**Побудова, склад і організація парламентів**

Характеристика парламентаризму набуває завершеності тільки тоді, коли враховуються структура і організація, зміст компетенції і го­ловні напрями діяльності самих представницьких органів. Розгляд цих питань дає змогу скласти об'єктивне уявлення про те, як реалізуються за­сади теорії народного представництва, наскільки їхня природа відповідає політичним потребам сьогодення. Тільки завдяки аналізу загальних зако­номірностей побудови і визначенню основних функцій парламентів та врахуванню відповідних особливостей, властивих конкретним країнам, можна встановити реальну роль представницьких органів у здійсненні державної влади, справжнє місце їх у державному механізмі.

Термін «парламент» має узагальнююче значення. Представницькі ор­гани нерідко мають інші офіційні назви. Наприклад «національні збори». Ця назва досить вдало передає характерні риси парламенту як загальнодер­жавного органу. Близькими за змістом до неї є назви «народні збори» (так зафіксовано в конституціях Албанії та Болгарії) або «державні збори» (Ес­тонія та Угорщина). У деяких країнах назва парламенту відбиває форму державного устрою — «федеральні (союзні) збори» (Росія, Швейцарія). На­решті, є країни, представницькі органи яких мають такі назви, як «законо­давчі збори (асамблея)» або «палата представників (депутатів)».

Усі ці назви прямо вказують на одну з головних формальних прикмет представництва — колегіальність. Те саме можна сказати і про таку назву, як «конгрес». **За** прикладом США така офіційна назва парламентів встанов­лена в більшості країн Латинської Америки.

Парламенти в Скандинавських країнах мають зовні суто індивіду­альні назви. Наприклад, у Данії це фолькетінг, в Ісландії — альтінг, у Нор­вегії — стортінг, у Швеції — рикстаг. Сюди ж можна віднести й такі назви, як сейм (Латвія, Литва), кнессет (Ізраїль), сабор (Хорватія), меджліс (деякі країни Азії). Усі ці назви мають значення офіційних термінів, якими позначають парламенти та їх представницький характер. Але перебільшува­ти оригінальність цих термінів не слід. Наприклад, датський фолькетінг українською мовою перекладається як народні збори.

Парламенти в окремих країнах зберегли історичні назви, які мали ще станово-представницькі установи часів феодалізму. Так, представницький орган в Іспанії і в наші дні називають кортесами, а в Нідерландах — гене­ральними штатами. У Великобританії парламент також зберіг свою первісну назву — власне парламент. Парламентами називаються представницькі ор­гани у більшості англомовних країн, що взяли за взірець британську кон­ституційну систему (Австралія, Канада, Нова Зеландія тощо).

У конституціях Бельгії, Італії, Казахстану, Молдови, Франції, Чехії, Японії та ряду інших держав також використовується термін «пар­ламент». Водночас основні закони Австрії, Польщі та ФРН такого терміну не знають. Конституції цих держав не позначають обидві палати як єдиний законодавчий орган — парламент. Це, однак, не означає, що він тут не -існує. Про це свідчать зміст повноважень палат і порядок їх взаємодії, передбачені в конституційних текстах.

Одним з вихідних моментів у характеристиці парламентаризму як загального явища та визначенні особливостей представницьких органів конкретних країн є їх *побудова.* У свою чергу, головною ознакою побудо­ви парламентів значної кількості країн є двопалатність, або бікамералізм.

Двопалатність тривалий час була типовою рисою парламентаризму. Історично створення або збереження верхніх палат відображало ком­проміси, що були досягнуті між буржуазією і феодальним класом в їхній боротьбі за політичну владу. В наш час існування верхніх палат передусім пояснюється потребами оптимізації парламентської організації. Акцент звичайно ставиться на необхідності забезпечити врівноважений підхід у парламентській роботі, надати їй високого професійного рівня. Нерідко пишуть, що діяльність верхніх палат має стримувати нижні, створювати такі умови, за яких буде забезпечений зважений законодавчий процес, виключене прийняття непродуманих та поквапливих рішень і зберігати­меться рівновага в державному механізмі.

У федеративних державах двопалатна побудова парламентів вва­жається чи не обов'язковою і пояснюється необхідністю представництва на загальнонаціональному рівні інтересів суб'єктів федерації та їхнього населення. За прийнятою формулою, депутати нижніх палат парламенту представляють увесь народ (виборчий корпус) в цілому, а верхніх — тільки свій штат, провінцію тощо.

