## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение…………………………………………………………………………...2

Глава 1. Система государственной власти в Великобритании………………4

Глава 2. Британский парламент………………………………………………….6

Глава 3. Палата общин.

3.1 Формирование и состав членов ……………………………………………..8

3.2 Парламентская процедура и внутренняя организация палаты общин…..14

3.3 Законодательные и контрольные полномочия палаты общин……………20

Глава 4. Палата лордов…………………………………………………………..25

Заключение……………………………………………………………………….29

Список использованных источников…………………………………………...30

**Введение**

Британское право состоит из общего права (common law), писаного права (statute law) и конвенционных соглашений. Конвенционные соглашения - это правила и обычаи, которые не имеют законной силы, но считаются абсолютно необходимыми в работе правительства. Многие из конвенционных соглашений остались после исторических событий, повлиявших на формирование современной системы правительства.

***Актуальность темы.*** Великобритания - страна без конституции. Порядок выборов, формирования правительства, а также прав и обязанностей граждан определяется многочисленными законами и указами. Несмотря на столь сложную структуру правовых и политических институтов эта великая страна с мощной экономикой и огромным поляризующим воздействием на общемировые процессы является правовым государством с доминирующими во всей его внутренней структуре принципами законности и морали. Центральное же место в политической системе Великобритании занимает парламент. Сказанное выше говорит о том, насколько актуальна и сложна в изучении данная тема.

***Цель данной работы*** состоит в том, чтобы максимально широко и объективно изучить высший орган власти Великобритании - его парламент. В данной работе будут рассмотрены следующие вопросы: правовой статус члена парламента, контроль над правительством, палата общин, формирование и состав членов, парламентская процедура и внутренняя организация палаты общин, законодательные и контрольные полномочия палаты общин, палата лордов и др.

***Задачи данной работы:*** рассмотреть особенности организации системы высшей государственной власти в Великобритании, охарактеризовать британский парламент с применением исторической ретроспективы, указать его роль в политической сфере, его особенности, разобрать его внутреннюю структуру.

***Проблематика данной работы.*** Как говорилось выше, в Великобритании нет писанной конституции, т.е. нет такого закона или совокупности законов, которые были бы официально объявлены основными законами страны. Конституция Великобритании считается неписаной, поскольку наряду с письменными документами ее важной составной частью являются неписаные конституционные обычаи, которые регулируют иногда несущественные, обрядовые вопросы заседаний парламента (например, поиск бочек с порохом в подвалах парламента, по традиции начатые еще во времена Кромвеля, или насильственное водворение председателя нижней палаты – спикера – на его почетное место), а иногда принципиальные вопросы (право вето монарха и др.). Конституция Великобритании состоит из четырех категорий источников: статутов (законов), судебных прецедентов, конституционных обычаев, доктринальных источников. Законы, конечно, покрывают большую часть прав человека, но парламент имеет право принимать новые законы и изменять любой из уже существующих. Ратификация договора или международной конвенции не делает их частью внутренней правовой системы. При необходимости государство изменяет государственные законы так, чтобы они соответствовали принятой конвенции. [5 , с. 57]

***Структура данной работы.*** Работа состоит из введения, четырех глав, трёх параграфов, заключения и списка использованной литературы (Огромный вклад в изучение данного вопроса внесли Решетников Ф. И. «Правовые системы стран мира», Чиркин В. Е. “Конституционное право зарубежных государств” и др.). Общий объём составляет 30 страниц машинописного текста.

**Глава 1. Система государственной власти в Великобритании**

Великобритания – островное государство, большая часть территории которого расположена на двух крупных островах, разделенных водами Ирландского моря. Общая площадь Великобритании составляет 244 017 кв. км. Население Великобритании – 58 395 тысяч человек.

Официально страна называется Объединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. В его состав входят четыре страны: Англия, Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия. Последняя расположена на одном острове с Независимой Республикой Ирландия. [11, с. 1]

Орган высшей законодательной власти Великобритании – Парламент. Он состоит из трех частей - королевы, Палаты Лордов и выборной Палаты Общин. Для прохождения закона необходимо согласие всех трех сторон. Парламент может продлить свой срок действия за пределы обычного (5 лет) без согласия народа. Однако на практике парламент так не поступает. Срок действия парламента был продлен лишь дважды - в Первую и Вторую Мировую Войны.

В Великобритании выборы проходят по мажоритарной системе относительного большинства. Избранным считается тот кандидат (или список кандидатов), который набрал голосов больше, чем каждый из его противников в отдельности, даже если он набрал меньше половины. [1, с. 36]

Партии не регистрируются и не признаются формально законом, но на практике многие кандидаты на выборах и почти все выигравшие кандидаты принадлежат к одной из главных партий.

Премьер-министр назначается королевой, а все остальные министры назначаются королевой по рекомендации премьер-министра. Большинство министров - члены Палаты Общин, хотя и Палате Лордов достается немало портфелей. Лорд-канцлер (Lord Chancellor) всегда является членом Палаты Лордов. При формировании правительства количество министров и названия некоторых правительственных организаций может меняться. По традиции, премьер-министр назначается государственным казначеем и министром Государственной Гражданской службы. Кабинет премьер-министра находится в д.10 на Даунинг Стрит (10 Downing Street) в центре Лондона.

Министерства выполняют работу с помощью разветвленной системы комитетов, которые несут на себе основную рабочую нагрузку. Доктрина коллективной ответственности означает, что кабинет министров действует согласованно даже в том случае, когда министры не соглашаются по тому или иному вопросу.

Тайный Совет (Privy Council). Его главное назначение - одобрять законы, издаваемые по указу королевы и прошедшие без слушания в парламенте (Orders in Council). Все министры должны быть членами Тайного Совета и приносят клятву при заступлении на должность.

