

Политические процессы в прошлом и настоящем

УДК 328.1

DOI: 10.28995/2073-6339-2023-3-122-137

Роспуск парламента в парламентских системах: новации в законодательстве и политической практике

Олег И. Зазнаев

*Казанский (Приволжский) федеральный университет,
Казань, Россия, Oleg.Zaznaev@kpfu.ru*

Аннотация. Институт роспуска парламента необходим для разрешения конфликта между парламентом и правительством. Роспуск парламента следует как результат вынесения вотума недоверия правительству, а также в предписанных законом случаях. Один из наиболее частых вариантов – роспуск по инициативе премьер-министра для создания преимуществ правящей партии на досрочных выборах. В статье выделяются новые тенденции в развитии института роспуска парламента в парламентских системах. Одна из них – более редкое его использование для преодоления кризиса во взаимоотношениях ветвей власти. Автор утверждает, что роспуск парламента постепенно превращается из института субъективного усмотрения премьер-министра и правительства в правовой способ разрешения типовых ситуаций в политическом процессе. Этой цели служат конституционно-правовые ограничения на роспуск, которые широко распространены в законодательстве многих парламентских стран. Автор отмечает, что сегодня происходит конституционализация института роспуска с одновременной деполитизацией этого института, а именно – сужением свободы выбора акторов, прежде всего премьер-министра. При этом в современных парламентских системах наблюдается разный объем законодательных ограничений на роспуск. Автор анализирует такую разновидность ограничения на роспуск, как установление фиксированной даты выборов в парламенты Великобритании и Канады. В статье утверждается, что на практике это ограничение не ведет к ослаблению премьер-министра в вопросах роспуска. Сделан вывод о том, что, несмотря на новации в развитии института роспуска парламента,

© Зазнаев О.И., 2023

Статья подготовлена на основе доклада, сделанного автором 3 декабря 2022 г. на Всероссийской конференции РАПН с международным участием «Политические вызовы и политический диалог в условиях глобальной турбулентности». См.: [Зазнаев 2022].

парламентская система остается гибкой, давая возможность использовать роспуск как механизм разрешения политических разногласий.

Ключевые слова: парламентская система, роспуск парламента, досрочные выборы, вотум доверия, вотум недоверия, конституционно-правовые ограничения роспуска парламента, фиксированная дата выборов в парламент, премьер-министр

Для цитирования: Зазнаев О.И. Роспуск парламента в парламентских системах: новации в законодательстве и политической практике // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения». 2023. № 3. С. 122–137. DOI: 10.28995/2073-6339-2023-3-122-137

Dissolution of parliament in parliamentary systems. Innovations in the legislation and political practice

Oleg I. Zaznaev

Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russia,

Oleg.Zaznaev@kpfu.ru

Abstract. The institution of parliamentary dissolution is necessary to resolve the conflict between the parliament and the government. The dissolution of parliament results from a vote no confidence to the government, as well as it happens in cases prescribed by law. One of the most common options is the dissolution at the initiative of the prime minister to create advantages for the ruling party in early elections. The article highlights new trends in the development of the institution of parliament dissolution. One of them is the rarer use of dissolution to overcome the crisis in the relationship between the branches of government. The author argues that parliament dissolution is gradually turning from an institution of subjective discretion of the prime minister and government into a legal way to resolve deadlocks in the political process. This goal is served by the constitutional and legal restrictions on dissolution, which are widespread in the legislation of many parliamentary countries. The author notes that today there is a constitutionalization of the dissolution institute with the simultaneous depoliticization of that institution, namely, the narrowing of the freedom of choice of actors, primarily the prime minister. At the same time, in contemporary parliamentary systems, there is a different amount of dissolution legislative restrictions. The author analyzes such a kind of restriction on dissolution as the introduction of a fixed date for elections to the parliaments of Great Britain and Canada. The article claims that in practice this restriction does not lead to the weakening of the prime minister's power of dissolution. It is concluded that despite innovations in the development of the parliamentary dissolution institution, the parliamentary

system remains flexible, making it possible to use dissolution as a mechanism for resolving political differences.

