

CONTENTS

Tomsinov V.A. The development of the British Constitution in the XXth century – beginning of the XXIst century (Section One)	3
<i>Issues of Environmental Law</i>	
Vasilyeva M.I. Use of natural resources for personal needs: differentiation of interests and contemporary issues	3
<i>Law and Sociology</i>	
Marchenko M.N. Legal culture as a sociological category	3
<i>Issues of Procedural Law</i>	
Argunov V.V. Production to establish the facts of legal significance: the court or a notary?	3
<i>Theoretical Issues of State and Law</i>	
Frolova E.A. The theory of natural law (historical and theoretical aspects) ...	3
<i>Teaching Methodology</i>	
Gubin E.P., Karelina S.A. The master's program "Legal regulation of insolvency (bankruptcy)": new perspectives and opportunities	21
<i>Tribune for Young Scholars</i>	
Drozhhina E.A. Problems in the methodology of investigating the object of the crime	129

В.А. Томсинов, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой истории государства и права юридического факультета МГУ*

РАЗВИТИЕ БРИТАНСКОЙ КОНСТИТУЦИИ В XX — НАЧАЛЕ XXI в. (статья первая)

Настоящая статья открывает цикл статей, посвященных развитию конституции Великобритании на протяжении XX–начала XXI в. В ней раскрывается сущность британской конституции, ее специфические особенности, показывается история принятия и значение Актов о парламенте 1911 и 1949 гг., смысл изменений, внесенных ими в традиционную юридическую конструкцию британского государственного строя.

Ключевые слова: Великобритания, конституция, Акт о парламенте 1911 г., Акт о парламенте 1949 г.

This article opens a series of articles devoted to the development of the constitution of Great Britain during the XXth and beginning of the XXIst century. It reveals the nature of the British constitution, its specific characteristics, showing the history of the adoption and significance of the Acts of Parliament in 1911 and 1949, the meaning of the changes made by them in the traditional legal construction of the British political system.

Keywords: United Kingdom, the Constitution, the Act of Parliament in 1911, the Act of Parliament in 1949.

Главной отличительной чертой конституции Великобритании считается обыкновенно ее неписанный характер. При этом под «неписаностью» понимается то, что значительная часть прав и свобод британских подданных, принципов и норм, устанавливающих юридические основы государственного строя Великобритании, организацию и порядок осуществления публичной власти в этой стране, не имеет письменного выражения, выступая в форме общепризнанных соглашений или обычаев. К ним относится, например, правило, согласно которому король не может отвергнуть билль, одобренный обеими палатами парламента, а также порядок, в соответствии с которым каждый билль до своего принятия в Палате общин должен пройти несколько чтений. На соглашении базируется норма, по которой министры, утрачивающие доверие нижней палаты британского парламента, уходят в отставку и т.д.

«Это неписаная конституция, под которой подразумевается обычай нации, выраженный в органическом законе и собранный из актов парламента, практики правительства, исторических прецедентов и решений

* tomsinov@yandex.ru

судов»¹, — так характеризовал в 1862 г. конституцию Великобритании американский юрист Сидней Фишер. Современные правоведы Колин Тёрпин и Адам Томкинс определяют британскую конституцию как «свод правил, соглашений и обычаев, которые описывают, регулируют или квалифицируют организацию, полномочия и деятельность правительства и отношения между лицами и публичными властями»². Подобную характеристику дает ей и канадский профессор Уолдрон Валучов, который отмечает в своей книге «Теория судебного контроля в common law»: «Хотя Британия не имеет писаной хартии — на самом деле никакой писаной конституции такого рода, который мы находим в Соединенных Штатах и Канаде, — ученые юристы, как правило, согласны в том, что у нее есть “неписаная конституция”, возникающая из различных источников. Они включают в себя издавна существующие принципы common law и знаковые судебные решения, касающиеся соответствующих пределов парламентской законодательной власти. Эти элементы неписаной конституции служат, в действительности, в качестве условий, которым должен отвечать парламент, чтобы эффективно использовать дарованные ему нормы британской конституции»³. «Отсутствие писаной конституции составляет поразительную особенность Соединенного Королевства»⁴, — констатируется в «Энциклопедии конституций мира».

Многие ученые-государствоведы связывают своеобразие конституции Великобритании с тем, что она, в отличие от большинства действующих ныне конституций, не воплощается в едином документе, имеющем высшую юридическую силу. Так, профессор Эссекского университета Энтони Кинг считает странным определение британской конституции как «неписаной». «Британское конституционное законодательство, — указывает он, — достигает сотен страниц. То, чем является британская конституция, так это не кодифицированной конституцией, т.е. не записанной и формально не собранной в полном объеме в одном месте»⁵. По мнению английского правоведа, именно

¹ “It is an unwritten Constitution, by which is meant the custom of the nation in organic law, to be gathered from acts of Parliament, the practice of the Government, historical precedents, and the decisions of the courts” (Fisher S.G. The Trial on the Constitution. Philadelphia, 1862. P. 20).

² Turpin C., Tomkins A. British Government and the Constitution. Text and Materials. Cambr., 2004. P. 4.

³ “Though Britain has no written Charter — indeed no written constitution of the kind one finds in the United States and Canada — legal scholars generally agree that it has, for many centuries, contained an “unwritten constitution” arising from a variety of sources. These include longstanding principles of the common law and landmark judicial decisions concerning the appropriate limits of Parliament’s legislative authority. These elements of the unwritten constitution serve, in effect, as conditions Parliament must meet if it is to succeed in utilizing the relevant power-conferring rules of the British constitution” (Waluchov W. J. A Common Law Theory of Judicial Review. Cambridge, 2007. P. 20).

⁴ Encyclopedia of World Constitutions / Ed. by G. Robbers. N. Y., 2007. P. 973.

⁵ “Britain’s constitutional legislation runs to hundreds of pages. What Britain’s constitution is is uncodified, not both written down and formally gathered together all in one place” (King A. The British Constitution. Oxford, 2009. P. 6).

такое свойство конституции Великобритании, как «некодифицированность», обуславливает отсутствие в данной стране юридического механизма, обеспечивающего внесение изменений в ее конституцию⁶.

Все кодифицированные конституции содержат положения, регулирующие внесение в них поправок, в британскую же конституцию поправки никогда не вносились — она лишь менялась со временем. Энтони Кинг связывает эту ее особенность с отсутствием в Великобритании различия между конституционным и простым законом, полагая, что тем самым облегчается процесс конституционных изменений. «Конституция в Соединенном королевстве, — подчеркивает он, — ни в коей мере не является стандартом. Она просто (хорошо это или плохо) — состояние дел, то, что случается. Те, кто протестует — как и делает народ время от времени, будто британская конституция была нарушена, не говорят ничего определенного. Они лишь выражают недовольство каким-либо новым состоянием дел»⁷.

Точку зрения Энтони Кинга на британскую конституцию разделяют и другие правоведы. Так, например, в коллективной монографии «Стабильность национальных конституций»⁸ делается следующий вывод: «Хотя иногда говорят, что конституция Соединенного Королевства неписаная, из-за действия многих конституционных соглашений, регулирующих важные вопросы, более точно ее характеризовать как некодифицированную. Многие из правил, которые изображаются в Соединенном Королевстве как конституционные, записаны, и это в значительной мере верно после раунда конституционных реформ, проведенных здесь в последние годы под влиянием Европейского союза»⁹.

