярэдзіне XIV ст. у Вялікабрытаніі, дзе стварэнне двухпалатнага парламента было абумоўлена *эканамічнымі прычынамі*. Так, першапачаткова Парламент складаўся з вышэйшых феадалаў (баронаў) і вышэйшага духавенства (прэлатаў). З сярэдзіны XIII ст. на пасяджэнні Парламента сталі запрашацца па два прадстаўнікі ад сходаў графстваў і буйных гарадоў, прычым спачатку яны ўсе засядалі ў адным сходзе. Паступова вялікія бароны (лорды), якія перадавалі свой тытул і звязаныя з ім прывілеі ў спадчыну, узмацнілі свой уплыў: іх манаполіяй стала ажыццяўленне ў Парламенце судовых функцый і ўплыў на прызначэнне Каралём вышэйшых чыноўнікаў. З сярэдзіны XIV ст. лорды, уключаючы вышэйшае духавенства, сталі засядаць асобна ад прадстаўнікоў графстваў і гарадоў – абшчын. Так склалася двухпалатная структура брытанскага Парламента.

Гэтак жа свой выбар у бок двухпалатнай структуры зрабілі і ЗША, замяніўшы ў 1787 г. аднапалатны Кангрэс на двухпалатны, маючы на тое *сацыяльна-этнічныя прычыны*. Так, на Філадэльфійскім Канвенце асноўная спрэчка разгарнулася паміж прыхільнікамі двух канстытуцыйных мадэляў, якія атрымалі назвы “План Віргінія” і “План Нью-Джэрсі” – па назвах штатаў, якія прадстаўлялі аўтары планаў. У выніку “План Віргінія” быў узяты за аснову будучай Канстытуцыі, але доўгі час заставалася нявырашаным прынцыповае пытанне аб парадку фарміравання Кангрэса як заканадаўчага органа.

Дэлегаты ад буйных штатаў настойвалі на прапарцыянальным прадстаўніцтве ў залежнасці ад насельніцтва кожнага штата, дэлегаты ж ад дробных – на роўнам прадстаўніцтве незалежна ад насельніцтва. Кампраміс быў прапанаваны дэлегатам ад Канэктыкута Роджэрам Шэрманам, які з'яўляўся адным з прыхільнікаў “Плана Нью-Джэрсі”. Ён прапанаваў абіраць Палату прадстаўнікоў па тэрытарыяльным прынцыпе, а ў Сенаце інтарэсы штатаў прадстаўляць на роўнай аснове. Так было вырашана пытанне Кангрэса ЗША.

Аднак ужо ў канцы XIX ст. пачаліся спрэчкі аб неабходнасці верхняй палаты ў структуры парламента, паколькі суверэнітэт парламента “пахіснуўся”: дэлегаваным заканадаўствам, стварэннем органаў канстытуцыйнага кантролю, фактычным напорам больш дынамічнай і аператыўнай выканаўчай улады і інш. [2].

Так, Фінляндыя першай сярод еўрапейскіх краін па Статуту парламента 1906 г. адмовілася ад двухпалатнага парламента ў XX ст. [3].

Для іншых жа дзяржаў працэс адмовы ад бікамералізму не быў такім лёгкім. У Даніі, напрыклад, барацьба за адмену Ландстынга доўжылася 50 год. У Швецыі ліквідацыя Рыксдага фактычна прайшла два этапы: спачатку яго зраўнялі ў правах з ніжняй палатай, а потым скасавалі як нязручную палату «для рацыянальнай дзейнасці Рыксдага» [4].

Прычыны пераходу да аднапалатнай сістэмы былі: патрабаванні прагрэсіўных сіл па пашырэнню магчымасцяў для народа ў кіраванні дзяржавай, адмене верхняй палаты як тормазу дэмакратычных пераўтварэнняў у Даніі; «незадаволенасць шырокіх колаў», за выключэннем сацыял-дэмакратаў, якім верхняя палата была выгадная. У Швецыі, як сцвярджае М.А. Магунова: «ліквідацыя двухпалатнай структуры спрыяла павышэнню эфектыўнасці заканадаўчай працы дацкага і шведскага парламентаў» [5].

Разгледзім гісторыю бікамералізму на прыкладзе нашай дзяржавы. Згодна з Канстытуцыяй Рэспублікі Беларусь ад 15 сакавіка 1994 г. вышэйшым прадстаўнічым пастаянна дзеючым і адзіным

заканадаўчым органам дзяржаўнай улады ў краіне з'яўляўся Вярхоўны Савет Рэспублікі Беларусь. Ён уключаў 260 дэпутатаў, якія абіраліся тэрмінам на 5 год [6].

Аднак ужо 24 лістапада 1996 г. адбыўся рэспубліканскі рэферэндум па ўнясенні змяненняў і дапаўненняў у Канстытуцыю Рэспублікі Беларусь, якія прадугледжвалі стварэнне двухпалатнага парламента – Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь, які складаецца з Савета Рэспублікі і Палаты прадстаўнікоў.