Історично верхні палати сприймалися і певною мірою сприймаються нині як консервативний за своєю політичною природою елемент парламен­таризму. Цьому сприяють різні державно-правові фактори, які супроводжу­ють їх формування і діяльність, про що йтиметься нижче. Проте все це є не більше, ніж загальна схема. Реальність не завжди відповідає такій схемі.

Сьогодні двопалатність вже не має значення типової риси явища пар­ламентаризму. До другої світової війни однопалатні парламенти в Західній Європі в умовах демократичного правління існували лише в Люксембурзі й Фінляндії. У повоєнні роки на засадах однопалатності були реформовані парламенти в таких європейських країнах, як Греція, Данія, Португалія і Швеція. Не прийняли принцип бікамералізму у переважній більшості мо­лоді незалежні країни Азії і Африки. Однопалатні представницькі органи були утворені в країнах Центральної та Східної Європи (за винятком Юго­славії). Проте характерно, що в наші дні Польща, Румунія, Словенія, Чехія і Хорватія звернулися до двопалатної форми побудови парламентів.

У двопалатних парламентах палати мають різні назви. Однією з найбільш поширених назв нижніх палат є «палата представників». Таку на­зву встановили конституції Австралії, Бельгії, Ірландії, Уругваю, Філіппін, США, Японії та деяких інших держав. Для парламентів більшості прези­дентських республік Латинської Америки, Іспанії, Італії та інших характер­ною назвою нижніх палат є «палата (асамблея, конгрес) депутатів». Консти­туції фіксують і інші назви нижніх палат: «національні збори» (Франція), «палата громад» (Великобританія, Канада), «сейм» (Польща) тощо.

Для верхніх палат майже універсальною назвою є «сенат». Її мають верхні палати парламентів США і президентських республік Латинської Америки, а також Австралії, Канади, Філіппін та інших. В Європі таку назву мають верхні палати парламентів Бельгії, Ірландії, Іспанії, Італії, Польщі, Румунії, Чехії і Франції. Такі назви верхніх палат, як «палата лордів» (Великобританія), «палата округів» (Хорватія) або «палата рад­ників» (Японія) є винятком із загального правила.

В окремих федераціях назви палат парламентів відображають не тільки відповідну форму державного устрою, а й різний характер пред­ставництва. Так, в Австрії нижня палата має назву національної ради, а верхня — союзної ради. У Швейцарії — відповідно національна рада і ра­да кантонів, у Росії — державна дума і рада федерації, в Індії — народ­на палата і палата штатів. Назви палат парламенту ФРН — союзні збори і союзна рада — засвідчують лише федеральний устрій цієї держави. (У вітчизняній літературі палати парламенту ФРН називаються відповідно бундестаг і бундесрат, що е транскрипцією з німецької мови.)

Інколи в назвах палат лише умовно позначається формальне поло­ження їх у рамках представницького органу. Так, у Нідерландах верхню палату парламенту називають першою палатою, а нижню — другою.

Істотне значення в характеристиці побудови парламентів має *порядок формування палат.* Нижні палати двопалатних парламентів, як і однопа­латні парламенти в цілому, практично повсюдно формуються на основі пря­мих виборів. При цьому в законодавстві звичайно фіксується норма пред­ставництва, тобто визначається середня кількість виборців, від якої в пала­ту (парламент) обирається один депутат. Такий порядок формування нижніх палат іноді забезпечує представницький характер парламенту в цілому.

Порядок формування верхніх палат має істотні відмінності і звичай­но відрізняється від прийнятого для нижніх. В ряді країн застосовуються прямі вибори. Їх нерідко проводять не тільки на основі виборчого права з більш високим віковим цензом, а й з використанням інших виборчих сис­тем. Зокрема, так формують іспанський, італійський, польський, румун­ський і чеський сенати, а також палату радників парламенту Японії.