Keywords: parliamentary system, dissolution of parliament, early elections, vote of confidence, vote of no confidence, constitutional and legal restrictions on the dissolution of parliament, fixed date for parliamentary elections, prime minister

For citation: Zaznaev, O.I. (2023), "Dissolution of parliament in parliamentary systems. Innovations in the legislation and political practice", *RSUH/RGGU Bulletin. "Political Science. History. International Relations" Series*, no. 3, pp. 122–137, DOI: 10.28995/2073-6339-2023-3-122-137

Введение

Роспуск парламента до истечения конституционного срока полномочий является одним из существенных признаков парламентской системы. По словам У. Блэкстона, автора «Комментария к английским законам», роспуск – это «гражданская смерть парламента» [Bowden 2017, p. 129]. Необходимость роспуска парламента (часто в сочетании с отставкой правительства) обуславливается стремлением разрешить конфликт между законодательной и исполнительной властью. Поэтому парламентской системе свойственна гибкость [Зазнаев, Сидоров 2022, с. 36–37], на что справедливо обратил внимание Х. Линц: «Если попытаться в нескольких словах изложить суть основного различия между президентской и парламентской системами, то можно сказать, что парламентаризм придает политическому процессу определенную гибкость, тогда как системе президентского правления присуща жесткость» [Linz 1994, p. 6].

Роспуск парламента является следствием следующих действий или ситуации:

- 1) вынесение вотума недоверия правительству по инициативе парламента;
- 2) потеря доверия правительства, когда оно по своей инициативе ставит этот вопрос в парламенте;
- 3) принятие решения о роспуске политическим актором/акторами (главой государства, парламентом, премьер-министром или правительством – в зависимости от правил роспуска¹) вне процедур доверия/недоверия правительству;

¹Систематизированные правила роспуска парламента в табличном виде см.: [Delegation 2003, pp. 160–162].

- 4) возникновение прописанной в законе ситуации (например, невозможность сформировать правительство в течение определенного времени [Parliaments 2015, pp. 6, 18] или истечение срока конституционных полномочий парламента), когда актер (например, президент) распускает парламент. Этот случай можно оставить за скобками нашего рассмотрения, поскольку у актора нет выбора, а значит, отсутствует политическая «интрига».

«Чистая» парламентская система характеризуется двумя основными чертами: «исполнительная власть, состоящая из премьер-министра и кабинета министров, возникает из законодательного собрания» и «исполнительная власть в любое время может быть смещена через вотум недоверия большинством законодательного собрания» [Rhodes 2006, p. 324]. Во многих парламентских системах премьер-министр может вносить в парламент предложение о вотуме доверия. Если кабинет теряет вотум доверия, он уходит в отставку и заменяется новым кабинетом, либо легислатура распускается и проводятся новые выборы [Indridason, Kam 2020, p. 96]. Постановка правительством вопроса о доверии и опасность вотума недоверия со стороны парламента создают возможность «торга» между парламентом и правительством. В ситуации, когда парламент в состоянии проголосовать за вотум недоверия, он может угрожать правительству голосованием по его смещению, что заставляет правительство хотя бы минимально следовать предпочтениям большинства легислатуры. В свою очередь, правительство, которое ставит вопрос о вотуме доверия, может использовать угрозу своей отставки при обсуждении законодательных решений с парламентом, добиваясь от легислатуры нужного ему поведения [Schleiter, Evans 2019, p. 122]. Когда большинство парламента не хочет нового правительства или новых выборов, это заставляет законодателей поддерживать предложения кабинета, даже если эти предложения не соответствуют интересам большинства легислатуры [Indridason, Kam 2020, p. 96].

При этом вероятность торга зависит от конституционных норм. В разных странах последствия вынесенного правительству вотума недоверия различаются [Schleiter, Evans 2019, p. 2]. В одних странах вотум недоверия автоматически ведет к роспуску парламента, в других странах правила таковы, что они дают парламенту шанс (шансы) сформировать новый кабинет без роспуска парламента и проведения досрочных выборов. Подсчитано, что 56% всех премьер-министров в 21-й промышленно развитой стране в период 1946–1995 гг. сменились без проведения новых выборов [Cheibub 2006, p. 122]. Большинство конституций допускает досрочные

выборы, когда правительство теряет доверие, только при условии согласия других действующих лиц, часто президента, или при определенных, оговоренных конституцией обстоятельствах. Например, в конституциях указывается, что досрочные выборы проводятся в результате вотума недоверия только в том случае, если действующий парламент неоднократно не мог сформировать новое правительство.