Мысль о том, что характеристика британской конституции как «неписаной» не соответствует ее истинной сущности, проводит в своих работах и профессор Лондонского Университетского колледжа Эрик Барендт. «Иногда говорится, что конституция является неписаной или по меньшей мере частично неписаной. Это вводит в заблуждение, — пишет он в объемном коллективном труде «Английское публичное право». — Конституционное право в Соединенном Коро-

⁶ Ibid. P. 8.

⁷ “The constitution in the UK is not in any sense a benchmark. It is simply, for better or worse, a state of affairs — what happens». Those who protest — as people occasionally do — that the British constitution has been violated are not saying anything precise. They are merely expressing disgruntlement with some new state of affairs” (King A. The British Constitution. Oxford, 2009. P. 9).

⁸ Elkins Z., Ginsburg T., Melton J. The Endurance of National Constitutions. Cambridge, 2009. Термин «endurance» в названии этой книги и само ее содержание показывает, что в данном случае под «стабильностью конституции» подразумевается то, что профессор С.А. Авакьян определяет как «длительность ее действия без внесения существенных изменений» (Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 17).

⁹ Elkins Z., Ginsburg T., Melton J. Op. cit. P. 49.

левстве (или Англии) в строгом смысле правил, принудительно применяемых судами, выступает писаным. Очевидно, что статуты и решения судов по вопросам конституционного и административного права все являются писаными. Многие конституционные соглашения также являются писаными, например в опубликованных заявлениях политиков или конституционных экспертов, или в авторитетных книгах по конституции. Однако, в отличие от статутов и судебных решений, они редко формулируются в авторитетном тексте, поэтому есть достаточно места для разногласий об их пределах и применении. Что характерно для конституционных установлений в Соединенном Королевстве, так это то, что они неcodифицированы. Они не сводятся к единому тексту или серии документов, которые могут быть идентифицированы как конституция»¹⁰.

Подобный взгляд на сущность британской конституции выражают и английские правоведы Лесли Дингл и Бредли Миллер в своей статье, посвященной недавней конституционной реформе в Великобритании. «Часто неофициально предполагается, — отмечают они, — что Соединенное Королевство не имеет писаной конституции. Это не является в строгом смысле правильным; скорее, если что оно и не имеет, так это единого документа, устанавливающего юридический каркас и функции правительственных органов, и правила, по которым они должны действовать. Такие документы являются декларациями верховного права страны и обладают превалирующей юридической силой, уполномочивающей конституционный суд объявлять законодательные акты незаконными, если они вступают в конфликт с правами, воплощенными в такой официальной конституции. Этим Соединенное Королевство отличается в настоящее время от многих других стран, таких как Соединенные Штаты, Ирландия, Германия, Франция и Южная Африка»¹¹.

¹⁰ «It is sometimes said that the constitution is unwritten, or at least partly unwritten. This is misleading. Constitutional Law in the United Kingdom (or England) in the strict sense of rules enforced by the courts is written. Obviously, statutes and decisions of the courts on points of constitutional and administrative law are all written. Many constitutional conventions are also written, perhaps in published statements by politicians or by constitutional experts or in authoritative books on the constitution. However, unlike statutes and court rulings, they are rarely formulated in an authoritative text, so there is ample room for disagreement about their scope and application. What is characteristic of the constitutional arrangements in the United Kingdom is that they are uncodified. They are not reduced to a single text or series of documents which can be identified as the constitution» (English Public Law / Ed. by D. Feldman. L., 2004. P. 7).

¹¹ «It is often suggested informally that the United Kingdom does not have a written constitution. This is not strictly true; rather, what it does not have is a single document setting out the legal framework and functions of the organs of government and the rules by which it should operate. Such documents are a declaration of a country's supreme law and have overriding legal force to empower a constitutional court to declare acts of the legislature illegal if they conflict with the rights embodied in such a formal constitution. In this, the UK currently differs from many other countries, such as the United States, Ireland, Germany, France and South Africa» (Dingle L., Miller B. A summary of recent constitutional reform in the United Kingdom // Intern. J. Legal Inform. 2005. Vol. 33. N 1. P. 72).

Если понимать под «писаной» конституцией какого-либо государства воплощенный в письменной форме свод правовых норм, обладающих высшей юридической силой и закрепляющих основы общественного и государственного строя и наиболее значимые права и свободы граждан, то нельзя не признать, что «писаная» часть британской конституции по мере эволюции политической системы Великобритании становится все более объемной. В настоящее время она состоит из следующих основных документов:

- Великая Хартия Вольностей в статутном варианте, утвержденном английским королем Эдуардом I в 1297 г.;
- Петиция о праве 1628 г.;
- Habeas Corpus Act 1679 г.;
- Билль о правах 1689 г.;
- Акт о престолонаследии 1701 г.;
- Акт о соединении двух королевств Англии и Шотландии 1707 г.;
- Акт о защите особы Ее Величества и правления, и о наследовании Короны Англии по протестантской линии (Акт о регентстве) 1708 г.;
- Акт о союзе с Ирландией 1800 г.;
- Акты о народном представительстве 1832, 1867, 1884 и 1918 гг.;
- Акт о парламенте 1911 и 1949 гг.;
- Вестминстерский статут 1931 г.;
- Акт об исках в отношении Короны 1947 г.;
- Акт о Европейском Сообществе 1972 г.;
- Акт об учреждении парламента и администрации в Шотландии;
- Акт об учреждении Национальной ассамблеи для Уэльса;
- Акт о правах человека 1998 г.;
- Акт о Палате лордов 1999 г.;
- Акт о конституционной реформе 2005 г.

К этому перечню можно добавить десятки других актов, касающихся статуса, организации и деятельности парламента и правительства Великобритании. Однако само по себе увеличение количества таких документов совсем не означает, что конституция этой страны постепенно превращается из неписаной в писаную. «Неписаный» и «неcodифицированный» характер британской конституции есть не просто ее форма — эти свойства являются отражением ее сущности, они вытекают из ее природы.

Сущностная отличительная особенность британской конституции заключается совсем не в том, что она неписанная или неcodифицированная. Конституции развитых государств обыкновенно выходят за рамки текстов их основных законов, вследствие чего значительная часть их содержания также носит неписаный и неcodифицированный характер. Профессор Йельской школы права Джек Рубенфельд говорил в 2000 г. о современной конституции США в своем докладе на симпозиуме в Университете Дьюка (Дарем, Северная Каролина),

посвященном конституционному праву: «Сегодня, однако, неписаное право самого различного рода начало играть все более заметную роль в конституционных решениях Верховного суда. Это новое неписаное право фигурирует в делах, касающихся прав, не упомянутых в тексте конституции, но оно также фигурирует в судебных спорах относительно текстуально выраженных гарантий»¹². Мысль о том, что Конституция США, принятая в 1787 г. в качестве единого документа, имеющего высшую юридическую силу, не сводится в настоящее время к его тексту, высказывает и американский правовед Эрнст Юнг: «Мое дескриптивное утверждение состоит в том, что много — может быть, даже больше — “конституционной” работы в нашей правовой системе совершается в действительности правовыми нормами, существующими за пределами того, что мы традиционно считаем “конституцией”»¹³.

