**Форма правления в Великобритании**

**Монархия и ее роль**

Монарх — это глава государства, источник суверенной власти и символ единства нации. Согласно Акту о престолонаследии 1701 г. в Великобритании действует кастильская система, в соответствии с которой наследование трона умершего или отрекшегося монарха осуществляется старшим сыном, а при его отсутствии — старшей дочерью. Английский монарх должен быть протестантом по вероисповеданию и не может состоять в браке с католиком. Монарх в Великобритании олицетворяет собой стабильность государственных институтов и единство нации. Его положение в системе власти определяется формулой "царствует, но не правит". При этом формально монарх обладает значительными полномочиями и еще большим влиянием на функционирование институтов власти. Большинство полномочий монарха определяется понятием "королевская прерогатива", другие полномочия закрепляются законом.

Королевская прерогатива — это совокупность полномочий монарха по общему праву. После 1688 г. королевская прерогатива стала восприниматься как ограничиваемая законом и определяемая судебной практикой. Сегодня любое из полномочий монарха, входящих в королевскую прерогативу, может при необходимости стать предметом законотворчества палат. Если Парламент принимает закон по вопросу, относившемуся к королевской прерогативе, то с этих пор он считается из нее изъятым. Это находит свое отражение в судебной практике.

В английском конституционном праве различают два основных вида прерогативных полномочий монарха: а) личные; б) политические.

Личные прерогативы в основном сводятся к ряду правил, обеспечивающих королевские иммунитеты и право собственности. Например, "монарх никогда не умирает", т.е. по общему праву междуцарствия быть не может, так как существующая система престолонаследия предусматривает постоянное функционирование института монархии. Другим примером личной прерогативы является правило, гласящее, что "монарх не может поступать неправильно". На практике это означает судебный иммунитет монарха. Из этого, однако, не следует, что Корона как институт власти не может быть ответчиком в суде. Речь идет лишь о личном иммунитете монарха.

Политические прерогативы. Эта группа полномочий весьма обширна и классифицируется в учебной и научной литературе по различным критериям. Один из них — полномочия в области внутренней и внешней политики.

В области внутренней политики королевскую прерогативу можно представить следующим образом: 1) прерогатива в области управления; 2) прерогатива в судебной области; 3) законодательная прерогатива.

Прерогатива в области управления означает: а) право монарха назначать и увольнять министров; б) руководство вооруженными силами; в) управление собственностью Короны; г) назначение епископов; д) жалованье почетных званий; е) чрезвычайные полномочия и полномочия в области обороны.

Прерогатива в судебной области основана на правиле "монарх — источник справедливости". Исторически британские монархи не только назначали судей, но и принимали участие в судебных заседаниях. Сегодня британские судьи осуществляют правосудие от имени монарха, но назначаются в соответствии с процедурой, установленной законом. Практически судебные прерогативы заключаются в наличии у монарха права помилования. Это право осуществляется монархом при активном участии министра внутренних дел.

Прерогатива в законодательной области проявляется двояко. Во-первых, это право монарха созывать и распускать Парламент — законодательный орган власти. Во-вторых, законодательные полномочия заключаются в праве подписи законопроектов, принимаемых палатами Парламента.

В области внешней политики королевские прерогативы состоят в следующем: 1) право объявления и заключения мира; 2) право заключения международных договоров; 3) право решения по аннексии и уступке территории; 4) право направления и аккредитации дипломатических представителей; 5) право на признание зарубежных государств и правительств.

Следует иметь в виду, что политические полномочия (прерогативы) монарха осуществляются по совету и при участии министров Правительства. Отдельно нужно сказать о праве заключения международных договоров. В соответствии со сложившейся с 1924 г. практикой международные договоры, подписанные главами государств, представляются на одобрение обеих палат Парламента. Это правило может рассматриваться как конституционное соглашение. Договоры экономического, торгового или технического характера не требуют вышеизложенной процедуры рассмотрения в Парламенте, если они: а) не содержат в своем тексте нормы, предусматривающей необходимость ратификации; б) не влекут за собой изменений британского права или налогообложения; в) не затрагивают частные права британских подданных.

Тайный совет представляет собой совещательный орган при монархе, исторически появившийся в системе власти Британии в XIII в.