Если правительство ставит перед парламентом вопрос о доверии и не получает его, то, как и в случае с вотумом недоверия по инициативе парламента, в одних странах за этим следует «автоматический» роспуск парламента, а в других legislature дается возможность сформировать новое правительство. В тех странах, где результатом вотума недоверия или отказа в доверии правительству является безусловный роспуск парламента, законодатели рассчитывают, как им голосовать [Cheibub, Rasch 2022, pp. 489–490]. Премьер-министр, имеющий полное право угрожать парламенту досрочными выборами в случае потери вотума доверия, имеет больше возможностей добиться уступок от депутатов, чем премьер-министр, не имеющий права назначать досрочные выборы. Следуя той же логике, инициированный парламентом вотум недоверия менее полезен для него в плане получения уступок от правительства, поскольку законодатели вынуждены понести значительные расходы на досрочных выборах [Schleiter, Evans 2019, p. 7]. Шансы на «торг» между парламентом и правительством возрастают, когда «на кону» оказывается судьба парламента или/и правительства. Осознание минусов роспуска парламента и проведения досрочных выборов побуждает акторов идти на компромиссы.

Вне процедур доверия/недоверия правительству в парламентских системах возможен роспуск по инициативе или решению главы государства (монарха или президента), самого парламента, премьер-министра или правительства. De jure акт о роспуске оформляется главой государства (который, как правило, в парламентской системе de facto редко обладает большой властью в этом вопросе), но инициаторами и участниками этого процесса могут быть другие акторы. Роспуск парламента необходим для того, чтобы оперативно реагировать на изменение политических обстоятельств, к которым можно отнести неработоспособность парламента в условиях нарушения баланса сил, смену премьер-министра между выборами, необходимость получения нового мандата парламента для проведения определенной политики или изменение в партийной конфигурации правительства [Blick 2016, p. 20]. Среди инициаторов и «проводников» роспуска парламента выделяется прежде всего премьер-министр и правительство, обладающие в целом ряде стран

полномочиями по роспуску. При этом зачастую мотивы исполнительной власти – отнюдь не альтруистические. Исполнительная власть может преследовать эгоистические политические интересы, идя на роспуск (подробнее об этом речь пойдет ниже).

Итак, роспуск парламента – институт, который ведет к изменению расстановки политических сил – балансу или доминированию одного из акторов (парламента или правительства). Политические последствия роспуска могут быть сравнимы с избирательной системой, от типа которой зависит «победитель» на выборах. Как и избирательная система, роспуск влияет на поведение «игроков», которые выстраивают свою «победную» стратегию и тактику исходя из существования этого института.

Новые тенденции в роспуске парламента

Институт роспуска парламента в последние десятилетия претерпевает изменения как на уровне законодательства, так и в политической практике его применения. Остановимся на новых тенденциях в развитии этого института.

1. На практике роспуск парламента стал *реже* использоваться политическими акторами. Закономерное следствие этого – «*удлинение жизни*» парламентов. Так, европейские парламенты XIX в. редко действовали весь срок конституционных полномочий: обычно они с легкостью распускались монархами досрочно. Подсчитано, что в XIX в. европейские парламенты с четырехлетним сроком конституционных полномочий в среднем действовали 2,4 года, а в XX в. – 3,2 года; парламенты с пятилетним конституционным сроком в XIX в. заседали в среднем 3 года, а после Второй мировой войны – 4 года [Cheibub, Rasch 2022, p. 477].

На наш взгляд, увеличение периода «жизни» парламента позитивно влияет на политику, поскольку и у парламента, и у правительства возникает больше возможностей для реализации программы. Парламентская и правительственная «чехарда» дестабилизирует политическую ситуацию.

2. Роспуск парламента постепенно превращается из института усмотрения премьер-министра и правительства с большой свободой действий исполнительной власти в *правовой способ разрешения тупиковых ситуаций* в процессе формирования правительства и во время законодательного процесса [Зазнаев 2022, с. 157]. Премьер-министры (лидеры правящих партий) нередко прибегают к роспуску с целью создания для себя и своей партии конкурентных пре-

имущества на досрочных выборах тогда, когда они «чувствуют», что способны не только одержать победу на выборах, но и увеличить размер правящего большинства в парламенте. При этом разногласий между акторами, которые можно преодолеть только путем роспуска, может и не быть. А ведь согласно догме «классической» теории парламентаризма роспуск парламента дает избирателям шанс принять окончательное решение в случае разногласий между правительством и парламентом по важным вопросам.

Роспуск как исключительно субъективное намерение премьер-министра и правительства подвергается справедливой критике. Политики и ученые отмечают, что правительства объявляют досрочные выборы «ради краткосрочной политической выгоды», «пытаются манипулировать календарем просто для партийной выгоды», создают неравное «игровое поле для всех партий»², а роспуск парламента используют лидеры, «чтобы объявить выборы в наиболее выгодное для них время – когда они рассчитывают на победу» [Smith 2003, p. 397]. В таких странах, как Великобритания и Канада, досрочный роспуск парламента рассматривается как несправедливое право премьер-министра, поскольку дает ему преимущество перед оппозиционными партиями [Зазнаев 2023, с. 146].