Сущность британской конституции таится в особенностях процесса ее формирования и развития. В отличие от конституций других современных государств она не является творением какого-либо конкретного парламента и короля, а представляет собой результат естественно-исторической эволюции государственного строя Англии, а с 1707 г. — Великобритании. Содержание британской конституции составлялось постепенно в течение столетий путем накопления идей, принципов и норм, вырабатывавшихся практикой политической жизни или формулировавшихся в текстах законодательных актов. В результате она стала политико-правовой традицией — несущей структурой государственного строя и государственной идеологии. Шотландский политик и ученый Георг Кэмпбел, герцог Аргилл (1823—1900) писал, обращая внимание на эту особенность британской конституции: «Никогда с самой ранней нашей истории никакая группа людей не сидела вокруг зеленого стола и не сочиняла на основе своего внутреннего сознания для англичан или британского народа новую политическую конституцию. С первой до последней нашей политической системы все наши идеи, касающиеся ее, и даже сами каналы, в которых они развивались, передавались по наследству»¹⁴.

Отмеченный характер формирования и развития конституции Великобритании способствовал превращению ее в целую систему духовных ценностей, предполагающих определенный образ политического

¹² “Today, however, a very different kind of unwritten law has begun to play an increasingly salient role in the Supreme Court’s constitutional decisions. This new unwritten law sometimes figures in cases dealing with unenumerated rights, but it also figures in cases dealing with textually explicit guarantees” ((*Rubinfeld J. The New Unwritten Constitution // Duke L.J. 2001. Vol. 51. N 1. P. 291*)).

¹³ “My descriptive claim is that much—perhaps even most—of the ‘constitutional’ work in our legal system is in fact done by legal norms existing outside what we traditionally think of as ‘the Constitution’” (*Young E. A. The Constitution outside the Constitution // The Yale L.J. 2007. Vol. 117. N 3. P. 411*).

¹⁴ *Duke of Argyll. The New British Constitution and its Master-Builders. Edinburg, 1888. P. 12.*

мышления и правосознания, программирующих соответствующий им характер политического поведения.

Основные понятия и доктрины британской конституции, составившие ее остов, сформировались в XVI—XVII вв. Это в первую очередь:

— понятие государства как *самостоятельного политического сообщества, организованного на основе публично-правовых принципов*¹⁵;

— теория «фундаментального закона» и учение о «common law» как основе английской конституции¹⁶;

— доктрина «смешанного правления»¹⁷;

— учение о королевских прерогативах¹⁸;

— представление о парламентских привилегиях;

— доктрина «двух тел короля (физического и политического)»¹⁹;

— правило, согласно которому главенствующая в стране религия определяет религию короля²⁰.

В течение XVIII—XIX вв. содержание британской конституции обогатилось новыми принципами, теориями и доктринами — такими, как

— принцип независимости судей в том виде, в котором его провозгласил принятый в 1701 г. Акт о дальнейшем ограничении короны и о лучшем обеспечении прав и свобод подданных (в сокращенном названии — Акт об устройении или престолонаследии)²¹;

— принцип ответственности правительства перед парламентом;

— теория «верховенства (supremacy)» и «суверенности (sovereignty)» парламента в законодательной сфере²²;

¹⁵ См. подробнее об этом: *Томсинов В. А. Эволюция государственного строя Англии в эпоху правления династии Тюдоров // Проблемы истории государства и права: Сб. науч. тр. / Отв. ред. В.А. Томсинов. М., 2009. С. 9—16.*

¹⁶ *Томсинов В. А. Юридические аспекты Английской революции 1640—1660 годов. Период конституционной борьбы: ноябрь 1640 — август 1642 года. М., 2010. С. 22—43.*

¹⁷ Там же. С. 251—263.

¹⁸ Там же. С. 52—69.

¹⁹ См. о формировании этой доктрины в издании: *Томсинов В.А. Эволюция государственного строя Англии в эпоху правления династии Тюдоров. Р. 29—35. И о развитии ее парламентской оппозицией весной 1642 г. см.: Томсинов В.А. Юридические аспекты Английской революции 1640—1660 годов. Период конституционной борьбы: ноябрь 1640 — август 1642 года. С. 237—240.*

²⁰ Данный принцип был выражен в Билле о правах 1689 г. (см.: *Томсинов В.А. «Славная революция» 1688—1689 годов в Англии и Билль о правах. М., 2010. С. 230*).

²¹ Акт об устройении (престолонаследии) 1701 г. постановил, что «патенты на должности судей будут выдаваться на условии “quam diu se bene gesserint (пока будут вести себя хорошо)”, а жалование судей будет определено и установлено, но при обращении (address) обеих палат парламента может быть законным удаление их с постов» (Акт о дальнейшем ограничении Короны и о лучшем обеспечении прав и свобод подданного (Акт о престолонаследии). 12/23 июня 1701 года // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и Новейшее время / Сост. В.А. Томсинов. М., 2012. С. 108). По мнению историка британской конституции сэра Эдуарда Кризи, приведенная статья Акта об устройении (Act of Settlement), обеспечивающая независимость судей, является самой важной из всех» (*Creasy E. The Rise and Progress of English Constitution. London, 1886. P. 335*).

²² В литературе по английскому конституционному праву доминирует мнение о том, что принцип верховенства парламента в законодательной сфере утвердился в Англии с принятием в 1689 г. Билля о правах и даже раньше. «Законодательное верховен-

— доктрина «господства права» и др.

Известный английский правовед Альберт Дайси выделял в содержании британской конституционной доктрины «господства права» три значения. Мы подразумеваем под ней, писал он в книге «Введение к изучению конституционного права», «во-первых, то, что ни один человек не наказуем или не может законным образом пострадать телесно и материально иначе как за явное нарушение закона, установленное обыкновенным законным способом перед обыкновенными судами страны. В этом смысле господство права представляет собой контраст всякой правительственной системе, базирующейся на осуществлении должностными лицами широкой, произвольной или действующей по своему усмотрению принудительной власти... Мы подразумеваем, во-вторых, когда говорим о “господстве права” как о характерной черте нашей страны, не только состояние, при котором ни один человек среди нас не стоит выше закона, но (что составляет отличие) состояние, в котором каждый человек здесь, какого бы ранга или положения он ни был, подчиняется обыкновенному закону королевства и подсуден юрисдикции обыкновенных судов... Остается еще третий и особый смысл, в котором “господство права” или доминирование правового духа может быть описано как специальный атрибут английских институтов. Мы можем сказать, что конституция пронизана господством права на том основании, что общие принципы конституции (как например, право на личную свободу или право на публичное собрание) являются результатом судебных решений, определяющих права частных лиц в отдельных случаях, рассматриваемых судами; тогда как на