В состав Тайного совета входят министры Кабинета, судьи Апелляционного суда, архиепископы англиканской церкви, спикер Палаты общин, британские послы в зарубежных странах и другие лица, занимающие или занимавшие высшие должности на государственной службе. Всего около 300 человек. В полном составе Тайный совет собирается по особенно торжественным случаям, например по случаю церемонии коронации монарха. Обычно в заседании принимают участие лишь несколько членов Совета. Кворум — три человека.

Тайный совет принимает решения от имени монарха либо в форме прокламаций, либо в форме приказов. Созыв и роспуск Парламента, объявление войны и мира и любое другое выступление монарха по торжественным поводам облекаются в форму прокламации. Решения по вопросам права и управления принимаются в форме приказов в Тайном совете. Правовая сила приказов в Совете признается судами, если эти решения: а) не выходят за рамки королевской прерогативы; б) не выходят за пределы полномочий, делегированных Короне парламентским статутом.

Тайный совет может создавать различные комитеты, важнейшим из которых, с точки зрения развития права, является Судебный комитет, учрежденный в соответствии с законом о Судебном комитете 1833 г. В состав Комитета входят: лорд — председатель Совета, Лорд-канцлер, бывшие лорды-председатели, "ординарные лорды по апелляции" (профессиональные судьи) и ряд других лиц, занимающих или занимавших высшие судебные должности. С 1833 г. юрисдикция Судебного комитета значительно сузилась, однако и сегодня он играет заметную роль в развитии британского права. В частности, Судебный комитет Тайного совета является апелляционной инстанцией на решения церковных судов и на решения трибуналов различных профессиональных организаций, например медицинских работников.

Судебный комитет обладает и специальной компетенцией, заключающейся в том, что монарх может затребовать его мнение по какому-либо вопросу права.

**Правительство и кабинет, роль премьер-министра**

Кабинетная система управления фактически сложилась в период между первой и второй мировыми войнами. Кабинет представляет собой группу министров, приглашаемых Премьер-министром для обсуждения и принятия решений по наиболее важным вопросам внутренней и внешней политики страны.

Вопрос о численном составе Кабинета Премьер-министр решает самостоятельно. Обычно это около двадцати человек.

Персональный состав также предопределяется Премьер-министром при назначении на важнейшие министерские посты. При формировании Кабинета должно соблюдаться единственное условие: его члены обязаны заседать в одной из палат Парламента, с тем чтобы их деятельность находилась под постоянным парламентским контролем. При этом закон устанавливает обязательную квоту министров — членов Палаты общин, предопределяя, таким образом, участие в Правительстве членов Палаты лордов. Лорд-канцлер (спикер Палаты лордов) всегда входит в состав Кабинета.

"Внутренний кабинет". Это понятие стало устойчивым в последние годы политической жизни Великобритании. Оно охватывает группу ближайших советников и друзей Премьер-министра, которые являются членами Кабинета. "Внутренний кабинет" — неформальное объединение министров, не имеющее правового статуса или структурной организации в рамках Кабинета министров.

Комитеты Кабинета. В рамках Кабинета министров по традиции, начиная с XIX в., создаются комитеты для рассмотрения различных вопросов внутренней и внешней политики. Названия комитетов и их количество законодательно не определяются, а решаются эти вопросы внутри Кабинета преимущественно Премьер-министром. Обычно создаются комитеты по следующим направлениям работы Правительства: 1) обороны и внешней политики; 2) законотворчества (подготовка правительственных законопроектов и делегированного законодательства); 3) внутренней безопасности и социальных вопросов; 4) экономической политики и планирования. Наряду с традиционными могут создаваться комитеты аd hoc. Например, в 1969 г. — по проблемам Родезии, в 1982 г. — по Южной Атлантике (в связи с Фолклендским кризисом).

**Функции Кабинета министров**

Основные направления деятельности Кабинета министров вне зависимости от его политической ориентации и партийного состава были определены в правительственном докладе в 1918 г. и с тех пор принципиально не изменились:

1)окончательное определение политического курса государства, выносимого на обсуждение и утверждение Парламента;

2)осуществление контроля за тем, чтобы аппарат исполнительной власти действовал в соответствии с политической линией, определенной Парламентом;

3)постоянная координация и разграничение сфер деятельности министерств и ведомств.