Премьер-министры и их партии получают весомые политические «плюсы» от роспуска парламента и проведения досрочных выборов парламента, поскольку они «дают действующему премьер-министру значительный электоральный бонус по сравнению с регулярными и неудачными выборами (имеются в виду досрочные выборы как результат «неудачи» правительства – вотума недоверия или отказа парламента в доверии. – О. З.)». Эмпирически доказано, что досрочные выборы по инициативе премьер-министра-инкумбента дают приращение голосов избирателей до 5%, что сравнимо с долей голосов небольшой, но успешной политической партии [Schleiter, Tavits 2016, p. 840]. Неслучайно такого рода выборы в литературе называли «оппортунистическими» [Schleiter, Tavits 2016, p. 840], поскольку налицо следование своим интересам, в том числе обманным путем. Результаты другого эмпирического исследования также показывают, что правительства и премьер-министры используют полномочие по роспуску ради партийной выгоды [Goplerud, Schleiter 2016, p. 450].

Осознавая «минусы» роспуска по инициативе премьер-министра и правительства, государства стремятся трансформировать

²Harper promises law to set election date every four years // CBC News. 26 May 2006. URL: <https://www.cbc.ca/news/canada/harper-promises-law-to-set-election-date-every-four-years-1.615777> (дата обращения 06.04.2023).

институт роспуска в сугубо правовой способ разрешения типовых и конфликтных ситуаций в политике. А значит, предпринимаются попытки законодательно ограничить свободу усмотрения премьер-министра и «прописать» ситуации, при возникновении которых возможен роспуск.

3. В последние десятилетия для защиты легислатуры от премьер-министра и правительства государства вводят *конституционно-правовые ограничения на роспуск парламента*. Неограниченный роспуск традиционно существовал в Великобритании и странах с сильной вестминстерской традицией – Австралии, Канаде и Новой Зеландии, однако и здесь в последние годы произошли изменения.

Можно выделить несколько «линий», по которым осуществляются ограничения на роспуск парламента:

- 1) «запуск» процедуры роспуска – включение вопроса о роспуске в повестку дня и продвижение этого вопроса, например, ограничение круга субъектов, инициирующих роспуск, или ограничение их действий на разных стадиях процесса роспуска;
- 2) «спусковой крючок» – возможность принимать окончательное решение, «запускающее» роспуск, каким-либо из субъектов;
- 3) коллективный «фильтр» – действия коллективных субъектов (парламента и правительства), которые должны достичь внутреннего консенсуса, прежде чем они смогут использовать свои полномочия по роспуску;
- 4) временные «барьеры», например, запреты на роспуск в течение последней части парламентского или президентского срока;
- 5) субъектные «барьеры» – зависимость решения инициатора роспуска от обязательного согласия другого субъекта или необязательных консультаций с другими субъектами [Gorlerud, Schleiter 2016, p. 431].

В конституциях стран мира сегодня прописываются разные ограничения на роспуск:

- установление предельного числа инициатив роспуска: а) исходящих от одного и того же субъекта, б) по одной и той же причине, в) в течение одной сессии парламента;
- время, которое должно пройти, прежде чем предложение о роспуске может быть проголосовано;
- кворум депутатов;
- переход от относительного к абсолютному или квалифицированному большинству ($\frac{2}{3}$ или $\frac{3}{5}$);

- запрет на роспуск в определенные промежутки времени – в начале или в конце конституционного срока парламента, кабинета или главы государства;
- наступление конкретных тупиковых событий: а) когда не удается получить доверие правительству по истечении определенного времени с момента его назначения; б) после определенного количества неудачных попыток формирования правительства; в) если не принят бюджет или закон;
- необходимость коллективных действий субъектов, которые должны достичь консенсуса, прежде чем они смогут использовать свои полномочия по роспуску;
- необходимость обязательного согласия другого субъекта или необязательные консультации с другими субъектами.

Введение ограничений на роспуск парламента означает *конституционализацию* этого института: новые положения вводятся в конституцию и законы. Если прежде вопросы вотума недоверия и роспуска регулировались преимущественно обычаями и политическими нормами, то сейчас – правом. Очевидно, смещение в сторону более жесткого регулятора, коим является право, не может не сказаться на функционировании института роспуска парламента. Как справедливо отмечается в литературе, «действующее правительство теперь имеет меньше свободы действий в отношении роспуска собрания, и оно не единственный актер, который может действовать стратегически, чтобы вызвать роспуск» [Cheibub, Rasch 2022, p. 490]. У акторов уменьшается «поле» политического усмотрения. Такую новацию можно, на мой взгляд, оценить как *деполитизацию* института роспуска парламента.