Свої особливості мають прямі вибори у верхні палати парламентів де­яких федеративних держав. Представництво в таких палатах насамперед враховує наявність суб'єктів федерації. Від кожного суб'єкта обирається рівна кількість депутатів. Так, сенат конгресу США обирається безпосеред­ньо виборчим корпусом за принципом «по два сенатори від кожного шта­ту». На таких самих засадах відбуваються вибори верхніх палат парла­ментів Венесуели, Мексики і Бразилії. У Швейцарії до ради кантонів оби­рають по два представники від кожного суб'єкта федерації. Для цього у 22 кантонах проводять прямі вибори, в одному відповідна процедура відбу­вається в рамках кантонального представницького органу.

Представництво у верхній палаті парламенту Австралії забезпечують 12 сенаторів від кожного штату і два сенатори від кожної з так званих те­риторій, що не мають статусу штату. В Югославії до складу верхньої пала­ти входять 40 депутатів, обраних у рівній кількості від республік — суб'єктів цієї федерації (Сербії і Чорногорії). За аналогічними або близькими принципами формується повністю або частково склад верхніх палат парламентів таких федеративних держав, як Малайзія та Нігерія.

Суб'єкти федерацій мають різну чисельність населення і, отже, різняться кількісним складом виборчого корпусу. Тому розглянута прак­тика формування верхніх палат призводить до фактичного порушення принципу рівного представництва у масштабах усієї країни. Проте ці по­рушення вважаються об'єктивними.

Існують країни, де принцип рівного представництва суб'єктів феде­рацій у верхніх палатах парламентів трансформувався у рівне представни­цтво від адміністративно-територіальних одиниць. Так, у Хорватії до пала­ти округів обирають по три представники від кожної відповідної одиниці.

В окремих країнах склад верхніх палат формується шляхом непря­мих, або багатоступінчастих виборів. Прикладом може бути сенат парла­менту Франції, який за конституцією забезпечує представництво «тери­торіальних колективів» республіки, а також французів, що мешкають за межами країни.

Сенаторів обирають спеціальні колегії, що утворюються в департамен­тах — одиницях адміністративно-територіального поділу. До складу кожної такої колегії входять депутати національних зборів (нижньої палати) від де­партаменту, генеральні радники (члени представницького органу самовряду­вання) і делегати від муніципальних органів комун — найнижчої ланки адміністративно-територіального поділу. Враховуючи те, що депутати на­ціональних зборів і генеральні радники департаментів самі обрані населен­ням, а делегатів від комун обирають муніципалітети, тобто обрані населен­ням відповідних територій представницькі органи самоврядування, вибори в сенат французького парламенту слід визнати дво- і триступінчастими.

У Нідерландах верхня (перша) палата формується на основі дво­ступінчастих виборів. Її члени обираються провінційними штатами, які є представницькими органами самоврядування. З використанням процеду­ри непрямих виборів заміщуються всі або частина місць у верхніх пала­тах парламентів деяких інших країн.

Свої особливості мають непрямі вибори у верхню палату парламенту Австрії. Законодавчі органи (ландтаги) земель обирають своїх представників до федеральної ради. Кількість цих представників залежить від чисельності населення суб'єктів федерації і варіюється від трьох до дванадцяти. При цьому члени федеральної ради обираються на строки власних повноважень ландтагів. Враховуючи, що ці строки різняться, депутати верхньої палати федерального парламенту перебувають не в рівному становищі.

Своєрідним є порядок формування верхньої палати парламенту Словенії — національної ради. Її члени також займають свої місця у представницькому органі за результатами непрямих виборів. Однак найваж­ливішим є те, що представництво в цій палаті має, по суті, корпоратив­ний характер: з 40 радників по чотири обирають від підприємців, від осіб, зайнятих за наймом, від фермерів, представників так званого малого бізнесу і «вільних» професій, шість — від різного роду громадських об'єднань і установ, що займаються неприбутковою діяльністю, і 22 — від територій. Усі радники є обраними на п'ять років, хоч порядок виборів їх не однаковий. Подібне представництво іноді називають реальним. Воно відоме історії парламентаризму. Проте на сьогодні така практика майже унікальна. Тому не дивно, що конституційні повноваження верхньої па­лати парламенту Словенії мають обмежений характер.

У формуванні верхніх палат використовуються і деякі інші виборчі процедури. В цілому слід підкреслити, що виборні верхні і нижні палати діють у різних умовах. Як зазначалося, на виборах у верхні палати віко­вий ценз для пасивного виборчого права звичайно вищий, ніж у нижні. Відмінності виявляються і в тому, що строк повноважень (так званий строк легіслатури) членів верхніх палат нерідко більш тривалий. Так, у конгресі США членів нижньої палати обирають на два роки, а верхньої — на шість. У парламенті Австралії — відповідно на три і шість років, у Чехії і Японії — на чотири і шість, у Франції — на п'ять і дев'ять.