Премьер-министром назначается лидер партии, победившей на выборах в Палату общин. Он осуществляет общее руководство Кабинетом министров и официально занимает должность Первого лорда Казначейства.

Функции Премьер-министра:

1)сформировать Правительство и руководить его деятельностью;

2)поддерживать постоянные отношения между Кабинетом и монархом и давать советы монарху по вопросам политики;

3)представлять Правительство в парламентских дебатах и отвечать на вопросы о правительственной политике в палатах;

4)информировать лидера оппозиции Правительства Ее Величества по наиболее важным конфиденциальным вопросам обороны и безопасности;

5)осуществлять контроль за исполнением решений Правительства министерствами и ведомствами;

6)участвовать в принятии решений о назначениях на высшие государственные должности.

Функции и полномочия Премьер-министра не определяются законом. Они вытекают из политических традиций и конституционных соглашений. Роль Премьер-министра в принятии решений Правительством (Кабинетом министров) столь велика, что сегодня "кабинетную систему" иногда называют "правительством Премьер-министра". Принципы деятельности Кабинета определяются не личностью Премьер-министра, а конституционными соглашениями. Например, коллективная и индивидуальная ответственность министров; обязательное участие членов Кабинета в работе одной из палат Парламента; право монарха получать информацию от Кабинета и действовать по совету своих министров и т. д.

"Теневой" кабинет министров. Понятие "теневой" кабинет появилось в политической практике Великобритании в 60-е гг. XIX в. Сейчас это уже конституционное соглашение, в соответствии с которым лидер партии, проигравшей на выборах в Палату общин, формирует из числа своих сторонников кабинет министров оппозиции, аналогичный правящему. "Теневой" премьер-министр официально именуется Лидером оппозиции Правительства Ее Величества и в этом качестве получает в соответствии с законодательством заработную плату.

Порядок формирования "теневого" кабинета у консерваторов и лейбористов различен. Лейбористский "теневой" кабинет избирается парламентской фракцией Лейбористской партии. "Теневой" кабинет консерваторов назначается лидером Консервативной партии.

Задачей "теневого" кабинета является обеспечение беспрерывного эффективного политического управления страной в сочетании с постоянным контролем оппозиции за деятельностью Правительства у власти.

**Парламент и его структура**

Британский Парламент состоит из двух палат: Палаты общин (House of Commons) и Палаты лордов (House of Lords).

Палата общин избирается сроком на пять лет путем всеобщих, равных выборов при тайном голосовании на основе мажоритарной системы относительного большинства.

Порядок формирования и состав. Выборы в Палату общин могут быть общими, т. е. проходящими одновременно на всей территории страны, или промежуточными, т. е. проводимыми дополнительно в отдельных избирательных округах в связи с вакансией депутатского мандата.

Избирательная кампания начинается с вручения приказа о выборах "чиновникам по выборам", функции которых в городах выполняют мэры, а в графствах — шерифы. Приказ вручается лордом-канцлером и содержит распоряжение о времени проведения выборов. "Чиновники по выборам" издают уведомления, в которых граждане, проживающие на подведомственной им территории, информируются о месте и времени проведения выборов.

Пассивным избирательным правом пользуются граждане, достигшие 21 года и обладающие правом голоса. Исключение составляют священники англиканской церкви, лица, находящиеся на государственной службе, и банкроты.

Лицо, желающее баллотироваться на выборах в Палату общин, должно представить "чиновнику по выборам" документ о выдвижении и внести избирательный залог. Обычно эти средства предоставляют политические партии, выдвигающие кандидатов по избирательным округам. Независимые кандидаты вносят сумму залога самостоятельно. Если кандидат набирает менее установленного законом процента голосов избирателей (5%), залог не возвращается. В среднем не возвращается около 20% всей суммы избирательных залогов. По выполнении всех формальностей, связанных с регистрацией, кандидат начинает избирательную кампанию в округе. Обычно в избирательном округе баллотируется 2—3 кандидата, и избранным считается тот, кто получит больше голосов избирателей по сравнению с другими кандидатами.

Число избираемых депутатов Палаты общин соответствует количеству избирательных округов (в 1997 г. — 659). Определяя состав депутатского корпуса Палаты общин, следует иметь в виду два основных фактора: а) партийную принадлежность депутатов; б) региональное представительство.