В основе идеи конституционно-правовых ограничений на роспуск парламента лежит мысль о том, что такие меры «должны стимулировать партии, правительство и парламент на сотрудничество друг с другом и преодоление разногласий нерадикальным путем без прекращения деятельности парламента и досрочных выборов. Роспуск парламента остается механизмом выхода из тупика, но тупиковые ситуации четко прописаны в конституции, а сам роспуск выступает как крайняя мера» [Зазнаев 2022, с. 157]. Для политических партий регулярные выборы являются приоритетной опцией, поскольку позволяют им планировать заранее свою избирательную кампанию. Уменьшение случаев роспуска благотворно повлияет на избирательную кампанию и ее результаты.

4. Современные парламентские страны демонстрируют *разный объем законодательных ограничений на роспуск*. Для их измерения М. Гоплеруд и П. Шлейтер разработали *Индекс роспуска ассамблеи* [Goplerud, Schleiter 2016], который подсчитывается отдельно для

премьер-министра, правительства в целом, легислатуры и президента/монарха по 10-балльной шкале. Если для актора значение индекса 0, то это означает отсутствие каких-либо конституционных полномочий по роспуску (например, в Норвегии, где роспуска парламента просто нет), а если 10, то отражает полную свободу действий отдельного субъекта распустить собрание (например, премьер-министра Великобритании, в 1945–2011 гг.). Авторы исходят из максимального значения 10 и затем «штрафуют» актора в соответствии с ограничениями на роспуск. Чем выше индекс для актора, тем большими полномочиями по роспуску он обладает. Очевидно, что максимальное значение 10 для одного актора при нулевом значении для других акторов означает практически неограниченную власть этого актора в вопросах роспуска парламента.

В табл. 1 видны два типа законодательных ограничений – ограничения акторов законом (поэтому снижается для них индекс) и ограничения со стороны других акторов, участвующих в процедуре роспуска (индекс представлен у нескольких акторов). Основные достоинства индекса роспуска ассамблеи заключаются в том, что он охватывает всех участников процесса роспуска и учитывает сложность правил роспуска с достаточной точностью [Goplerud, Schleiter 2016, p. 437]. Индекс позволяет определить «самое сильное» действующее лицо в процессе роспуска, силу какого-либо конкретного субъекта или нескольких действующих лиц, общее количество участников, вовлеченных в процессы роспуска, число путей роспуска или общую легкость роспуска [Goplerud, Schleiter 2016, p. 437].

На мой взгляд, по табл. 1 можно косвенно определить объем законодательных ограничений на роспуск. Практически полная свобода действий по роспуску имеется у премьер-министров Великобритании (в 1945–2011 гг. и с 2022 г.), Дании и Канады. Незначительно ограничены возможности по роспуску премьер-министра Австралии. Напротив, в таких странах, как Бельгия, Греция, ФРГ, Чешская Республика и Эстония все акторы, задействованные в процессе роспуска, довольно сильно ограничены законом. Наконец, есть страны, где наблюдается «перекося» в «силе» акторов по вопросу роспуска: например в Испании у премьер-министра значительно больше полномочий, чем у легислатуры; в Венгрии легислатура «перевешивает» президента, а в Швеции правительство более сильное, чем легислатура.

Единственное, что не удастся установить по табл. 1 – это отследить динамику изменений в вопросе роспуска. Поскольку анализ сделан преимущественно в послевоенный период, то неясно, с самого начала существовали такие ограничения или были приняты позже (хотя по ряду стран учтена динамика).

Таблица 1

Индекс роспуска ассамблеи (избранные страны)

Страна	Актор			
	Премьер-министр	Правительство	Легислатура	Президент/монарх
Австралия	10.00		1.66	
Бельгия (1995)		4.25	5.50	
Великобритания (1945)	10.00			
Великобритания (2011)			4.00	
Великобритания (2022)	10.00			
Венгрия (2011)			7.00	4.74
Греция (1986)		4.25	3.50	2.50
Дания	10.00			
Израиль (2003)	2.50		5.50	2.50
Испания	8.55		1.75	
Италия				9.03
Канада	10.00			
Нидерланды		8.50		
Новая Зеландия	10.00			
ФРГ	2.50		1.75	5.00
Чешская Республика (2009)			2.44	3.17
Швеция (1975)		8.29	1.38	
Эстония		2.13	3.85	5.00
Япония		8.50		

Источник: [Goplerud, Schleiter 2016, pp. 435–436]

5. Один из вариантов ограничения на роспуск парламента – это установление *фиксированной даты выборов*³. В 2011 г. в Великобритании «Актом о парламентах с фиксированным сроком полномочий»⁴ (отменен в 2022 г.) была установлена фиксированная

³Подробнее об этом см.: [Зазнаев 2023].