Судебная и исполнительная власть независимы друг от друга; решения суда направляются или контролируются министрами. Премьер-министр рекомендует королеве кандидатов на высшие судебные чины. Лорд-канцлер - председатель судебного ведомства и глава Верховного суда везде, кроме Шотландии. В его обязанности входит работа судов и управление ими. [8, c. 53]

**Глава 2. Британский парламент**

Британский парламент — один из старейших парла­ментов мира (часто его называют праматерью”— точнее было бы говорить “праотцом” — парламен­тов).Обратившись к истории этой страны, мы узнаем о том, что английский Парламент существует с 1265 года, когда впервые было созвано собрание, ограничившее власть короля и достаточно широко представлявшее интересы страны (наряду с баронами в нем заседали по два рыцаря от каждого графства и по два представителя от каждого города). Длительный эволюционный путь обусловил характерную для высшего представительного органа страны преемствен­ность. Британский парламент — удивительный пример соче­тания старых и новых форм, их сосущество­вания.

Само понятие “парламент” употребляется здесь в разных смыслах. Когда говорят о парламенте как верховном законо­дательном органе, имеют в виду не только обе палаты пар­ламента — палату общин и палату лордов, но и монарха, ибо только единство всех названных элементов образует в правовом смысле то, что называют парламентом. Иногда термин “парламент” употребляют для обозначения обеих па­лат парламента, но чаще всего под парламентом подразуме­вают его основную часть — палату общин. [9, с. 69]

Своеобразие британского парламента, весьма современ­ного по самой своей сути учреждения, проявляется и в той роли, которую в организации его деятельности играют раз­личного рода церемонии. Пышно и торжественно, с соблю­дением старинных ритуалов проходит ежегодное открытие парламентских сессий. Специальное должностное лицо пала­ты лордов — герольдмейстер приглашает членов палаты об­щин в палату лордов, чтобы заслушать тронную речь коро­левы. Должностные лица палат проводят заседания, обла­ченные в судейские парики и мантии. Обе палаты имеют свои символы — черный жезл и булаву. С глубокими исто­рическими традициями связано и само место, где палаты проводят свои заседания. Вестминстерский дворец, возведен­ный еще до норманнского завоевания, в течение длительного времени служил главной резиденцией королей. В 1941 г. по­мещение, где заседала палата общин, было разрушено не­мецкой бомбой. Позднее его восстановили в прежних разме­рах, хотя мест на депутатских скамьях не хватало для всех членов палаты.

Особенностью британского парламента является то, что он функционирует в уникальных условиях отсутствия в стране писаной конституции. Положе­ние парламента в конституционной системе определяется двумя фундаментальными принципами — парламентского верховенства и парламентарного (ответственного) правле­ния. Реальное же функционирование всего парламентского механизма основано на существовании в стране двухпартий­ной системы. Под ее влиянием находится вся организация избирательного процесса — начиная от выдвижения канди­датов, деления страны на избирательные округа и кончая способом подсчета голосов избирателей. Она оказывает оп­ределяющее воздействие на внутреннюю организацию и де­ятельность парламента. Под ее влиянием сложились наибо­лее существенные конституционные соглашения, обусловли­вающие весь комплекс отношений между парламентом и правительством.[1, с. 203 - 204]

При двухпартийной системе обе партии попеременно сме­няются у власти. В таких условиях правительство, как пра­вило, располагает поддержкой большинства в палате общин, и это дает ему весьма сильные позиции в парламенте. Фак­тором усиления роли правительства стало также необычайное возрастание значения в государственном управлении по­стоянного, профессионального чиновничества. Оба назван­ных фактора содействовали вытеснению классической моде­ли парламентарного правления, названной “вестминстер­ской” (по месту расположения парламента), новой — “моделью Уайтхолла”, названной так по месту расположения правительства. [9, c. 57]

**Глава 3. Палата общин.**

***3.1 Формирование и состав членов***

Одна из важнейших особенностей парламента (собствен­но, его основной части — палаты общин) — выборность. Это единственный выборный центральный орган государственной власти в стране. Порядок проведения выборов определяется парламент­ским законодательством.

Палата общин в составе 651 члена избирается сроком на пять лет. Активное избирательное право принадлежит всем гражданам Великобритании, достигшим 18 лет. Акт о народном представительстве 1983 г. расширил состав избирательного корпуса применительно к парламентским выборам, предоставив право избирать гражданам Ирландской республики и всем гражданам Содружества, проживающим в Великобритании. Лица, обладающие активным избирательным правом, осуществляют его в том избирательном округе, на территории которого они постоянно проживают на день составления регистрационного списка. Военнослужащие, должностные лица государства и дол­жностные лица Британского совета, находящиеся за гра­ницей, их супруги, проживающие за границей вместе с ними, и моряки торгового флота рассматриваются как ли­ца, проживающие в избирательном округе поскольку они являлись бы таковыми, если бы не их служба в другом месте. С 1985 г. право участвовать в парламентских выборах предоставлено британским гражданам, проживающим за границей на дату, установленную для составления регист­рационного списка, и подавшим соответствующее заявле­ние. Они имеют право голосовать в том избирательном округе, где были прежде зарегистрированы. Это право продолжает действовать в течение пяти лет после того, как британский гражданин перестал проживать в Великобри­тании. Существует голосование по почте и по доверенности. Это право предоставляется больным; тем, кто проживает за границей или находится в отпуске; а также гражда­нам, место работы которых находится далеко от их дома.

Не могут принимать участия в выборах: 1) иностранцы (aliens); 2) лица, не достигшие 18-летнего возраста к момен­ту выборов; 3) душевнобольные; 4) пэры и пэрессы (за иск­лючением пэров Ирландии); 5) лица, осужденные за тяжкие уголовные преступления (в течение срока содержания под стражей); 6) лица, осужденные за совершение правонаруше­ний, входящих в категорию “бесчестных и незаконных при­емов на выборах”.[1, с. 205 - 206]