По итогам всеобщих выборов 1997 г. политические партии получили следующее представительство в Палате общин: Лейбористская партия — 419 депутатских мандатов; Консервативная партия — 165 депутатских мандатов; Партия либеральных демократов — 46 депутатских мандатов; региональные партии — 29 депутатских мандатов. Региональное представительство выглядит следующим образом: Англию представляют 539 депутатов; Шотландию — 61 депутат; Уэльс — 41 депутат; Северную Ирландию — 18 депутатов.

Спикер Палаты общин. Спикером Палаты общин является должностное лицо, избираемое палатой из числа своих членов. Исторически Спикер обладал большим авторитетом и обеспечивал связь между общинами и монархом. Кандидатура Спикера согласовывается лидерами политических партий, представленных в Палате общин, после продолжительных консультаций со всеми депутатами фракции. В соответствии с традицией кандидатура Спикера должна быть одобрена монархом, с которым этот вопрос предварительно обсуждается.

Спикер избирается новым составом Палаты общин, и если он сохраняет место депутата после новых парламентских выборов, то депутаты по традиции переизбирают Спикера на новый срок. В рамках своих полномочий Спикер:

обеспечивает взаимодействие между Палатой общин и монархом, Палатой общин и Палатой лордов;

осуществляет руководство работой Палаты общин и обеспечивает равные права на участие в этой работе депутатов, в частности составляющих меньшинство Палаты. Например, Спикер может воспрепятствовать применению правила "прекращения прений" на том основании, что это нарушает права меньшинства или правила процедуры Палаты общин;

дает советы и разъяснения по правилам процедуры Палаты общин;

обладает дисциплинарными полномочиями в отношении нарушителей порядка в Палате;

подтверждает правильность процедуры преодоления вето Палаты лордов;

удостоверяет финансовый характер законопроекта, рассматриваемого Палатой общин.

Спикер Палаты общин не участвует в дебатах. Он не может принадлежать ни к одной из представленных в Палате политических партий. Это, как правило, наиболее уважаемый и старейший по депутатской карьере член Палаты общин. Его независимость обеспечивается не только надпартийным положением в Палате, но и тем, что зарплата, а впоследствии и пенсия выплачиваются на основе законодательства, не подверженного конъюнктуре, складывающейся при ежегодном принятии государственного бюджета.

В работе Спикеру помогают три его заместителя и клерк — должностное лицо, одновременно выполняющее функции секретаря Палаты и советника Спикера по вопросам процедуры и парламентских привилегий.

Вопросы поддержания порядка и обеспечения безопасности в Палате общин возложены на пристава.

Комитеты Палаты общин: 1)Комитеты всей Палаты представляют собой Палату общин в полном составе, заседание которой проводится не под руководством Спикера, как обычно, а во главе с избираемым председателем. Эта форма работы Палаты общин используется, как правило, при принятии решений конституционного значения. Например, при принятии Акта о Европейских Сообществах 1972 г.

2)Постоянные комитеты формируются Комитетом по отбору в составе 16—50 депутатов для рассмотрения конкретных законопроектов. Большинство постоянных комитетов не специализированы, однако некоторые из них определенным образом ориентированы. Например, комитеты по законодательству ЕС, комитеты по финансовым законопроектам, комитеты, рассматривающие законопроекты и другие вопросы, связанные с Шотландией и Уэльсом, и т. д. Число постоянных комитетов не ограничивается законодательством или правилами Палаты общин, которая может принять решение о создании постоянного комитета для рассмотрения любого публичного законопроекта.

3)Отобранные комитеты формируются из числа депутатов после консультаций с руководителями партийных фракций и осуществляют функции, делегированные им Палатой общин. Отобранные комитеты бывают четырех видов: а) комитеты, рассматривающие публичные законопроекты или осуществляющие экспертизу по наиболее важным вопросам, составляющим предмет будущего законодательства; б) комитеты, рассматривающие частные законопроекты; в) сессионные комитеты, создаваемые в начале каждой сессии Палаты для рассмотрения определенных вопросов или выполнения функций постоянного характера. Например, Комитет по отбору, Комитет по Регламенту, Комитет по привилегиям, Комитет по процедуре, Комитет по европейскому законодательству; Комитет по публичной отчетности, г) комитеты по контролю за деятельностью министерств. Впервые они были созданы в 1979 г. для контроля за органами государственного управления. Комитеты (всего их 14) работают в тесном взаимодействии с министерствами. Направления их деятельности соответствуют функциям министерств. Например, Комитет по Казначейству, Комитет по публичной отчетности и т. д.