⁴Fixed-term Parliaments Act 2011 (ch. 14) // Legislation.gov.uk. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14/introduction/enacted> (дата обращения 06.04.2023).

дата всеобщих выборов – первый четверг мая пятого календарного года после предыдущих выборов. В Канаде, как и в Великобритании, даты выборов не указывались в законах. В 2001 г. канадская Британская Колумбия первой среди провинций приняла закон о фиксированной дате провинциальных выборов. Затем другие провинции пошли по ее пути. В 2007 г. фиксированная дата была принята Оттавой – это «третий понедельник октября четвертого календарного года, следующего за днем голосования последних всеобщих выборов»⁵.

Фиксация дат выборов в парламентских странах – весомое новшество, которое, казалось бы, должно изменить основы парламентаризма, в частности, придать системе несвойственную ей жесткость и независимое «выживание» законодательной и исполнительной власти. Эта мера, по идее, должна была сказаться на функционировании всей системы государственной власти. На самом деле в Великобритании и Канаде парламентская система осталась гибкой, давая возможность премьер-министру эффективно влиять на процесс досрочного роспуска парламента.

В Великобритании установление фиксированной даты выборов в палату общин (2011–2022 гг.) практически никак не повлияло на свободу действий премьер-министра по объявлению досрочных выборов. Дело в том, что премьер-министр мог посоветовать монарху воспользоваться королевской прерогативой досрочного роспуска парламента в двух оговоренных в законе случаях: 1) объявление вотума недоверия правительству, после чего следовал роспуск палаты, и 2) голосование о досрочном роспуске парламента, которое принималось $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа членов палаты [Зазнаев 2023, с. 147–148]. По нашему мнению, «закон создавал соблазн для премьера инициировать досрочный роспуск парламента в выгодных для него ситуациях. Это привело к манипулированию Актом 2011 г., когда лидер мог искусственно добиться нужного числа голосов палаты. Тем самым «буква закона» соблюдалась, но его «дух испарялся» [Зазнаев 2023, с. 153]. Оба основания роспуска фактически не сдерживали премьер-министра, который советовал монарху воспользоваться королевской прерогативой досрочного роспуска парламента.

В Канаде законодательные акты, в которых была установлена фиксированная дата выборов в легислатуры Канады и провинций, не отменили нормы, согласно которым представители королевской

⁵Canada Elections Act (S.C. 2000, с. 9). Act current to 2023-03-20 and last amended on 2023-01-14 // Justice Laws Website. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-2.01/> (дата обращения 06.04.2023).

власти в Канаде (генерал-губернатор Канады и лейтенант-губернаторы провинций) распускали парламенты по совету глав правительств и объявляли досрочные выборы. На самом деле законами был сокращен срок полномочий законодательных собраний (до четырех лет). Мы пришли к выводу, что в механизме функционирования парламентской системы как на федеральном, так и провинциальном уровне изменений не произошло: «легислатура и кабинет продолжали “выживать” совместно и зависеть друг от друга. Логика парламентской системы не нарушена» [Зазнаев 2023, с. 160].

Заключение

Институт роспуска парламента необходим для разрешения конфликта между парламентом и правительством, поскольку позволяет «снять» кризис и преодолеть «тупики» во взаимоотношениях законодательной и исполнительной власти путем устранения одной стороны конфликта – парламента. Роспуск парламента является результатом вынесения вотума недоверия правительства по инициативе правительства или потери доверия правительства, если этот вопрос перед парламентом ставит само правительство. Кроме того, роспуск возможен вне процедур доверия/недоверия правительству по инициативе премьер-министра или других акторов, а также в жестко предписанных законом случаях как реакция на политический кризис. Неработоспособность парламента, смена премьер-министра между выборами, необходимость получения нового мандата парламента для проведения определенной политики или изменение в партийной конфигурации правительства могут стать основаниями для роспуска парламента. Один из наиболее частых вариантов – роспуск по инициативе премьер-министра с целью получения лучших результатов на досрочных выборах.

В последние десятилетия в развитии института роспуска парламента произошли изменения.

Во-первых, политические акторы стали реже использовать роспуск, что привело к «удлинению» срока деятельности парламента.