Узнікае пытанне: ці была неабходнасць у такіх зменах?

Рэспубліка Беларусь з'яўляецца ўнітарнай па сваёй тэрытарыяльнай структуры дзяржавай, дзе вобласці маюць пераважна роўную колькасць насельніцтва, таксама варта звярнуць увагу на яго монаэтнічны склад, што дазваляе зрабіць выснову аб адсутнасці перадумоў для пераўтварэння структуры парламента: не было неабходнасці ў прадстаўніцтве класаў, як у Вялікабрытаніі, або прадстаўніцтва зямель, як у ЗША. Адсюль лагічнае пытанне: у чым сутнасць існавання верхняй палаты, калі на працягу ўсёй гісторыі свайго існавання ён ніколі не выступаў з заканадаўчай ініцыятывай і не адсылаў на дапрацоўкі ніводнага праекту закону?

Такім чынам, можна зрабіць выснову аб тым, што Парламент Беларусі мае патрэбу ў рэфармаванні структуры з двухпалатнай на аднапалатную з павелічэннем колькасці дэпутатаў ужо адзінай палаты адносна існуючай колькасці дэпутатаў Палаты Прадстаўнікоў і былой колькасці дэпутатаў Вярхоўнага Савету паводле Канстытуцыі 1994 г. для пашырэння народнага прадстаўніцтва.

ЛІТАРАТУРА

1. Дзыбава, С.Г. Бікамералізм як прававая з’ява: гісторыя і сучаснасць / С.Г. Дзыбава. – Весн. Адыгейскага дзярж. ун-ту. Сер. 1 : Рэгіёназнаўства: філасофія, гісторыя, сацыялогія, юрыспрудэнция, паліталогія, культуралогія. – 2008. – № 02. – С. 171–175.
2. Канстытуцыйнае права замежных краін : падр. / Г.А. Васілевіч [і інш.] ; пад агульн. рэд. Г.А. Васілевіча. – Мінск : Кніжны Дом, 2006. – С. 366.
3. Парламент Фінляндыі. – Хельсінкі : Парламент Фінляндыі, 2001. – С.5.
4. Магунова, М.А. Дзяржаўны строй Швецыі / М.А. Магунова. – М., 1983. – С. 66.
5. Магунова, М.А. Скандынаўскі парламентарызм: тэорыя і практыка / М.А. Магунова. – М. : Рас. дзярж. гуманіт. ун-т., 2001. – С.97–202.
6. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь ад 15 сак. 1994 года : па стану на 1994 г. – Мінск : Амалфея, 2005. – 56 с. – арт. 79 і арт. 81.

УДК 342.51(2)

АБ КРЫЗІСНЫХ З’ЯВАХ У ДЗЕЙНАСЦІ ЗАКАНАДАЎЧАЙ УЛАДЫ Ў XX–XXI СТСТ.

К.М. ІВАНОВІЧ
(Прадстаўлена: канд. юрыд. навук Д.В. ШЧЭРБІК)

Разглядаюцца асноўныя прычыны ўзнікнення крызісных з’яў у інстытуце парламентарызму ў XX ст., вылучаныя на аснове прац К. Шмітта. Прыводзяцца фактычныя звесткі, што сведчаць аб прысутнасці такіх з’яў у сучаснасці на прыкладзе суаднясення заканадаўчай і выканаўчай галін улады ў праватворчым працэсе Рэспублікі Беларусь.

Дзеянне механізма стрымак і супрацьваг пры канстытуцыйным прынцыпе “падзелу ўладаў” закранае перш за ўсё праблему сутыкнення інтарэсаў заканадаўчай і выканаўчай улад. Так, ужо ў пачатку XX ст. назіралася тэндэнцыя да паступовага ўмяшання выканаўчай улады ў асобе кіраўніка дзяржавы ў заканадаўчую дзейнасць, якая традыцыйна належыць парламенту.

Пра наяўнасць крызісных тэндэнцый у парламентарызме, зыходзячы з аналізу яго развіцця ў Веймарскай Германіі, яшчэ ў пачатку XX ст. піша ў сваёй працы “Легальность и легитимность” нямецкі юрыст, філосаф і палітычны тэарэтык К. Шмітт (Carl Schmitt). Ен адзначаў, што надыходзіць крызіс «государства законодательства» (Gesetzgebungsstaat) – государственного образования (Staatswesen), подчиненного безличным (и потому всеобщим) и предопределенным (и потому рассчитанным на длительный срок) нормативным установлениям, содержание которых изначально поддается измерению и определению”, то-бок крызіс такой дзяржавы, дзе «закон и его исполнение, законодатель и применяющие закон учреждения отделены друг от друга», дзяржавы, дзе «господствуют законы», а не людзі, не какие-либо авторитеты и власти» [1].

Шмітт вылучае некалькі прычын такога крызісу, аднак адной з асноўных ён называе тэндэнцыю да паступовага павелічэння ўмяшання выканаўчай улады ў асобе кіраўніка дзяржавы ў заканадаўчую дзей-