В английском праве имеется перечень условий, ли­шающих права быть членом палаты общин, а следовательно, и кандидатом на выборах. Соответствующие нормы содер­жатся в парламентских законах и нормах общего права. Пассивным избирательным правом наделен любой бри­танский гражданин, достигший 21 года. Членами палаты об­щин не могут быть иностранцы (это не относится к гражда­нам Ирландской республики), лица, занимающие некоторые государствен­ные должности, профессиональные кадровые слу­жащие министерств и центральных ведомств, а так же лица, находящиеся на дипломатической службе. Гражданский служащий, желающий выдвинуть свою канди­датуру на парламентских выборах, должен подать в отставку еще до выдвижения кандидатуры (это правило предусмотре­но специальным правительственным постановлением о выдвижении гражданскими служащими кандидатур на парла­ментских выборах). Исключаются из числа членов палаты общин лица, находящиеся на службе в вооруженных силах. Это правило не относится к офицерам вооруженных сил, на­ходящимся в отставке. Военнослужащие (так же как и граж­данские служащие) должны подать в отставку прежде, чем стать кандидатами на парламентских выборах. Принцип несовместимости распространяется на лиц, зани­мающих должности в целом ряде других государственных уч­реждений. Перечень должностей содержится в специальном приложении к закону. В обоснование существующих ограничений приводится тот довод, что пребывание на указанных должностях требует по­литической беспристрастности, судейской сдержанности и иных качеств, несовместимых с членством в палате общин. Некоторые ограничения пассивного избирательного права предусмотрены законами, принятыми в прошлом веке и дей­ствующими до сих пор. В частности, лишаются права быть членами палаты общин представители духовенства англий­ской, шотландской, ирландской и римской католической церквей, пэров и пэресс (за исключением пэров Ирлан­дии, которые не могут быть членами палаты лордов). Ограничения распространяются также на лиц, отбываю­щих срок наказания за государственную измену; банкротов; лиц, страдающих некоторыми тяжелыми психическими за­болеваниями; лиц, признанных виновными в применении “бесчестных и незаконных приемов на выборах”. В послед­нем случае срок лишения права быть членом палаты общин может составлять 5—10 лет в зависимости от нарушений, до­пущенных на выборах. Лишение права может касаться от­дельного избирательного округа или быть универсальным. В случае избрания в палату общин лица, не отвечающего требованиям, предъявляемым к членам палаты, выборы объ­являются недействительными, а место — вакантным. Назна­чаются новые выборы. Правда, палата общин может издать постановление о том, что дисквалификация, существовав­шая в тот момент, не принимается во внимание, если пре­пятствия к занятию места в палате устранены (например, избранный депутат ушел в отставку с должности). В этом случае новые выборы становятся ненужными. [6, c. 134 - 136]

Общие выборы в стране проводятся после досрочного роспуска парламента или истечения максимального срока его полномочий. Помимо общих выборов в палату общин, проводящихся одновременно на территории всей страны, возможны так на­зываемые “промежуточные” (или дополнительные) выборы, которые проводятся в отдельных избирательных округах в связи с вакансией, открывшейся в результате смерти или от­ставки депутата от данного округа.

В соответствии с законом 2000 г. создана общегосударственная избирательная комиссия, формируемая спикером нижней палаты парламента (многие лица входят туда в соответствии с занимаемой государственной должностью, другие — от партий), свои избирательные комиссии созданы в Англии, а также во всех трех автономиях (Шотландии, Уэльсе, Северной Ирландии). На местах обязанности по организации выборов возлагаются на шерифов графств — должностных лиц, ответственных за общественный порядок (они поручают организовать выборы чиновнику по регистрации избирателей), либо на председателей местных советов; им помогают муниципальные чиновники и неоплачиваемые активисты партий. На избирательных участках создаются избирательные комиссии. [11, c. 1]

Избирательная кампания начинается вручением приказа о выборах чиновникам по выборам. Изданию приказа пред­шествует сложная правовая процедура. О предстоящем оче­редном или внеочередном роспуске парламента и новых вы­борах объявляется за 10 дней до даты роспуска, о чем изда­ется королевская прокламация, в которой указана дата созыва нового парламента. Согласно парламентским прави­лам о выборах, созыв нового парламента должен быть про­изведен по истечении 20 дней после роспуска старого. Это значит, что выборы, как правило, должны состояться при­мерно через 30 дней после объявления премьер-министром о предстоящем роспуске парламента. [8, с. 109]

С целью про­ведения выборов в палату общин страна разделена на 651 избирательный округ. Из 651 члена палаты общин 523 избираются от Англии, 73 — от Шотландии, 38 — от Уэльса, 17 — от Северной Ирландии. Принципы деления страны на избирательные округа и соответственно распределения мест в палате общин определяются Законом о перераспределении мест в палате общин 1983 г.

Пересмотром границ избирательных округов занимаются учрежденные на основе названных законов постоянно дейст­вующие комиссии по пересмотру границ избирательных ок­ругов (соответственно по одной для Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии). Не менее чем один раз в 10 лет комиссии должны представлять министру внутренних дел доклады, либо рекомендующие корректировку, либо обосновывающие целесообразность сохранения существую­щих избирательных округов. Министр должен представить соответствующий доклад парламенту.

В Великобритании не сущест­вует какого-либо ограничения числа кандидатов, которые могут быть выставлены в избирательном округе. Стадия выдвижения (номинации) кандидатов чрезвычайно проста. Кандидат должен представить чиновнику по выборам так называемый “документ о номинации”. Этот документ за­полняется кандидатом и подписывается десятью граждана­ми. Требуется также вручить чиновнику по выборам заяв­ление о согласии на номинацию и внести избирательный залог. Документ вручается в течение определенного срока: с 10 ч утра до 15 ч дня, следующего за опубликованием уведомления о выборах, но не позднее, чем через восемь дней после издания прокламации о созыве нового парла­мента.

Практически кандидаты выдвигаются политическими партиями. Отбор кандидатов осуществляется партийными организациями в избирательных округах, обычно в сотруд­ничестве с центральными органами партий. Кандидат подби­рается из претендентов, предварительно одобренных цент­ральным руководством из внесенных в соответствующий список.

Выборы проводятся по мажоритарной системе относительного большинства. Этот метод основан на избрании одного кандидата от округа. Избранным считается кандидат, собравший большее число голосов избирателей по сравнению с каж­дым из других кандидатов.