4)Совместные комитеты обеих палат Парламента, формируемые из их представителей и создаваемые для рассмотрения неполитических вопросов и некоторых видов законопроектов, например консолидированных биллей.

Палата лордов — это вторая палата Парламента, которая ведет свое происхождение от "Большого Совета", существовавшего в нормандский период истории Англии. В состав "Большого Совета" входили наиболее крупные землевладельцы, служившие королю и называвшиеся "баронами". С течением времени "Большой Совет" претерпевал различные изменения, и на его основе была создана Палата лордов, члены которой стали именоваться "пэрами" и передавать свой титул и место в Палате по наследству.

В настоящее время Палата лордов имеет четыре вида членства: 1) духовные лорды: архиепископы Йоркский и Кентерберийский и епископы англиканской церкви (26); 2) лорды-юристы (12) (Духовные лорды и лорды-юристы не являются пэрами.); 3) наследственные пэры: герцоги, маркизы, графы, виконты и бароны (точное число их меняется по естественным причинам. В целом наследственные пэры составляют более 60% от общего числа членов Палаты лордов); 4) пожизненные пэры (около 36% членов Палаты лордов). Институт пожизненного пэрства был учрежден Актом о пожизненных пэрах 1958 г. В соответствии с этим законом лица, имеющие большие заслуги перед Короной, получают титул барона или баронессы и пожизненное место в Палате лордов. Среди пожизненных пэров более 50% составляют бывшие члены Палаты общин, остальные — выдающиеся деятели литературы и искусства, отошедшие от дел представители промышленного и финансового бизнеса, дипломаты и профсоюзные лидеры в отставке, имеющие выдающиеся заслуги перед государством. Титул даруется монархом по рекомендации Премьер-министра.

Несмотря на столь многочисленный состав, активное участие в работе Палаты лордов принимает меньшая ее часть, в основном пожизненные пэры и лорды-юристы. Кворум составляет всего 3 человека.

Во главе Палаты лордов стоит Лорд-канцлер, входящий в состав Кабинета и назначаемый монархом по предложению Премьер-министра сроком на пять лет. Поскольку Лорд-канцлер не избирается Палатой, а назначается монархом, то он не обладает полномочиями, аналогичными полномочиям Спикера Палаты общин. Лорд-канцлер не имеет дисциплинарных и каких-либо иных прав по организации и контролю за дебатами, происходящими в Палате лордов. Эти полномочия осуществляются Палатой самостоятельно на основании привилегий ее членов и под руководством Лидера палаты, которым становится лидер ее наиболее крупной партийной фракции. Лорд-канцлер не является лишь номинальной фигурой, наоборот, он осуществляет важнейшие функции в различных областях государственной жизни. Лорд-канцлер:

а)имеет право участвовать в дебатах и выступать от имени Правительства, когда Палата лордов заседает как Комитет всей палаты;

б)оценивает в предварительном порядке запросы (обращения) пэров, направляемые в Комитет по привилегиям;

в)является главным советником Правительства по вопросам правосудия и применения конституции;

г)возглавляет судебную власть, председательствуя в Палате лордов, заседающей в качестве Высшей апелляционной инстанции, и в Судебном комитете Тайного совета при монархе;

д)ex officio является председателем Апелляционного суда и председателем канцлерского отделения Высокого суда;

е)играет определяющую роль в назначении судей, а также в деятельности комиссий по реформе правовой системы Великобритании;

ж)издает приказы о созыве на сессию Палаты лордов и о проведении парламентских выборов.

В Палате лордов лорд-канцлер имеет двух заместителей, ежегодно избираемых Палатой в начале сессии.

Палата лордов создает комитеты, рассматривающие различные вопросы ее компетенции. Наиболее важными являются Комитет по науке и технологиям и Комитет по вопросам Европейского Союза.

**Палата лордов**

Палата лордов — это вторая палата Парламента, которая ведет свое происхождение от "Большого Совета", существовавшего в нормандский период истории Англии. В состав "Большого Совета" входили наиболее крупные землевладельцы, служившие королю и называвшиеся "баронами". С течением времени "Большой Совет" претерпевал различные изменения, и на его основе была создана Палата лордов, члены которой стали именоваться "пэрами" и передавать свой титул и место в Палате по наследству.