Во-вторых, роспуск парламента постепенно превращается из института субъективного усмотрения премьер-министра и правительства в правовой способ разрешения тупиковых ситуаций в политическом процессе. Государства трансформируют роспуск в правовой путь разрешения конфликтов с законодательным ограничением свободы действий премьер-министра по роспуску.

В-третьих, этой цели служат конституционно-правовые ограничения на роспуск – происходит конституционализация инсти-

тута роспуска с одновременной деполитизацией этого института, а именно – сужением свободы выбора акторов, прежде всего, премьер-министра. Роспуск рассматривается как крайняя мера, которая применяется в строго очерченных правовых рамках. Ограничения на роспуск призваны стимулировать партии, правительство и парламент на сотрудничество друг с другом и преодоление разногласий нерадикальным путем.

В-четвертых, в современных парламентских системах наблюдается разный объем законодательных ограничений на роспуск разных акторов. В одних странах до сих пор сохраняется практически полная свобода действий премьер-министра по роспуску, в других, напротив, все акторы, задействованные в процессе роспуска, довольно сильно ограничены законом в вопросах роспуска. При этом одни акторы сильнее других – значительно или незначительно.

В-пятых, установление фиксированной даты выборов в парламент в Великобритании и Канаде – одно из правовых ограничений на роспуск. Однако на практике это ограничение не привело к ослаблению премьер-министра в вопросах роспуска.

Несмотря на новации в институте роспуска парламента, парламентская система остается гибкой, давая возможность использовать роспуск как механизм разрешения политических разногласий.

Литература

- Зазнаев 2022 – *Зазнаев О.И.* Роспуск парламента в парламентских системах: новые тенденции // Политические вызовы и политический диалог в условиях глобальной турбулентности: Материалы Всероссийской конференции РАПН с международным участием. Москва, ИНИОН РАН, МГИМО МИД России, 2–3 декабря 2022 г. / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной, Л.В. Сморгунова, Л.Н. Тимофеевой. М.: Аспект Пресс, 2022. С. 157–158.
- Зазнаев 2023 – *Зазнаев О.И.* Фиксированная дата выборов в парламент: новый формат взаимодействия законодательной и исполнительной власти в Великобритании и Канаде // Политическая наука. 2023. № 1. С. 139–163.
- Зазнаев, Сидоров 2022 – *Зазнаев О.И., Сидоров В.В.* Формы правления и этнические конфликты. Казань: Логос-Пресс, 2022. 232 с.
- Blick 2016 – *Blick A.* Constitutional implications of the Fixed-term Parliaments Act 2011 // *Parliamentary affairs*. 2016. Vol. 69. No. 1. P. 19–25.
- Bowden 2017 – *Bowden J.W.J.* When the bell tolls for parliament. Dissolution by efflux of time // *Journal of parliamentary and political law*. 2017. Vol. 11. No. 1. P. 129–144.
- Cheibub 2006 – *Cheibub J.A.* Presidentialism, parliamentarism, and democracy. N.Y: Cambridge University Press, 2006. 222 p.

- Cheibub, Rasch 2022 – *Cheibub J.A., Rasch B.E.* Constitutional parliamentarism in Europe, 1800–2019 // *West European Politics*. 2022. Vol. 45. No. 3. P. 470–501.
- Delegation 2003 – Delegation and accountability in parliamentary democracies / Ed. by K. Strøm, W.C. Müller, T. Bergman. Oxford: Oxford University Press, 2003. 764 p.
- Goplerud, Schleiter 2016 – *Goplerud M., Schleiter P.* An index of assembly dissolution powers // *Comparative Political Studies*. 2016. Vol. 49 (4). P. 427–456.
- Indriðason, Kam 2020 – *Indriðason I.H., Kam C.* A rational choice perspective on political executives // *The Oxford handbook of political executives* / Ed. by R.B. Andeweg, R. Elgie, L. Helms, J. Kaarbo, and F. Müller-Rommel. Oxford: Oxford University Press, 2020. P. 91–109.
- Linz 1994 – *Linz J.* Presidential or parliamentary democracy. Does it make a difference? // *The failure of presidential democracy. Comparative perspectives* / Ed. by J.J. Linz, A. Valenzuela. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994. P. 3–90.
- Parliaments 2015 – *Parliaments and government formation. Unpacking investiture rules* / Ed. by B. Rasch, S. Martin, and J.A. Cheibub. Oxford: Oxford University Press, 2015. 385 p.
- Rhodes 2006 – *Rhodes R.A.W.* Executives in parliamentary government // *The Oxford handbook of political institutions* / Ed. by R.A.W. Rhodes, S. Binder, B. Rockman. Oxford: Oxford University Press, 2006. P. 323–343.
- Schleiter, Evans 2019 – *Schleiter P., Evans G.* The changing confidence relationship between the UK executive and parliament in comparative context // *Parliamentary Affairs*. 2019. Vol. 74. No. 1. P. 121–137.
- Schleiter, Tavits 2016 – *Schleiter P., Tavits M.* The electoral benefits of opportunistic election timing // *The Journal of Politics*. 2016. Vol. 78. No. 3. P. 836–850.
- Smith 2003 – *Smith, A.* Election timing in majoritarian parliaments // *British Journal of Political Science*. 2003. Vol. 33. P. 397–418.