Більш тривалий строк повноважень членів верхніх палат ставить їх у меншу залежність від виборців у порівнянні з членами нижніх палат. Крім того, це зумовлює більшу стабільність в роботі, забезпечує депута­там верхніх палат більші можливості для політичного маневру. Слід та­кож пам'ятати, що в країнах з парламентарними формами правління до­строковому розпуску підлягають, як правило, тільки нижні палати.

Однак головною особливістю парламентів з різними строками пов­новажень палат є те, що склад верхніх палат частково оновлюється. У США і Чехії кожні два роки обирається третина членів сенату, у Франції це відбувається кожні три роки. В Австралії та Японії кожні три роки оновлюється половина складу верхніх палат. На думку теоретиків за­рубіжного парламентаризму, такий порядок має на меті забезпечити спадковість у роботі представницького органу.

Разом з тим принцип часткового переобрання членів верхніх палат створює їм певні організаційно-функціональні переваги перед нижніми пала­тами в процесі парламентської діяльності. Ці переваги можуть мати суттєве значення, наприклад коли верхня палата відхиляє законопроект, прийнятий нижньою палатою незадовго до закінчення строку її повноважень. Природ­но, що немає ніяких гарантій вчасного узгодження цього законопроекту па­латами. Ще більш проблематичним є повторне прийняття законопроекту новим складом нижньої палати. В умовах часткового переобрання верхня па­лата набуває якості постійного елементу парламентської побудови.

У ряді країн, де верхні палати повністю або частково формуються на основі виборчих процедур, встановлені однакові строки повноважень обох палат. У Бельгії, Іспанії, Нідерландах, Польщі, Румунії, Хорватії, Швейцарії і Югославії це чотири роки, в Італії та Ірландії — п'ять років.

Для членів однопалатних парламентів тривалість легіслатури вста­новлена, як правило, в межах чотирьох-п'яти років. Прикладом може бути парламентська практика європейських країн. Чотирирічний строк повнова­жень парламентів визначений конституціями Албанії, Болгарії, Греції, Ес­тонії, Ісландії, Данії, Норвегії, Португалії, Фінляндії та деяких інших держав. На такий самий строк обираються депутати до нижніх палат пар­ламентів ряду федерацій, де верхні палати повністю або частково формують­ся на невиборних засадах (Росія, ФРН) або де цей строк неможливо встано­вити через різні умови виборів депутатів від окремих суб'єктів (Австрія).

П'ятирічний строк повноважень прийнятий для парламентів Кіпру, Люксембургу, Мальти й Угорщини та для нижньої палати парла­менту Великобританії. Серед європейських країн тільки в Латвії парла­мент обирається на три роки. З цього можна зробити висновок, що в дер­жавно-політичному житті країн світу сформувались оптимальні підходи до періодичності скликань представницьких органів.

Проте абсолютизувати вищерозглянуті риси парламентської побу­дови не слід. Значення їх треба пов'язувати з більш загальними фактора­ми, що супроводжують державно-правовий розвиток тієї чи іншої країни. Зрештою форми парламентської організації та діяльності завжди напов­нюються певним суспільно-політичним змістом.

Сказане стосується і тих парламентів, верхні палати яких форму­ються на невиборній основі, наприклад шляхом призначення. Саме так заміщуються місця в бундесраті ФРН: його члени призначаються уряда­ми земель із свого власного складу. Кількість членів бундесрату від кож­ної землі залежить від кількості її населення і встановлена в межах від трьох до шести. Під час голосування в бундесраті всі голоси від окремої землі подаються як один голос.

Спосіб призначення членів верхніх палат парламентів застосовується і в деяких інших розвинутих країнах. У Канаді сенаторів призначає гене­рал-губернатор за рекомендацією прем'єр-міністра. Сенатори можуть займа­ти своє місце до досягнення ними 75-річного віку. В основу формування се­нату покладений принцип нерівного представництва від різних провінцій. Зокрема, по 24 місця в палаті мають такі провінції, як Онтаріо і Квебек. Від інших провінцій може бути призначено десять, шість або чотири сенатори.