В настоящее время Палата лордов имеет четыре вида членства: 1) духовные лорды: архиепископы Йоркский и Кентерберийский и епископы англиканской церкви (26); 2) лорды-юристы (12) (Духовные лорды и лорды-юристы не являются пэрами.); 3) наследственные пэры: герцоги, маркизы, графы, виконты и бароны (точное число их меняется по естественным причинам. В целом наследственные пэры составляют более 60% от общего числа членов Палаты лордов); 4) пожизненные пэры (около 36% членов Палаты лордов). Институт пожизненного пэрства был учрежден Актом о пожизненных пэрах 1958 г. В соответствии с этим законом лица, имеющие большие заслуги перед Короной, получают титул барона или баронессы и пожизненное место в Палате лордов. Среди пожизненных пэров более 50% составляют бывшие члены Палаты общин, остальные — выдающиеся деятели литературы и искусства, отошедшие от дел представители промышленного и финансового бизнеса, дипломаты и профсоюзные лидеры в отставке, имеющие выдающиеся заслуги перед государством. Титул даруется монархом по рекомендации Премьер-министра.

Несмотря на столь многочисленный состав, активное участие в работе Палаты лордов принимает меньшая ее часть, в основном пожизненные пэры и лорды-юристы. Кворум составляет всего 3 человека.

Во главе Палаты лордов стоит Лорд-канцлер, входящий в состав Кабинета и назначаемый монархом по предложению Премьер-министра сроком на пять лет. Поскольку Лорд-канцлер не избирается Палатой, а назначается монархом, то он не обладает полномочиями, аналогичными полномочиям Спикера Палаты общин. Лорд-канцлер не имеет дисциплинарных и каких-либо иных прав по организации и контролю за дебатами, происходящими в Палате лордов. Эти полномочия осуществляются Палатой самостоятельно на основании привилегий ее членов и под руководством Лидера палаты, которым становится лидер ее наиболее крупной партийной фракции. Лорд-канцлер не является лишь номинальной фигурой, наоборот, он осуществляет важнейшие функции в различных областях государственной жизни. Лорд-канцлер:

а)имеет право участвовать в дебатах и выступать от имени Правительства, когда Палата лордов заседает как Комитет всей палаты;

б)оценивает в предварительном порядке запросы (обращения) пэров, направляемые в Комитет по привилегиям;

в)является главным советником Правительства по вопросам правосудия и применения конституции;

г)возглавляет судебную власть, председательствуя в Палате лордов, заседающей в качестве Высшей апелляционной инстанции, и в Судебном комитете Тайного совета при монархе;

д)ex officio является председателем Апелляционного суда и председателем канцлерского отделения Высокого суда;

е)играет определяющую роль в назначении судей, а также в деятельности комиссий по реформе правовой системы Великобритании;

ж)издает приказы о созыве на сессию Палаты лордов и о проведении парламентских выборов.

В Палате лордов лорд-канцлер имеет двух заместителей, ежегодно избираемых Палатой в начале сессии.

Палата лордов создает комитеты, рассматривающие различные вопросы ее компетенции. Наиболее важными являются Комитет по науке и технологиям и Комитет по вопросам Европейского Союза.

Функции Палаты лордов можно представить в виде трех основных групп: 1) законодательные; 2) контрольные; 3) судебные.

Законодательные функции осуществляются путем участия в законодательном процессе, в частности в следующих формах:

а)внесение поправок в законопроекты, принятые Палатой общин;

б)отклонение законопроектов, принятых Палатой общин;

в)внесение законопроектов, предусматривающих одобрение международных договоров Великобритании или принимаемых в рамках правовой реформы, особенно в связи с участием в ЕС;

г)изучение частных законопроектов и актов делегированного законодательства.

Контрольные функции проявляются в практике вопросов министрам Правительства и создания комитетов ad hoc для изучения соответствующих вопросов. По итогам дискуссий Палата лордов информирует общественность и Правительство.

Законодательный процесс заключается в рассмотрении в соответствии с установленной процедурой законопроектов, которые могут вноситься в любую из палат Парламента. Исключение составляют финансовые законопроекты, вносимые лишь в Палату общин.