Партийная структура — основа всей организации и дея­тельности палаты общин. Две главные партии образуют офи­циально признанные стороны в палате общин — правитель­ственное большинство и “официальную оппозицию Ее вели­чества”. Партия, победившая на выборах, располагает большинством и в силу этого формирует правительство. Ли­дер этой партии становится премьер-министром. Сторонники победившей партии образуют в палате правительственное большинство. Партия, вторая по количеству мест, становит­ся официальной оппозицией, а ее лидер — лидером оппози­ции. Должность лидера оппозиции получила законодатель­ное закрепление в 1937 г. Для оппозиции характер­но состояние готовности принять власть от правительствен­ного большинства. Лидер оппозиции формирует из руково­дящих членов фракции “теневой кабинет” и назначает “ми­нистров-теней”, которым поручается выступать в парламенте по определенным вопросам государственной по­литики. [10, c. 99 - 101]

Даже само расположение депутатов в палате общин отра­жает ее разделение на правительственное большинство и партию официальной оппозиции. Справа от спикера распо­ложены скамьи правительственного большинства; слева — оппозиции.

Отношения между партиями в палате общин подчиняют­ся некоторому неписаному кодексу, или правилам “честной игры” (“fair play”). Правительство, руководящее большинст­вом, должно действовать в соответствии с принципом ответ­ственного правления. Оппозиция должна быть ответственной и конструктивной. [10, c. 122]

Каждая парламентская фракция имеет в палате свои пар­тийные комитеты. Их организация и деятельность не регули­руются какими-либо документами, а определяются нормами, сложившимися в ходе деятельности фракций.

Партийные фракции имеют особых должностных лиц в палате, роль которых чрезвычайно велика в организации всего хода парламентского производства. Это парламентские организаторы партий, официально именуемые “кнутами”. Должность “кнута” не предусмотрена правилами парламен­тской процедуры. Она появилась в ходе эволюции партийной организации в палате общин.

В консервативной партии “кнуты” назначаются лидером партии; в лейбористской — избираются собранием парла­ментской фракции путем тайного голосования.

Правительственное большинство имеет главного “кнута” правительства, его заместителей и младших “кнутов”. “Кну­ты” правительства являются министрами и получают жало­ванье из государственной казны. Оппозиция имеет главного “кнута”, его заместителей и помощников.

Главная обязанность “кнутов” — налаживать сотрудниче­ство фракций так, чтобы она шла без эксцессов и неожидан­ностей, при взаимной координации деятельности. Главный “кнут” правительства должен также следить за тем, чтобы все намеченные правительством к рассмотрению законопро­екты прошли через палату к концу сессии. “Кнуты” прави­тельства и оппозиции находятся в тесном контакте друг с другом и образуют те обычные каналы, через которые дости­гается компромиссное урегулирование спорных вопросов между правительством и оппозицией. Консультации между “кнутами” правительства и оппозиции стали обычной прак­тикой, хотя они нигде не регламентированы. [5, c. 88 - 89]

***3.2 Парламентская процедура и внутренняя организация палаты общин***

Основной источник парламентской процедуры в настоя­щее время — постоянные правила. Они принимаются, изме­няются и отменяются палатой в обычном порядке. Их дей­ствие продолжается и после окончания сессии, на которой они были приняты. Действие постоянного правила может быть приостановлено палатой в любой момент в порядке обычного голосования простым большинством голосов.

Помимо постоянных палата принимает сессионные пра­вила, срок действия которых ограничен временем сессии, на которой они были приняты. Цель сессионных правил обычно состоит в том, чтобы предоставить преимущество какому-ли­бо делу, подлежащему обсуждению и решению на данной сессии. Палата может также принять правило ad hoc в связи с рассмотрением какого-либо отдельного дела.

Авторитетным сборником правил парламентской проце­дуры является “Трактат Эрскина Мэя о праве, производстве и обычаях парламента” (сокращенно его называют “Эрскин Мэй”). Систематическое издание правил началось в про­шлом веке, и с тех пор работа выдержала 20 изданий.

Сессия парламента начинается осенью (обычно в конце октября или начале ноября) и продолжается почти круглый год. В течение сессии до летних каникул парламент преры­вает заседания в связи с рождеством, пасхой и троицей. В августе сессия прерывается на летние каникулы. Число дней, которое палата заседает в течение одной сессии, неодинако­во (в среднем — 160—190 дней). Заседания палаты проис­ходят ежедневно, кроме субботы и воскресенья. Заседания палаты общин, как правило, являются откры­тыми. Однако спикер вправе отдать распоряжение о выво­де посторонних, и в этом случае заседание идет при закры­тых дверях. Язык парламентского производства — английский, и вы­ступления на других языках не допускаются.[2, c. 95 - 96]

Стенографический отчет о заседаниях палаты публикует­ся с 1803 г. в официальных сборниках “Парламентские де­баты. Официальный отчет (Ханзард)” (имя первого издате­ля). Ныне отчеты составляются персоналом палаты, но ста­рое название “Ханзард” сохранилось и стало официальным.

Деятельность парламента широко освещается прессой. Существует так называемая “галерея прессы”, в которую входят парламентские корреспонденты газет. Сложилась особая система журналистского “лобби”. В него включено около 100 журналистов (их список составляется одним из клерков палаты по поручению спикера).

Входящие в “лобби” журналисты имеют право доступа в холл для членов палаты, расположенный возле зала ее засе­даний (так называемое “лобби членов палаты”), куда обыч­ная публика не допускается. Здесь происходят неофициаль­ные встречи с членами палаты и министрами.

В прессе печатаются отчеты о заседаниях не только палат парламента, но и специальных комитетов, создаваемых для рассмотрения отдельных вопросов. С 1978 г. проводятся по­стоянные радиопередачи с заседаний палат и комитетов. Ве­дутся прямые телевизионные передачи (палата лордов нача­ла их в 1968 г., палата общин — в ноябре 1989 г.).

Должностными лицами палаты общин являются спикер, его заместитель, именуемый также председателем комитета путей и средств (Chairman of Ways and Means) и два заместителя председателя комитета путей и средств (Deputy Chairman of Ways and Means). Они избираются палатой из числа депутатов.