ство парламента, — отмечается в книге К. Тёпина и А. Томкинса «Британское правительство и конституция», — все более утверждавшееся в шестнадцатом и семнадцатом веках, было обеспечено парламентской победой в гражданской войне 1640-х и так называемой славной революцией 1688–1689 годов» (*Turpin C., Tomkins A. British Government and the Constitution. Text and Materials. Camb., 2004. P. 40*). Странным является в данном случае заявление о том, что гражданские войны 1642–1648 гг. в Англии закончились «парламентской победой». В действительности победил не парламент — он раскололся весной 1642 г. на две части: сторонников лидеров парламентской оппозиции и приверженцев короля — победила небольшая часть парламентариев, поддержанная армейскими офицерами. В результате так называемой «прайдовой чистки парламента» (*Pride's purge*) — процедуры удаления из него сторонников компромисса с королем Карлом I, произведенной 6 декабря 1648 г. полковником Томасом Прайдом, состав парламента был уменьшен более чем на 300 чел.: в нем было оставлено 154 члена, тогда как в полном его составе насчитывалось 489 членов). Собрание оставшихся парламентариев не было настоящим парламентом: неслучайно его называли «охвостьем» (*tump parliament*). Не привела к утверждению принципа верховенства парламента в законодательной сфере и «славная революция». Законодательная власть и после издания Билля о правах осталась исключительной прерогативой государственного органа «король-в-парламенте» (см. о конституционном значении Билля о правах 1689 г. в книге: *Томсинов В.А. «Славная революция» 1688–1689 годов в Англии и Билль о правах. С. 217–235*). Верховенство парламента в законодательной сфере могло утвердиться в качестве принципа британской конституции только после установления на практике правила, согласно которому билль, принятый обеими палатами парламента, непременно получает одобрение короля. Такое правило установилось в Великобритании лишь в XVIII в.

основании многих иностранных конституций гарантия (как таковая), предоставляемая правам индивидов вытекает или оказывается вытекающей из общих принципов конституции»²³.

* * *

Новый этап в развитии британской конституции открыл **Акт о парламенте, утвержденный королем 18 августа 1911 г.** В полном своем названии этот документ был представлен как «Акт, содержащий постановления о полномочиях Палаты лордов в их отношении к полномочиям Палаты общин и об ограничении продолжительности парламента»²⁴. Он ограничил полномочия лордов в сфере законодательства, предусмотрев порядок принятия публичных биллей без их согласия.

В ст. 1 указанного Акта было установлено: «Если финансовый билль, принятый Палатой общин и посланный в Палату лордов по меньшей мере за месяц до окончания сессии, не принимается Палатой лордов без поправок в течение одного месяца после того, как он был послан в эту Палату, то билль должен, если Палата общин не примет противоположного решения, быть представлен Его Величеству и с изъявлением королевского одобрения стать Актом парламента, несмотря на то что Палата лордов не дала согласия на билль»²⁵.

Статья 2 Акта о парламенте 1911 г. определила порядок принятия публичных биллей нефинансового характера. В п. 1 статьи говорилось: «Если какой-либо публичный билль (иной, нежели финансовый билль или билль, содержащий какое-либо постановление об увеличении максимальной продолжительности парламента за пределы пятилетнего срока) будет принят Палатой общин в трех последовательных сессиях (этого же самого парламента или нет) и, будучи посланным в Палату лордов по меньшей мере за месяц до окончания сессии, будет отклонен Палатой лордов в каждой из этих сессий, то этот билль, после того как он будет отклонен Палатой лордов в третий раз, если Палата общин не примет противоположного решения, должен быть представлен Его Величеству и стать Актом парламента по изъявлению королевского одобрения на него, несмотря на то что Палата лордов не дала согласия на билль. При условии, что это постановление не будет иметь юридической силы до тех пор, пока не пройдет двух лет между датой второго чтения билля в Палате общин в первой из этих сессий и датой его принятия Палатой общин в третьей из этих сессий»²⁶.

²³ *Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of Constitution. London, 1897. P. 179–180, 185–187.*

²⁴ «An Act to make provision with respect to the powers of the House of Lords in relation to those of the House of Commons, and to limit the duration of Parliament».

²⁵ Акт о парламенте. 18 августа 1911 года // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. С. 336.

²⁶ Там же. С. 336–337.

В п. 4 ст. 2 Акта о парламенте 1911 г. устанавливалось: «Билль должен считаться тем же самым биллем, как и предшествующий, посланный в Палату лордов в предыдущую сессию, если он в момент отправления в Палату лордов идентичен предшествующему или содержит только такие изменения, необходимость которых ввиду истекшего времени с даты предшествующего билля удостоверена спикером Палаты общин или представляет какие-либо поправки, внесенные Палатой лордов в предшествующий билль в предыдущую сессию. Любые поправки, которые, по свидетельству спикера, внесены Палатой лордов в третьей сессии и одобрены Палатой общин, должны быть включены в билль при его представлении на королевское одобрение во исполнение этой статьи. При условии, что Палата общин может, если сочтет это подходящим, в момент прохождения такого билля через Палату во второй или третьей сессиях предложить какие-либо дополнительные поправки, не включая их в билль, и любые такие предлагаемые поправки должны быть рассмотрены Палатой лордов и, если они будут одобрены этой Палатой, то их следует рассматривать в качестве поправок, сделанных Палатой лордов и одобренных Палатой общин; но осуществление этого полномочия Палатой общин не должно затрагивать действие этой статьи в случае, если билль будет отвергнут Палатой лордов»²⁷.

В ст. 6 Акта о парламенте 1911 г. оговаривалось: «Ничто в этом Акте не должно умалять или ограничивать существующие права и привилегии Палаты общин». Ст. 7 определяла: «Пять лет будут заменены на семь лет в качестве срока, определенного для максимальной продолжительности парламента по Семилетнему Акту (*Septennial Act*) 1715 года»²⁸.

Несмотря на то что Акт о парламенте 1911 г. ограничил полномочия верхней палаты в законодательном процессе, лорды вынуждены были проголосовать за его принятие: на стороне Палаты общин оказался король Георг V, который угрожал создать столько новых лордов, сколько необходимо будет, чтобы получить перевес над противниками указанного Акта.

В преамбуле к основному тексту Акта о парламенте 1911 г. было заявлено о намерении «заменить Палату лордов в том виде, как она существует в настоящее время, Второй палатой, конституированной на народной основе вместо наследственной»²⁹. При этом отмечалось, что «такая замена не может быть немедленно приведена в действие», но для ее осуществления в будущем представляется целесообразным издать такое постановление, как этот «Акт об ограничении существующих полномочий Палаты лордов»³⁰.

²⁷ Там же. С. 337.

²⁸ Там же. С. 338.

²⁹ Там же. С. 335–336.

³⁰ Там же. С. 336.

Таким образом, *Акт о парламенте 1911 г. мыслился в качестве документа, формирующего юридическую основу для коренной конституционной реформы, направленной в конечном итоге на изменение существа верховной законодательной власти в Великобритании.*

Эта власть воплощалась в тот момент в короле и двух палатах парламента. Основной текст каждого закона предварялся поэтому формулой, гласившей, что он издается «королевским наипревосходнейшим величеством, по совету и с согласия лордов духовных и светских и общин, собравшихся в этом настоящем парламенте, и их властью»³¹. Актом о парламенте 1911 г. создавалась возможность издания законов королем и одной Палатой общин, т.е. без совета и согласия лордов духовных и светских. Для такого случая в его ст. 4 была приведена новая формула обнародования закона: «Постановляется Его наипревосходнейшим королевским величеством по совету и с согласия общин, собравшихся в этом настоящем парламенте, в соответствии с постановлениями Акта о парламенте 1911 года и его властью»³².