Такий розподіл місць у палаті враховує кількість населення різних провінцій, рівень їх економічного розвитку та багато інших факторів.

У Росії в ст. 95 Конституції передбачено, що до складу ради феде­рації мають входити по два представники від кожного суб'єкта федерації:

по одному від представницького органу і органу виконавчої влади. По суті це означає формування верхньої палати парламенту на змішаній основі.

На змішаній основі формуються верхні палати і в деяких інших країнах, де в різних співвідношеннях сполучаються вибори, призначення, а також заміщення депутатських місць за посадою або навіть за власним правом. Так, в Ірландії на строк повноважень верхньої палати прем'єр-міністр може призначити одинадцять сенаторів, які мають ті самі права, що і їхні обрані колеги. Як правило, у такий спосіб до парламенту про­водяться ті керівники правлячої партії, які не були обрані в нижню па­лату. В Італії і Хорватії до обраного складу верхньої палати президент мо­же ввести ще п'ять сенаторів. Він призначає (в Італії — довічно) тих гро­мадян, які уславили батьківщину видатними заслугами в різних сферах суспільного життя. Членами верхніх палат парламентів у цих країнах за власним правом і довічно є колишні президенти.

Особливе місце серед верхніх палат займає палата лордів парламен­ту Великобританії. Тут сполучаються практично всі невиборні способи заміщення депутатських місць. До того ж при формуванні цієї палати за­стосовуються принципи суто феодального походження. За своїм складом палата лордів є формально найчисельнішою серед верхніх палат парла­ментів країн світу: право займати її лави має приблизно 1200 чоловік. Певні порівняння тут можливі лише з всекитайськими зборами народних представників, які за Конституцією КНР є вищим органом державної вла­ди. До їх складу входить близько трьох тисяч депутатів.

Переважну більшість членів палати лордів становлять так звані спад­кові лорди. Зараз їх приблизно вісімсот, і вони, як і раніше, передають свої титули герцогів, маркізів, графів і віконтів у спадщину разом з місцем у па­латі. З кінця 50-х років XX ст. поступово утворилася досить значна (нині понад 350 чоловік) група довічних лордів. Такий титул надається монархом за поданням прем'єр-міністра відставним політикам, діячам науки, культу­ри тощо. Свій титул і місце в палаті вони зберігають довічно, але не мають права передавати нащадкам. Довічні лорди є найбільш динамічним елемен­том палати. Фактично саме вони забезпечують її збереження як державно­го інституту, беручи більш-менш активну участь у парламентській роботі.

Членами палати лордів є також так звані судові лорди, або лорди-юристи, яких призначає монарх здебільшого з числа суддів одного з вищих судів — апеляційного суду, та лорди, які е членами палати на підставах успадкування або довічного призначення і які раніше обіймали певні судові посади. Статус судового лорда має і лорд-канцлер, який являє собою унікальну державно-правову фігуру. Він обіймає ряд судових посад, очолює палату лордів в цілому і є членом кабінету міністрів (уряду), якому підпо­рядковане державне управління у сфері юстиції. В його особі поєднуються функції органів трьох влад — законодавчої, виконавчої, судової.

Лорди-юристи формально наділені тими самими правами, що й інші члени палати. Але фактично вони не беруть участі в загальних засіданнях палати, якщо там не розглядаються питання організації судоустрою і судо­чинства. Засідання самих лордів-юристів визначаються як форма діяль­ності вищого суду Великобританії — суду палати лордів.

Нарешті, до складу палати лордів входять так звані духовні лорди. Це ієрархи церкви, які репрезентують її тут. Наявність такого представ­ництва в палаті відображає особливий характер зв'язків, що існують між церквою і державою.

Палата лордів парламенту Великобританії — унікальне явище в су­часному державно-політичному житті розвинутих країн. Вона не має ва­гомих владних повноважень, а її конституційне становище чи не найбільш умовне серед усіх верхніх палат парламентів.

Розглядаючи побудову парламентів зарубіжних країн, варто звер­нутися до відповідного досвіду Норвегії. Представницький орган тут фор­мується як єдина колегія на основі загальних виборів. Але після його об­рання самі депутати вирішують шляхом голосування, хто з них буде засідати в одній палаті, а хто — в другій. Конституція встановлює про­порцію між чисельністю складу палат. Усі депутати парламенту Норвегії обираються на чотири роки.