Спикер *—* основное должностное лицо палаты общин (“Мистер спикер” — так обращаются к нему депутаты). Он председательствует в палате, следит за соблюдением правил парламентской процедуры, представляет палату в ее внешних сношениях с королевой, палатой лордов, другими государственными органами.

Спикер избирается палатой общин из числа ее членов в начале срока полномочий парламента нового созыва. Он за­нимает должность вплоть до ухода в отставку или смерти (после отставки он получает место в палате лордов).

Основная обязанность спикера — следить за поддержани­ем порядка в палате общин. Он обладает широкими полномочиями, считается судьей в вопросах про­цедуры и вправе издавать правила, представляющие собой источник парламентской процедуры. Он имеет право толко­вать процедурные правила в случае возникновения спора, касающегося процедуры. Заключения, которые он дает па­лате по поводу применения процедурных правил, являются обязательными. Ни одно заседание палаты общин не может происходить в отсутствие спикера. От его усмотрения зависит, присту­пит ли палата к заседанию. Если спикер сочтет, что в палате отсутствует кворум, он выносит решение о переры­ве заседания. Спикер может по своему усмотрению устро­ить перерыв в заседании палаты общин на любой назначенный им срок, если, по его мнению, в палате нарушает­ся порядок.

Все выступления в палате общин обращены к спикеру. От него зависит предоставление слова депутату в прениях. По­скольку в палате общин не существует предварительной за­писи в прениях, депутат должен постараться обратить на се­бя внимание спикера (“поймать глаза спикера”). Он может начать свое выступление только после обращения к нему спикера.

Спикер вправе прервать выступление депутата, если считает, что оно не относится к делу или в нем содержатся повторения. В случае нарушения порядка он вправе распо­рядиться о том, чтобы депутат покинул палату на весь день. За более серьезные нарушения депутат может быть лишен права принимать участие в заседаниях на более продолжительный срок.

Председатель комитета путей и средств *—* второе дол­жностное лицо палаты общин. Он председательствует в па­лате, когда она преобразуется в комитет всей палаты. Председатель комитета путей и средств избирается пала­той общин в начале созыва нового парламента. Его кандида­тура выдвигается партией большинства из числа ее членов. Предложение о назначении вносится лидером палаты. Как и спикер, председатель комитета путей и средств обычно оста­ется в должности до тех пор, пока он сам не пожелает уйти в отставку.

На председателя комитета путей и средств также распро­страняется правило о беспристрастности. Он не участвует в дебатах. В голосовании он принимает участие лишь в том случае, когда голоса делятся поровну.

Следует упомянуть еще об одном важном должностном лице палаты. Это лидер палаты общин, который выступает в палате от имени правительства. Он назначается премьер-министром из числа наиболее близких к нему политических деятелей, входящих в состав кабинета. Он отвечает за ис­полнение своих полномочий исключительно перед премьер-министром.

Лидер палаты общин обладает широкими полномочиями. Он организует работу палаты таким образом, чтобы обеспе­чить проведение через нее заранее намеченной правительством программы законодательства и иных мероприятий. Он определяет порядок и расписание работы палаты общин, а также порядок рассмотрения ею законопроектов. Он входит в состав комитета кабинета, который представляет кабинету рекомендации о том, какие именно законопроекты должны быть внесены в палату в течение сессии. В конце каждой недели он сообщает палате о повестке дня на следующую неделю.

В палате общин имеются также постоянные должност­ные лица, назначаемые из лиц, не являющихся членами палаты, — клерк палаты, два его помощника; пристав (от­вечает за вопросы безопасности в помещениях палаты).

Клерк *—* старшее постоянное должностное лицо палаты общин. Он является экспертом по вопросам парламентской процедуры и его основная задача — давать советы спике­ру, правительству, оппозиции и рядовым депутатам по по­воду всех вопросов, возникающих в связи с процедурными правилами. Помощь ему оказывают два помощника. Клерк сидит за столом палаты (Table of the House), расположенным сразу же перед спи­кером. Во время заседания он облачен в судейскую ман­тию и парик. [3, c. 201 - 206]

В палате общин имеются постоянные, специальные, сес­сионные комитеты. Образуются также объединенные коми­теты обеих палат парламента.

Постоянные комитеты создаются в начале работы пар­ламента нового созыва на срок его полномочий. Их основное назначение — постатейное рассмотрение биллей. Обычно в палате функционирует семь-восемь таких комитетов. Назва­ние комитета — “постоянный” — может ввести в заблужде­ние, ибо эти комитеты каждый раз создаются заново для рас­смотрения конкретного билля и после выполнения своей задачи распускаются. Комитеты именуются условно — А, B, С, D и не специализируются по каким-либо вопросам. Единственные комитеты, которым присуща специализация, но не отраслевая, а территориальная, — это Большой Шотланд­ский комитет, Большой Уэльский комитет, Североирланд­ский комитет. Имеется также комитет по рассмотрению бил­лей частных членов.[4, c. 385]

В составе постоянного комитета - от 15 до 50 депутатов. Во время заседаний они располагаются, как и в палате об­щин, — слева от председателя сидят члены оппозиции, спра­ва — члены правительства. “Кнуты” наблюдают за работой комитетов и следят, чтобы во время заседаний имелся кворум.

Процедура постоянного комитета та же, что и в комитете всей палаты. Члены комитетов вправе предлагать поправки к любой обсуждаемой статье. Председатель вправе по своему усмотрению отбирать для обсуждения в комитете те поправ­ки, которые он считает подходящими для этого. В необходи­мых случаях проводятся голосования. После рассмотрения поправок члены комитета вправе предлагать новые статьи к биллю.

Заседания постоянных комитетов открыты для публики. Содержание их заседаний публикуется в стенографических отчетах.

Специальные комитеты (Select Committees) — второй основной вид комитетов палаты, создаваемых для рассмот­рения отдельных вопросов и представления докладов пала­те. Их члены выбираются комитетом по отбору. Специаль­ные комитеты состоят из 10—15 членов палаты, представ­ляющих все партийные фракции.