* * *

Появление в рамках британской конституции процедур, позволявших издавать законы без одобрения лордами, было предопределено целым рядом факторов. В отличие от Палаты общин, Палата лордов формировалась преимущественно из наследственных пэров. Исключение составляло небольшое число ее членов — архиепископы, епископы и ординарные лорды по апелляциям, которые попадали в верхнюю палату британского парламента по должности. Между тем аристократия теряла свои позиции в обществе, а наследственный принцип назначения на парламентские места воспринимался в общественном сознании все более архаичным, не соответствующим нормальному порядку формирования парламента.

С другой стороны, большинство лордов являлись носителями консервативных взглядов на развитие государства. Заседая в парламенте, они препятствовали принятию законов, реформировавших государственный строй. Так, в 1831–1832 гг. Палата лордов выступала против билля о реформе парламента, дважды отвергая его — в первый раз большинством в 41 голос, второй раз — 9 голосами. И только угроза со стороны короля Уильяма IV назначить в ее состав столько новых лордов, сколько понадобится для прохождения через нее билля о парламентской реформе, заставила верхнюю палату британского парламента одобрить его.

³¹ «By the King's most excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal and Commons in this present Parliament assembled, and by the authority of the same».

³² Акт о парламенте. 18 августа 1911 года. С. 338.

Расхождение между Палатой лордов и Палатой общин усугубила избирательная реформа 1884 г.³³. В результате ее круг лиц, имевших право избирать депутатов в нижнюю палату парламента, стал составлять шестую часть населения Великобритании, что прибавило ей политического веса. Соответственно появилось больше оснований для критики консервативной политики верхней палаты, формировавшейся, как и прежде, преимущественно из наследственных пэров. В том же году премьер-министр Великобритании Уильям Гладстоун заявил в послании королеве Виктории: «Палата лордов являлась на протяжении долгого периода привычным и неусыпным врагом каждого либерального правительства»³⁴.

В 1893 г. лорды отвергли большинством (в 419 голосов против 41) Билль о введении самоуправления в Ирландии — Bill to amend the provision for the government of Ireland, более известный как второй Билль об автономии (second Home Rule Bill).

В октябре 1894 г. премьер-министр Арчибальд Примроуз (Archibald Primrose) выступил с идеей принятия Палатой общин резолюции, утверждающей ее законодательное верховенство. Одновременно он предложил изменить порядок формирования Палаты лордов. И хотя Палата общин одобрила эти мнения, королева не поддержала их.

В начале XX в. консерваторы продолжали доминировать среди лордов: в 1906 г. на 88 либерально настроенных членов верхней палаты британского парламента приходилось 355 консерваторов и 124 их политических союзников — юнионистов. В указанном году лорды отвергли билль, отменявший множественное голосование, на том основании, что эта мера была лишь частью плана избирательной реформы для всей страны. В то же время они отказались одобрить и билль об образовании, который Палата общин обсуждала в течение нескольких месяцев. В ответ на это 26 июня 1907 г. нижняя палата приняла подавляющим большинством голосов следующую резолюцию, внесенную премьер-министром Генри Кэмпбелл-Баннерманом (Henry Campbell-Bannerman): «Для того чтобы воплотить в действительность волю народа, выражаемую его избранными представителями, необходимо, чтобы власть другой Палаты изменять или отвергать билли, принятые этой Палатой, была бы ограничена, таким образом, посредством закона, дабы это могло обеспечить превалирование в рамках единого парламента окончательного решения общин»³⁵.

³³ Акт о народном представительстве 1884 года // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. С. 124–125.

³⁴ «The House of Lords has for a long period been the habitual and vigilant enemy of every Liberal government» (The Gladstone Diaries: With Cabinet Minutes and Prime-Ministerial Correspondence. Vol. 11: July 1883 — December 1886 / Ed. by H. C.G. Matthew. L., 1990. P. 193).

³⁵ «In order to give effect to the will of the people as expressed by their elected representatives, it is necessary that the power of the other House to alter or reject Bills passed by this House

Но лорды проигнорировали угрозу, выраженную в приведенной резолюции, и продолжали вести себя как прежде. В апреле 1909 г. на рассмотрение Палаты общин, большинство мест в которой имела Либеральная партия, поступил финансовый билль, утверждавший бюджет на следующий год. После обсуждения он был одобрен общинами в трех чтениях и передан в верхнюю палату. Лорды в ноябре 1909 г. отклонили его, объяснив свою позицию тем, что в нем были закреплены новые принципы налогообложения, нуждавшиеся в одобрении избирателей. Это повлекло за собой роспуск парламента. Выборы состоялись в январе 1910 г.

Новый парламента начал свои заседания 21 февраля того же года. 29 марта на рассмотрение Палаты общин правительством были внесены три резолюции. Первая из них гласила: «Представляется целесообразным, чтобы Палата лордов была лишена законом права отвергать или исправлять финансовый билль, но любое такое ограничение посредством закона не должно быть использовано для умаления или ослабления существующих прав и привилегий палаты общин»³⁶. Во второй говорилось: «Представляется целесообразным, дабы полномочия Палаты лордов относительно биллей иных, нежели финансовые билли, были ограничены законом, так чтобы любой такой билль, прошедший Палату общин в трех последовательных сессиях и посланный в Палату лордов по меньшей мере за один месяц до окончания сессии, отвергнутый этой Палатой в каждой из этих сессий, становился законом без согласия Палаты лордов при объявленном одобрении королем: учитывая, что по меньшей мере два года должны истечь между датой первого внесения билля в Палату общин и датой его принятия Палатой общин в третий раз»³⁷. Третья резолюция была краткой: «Представляется целесообразным ограничить продолжительность парламента пятью годами»³⁸.

14 апреля 1910 г. общины рассмотрели эти резолюции в первом чтении. Спустя несколько дней в нижнюю палату парламента был внесен отвергнутый лордами в ноябре 1909 г. финансовый билль, который

should be so restricted by Law as to secure that within the limits of a single Parliament the final decision of the Commons shall prevail».

³⁶ «That it is expedient that the House of Lords be disabled by Law from rejecting or amending a Money Bill, but that any such limitation by Law shall not be taken to diminish or qualify the existing rights and privileges of the House of Commons».

³⁷ «That it is expedient that the powers of the House of Lords, as respects Bills other than Money Bills, be restricted by Law, so that any such Bill which has passed the House of Commons in three successive Sessions and, having been sent up to the House of Lords at least one month before the end of the Session, has been rejected by that House in each of those Sessions, shall become Law without the consent of the House of Lords on the Royal Assent being declared: Provided that at least two years shall have elapsed between the date of the first introduction of the Bill in the House of Commons and the date on which it passes the House of Commons for the third time».

³⁸ «That it is expedient to limit the duration of Parliament to five years».

определял годовой бюджет. 27 апреля Палат общин приняла его, на следующий день он благополучно прошел Палату лордов и 29 апреля был утвержден королем, став таким образом законом.