Існує певна закономірність: чим ближчий спосіб формування верхніх палат до прямого волевиявлення народу, тим ширше коло їхніх повноважень, тим ближче вони до обсягу компетенції нижніх палат. Аналіз змісту реальної компетенції палат та їх співвідношення дозволяє визначити місце кожної з них у парламентській організації та справжню роль представницьких органів у здійсненні державної влади.

Велике значення для характеристики організації парламентів ма­ють питання їхнього *складу.* За своєю природою парламенти є колегіаль­ними органами, що вже саме по собі створює умови для їх певної чисель­ності, яка нерідко прямо визначається в основних законах. У Греції, Іспанії, Македонії, Португалії, Хорватії та деяких інших країнах встанов­лено чисельний мінімум і максимум складу представницького органу.

У федеративних державах чисельність парламентів, точніше їхніх верхніх палат, визначається по-різному. В тих країнах, де в конституціях фіксується конкретне і рівне представництво суб'єктів федерації у верхніх палатах (Австралія, США, Швейцарія та інші), склад останніх, по суті, завжди визначений і залежить лише від самого факту існування цих суб'єктів. Принцип визначеної норми представництва прямо встановле­ний в основних законах Австрії та ФРН. Як зазначалося, тут зафіксовані норми представництва у верхніх палатах від окремих суб'єктів федерації залежно від чисельності населення останніх.

У цілому ряді країн питання визначення чисельності складу виборних палат парламентів вирішується на інших засадах. Зокрема, самі конституції або спеціальні закони визначають норму представництва, тобто середню кількість виборців, яких має представляти в парламенті один депутат. При цьому норма представництва звичайно періодично збільшується, що забезпе­чує більш-менш постійне число членів палати. Іноді змінюється чисельність складу палат, що впливає на саму норму представництва. У тих випадках, коли палати формуються іншими, невиборними способами, відповідне число, як правило, фіксується в конституціях або в законодавстві.

Чисельність парламентів та їхніх палат відбиває певні зако­номірності. По-перше, кількісний склад нижніх палат практично завжди є більшим і навіть значно більшим, ніж у верхніх палатах. По-друге, чи­сельність нижніх палат певною мірою відповідає кількості населення тієї чи іншої країни, хоча така залежність відносна. Так, в Європі найменш чи­сельними є парламенти в таких країнах, як Ісландія, Кіпр, Люксембург і Мальта, Вони налічують від 60 до 80 депутатів. До складу парламентів Латвії, Естонії, Молдови і Словенії входять від 90 до 101 депутата. Від 130 до 200 депутатів мають парламенти або нижні палати парламентів Австрії, Данії, Ірландії, Литви, Нідерландів, Норвегії, Чехії, Словаччини, Фінляндії, Швейцарії та Югославії. Склад парламентів (нижніх палат) Ал­банії, Бельгії, Болгарії і Португалії визначений у межах від 201 до 260 де­путатів, У решті країн з відносно невеликим населенням можна знайти значно вищі цифри. Зокрема, у Швеції до складу представницького органу входять 349 депутатів, в Угорщині — 386.

Найчисельнішими за складом є нижні палати парламентів США (435), Росії (450), Польщі (460), Японії (512), Франції (577), Італії (630), Великобританії (650) та ФРН (662 депутати). Верхні палати парламентів деяких з цих країн також мають значний чисельний склад. Наприклад, в Японії, Італії та Франції вони нараховують відповідно 252, 315 і 319 де­путатів (станом на 01.01.97 p.).

Одна з особливостей верхніх палат парламентів у країнах з федера­тивною формою державного устрою полягає в тому, що палати, які є орга­нами призначеного представництва, мають невеликий кількісний склад.

Так, у сенаті парламенту Канади нараховується 112 місць. Водночас у па­латі громад (нижня палата) засідають 295 депутатів. Ще більша диспро­порція між кількісним складом палат парламенту ФРН.

Незначна кількість місць у верхніх палатах, які формуються за принципом рівного представництва кожного з суб'єктів федерації. Наприк­лад, у верхній палаті парламенту Швейцарії лише 46, Австралії — 76 де­путатів. Не можна визнати чисельним і сенат конгресу США, до складу якого входять 100 членів. Характерною рисою такого представництва є, як зазначалося, ігнорування чисельністю населення суб'єктів федерацій.