В отличие от постоянных, специальные комитеты, кото­рым поручено контролировать основные направления деятельности министерств, функционируют на постоянной ос­нове. Их организация и деятельность регулируется постоян­ными правилами палаты общин, и в настоящее время они составляют стержень системы специальных комитетов. Трем комитетам (по иностранным делам, внутренним делам, фи­нансам) дано право назначать подкомитеты.

На заседаниях комитета могут присутствовать посторон­ние лица, если палата не примет иного решения. Заседания могут проходить при закрытых дверях, и в этом случае на них не может присутствовать никто из посторонних лиц, в том числе и депутаты, не являющиеся членами комитета. Заседания комитетов, когда они заслушивают свидетелей, открыты для публики. Но если дело касается конфиденци­альных или секретных вопросов, то комитет проводит закры­тое заседание. После окончания работы комитет составляет доклад, ко­торый представляется палате общин.

Сессионные комитеты. Некоторое число специальных комитетов учреждается из года в год в начале каждой сессии. В связи с этим такие комитеты получили наименование “сес­сионных”.

Объединенные комитеты (Joint Committees) являются разновидностью специальных комитетов. Они образуются совместно обеими палатами парламента для рассмотрения дел, касающихся равным образом обеих палат. Вопросы, подлежащие обсуждению в комитете, не должны затрагивать политических спорных дел. Объединенные комитеты состоят из равного числа членов каждой палаты. Доклад объединен­ного комитета представляется обеим палатам. Существуют, в частности, объединенные комитеты по проверке актов де­легированного законодательства, по изучению биллей о кон­солидации законодательства и пр.[12, c. 1-2]

***3.3 Законодательные и контрольные полномочия палаты общин***

Верховная власть в области законодательства вверяется пар­ламенту в целом. По существу, когда говорят о верховной законодательной власти, имеют в виду палату общин: она — центральная составная часть за­конодательного механизма.

В законодательном порядке верховная законодательная власть парламента была установлена биллем о правах 1689 г. Он отменил право короля приостанавливать действие законов и делать из них изъятия, то есть сделал незаконным измене­ние законов монархом без согласия парламента. В XIX в. ут­вердился принцип верховенства парламента, определяющий его положение в качестве верховного законодательного орга­на. Он означает, что парламент не связан каким-либо консти­туционным актом и не существует какого-либо правового ог­раничения его верховенства в законодательной области. Пар­ламент имеет право принимать, отменять и изменять любой закон в порядке обычной законодательной процедуры, и ни­кто (в том числе и суд) не может поставить под сомнение дей­ствительность или конституционность акта парламента. Этот принцип означает также, что парламент предыдущего созыва не вправе связывать своих преемников (это было бы ограни­чением верховного положения законодательного органа).

Издание законов — самая главная функция парламента. Около половины всего его вре­мени уходит на законодательную работу. Число ежегодно принимаемых законов довольно стабильно (60—70 в год).

По кругу регулируемых вопросов билли подразделяются на публичные и частные. К публичным относятся те, которые затрагивают общие интере­сы. К частным относятся те билли, которые затрагивают индиви­дуальные интересы или имеют лишь местное значение. [1, c. 225-228]

Публичные законопроекты, в зависимости от того, по чьей инициативе они внесены, подразделяются на прави­тельственные, то есть внесенные депутатами - членами правительства, и законопроекты частных членов, то есть внесенные рядовыми членами парламента, не являющими­ся членами правительства.

Всякий публичный законопроект должен пройти в палате общин пять стадий: первою чтение, второе чтение, стадия ко­митета, стадия доклада, третье чтение. В дополнение к это­му, если текст законопроекта был изменен в палате лордов, в палате общин должны быть рассмотрены поправки палаты лордов.

Внесению за­конопроекта в парламент предшествует длительная предпарламентская стадия его разработки. Все наиболее важ­ные законопроекты разрабатываются в министерствах. Ос­новное участие в этой работе принимают профессиональные гражданские служащие министерств. Законопроект может быть внесен в любую палату. Однако наиболее важные билли вносятся в палату общин.

Законодательная инициатива в Великобритании принад­лежит только членам парламента. Согласно действующей процедуре, законопроект вносится в общем порядке, неза­висимо от того, является ли вносящий членом правительст­ва. Всякое законодательное предложение должно быть обле­чено в форму законопроекта (билля), причем представляе­мый в парламент законопроект должен быть непременно правильно оформлен.

Порядок внесения билля в палату носит наименование первого чтения. Это чисто формальная стадия, не предре­шающая успеха законопроекта в дальнейшем. Процедура первого чтения состоит в следующем. Член палаты, жела­ющий внести законопроект, делает уведомление спикеру о своем намерении. Когда спикер называет его фами­лию, он вручает клерку палаты так называемый “фиктив­ный билль”, то есть лист бумаги, в котором указывается короткое и длинное название билля, фамилия депутата, внесшего законопроект, и тех депутатов, которые высту­пают в качестве поручителей по законопроекту (не менее 12 членов палаты). Клерк зачитывает краткое название законопроекта, называет день для второго чтения и отдает распоряжение о напечатании законопроекта. Как правило, на этой стадии не происходит обсуждения билля. Пра­вительство прилагает к биллю короткую объяснительную записку. Затем следует подробное обсуждение основных положений закона во втором чтении, после чего его подробно изучают и вносят необходимые изменения, прежде чем представить к третьему, заключительному чтению в обе палаты парламента. Билли должны быть приняты в обеих палатах. После принятия закона обеими палатами он поступает на одобрение королеве. На практике это формальность.

Укажем, что в законодательном процессе верхняя палата обладает правом отлагательного вето и может задержать принятие билля на год, если Палата общин на нем настаивает. На практике разногласия между палатами по любым биллям чаще всего разрешаются путем компромисса - с применением “законодательного челнока”. Движение проекта из одной палаты в другую продолжается до тех пор, пока не будет выработан согласованный текст.

Процесс прохождения законопроектов, связанных с расходованием или собиранием средств государственной казны, имеет ряд особенностей. За палатой общин признано исключительное право осуществлять контроль над фи­нансами. Билль о правах 1689 г. установил, что “взимание сборов в пользу и распоряжение короны, в силу якобы прерогативы, без согласия парламента и на более долгое время и иным порядком, чем это установлено парламен­том, незаконно”.