6 мая 1910 г. умер король Эдуард VII и на престол Великобритании вступил Георг V. В этой ситуации лидеры Либеральной и Консервативной партий (по четыре человека с каждой стороны) приняли решение обсудить на конференции меры, необходимые для того, чтобы финансовые билли, отвергнутые Палатой лордов, могли тем не менее стать при определенных условиях законами. Эти переговоры продолжались до середины ноября 1910 г., но стороны так и не пришли к соглашению. 18 ноября либеральное правительство Великобритании объявило, что будет добиваться роспуска действующего парламента 28 ноября. На рассмотрение лордов тем временем был вынесен парламентский билль, составленный на основе резолюций, принятых Палатой общин в апреле 1910 г. До роспуска парламента лорды успели обсудить его в двух чтениях и внести в его текст существенные поправки.

В декабре состоялись выборы в новый состав парламента. Либералы и консерваторы-юнионисты получили по 272 места в Палате общин, но так как Либеральную партию поддержали 84 ирландских националиста и 42 депутат от Лейбористской партии, то именно она сформировала новое правительство.

21 февраля 1911 г. премьер-министр внес в Палату общин рассмотренный и поправленный в Палате лордов билль о парламенте. Он был рассмотрен в трех чтениях до 15 мая. Одобрив его, общины отвергли поправки лордов. 23 мая законопроект был передан в верхнюю палату на новое обсуждение. При этом до сведения лордов-консерваторов было доведено намерение короля Георга V создать столько новых пэров, сколько понадобится, чтобы провести билль о парламенте через верхнюю палату. Лорды проявили благоразумие и 10 августа одобрили его в последнем, третьем чтении (131 голос против 114), не настаивая на принятии своих поправок.

За два дня до этого общины обсудили одну весьма существенную поправку Палаты лордов в текст билля о парламенте. В том его варианте, который предлагался Палатой общин, во второй статье этого документа говорилось лишь о «каком-либо публичном билле, ином нежели финансовый билль». Лорды добавили к последней фразе слова «или билль, содержащий какое-либо постановление об увеличении максимальной продолжительности парламента за пределы пятилетнего срока». Общины объявили, что дают согласие на эту поправку.

18 августа король утвердил билль о парламенте, и он стал законом под названием «Акт о парламенте 1911 года».

История принятия этого Акта показывает, что он был порожден стремлением правительства и Палаты общин, находившихся под контролем либералов, ограничить полномочия консервативно настроенной

верхней палаты британского парламента в законодательном процессе и обеспечить возможность принятия важнейших законов без согласия лордов. Консервативная партия имела всегда большинство в Палате лордов, несмотря на то что получала на выборах в Палату общин меньшее число голосов по сравнению с Либеральной партией. Контролируя верхнюю палату британского парламента, консерваторы обладали таким же влиянием на законодательный процесс, какое имели победившие на выборах либералы. Такое положение не могло не восприниматься либералами и их сторонниками в обществе как несправедливое. Им было очевидно, что партия, получившая на выборах в нижнюю палату парламента большее количество голосов избирателей, большее число депутатских мест и сформировавшая правительство, должна была иметь преобладающее влияние и в законодательном процессе. Но британская конституция не позволяла предоставить Палате общин дополнительные полномочия в законодательном процессе сверх тех, которые она имела. Оставался поэтому только один путь разрешения указанного противоречия — ограничение в этом процессе полномочий Палаты лордов. Акт о парламенте 1911 г. как раз и осуществил это.

Объявленное в преамбуле к его основному тексту намерение отказаться в будущем от наследственного принципа формирования состава Палаты лордов выражало готовность британских либералов прибегнуть к другому, более радикальному средству для обеспечения своего доминирования в законодательной сфере. Правда, это средство казалось им слишком опасным, способным повлечь разрушение существовавшего в Великобритании традиционного государственного строя, поэтому замена наследственного принципа формирования Палаты лордов на избирательный, «народный» откладывалась на неопределенный срок.

Однако появление у Палаты общин и короля Великобритании возможности издавать законы без согласия Палаты лордов уже само по себе представляло существенное нововведение в британскую конституцию. *Это нововведение подрывало традиционную юридическую конструкцию британского государственного строя.*

В соответствии с традиционной британской конституцией актом парламента мог быть признан только законопроект, одобренный двумя его палатами и королем.

Такое определение акта парламента было дано, в частности, в 1606 г. решении канцлерского суда в Вестминстере по делу о возвращении в Корнуольское герцогство входивших в него земель, которые были переданы королевой Елизаветой в последние годы ее правления во владение частным лицам. Титул герцога Корнуольского носил старший сын короля Якова I принц Генрих, в связи с чем эта судебная тяжба получила название «Дела принца» (Prince's case). При ее разбирательстве было установлено, что спорные земли включались в состав гер-

цогства актами парламента, тогда как Елизавета передавала их своими жалованными грамотами (letters patent). Это позволило суду признать незаконным их отчуждение королевой, так как оно должно было юридически оформляться соответствующими парламентскими актами.

Для принятия постановления канцлерского суда по этому делу требовалось четко определить, что следует понимать под актом парламента, и такое определение было дано. «Если акт парламента, — отмечалось в судебном решении, — составлен по согласию короля и лордов духовных и светских, и общин, или, если он издается властью парламента, то он является хорошим актом; но самый обыкновенный способ — тот, когда он издается королем по согласию лордов, духовных и светских, и общин... Но если акт составлен королем с согласия лордов или согласия общин, то он не является актом парламента, так как согласие на него должны дать трое, а именно король, лорды и общины, или иначе это не совсем акт парламента»³⁹.

Одним из активных участников судебного процесса о возвращении в состав герцогства Корнуольского отчужденных от него земель был Эдвард Кук. В восьмой части своих «Отчетов» (Reports) авторитетный английский правовед привел полный текст решения по этой тяжбе. Выраженное в нем определение сущности акта парламента Э. Кук повторил в четвертой части своих «Институций», констатировав следующее: «Не существует никакого акта парламента, кроме того, который должен иметь согласие лордов, общин и королевское утверждение короля, и, как это представляется рукописями и нашими книгами, все, что принимается в парламенте тройным согласием, имеет силу акта парламента. Различие между актом парламента и ординасом в парламенте состоит в том, что у ординаса недостает тройного согласия, и он предписывается одним или двумя из них»⁴⁰.

* * *

Первое свое применение новая процедура издания законов, предусмотренная Актом о парламенте 1911 г., получила в 1914 г., при изда-

³⁹ «If an Act of Parliament be penned by assent of the King, and of the Lords Spiritual and Temporal, and of the Commons, or, it is enacted by authority of Parliament, it is a good Act; but the most usual way is, that it is enacted by the King by the assent of the Lords, Spiritual and Temporal, and of the Commons... But if an Act be penned, that the King, with the assent of the Lords, or with the assent of the Commons, it is no Act of Parliament, for three ought to assent to it, scil. the King, the Lords, and the Commons or otherwise, it is not all Act of Parliament» (The Reports of Sir Edward Coke, knt. In Thirteen Parts. In Six Vols. Vol. IV. Parts VII—VIII. L., 1826. P. 180).