Характеризуючи загальну *організацію роботи парламентів* у роз­винутих країнах, слід зазначити, що вони працюють посесійне. Початок і черговість засідань встановлені за принципом «осінь — весна». Перерви між першою і другою сесіями або в одній сесії називаються парламент­ськими канікулами і в розвинутих країнах звичайно приурочені до вели­ких християнських свят — Різдва Христового та Великодня.

За тривалістю сесії у різних країнах неоднакові. Так, у Фінляндії пар­ламент засідає 120 днів, у Данії, Португалії — 8 місяців, у Великобританії сесія палати громад триває в середньому 175 днів. Осіння сесія палат іспанських кортесів триває 3—4, весняна — 4—5 місяців. У національних зборах Франції тривалість першої сесії становить 80, другої — 90 днів. У всіх парламентах літній період є часом відпусток.

Крім чергових, проводяться надзвичайні, або позачергові, сесії, які, у разі потреби, скликаються під час канікул або літньої відпустки де­путатів. Їхні строки обмежені початком чергових сесій або вирішенням питань порядку денного. На відміну від чергових, які скликаються за власним правом палати або за формальною ініціативою глави держави, згідно з датами і строками, встановленими в конституціях, порядок скли­кання надзвичайних сесій пов'язаний з волевиявленням ширшого кола суб'єктів конституційно-правових відносин.

В окремих республіках (Ісландія, Португалія) та монархіях (Нідерлан­ди, Норвегія) скликання позачергової сесії здійснюється виключно главою держави, хоча реальним ініціатором такої дії здебільшого виступає уряд. У Данії відповідне право належить прем'єр-міністру або 2/5 загальної кількості депутатів, у Швеції — уряду, голові парламенту або 150 його членам, в Іспанії — уряду, постійним комісіям або абсолютній більшості членів кож­ної з палат, у Франції — прем'єр-міністру або такій самій більшості членів нижньої палати. У Швейцарії можливими ініціаторами надзвичайної сесії визнані уряд, будь-які п'ять суб'єктів федерації 1/4 складу нижньої палати.

Наведений порядок скликань надзвичайних сесій свідчить, що в більшості випадків у країнах зі змішаною республіканською і парламентарними формами ця подія не відбувається без участі уряду. Відповідне право уряду ставить парламент у залежність від нього. З іншого боку, не­демократичним є значне обмеження або відсутність права депутатів (точніше парламентських фракцій) на скликання надзвичайних сесій. Встановлена в окремих конституціях вимога підтримки ініціативи про скликання позачергової сесії парламенту абсолютною більшістю членів па­лати не тільки позбавляє опозицію відповідного права, а й ставить під сумнів його зміст. Практично в подібних випадках скликання позачерго­вої сесії визнається суто урядовою прерогативою.

Сесійний характер роботи представницьких органів є свідченням їх професійного характеру. Однак тривалість сесій парламентів не слід пере­оцінювати. У Бельгії, Швейцарії, Японії та деяких інших країнах пала­ти засідають в середньому не більше 80 днів на рік. Головне, щоб парла­менти здійснювали реальні владні повноваження і посідали належне місце в державному механізмі.

Сесійні засідання палат звичайно мають відкритий характер. Вод­ночас припускається проведення і закритих парламентських засідань. Кворум для проведення засідань встановлений різний: від трьох і сорока депутатів відповідно у верхній і нижній палаті парламенту (Великобри­танія), до однієї третини (Австрія, Туреччина, Чехія і Японія) або поло­вини складу палати (майже всі інші країни).

У двопалатних парламентах припускається можливість спільних засідань обох палат. У Норвегії, де внутрішню побудову парламенту лише умовно можна вважати двопалатною, спільні засідання звичайно прово­дяться для усунення розбіжностей, що виникають у процесі обговорення і прийняття законопроектів. У Росії такі засідання передбачені для заслу­ховування послань президента і конституційного суду та виступів керівників іноземних держав. У деяких країнах спільні засідання палат скликають з приводу важливих питань державно-політичного життя, на­приклад щоб призначити членів уряду (Швейцарія), щоб прийняти прися­гу в обраного президента (Австрія) тощо.