**Палата общин (порядок формирования, полномочия)**

Британский Парламент состоит из двух палат: Палаты общин (House of Commons) и Палаты лордов (House of Lords).

Палата общин избирается сроком на пять лет путем всеобщих, равных выборов при тайном голосовании на основе мажоритарной системы относительного большинства.

Порядок формирования и состав. Выборы в Палату общин могут быть общими, т. е. проходящими одновременно на всей территории страны, или промежуточными, т. е. проводимыми дополнительно в отдельных избирательных округах в связи с вакансией депутатского мандата.

Избирательная кампания начинается с вручения приказа о выборах "чиновникам по выборам", функции которых в городах выполняют мэры, а в графствах — шерифы. Приказ вручается лордом-канцлером и содержит распоряжение о времени проведения выборов. "Чиновники по выборам" издают уведомления, в которых граждане, проживающие на подведомственной им территории, информируются о месте и времени проведения выборов.

Пассивным избирательным правом пользуются граждане, достигшие 21 года и обладающие правом голоса. Исключение составляют священники англиканской церкви, лица, находящиеся на государственной службе, и банкроты.

Лицо, желающее баллотироваться на выборах в Палату общин, должно представить "чиновнику по выборам" документ о выдвижении и внести избирательный залог. Обычно эти средства предоставляют политические партии, выдвигающие кандидатов по избирательным округам. Независимые кандидаты вносят сумму залога самостоятельно. Если кандидат набирает менее установленного законом процента голосов избирателей (5%), залог не возвращается. В среднем не возвращается около 20% всей суммы избирательных залогов. По выполнении всех формальностей, связанных с регистрацией, кандидат начинает избирательную кампанию в округе. Обычно в избирательном округе баллотируется 2—3 кандидата, и избранным считается тот, кто получит больше голосов избирателей по сравнению с другими кандидатами.

Число избираемых депутатов Палаты общин соответствует количеству избирательных округов (в 1997 г. — 659). Определяя состав депутатского корпуса Палаты общин, следует иметь в виду два основных фактора: а) партийную принадлежность депутатов; б) региональное представительство.

По итогам всеобщих выборов 1997 г. политические партии получили следующее представительство в Палате общин: Лейбористская партия — 419 депутатских мандатов; Консервативная партия — 165 депутатских мандатов; Партия либеральных демократов — 46 депутатских мандатов; региональные партии — 29 депутатских мандатов. Региональное представительство выглядит следующим образом: Англию представляют 539 депутатов; Шотландию — 61 депутат; Уэльс — 41 депутат; Северную Ирландию — 18 депутатов.

Спикер Палаты общин. Спикером Палаты общин является должностное лицо, избираемое палатой из числа своих членов. Исторически Спикер обладал большим авторитетом и обеспечивал связь между общинами и монархом. Кандидатура Спикера согласовывается лидерами политических партий, представленных в Палате общин, после продолжительных консультаций со всеми депутатами фракции. В соответствии с традицией кандидатура Спикера должна быть одобрена монархом, с которым этот вопрос предварительно обсуждается.

Спикер избирается новым составом Палаты общин, и если он сохраняет место депутата после новых парламентских выборов, то депутаты по традиции переизбирают Спикера на новый срок. В рамках своих полномочий Спикер:

обеспечивает взаимодействие между Палатой общин и монархом, Палатой общин и Палатой лордов;

осуществляет руководство работой Палаты общин и обеспечивает равные права на участие в этой работе депутатов, в частности составляющих меньшинство Палаты. Например, Спикер может воспрепятствовать применению правила "прекращения прений" на том основании, что это нарушает права меньшинства или правила процедуры Палаты общин;

дает советы и разъяснения по правилам процедуры Палаты общин;

обладает дисциплинарными полномочиями в отношении нарушителей порядка в Палате;

подтверждает правильность процедуры преодоления вето Палаты лордов;

удостоверяет финансовый характер законопроекта, рассматриваемого Палатой общин.

Спикер Палаты общин не участвует в дебатах. Он не может принадлежать ни к одной из представленных в Палате политических партий. Это, как правило, наиболее уважаемый и старейший по депутатской карьере член Палаты общин. Его независимость обеспечивается не только надпартийным положением в Палате, но и тем, что зарплата, а впоследствии и пенсия выплачиваются на основе законодательства, не подверженного конъюнктуре, складывающейся при ежегодном принятии государственного бюджета.