⁴⁰ «There is no act of parliament but must have the consent of the lords, the commons, and the royal assent of the king, and as it appeareth by records and our books whatsoever passeth in parliament by this threefold consent, hath the force of an act of parliament. The difference between an act of parliament, and an ordinance in parliament, is, for that the ordinance wanteth the threefold consent, and is ordained by one or two of them» (Coke E. The Fourth Part of the Institutes of the Laws of England: concerning the jurisdiction of Courts. L., 1644. P. 25).

нии «Акта об управлении Ирландией» (the Government of Ireland Act)⁴¹ и «Акта об Уэльской церкви» (Welsh Church Act). Последним законом англиканская Уэльская церковь отделялась от государства, вследствие чего ее епископы теряли право заседать в качестве депутатов в парламенте Великобритании.

Третий случай применения процедуры издания законов без согласия лордов был наиболее интересным: 16 декабря 1949 г. король утвердил «Акт о внесении изменений в Акт о парламенте 1911 года» или в кратком названии — «Акт о парламенте 1949 года».

В преамбуле этого закона объявлялось, что он издан «королевским наипревосходнейшим величеством, по совету и с согласия общин, собравшихся в этом настоящем парламенте, в соответствии с постановлениями Акта о парламенте 1911 г., и его властью (by the King's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Commons, in this present Parliament assembled, in accordance with the provisions of the Parliament Act, 1911, and by authority of the same)».

В ст. 1 Акта о парламенте 1949 г. предписывалось в пп. 1 и 4 ст. 2 Акта о парламенте 1911 г. заменить слова «в трех последовательных сессиях», «в третий раз», «пока не пройдет два года», «в третьей из этих сессий», «в третьей сессии» и «во второй или третьей сессиях» соответственно словами — «в двух последовательных сессиях», «во второй раз», «пока не пройдет одного года», «во второй из этих сессий», «во второй сессии» и «во второй сессии»⁴².

Эти поправки означали, что п. 1 ст. 2 Акта о парламенте 1911 г. приобрел следующее содержание (поправки выделены курсивом):

«Если какой-либо публичный билль (иной, нежели финансовый билль или билль, содержащий какое-либо постановление об увеличении максимальной продолжительности парламента за пределы пятилетнего срока) будет принят Палатой общин *в двух последовательных сессиях* (этого же самого парламента или нет) и, будучи посланным в Палату лордов, по меньшей мере, за месяц до окончания сессии, будет отклонен Палатой лордов в каждой из этих сессий, то этот билль, после того как он будет отклонен Палатой лордов *во второй раз*, если Палата общин не примет противоположного решения, должен быть представлен Его Величеству и стать Актом парламента по изъявлении королевского одобрения на него, несмотря на то что Палата лордов не дала согласия на билль. При условии, что это постановление не будет

⁴¹ Данный акт более известен в исторической литературе под названием «(Irish) Third Home Rule Bill», т.е. «Третий ирландский билль о самоуправлении». Его введение в действие несколько раз откладывалось — сначала из-за начавшейся Первой мировой войны, а потом из-за событий в самой Ирландии. А в 1920 г. был издан «Четвертый ирландский билль о самоуправлении», который заменил предыдущий закон об ирландском самоуправлении.

⁴² Акт о парламенте. 16 декабря 1949 года // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. С. 338—339.

иметь юридической силы до тех пор, пока не пройдет *одного года* между датой второго чтения билля в Палате общин в первой из этих сессий и датой его принятия Палатой общин *во второй* из этих сессий».

Пункт 4 ст. 2 стал иметь следующий вид (поправки выделены курсивом): «Билль должен считаться тем же самым биллем, как и предшествующий, посланный в Палату лордов в предыдущую сессию, если он в момент отправления в Палату лордов идентичен предшествующему или содержит только такие изменения, необходимость которых ввиду истекшего времени с даты предшествующего билля удостоверена спикером Палаты общин или представляет какие-либо поправки, внесенные Палатой лордов в предшествующий билль в предыдущую сессию. Любые поправки, которые, по свидетельству спикера, внесены Палатой лордов *во второй* сессии и одобрены Палатой общин, должны быть включены в билль при его представлении на королевское одобрение во исполнение этой статьи. При условии, что Палата общин может, если сочтет это подходящим, в момент прохождения такого билля через Палату *во второй* сессии предложить какие-либо дополнительные поправки, не включая их в билль, и любые такие предлагаемые поправки должны быть рассмотрены Палатой лордов и, если они будут одобрены этой Палатой, то их следует рассматривать в качестве поправок, сделанных Палатой лордов и одобренных Палатой общин; но осуществление этого полномочия Палатой общин не должно затрагивать действие этой статьи, в случае если билль будет отвергнут Палатой лордов».

Заканчивался текст Акта о парламенте 1949 г. утверждением, что «этот Акт и Акт о парламенте 1911 г. будут толковаться как один акт, и они могут цитироваться совместно как Акты о парламенте 1911 и 1949 годов»⁴³.

Своему появлению Акт о парламенте 1949 г. обязан обстановке, сложившейся внутри британского правительства, сформированного Лейбористской партией после ее победы на выборах в Палату общин в октябре 1945 г.⁴⁴. В своей предвыборной программе «Лицом к будущему» лейбористы обещали национализировать основные отрасли промышленности, созревшие «для передачи их в общественную собственность и под общественный контроль». Но когда настала пора выполнять это обещание, обнаружилось, что в кабинете министров Великобритании существуют различные точки зрения на вопрос о национализации металлургии. Одни члены правительства считали, что надо немедленно приступить к национализации, поскольку частный капитал не способен дать на развитие металлургических предприятий необходимые денежные средства. Другие выступали против национализации этих предприятий, полагая, что для их поддержки в госу-

дарственной казне нет свободных денег. При этом в правительстве понимали, что добиться согласия Палаты лордов на принятие билля о национализации железоплавильной и сталелитейной промышленности будет почти невозможно. Следовательно, для издания такого закона необходимо будет прибегнуть к процедуре предусмотренной во второй статье Акта о парламенте 1911 г. Но эта процедура занимала более двух лет, и чтобы билль мог стать законом до окончания работы того же самого парламента, ее необходимо было начинать в первые две парламентские сессии. Если данная процедура запускалась в последние две или три сессии, то лорды, трижды отвергнув билль, тем самым легко могли перенести его в следующий парламент, состав которого в результате выборов всегда менялся.

7 августа 1947 г. кабинет министров принял решение отложить внесение в парламент билля о национализации металлургии до парламентской сессии 1948–1949 гг. При этом правительство признало, что Палата лордов выступит против этого закона и, следовательно, его принятие будет отложено на два года и перейдет уже к новому парламенту, который будет избран в 1950 г. Чтобы избежать такого развития событий требовалось уменьшить длительность процедуры принятия законов, введенной Актом о парламенте 1911 г.

В этом и заключалась главная цель издания нового акта о парламенте: поправки, внесенные им в текст Акта о парламенте 1911 г., уменьшали на целый год продолжительность такой процедуры, которая позволяла принять закон без согласия Палаты лордов. После внесения Актом о парламенте 1949 г. соответствующих поправок в Акт 1911 г., лорды сохраняли возможность отложить издание закона одобренного одной Палатой общин только на год, а фактически и того меньше — на полгода⁴⁵. По словам профессора Вашингтонского университета Д.Г.Хитчера, Акт о парламенте 1949 г. был «результатом компромисса, поддерживавшего единство внутри партии. Национализация железоплавильной и сталелитейной промышленности была отложена на парламентскую сессию 1948–1949 гг., но тем временем было издано соответствующее постановление для того, чтобы воспрепятствовать обструкции этой меры, и возможно других, в оставшиеся два года»⁴⁶.