References

- Blick, A. (2016), “Constitutional implications of the Fixed-term Parliaments Act 2011”, *Parliamentary affairs*, vol. 69, no. 1, pp. 19–25.
- Bowden, J.W.J. (2017), “When the bell tolls for parliament. Dissolution by efflux of time”, *Journal of parliamentary and political law*, vol. 11, no. 1, pp. 129–144.
- Cheibub, J.A. (2006), “*Presidentialism, parliamentarism, and democracy*”, Cambridge University Press, New York, USA.
- Cheibub, J.A. and Rasch, B.E. (2022), “Constitutional parliamentarism in Europe, 1800–2019”, *West European Politics*, vol. 45, no. 3, pp. 470–501.
- Goplerud, M. and Schleiter, P. (2016), “An index of assembly dissolution powers”, *Comparative Political Studies*, vol. 49, no. 4, pp. 427–456.
- Indriðason, I.H. and Kam, C. (2020), “A rational choice perspective on political executives”, in Andeweg, R.B., Elgie, R., Helms, L., Kaarbo, J. and Müller-Rommel F. (eds.), *The Oxford handbook of political executives*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 91–109.

- Linz, J. (1994), "Presidential or parliamentary democracy. Does it make a difference?", in Linz, J.J. and Valenzuela, A. (eds.), *The failure of presidential democracy. Comparative perspectives*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, USA, pp. 3–90.
- Rasch, B., Martin, S. and Cheibub J.A. (eds.) (2015), *Parliaments and government formation. Unpacking investiture rules*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Rhodes, R.A.W. (2006), "Executives in parliamentary government", in Rhodes, R.A.W., Binder S. and Rockman B. (eds.), *The Oxford handbook of political institutions*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 323–343.
- Schleiter, P. and Evans, G. (2019), "The changing confidence relationship between the UK executive and parliament in comparative context", *Parliamentary Affairs*, vol. 74, no. 1, pp. 121–137.
- Schleiter, P. and Tavits, M. (2016), 'The electoral benefits of opportunistic election timing', *The Journal of Politics*, vol. 78, no. 3, pp. 836–850.
- Smith, A. (2003), "Election timing in majoritarian parliaments", *British Journal of Political Science*, vol. 33, pp. 397–418.
- Strøm, K., Müller, W.C. and Bergman, T. (eds.) (2003), *Delegation and accountability in parliamentary democracies*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Zaznaev, O.I. (2022), "Dissolution of parliament in parliamentary systems. New trends", in Gaman-Golutvina, O.V., Smorgunov, L.V. and Timofeeva, L.N. (eds.), *Politicheskie vyzovy i politicheskii dialog v usloviyakh global'noi turbulentnosti, Materialy Vserossiiskoi konferentsii RAPN s mezhdunarodnym uchastiem. Moskva, INION RAN, MGIMO MID Rossii, 2–3 dekabrya 2022 g.* [Political challenges and political dialogue in the context of global turbulence. Proceeding of the All-Russian conference with international participation, Moscow, INION RAN, MGIMO, 2–3 December 2022], Aspekt Press, Moscow, Russia, pp. 157–158.
- Zaznaev, O.I. (2023), "A fixed date of parliamentary election as a new format of interaction between legislative and executive power in the UK and Canada", *Political Science (Ru)*, no. 1, pp. 139–163.
- Zaznaev, O.I. and Sidorov, V.V. (2022), *Formy pravleniya i etnicheskie konflikty* [Forms of government and ethnic conflicts], Logos-Press, Kazan, Russia.

Информация об авторе

Олег И. Зазнаев, доктор юридических наук, профессор, Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казань, Россия; 420008, Россия, Казань, ул. Кремлевская, д. 18; Oleg.Zaznaev@kpfu.ru

Information about the author

Oleg I. Zaznaev, Dr of Sci. (Law), professor, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russia; 18, Kremlyovskaya St., Kazan, Russia, 420008; Oleg.Zaznaev@kpfu.ru