Особенности рассмотрения частных законопроектовзаключаются прежде всего в том, что инициаторами таких предложений могут быть любые лица, и соответственно ча­стные законопроекты вносятся в парламент не депутатами, а заинтересованной стороной. Инициаторы билля составляют петицию, обосновывающую необходимость его принятия. За­конопроект должен быть опубликован в официальном изда­нии (“Лондон газет”). Возражения против законопроекта также подаются в форме петиции. Обычно в парламенте вместо инициаторов и оппонентов частного законопроекта выступают их представители.

Парламент вправе передать кому угодно любые свои полномочия, в том числе и законодательные, оставляя за собой лишь общий контроль над их осуществлением. Издаваемые правительст­вом на основании законов постановления называются поэто­му актами делегированного законодательства. Контроль палаты общин над актами делегированного за­конодательства осуществляется на основании Закона об из­даваемых на основании статутов постановлениях 1946 г. В палате общин существует специальный комитет по де­легированному законодательству, проверяющий те билли, которые были внесены в палату общин. Члены палаты уча­ствуют также в работе объединенного комитета по проверке актов делегированного законодательства. Комитеты изучают постановления с точки зрения их соответствия закону, на ос­новании которого они были изданы, и представляют палатам доклады о тех актах, которые считают заслуживающими внимания. [2, c. 256-259]

Контроль над правительством — вторая главная функция палаты общин. В Великобритании существу­ет система парламентарного (ответственного) правления. Это значит, что правительство формируется из числа чле­нов парламента, несет ответственность перед парламентом (в этом случае под парламентом понимается только палата общин) и в случае вотума недоверия должно уйти в от­ставку. Правительство несет коллективную ответствен­ность перед парламентом. Вотум недоверия, вынесенный одному министру, обычно рассматривается как отказ в до­верии правительству в целом. Этот акт, влекущий ответст­венность, может касаться неодобрения палатой либо общей политики правительства, либо какой-либо отдельной его меры. В случае поражения в палате общин, за которым должна последовать отставка, правительство имеет право распустить парламент и назначить новые выборы. В английской полити­ческой практике, однако, вотум недоверия — явление, чрез­вычайно редкое. В нынешнем веке имелось всего два таких случая и оба они касались необычной для парламента ситу­ации, когда правительство не имело большинства в палате и было образовано правительство меньшинства (это случилось в 1924 г. и апреле 1979 г.).

Оппозиция часто вносит в палату общин предложение о вотуме недоверия, но оно отклоняется партийным большин­ством, поддерживающим правительство. Вопрос о том, явля­ется ли поражение в палате достаточно серьезным, чтобы по­влечь за собой уход в отставку и роспуск парламента, реша­ет премьер-министр. [7, c. 56-57]

**Глава 4. Палата лордов**

Палата лордов формируется на не­выборной основе. Членство в ней связывается с получением дворянского титула, дающего право быть членом палаты лордов. Среди членов палаты — герцоги, маркизы, графы, виконты, бароны, имена которых вписаны в так на­зываемую “золотую книгу” английского дворянства. Это пэ­ры парламента. Они подразделяются на духовных и свет­ских, потомственных и пожизненных.

К числу духовных лордов относятся 26 архиепископов и епископов, право которых быть членами палаты связывается с пребыванием их в соответствующей должности.

Все остальные члены палаты относятся к категории свет­ских. Основную группу составляют те светские пэры, право которых быть членами палаты переходит по наследству. Большинство из пожизненных пэров — это политические и партийные де­ятели, либо высшие военнослужащие и чиновники, вышед­шие в отставку, либо руководители крупных государствен­ных или частных предприятий, выдающиеся ученые, проф­союзные деятели, известные актеры. Звание пэра предоставляется за заслуги в общественной и политической деятельности. Одиннадцать членов палаты — лорды-юристы (ординар­ные лорды по апелляциям). Они назначаются из числа лиц, занимавших или занимающих высокие судейские должно­сти, для оказания помощи палате при решении судебных дел.

В палате лордов, как и в палате общин, также существует деление на партийные группы, но его влияние не столь зна­чительно, как в палате общин. Лорды более независимы от партий и избирателей и меньше связаны партийной дисцип­линой.

В Палате лордов председательствовал лорд-канцлер, назначавшийся премьер-министром (формально — монархом). С 2004 г. председательствует избираемый спикер. Должность лорда-канцлера упразднена. Кворум в палате — три лорда, заседания происходят на основе саморегулирования, в частности нет ограничений для продолжительности выступлений. Дела палаты ведет клерк, назначаемый палатой (у него есть подчиненные). [11, с. 1]

В палате лордов имеются лорд-председатель комитетов и его заместитель, которые председательствуют вместо лорда-канцлера, когда палата преобразуется в заседание комитета всей палаты (при рассмотрении законопроектов в стадии ко­митета). Они назначаются палатой ежегодно в начале сес­сии.

Постоянным должностным лицом палаты лордов являет­ся клерк, полномочия которого аналогичны полномочиям клерка палаты общин и в подчинении которого работает постоянный штат клерков, занятых делопроизводством па­латы.

Каждая партия в палате лордов имеет своего лидера. В правительственной партии — это лидер палаты; оппозицию возглавляет лидер оппозиции. В их обязанности входит пла­нирование дебатов в палате. В палате лордов также имеются главные “кнуты” и их помощники, выполняющие те же фун­кции, что и “кнуты” в палате общин.

Члены палаты лордов обладают правом законодательной инициативы, и законо­проекты могут вноситься в палату лордов. Полномочия па­латы в области законодательства определяются законами о парламенте 1911—1949 г. В качестве части верховного зако­нодательного органа палата лордов рассматривает и прини­мает с поправками или без поправок законопроекты, приня­тые палатой общин и переданные на ее рассмотрение. Она может отклонять законопроекты сроком на один год, то есть имеет право отлагательного вето.