Палата общин приняла в третьем чтении билль, внесший поправки в Акт о парламенте 1911 г., 10 декабря 1947 г. Палата лордов начала рассматривать этот законопроект 27 января 1948 г. и 8 июня проголосовала против его принятия. 20 и 21 сентября того же года Палата общин снова одобрила указанный билль во втором и третьем чтениях. Спустя два дня, 23 сентября, лорды отвергли его во втором чтении. 31

⁴³ Там же. С. 339.

⁴⁴ Лейбористы получили в результате этих выборов 389 мест в Палате общин, а консерваторы — 290. 11 мест завоевала Либеральная партия.

⁴⁵ *Shell D.* The House of Lords: Time for a Change? // *Parliamentary Affairs.* 1994. Vol. 47. Iss. 4. P. 721, 725.

⁴⁶ *Hitchner D.G.* The Labour Government and the House of Lords // *The Western Political Quarterly.* 1948. Vol. 1. N 4. P. 427–428.

октября и 14 ноября 1949 г. Палата общин еще раз одобрила билль во втором и третьем чтениях. Палата лордов проголосовала против него во втором чтении 29 ноября. 16 декабря 1949 г. король, действуя на основании Акта о парламенте 1911 г., утвердил билль, одобренный одной Палатой общин, в качестве закона.

Заключительная часть ст. 1 Акта о парламенте 1949 г. содержала норму, которая распространяла действие данного закона и на билли, внесенные в парламент до его принятия. Это позволило применить новый акт о парламенте для издания без согласия лордов закона о национализации железоплавильной и сталелитейной промышленности под названием «The Iron and Steel Act», который рассматривался в палатах британского парламента с 1948 г. Он был утвержден королем в конце декабря 1949 г.⁴⁷, но введение в действие его положений пришлось уже на время работы следующего парламента, избранного в 1950 г.

В дальнейшем процедура принятия законов, предусмотренная Актом о парламенте 1911 г. с поправками, введенными Актом о парламенте 1949 г., была применена четырежды: для издания «Акта о военных преступлениях (the War Crimes Act) 1991 года», «Акта о европейских парламентских выборах (the European Parliamentary Elections Act) 1999 года»⁴⁸, «Акта (поправки) о сексуальных преступлениях (the Sexual Offences (Amendment) Act 2000 года)» и «Акта об охоте (the Hunting Act) 2004 года»⁴⁹.

Акт о парламенте 1911 г. был принят в то время, когда большинство в Палате общин имела Либеральная партия. Акт о парламенте 1949 г. был издан при доминировании в нижней палате британского парламента Лейбористской партии. Консерваторы в обоих этих случаях выступали резко против введения процедуры издания законов без согласия Палаты лордов. Однако в 1991 г., когда Консервативная партия доминировала в парламенте, а ее лидер Джон Мейджор занимал пост премьер-министра, Палата общин прибегла к данной процедуре для издания «Акта о военных преступлениях», поскольку Палата лордов дважды отвергала его проект⁵⁰. Казалось, все политические силы признали ее вполне законной. Но первое же открывшееся по этому акту дело (против Симона Серафиновича) вызвала попытку оспорить юридическую силу принятого в 1991 г. Акта о военных преступлениях

⁴⁷ Langley S. J. The Iron and Steel Act, 1949 // The Economic Journal. 1950. Vol. 60. N 238. P. 311–322.

⁴⁸ Акт о европейских парламентских выборах 1999 г. изменил порядок выборов в Европейский парламент с плюралистической системы на систему пропорционального представительства.

⁴⁹ Акт об охоте 2004 г. ввел запрет с 2005 г. на травлю зайцев собаками и охоту с собаками на диких зверей, в особенности на лис.

⁵⁰ Большинству членов Палаты лордов показалось странным введение данным актом ответственности за «нарушения законов и обычаев войны» применительно к периоду с 1939 по 1945 г. и распространение ее в том числе и на лиц, которые не являлись в указанное время британскими подданными.

на том основании, что он издан в соответствии с поправками, внесенными в Акт о парламенте 1911 г. Актом о парламенте 1949 г.

Если первый из актов о парламенте считался принятым при соблюдении необходимой для издания законов процедуры, то есть был одобрен как Палатой общин, так и Палатой лордов, и затем утвержден королем, то второй акт о парламенте, также утвержденный королем, получил перед этим одобрение только Палаты общин, но не Палаты лордов. В связи с этим в ходе судебного заседания возник вопрос о юридической действительности Акта о парламенте 1949 г. Однако так как суд отказался от уголовного преследования обвиняемого, данный вопрос больше не поднимался⁵¹.

Вторично вопрос о юридической действительности Акта о парламенте 1949 г. и соответственно всех законов, принятых на его основе, был поднят в суде в начале 2005 г. И повод для этого дало издание в 2004 г. без согласия Палаты лордов Акта об охоте. Установленный им запрет травить собаками диких зверей был воспринят многими британскими подданными как нарушение их прав.

Судебная дискуссия относительно Актов о парламенте 1911 и 1949 гг. сразу вылилась в спор о смысле основополагающих принципов британской конституции и оказалась в высшей степени плодотворной.

О том, к каким выводам пришли в результате этой дискуссии британские правоведы, будет рассказано в следующей статье.

Список литературы

1. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и Новейшее время / Сост. В.А. Томсинов. М., 2012.
2. Coke E. The Fourth Part of the Institutes of the Laws of England: concerning the jurisdiction of Courts. L., 1644.
3. Dicey A. V. Introduction to the Study of the Law of Constitution. L., 1897.
4. Duke of Argyll. The New British Constitution and its Master-Builders. Edinburgh, 1888.
5. Elkins Z., Ginsburg T., Melton J. The Endurance of National Constitutions. Cambr., 2009.
6. Encyclopedia of World Constitutions / Ed. by G. Robbers. N. Y., 2007.
7. English Public Law / Ed. by David Feldman. L., 2004.
8. The Gladstone Diaries: With Cabinet Minutes and Prime-Ministerial Correspondence. Vol. 11: July 1883 — December 1886 / Ed. by H. C. G. Matthew. L., 1990.
9. Hitchner D. G. The Labour Government and the House of Lords // The Western Political Quarterly. 1948. Vol. 1. N 4. P. 426–438.
10. King A. The British Constitution. Oxford, 2009.
11. McMurtrie Sh. A Challenge to the Validity of Parliament Act 1949: An Opportunity Lost? // Statute Law Review. 1997. N 1. P. 46–57.
12. Turpin C., Tomkins A. British Government and the Constitution. Text and Materials. Cambr., 2004.

⁵¹ См. об этом судебном процессе: McMurtrie Sh. A Challenge to the Validity of Parliament Act 1949: An Opportunity Lost? // Statute Law Review. 1997. N 1. P. 46–57.