В работе Спикеру помогают три его заместителя и клерк — должностное лицо, одновременно выполняющее функции секретаря Палаты и советника Спикера по вопросам процедуры и парламентских привилегий.

Вопросы поддержания порядка и обеспечения безопасности в Палате общин возложены на пристава.

Комитеты Палаты общин: 1)Комитеты всей Палаты представляют собой Палату общин в полном составе, заседание которой проводится не под руководством Спикера, как обычно, а во главе с избираемым председателем. Эта форма работы Палаты общин используется, как правило, при принятии решений конституционного значения. Например, при принятии Акта о Европейских Сообществах 1972 г.

2)Постоянные комитеты формируются Комитетом по отбору в составе 16—50 депутатов для рассмотрения конкретных законопроектов. Большинство постоянных комитетов не специализированы, однако некоторые из них определенным образом ориентированы. Например, комитеты по законодательству ЕС, комитеты по финансовым законопроектам, комитеты, рассматривающие законопроекты и другие вопросы, связанные с Шотландией и Уэльсом, и т. д. Число постоянных комитетов не ограничивается законодательством или правилами Палаты общин, которая может принять решение о создании постоянного комитета для рассмотрения любого публичного законопроекта.

3)Отобранные комитеты формируются из числа депутатов после консультаций с руководителями партийных фракций и осуществляют функции, делегированные им Палатой общин. Отобранные комитеты бывают четырех видов: а) комитеты, рассматривающие публичные законопроекты или осуществляющие экспертизу по наиболее важным вопросам, составляющим предмет будущего законодательства; б) комитеты, рассматривающие частные законопроекты; в) сессионные комитеты, создаваемые в начале каждой сессии Палаты для рассмотрения определенных вопросов или выполнения функций постоянного характера. Например, Комитет по отбору, Комитет по Регламенту, Комитет по привилегиям, Комитет по процедуре, Комитет по европейскому законодательству; Комитет по публичной отчетности, г) комитеты по контролю за деятельностью министерств. Впервые они были созданы в 1979 г. для контроля за органами государственного управления. Комитеты (всего их 14) работают в тесном взаимодействии с министерствами. Направления их деятельности соответствуют функциям министерств. Например, Комитет по Казначейству, Комитет по публичной отчетности и т. д.

4)Совместные комитеты обеих палат Парламента, формируемые из их представителей и создаваемые для рассмотрения неполитических вопросов и некоторых видов законопроектов, например консолидированных биллей.

Законопроекты рассматриваются в трех чтениях. В первом чтении, как правило, объявляется название законопроекта, затем он распечатывается и раздается депутатам. Через 2—3 недели проводится второе чтение. Здесь обсуждаются общие положения законопроекта с последующей его передачей в комитеты Палаты, где депутаты и эксперты детально изучают законопроект. В третьем чтении по докладу головного комитета законопроект рассматривается на пленарном заседании Палаты. Депутаты могут проводить дискуссию, но, как правило, Спикер ставит проект на голосование. Если законопроект получает простое большинство голосов, то он направляется во вторую палату. Если Палата лордов вносит поправки в законопроект, то они обсуждаются в Палате общин. Как правило, вопрос решается путем учета на основе компромисса позиций обеих палат Парламента. Если согласия достигнуть не удается, то Палата лордов вправе отложить законопроект на один год (по финансовым вопросам — на один месяц). Если обе палаты принимают законопроект, то он направляется монарху и после его одобрения становится законом, публикуемым в официальном издании.

Способы ограничения прений по законопроекту. С целью обеспечения эффективности законодательного процесса в Парламенте применяются различные способы ограничения прений по законопроектам: 1) "прекращение дебатов" по законопроекту по требованию 100 депутатов, направляемому Спикеру Палаты; 2) метод "кенгуру", заключающийся в обсуждении отдельных статей законопроекта, а не всего основного текста; 3) метод "гильотины", предполагающий строго определенное время для рассмотрения вопроса, по истечении которого обсуждение автоматически прекращается; 4) метод партийной дисциплины и некоторые другие.

Наряду с законодательными полномочиями и полномочиями по принятию бюджета британский Парламент выполняет и другие функции, важное место среди которых занимают функции контроля за деятельностью Правительства.