Закон о парламенте 1911 г. устанавливает, что финансо­вый законопроект, принятый палатой общин и переданный за месяц до окончания сессии на рассмотрение в палату лор­дов, становится законом без ее одобрения, если он не принят ею в течение одного месяца.

Порядок прохождения законопроекта в палате лордов в основном тот же, что и в палате общин. Наиболее важная стадия здесь — комитетская, так как в это время в билль обычно вносятся поправки, которые оказывают существен­ное влияние на содержание и дальнейшее движение законо­проекта. Иногда эта стадия занимает несколько дней. Об­суждение статей сопровождается длинными дебатами, и го­лосование происходит почти по каждой статье, в которую внесена поправка.

С точки зрения роли второй палаты наиболее интересным является порядок, посредством которого регулируются отно­шения между двумя палатами при осуществлении ими зако­нодательной деятельности. После прохождения законопроек­том всех стадий в палате лордов он вместе с поправками, сделанными лордами, передается в палату общин. Послед­няя, в специальном заседании, рассматривает эти поправки и в случае несогласия с ними назначает комитет для выра­ботки обоснования, в котором объясняется, почему именно она не согласна. Палата общин может также, не согласив­шись с поправками палаты лордов, выдвинуть взамен неко­торых из них новые поправки. Обоснование и все вновь сде­ланные поправки передаются на новое рассмотрение палаты лордов.

Палата лордов рассматривает обоснование палаты об­щин и все вновь сделанные поправки и принимает по ним свое решение, передаваемое в палату общин. В случае не­согласия с поправками, предложенными палатой общин, и в том случае, если палата лордов решила все-таки настаи­вать на принятии некоторых из сделанных ею ранее, но отклоненных палатой общин при первом рассмотрении поправок, она составляет письменное обоснование, кото­рое передается палате общин. В этом обосновании изла­гаются причины, по которым палата настаивает на своих поправках. Обычно конфликт разрешается путем компро­мисса.[12, c.1]

Прави­тельство не несет политической ответственности перед пала­той лордов, и последняя не может заставить его уйти в от­ставку. Но она осуществляет контроль над правительством в тех же формах, что и палата общин. От имени правительст­ва в палате лордов выступают члены правительства, входя­щие в ее состав. Представителями правительства являются обычно три - четыре члена кабинета и четыре - шесть мини­стров, не входящих в кабинет.

В дополнение ко всем этим функциям палата лордов выступает в качестве высшей судебной инстанции страны. Она имеет юрисдикцию Высшего апелляционного суда, а по некоторым делам — суда первой инстанции. Палата лордов рассматривает апелляции на решения судов по гражданским делам на территории всей страны, а на реше­ния судов Англии, Уэльса и Северной Ирландии — по уго­ловным делам. Решение, которое она выносит по апелля­ции, является окончательным. Палата рассматривает около 70 судебных дел в год.[11, c. 1; 12, c.1]

**Заключение**

Подведем итоги работы. Парламент Великобритании, который справедливо называют “праматерью парламентов” - институт, созданный не сегодня. Он имеет глубокие исторические корни. В наши дни мы можем наблюдать вполне сложившийся орган законодательной власти, отличающийся от парламентов других стран рядом особенностей, таких, как высокопарное обращение парламентариев друг к другу, мантия и парик спикера Палаты общин, поиск бочек с порохом в подвалах парламента, по традиции начатые еще во времена Кромвеля, или насильственное водворение председателя нижней палаты – спикера – на его почетное место и пр. Следует так же отметить, что парламент Великобритании — триединое учреждение: оно включает главу государства (монарха), палату лордов (исторически — палату знати и высшего духовенства) и палату общин (исторически — палату простолюдинов). Это понятие связано с тем, что закон становится таковым, если он принят двумя палатами (есть некоторые исключения из этого правила в пользу нижней палаты) и подписан монархом. Монарх же подписывает все законы, и на основании конституционного обычая почти 300 лет не применяет принадлежащего ему права вето.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что основной особенностью парламента Великобритании, которая отличает его от других парламентов и делает интересным для изучения, это функционирование высшего законодательного органа страны не только на основании законодательных актах, но и во многом на обычаях, которые с течением истории все сильней укрепляются в британском праве.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных государств. / В. Е. Чиркин - М.: Юрист, 1997. - 863 c.
2. *Решетников Ф. М.* Правовые системы стран мира. / Ф. М. Решетников - М.: Юридическая литература, 1993. - 465 c.
3. *Остапенко Г. С.* Британская монархия от Эдуарда VIII до Елизаветы II. / Г. С. Остапенко – М.: Интерпакс, 1999. - 512 с.
4. *Василевич Г. А., Кондратович Н. М., Приходько Л. А.* Конституционное право зарубежных стран. / Г. А. Василевич, Н. М. Кондратович, Л. А. Приходько; Под общ. ред. Г. А. Василевича. – Мн.: Книжный Дом, 2006. - 478 с.
5. *Галанза П. Н.* История государства и права зарубежных стран. / П. Н. Галанза - М.: Юридическая литература, 1980. - 322 с.
6. *Матвеев В. А.* Британская монархия: искусство выживания. / В. А. Матвеев – М.: Юристъ, 1993. - 217 с.
7. *Гуревич Г. С*. Политический строй современных государств. Англия. / Г. С. Гуревич - М.: Юридическая литература, 1972. - 651 с.
8. *Миронов В. Г.* Парламенты мира. / В. Г. Миронов - М.: Интерпракс, 1991. - 539 с.
9. *Мишин М. Е.* Конституционное право зарубежных государств. / М. Е. Мишин - М.: БЕК, 1996. - 461 с.
10. *Банников Р. В.* Конституции зарубежных государств. / Р. В. Банников - М.: БЕК, 1996. - 703 с.
11. Великобритания / Википедия [ru.wikipedia.org]. – 2009. Режим доступа:/http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F. Дата доступа: 24.03.2009.
12. Парламент Великобритании / UK parliament [www.parliament.uk]. – 2009. Режим доступа: http://www.parliament.uk/about/index.cfm. Дата доступа: 24.03.2009.