

# 简述英国议会与法院的关系

□ 张越

英国是一个实行不对称两院制的君主立宪国家，同时又几乎是惟一个严格遵循议会至上宪法原则的国家，其议会与法院的关系与建立在人民代表大会制度基础上的由人大产生“一府两院”的我国具有一定的互通性。英国议会与法院的关系准则是，议会是绝对的权力机关，但议会并不干预法院对具体案件的审判；但对于议会无法容忍的判决，可能通过事后的立法予以矫正，这些立法甚至可以溯及既往，当然这是极度个别的例外。

## 一、以不干预为原则

在英国，法官们负有适用并解释议会制定的法律的义务；议会则可以改变法院判决的效力，在必要时甚至可以溯及既往。从这个意义上说，法院是从属于议会的，但是法院只受“议会的法律”的拘束，而不受议会决定的影响，因为议会的有些决定可能是没有法律效力的。1972年的欧共体法提供了一个立法可以凌驾于司法的绝好例证，因为议会的立法直接规定了法院的义务：该法第三条规定，英国的法院应当遵循欧洲法院的有关欧共体法的判例并负责将欧共体法全面适用于英国。这一义务要求法院拒绝适用与欧共体法规定的权利相冲突的“议会的法律”。这反而又限制了议会的权利。

在英国，议会不干预司法的界限在于，议会避免干预正在进行的审判活动，在议会中不过问法院对具体案件的判决是议会的习惯之一。这种具有宪法意义的议会习惯是英国法自身的重要组织部分，几百年来也得到了议会自己很好的遵循。当然，议会在法院作出判决之后，通过修改法律的形式实施对整个法律体系或者司法体制的改革，应另当别论。但因其范围限于事后，因此对于案件本身的公正性就没有根本的影响。而立法与司法的互动，是法律演化的不可分割的动力所在。

这也不是说议会可以在司法判决之后再通过一个法律否定已经作出的判决。禁止通过溯及既往的法律的基本立法原则，阻止了议会的这种企图。加之司法的许多最重要的判决都是由作为最高上诉法院的上议院作出的，上议院同时又是议会一院的双重身份也为议会对重要的司法判决说三道四设了人情上的障碍。

除此之外，法官的薪水是由统一基金列支的。这个基金是无需议会每年表决通过的。

作为个人，即使是英国议会中地位较低的后座议员，也要受到批评法官的规则的拘束，虽然对于他们的要求没有对政府组成人员的限制那样严格。英国议会中很早以来就建立了这样的规则：除非基于某一实体性动议（与程序性动议相对）而作出的议会的决定，不得对某一判决中的法官行事或者就法官队伍的一般表现作出评价。

## 二、司法最终原则的限度

确立司法最终原则的目的，是为了捍卫公正审判原则而非法官的地位。该规则的内容是，法院的待决事项议会不予讨论。这一规则既可以适用于刑事待决事项，也可以适用于民事待决事项。但就民事待决事项而言，议会发言人有允许在议会讨论中涉及部长的决定或者涉及国民经济、基本生活及公共秩序的待决事项，与此有关的部长决定主要是指那些可以就其是否基于误导、不守信等在法院的提请司法审查的决定。由于英国的司法审查是按照民事程序审理的，因此，如果某一部长的决定正在法院的司法审查程序之中，则议会的发言人有允许在议会讨论中提及此决定所涉及的法院待决事项。按照英国的分权原则及议会与法院关系的历史传统，议会此时对待决

事项的讨论不可能包括如何采取措施干预或者影响主审法院或者主审法官的企图。

对这类待决事项网开一面的理由是允许议会就部长的决定或者其他主要公共事项进行讨论，此时，法院是否已经就此着手调查则在所不问。

司法最终原则属于下议院创设的自律原则，旨在避免议会影响公正的实现或者给人这样的印象。该原则并不影响议会的立法权力。而按照议会至上的原则，议会立法的这一改变将迫使法院不得不适用新的法律，从形式上看，这当然属于溯及既往的法律，但却不是不能容忍的，因为这并未给诉讼当事人以更不利的待遇。从旧兼从轻原则中的从轻，也属于这种情形。

### 三、上议院的特殊性

下议院的议事规程及其他宪法原理和规则保证了法官得以免受各种政治压力。但是对于上议院的司法成员而言，他们又是怎样实现司法独立的呢？这个问题的提出与英国议会上议院的三位一体的复合身份有关。

一方面，上议院是议会中的一院，同时又是英国国内的最高上诉法院。除了12名常设上诉贵族法官作为在职的法律贵族以外，上议院还有一些退休的法律贵族也是上议院的议员。无论是在职的法律贵族还是退休的法律贵族他们都可以而且实际上也确实参与了议会的政治活动，特别是那些与他们的法律经验有关的政治活动。上议院的法律专业成员积极地参加了著名的法律职业改革与人权方面的辩论。不过，由资深的法官作为立法机构成员的做法在英国仍不普遍，尽管这种做法不乏优越性。

大法官一方面作为上议院的议长参与立法活动，同时在情况允许时，他又可以主持上议院的上诉委员会而承担司法职能。而在上议院上诉委员会中作为法官的常任上诉贵族法官们同时也兼任上议院的一部分立法职能，但他们是中立议员的身份参与其事的。这些上诉贵族法官们对议会的立法活动的参与，是对分权原则的一个公然的违背，如果一旦英国建立了自己的最高法院，他们就应当不再参与立法活动。非法律专业的上议院议员按照长期形成的惯例，从不参加对上诉案件的审理。

法官怎么可能既作为立法者又作为审查者参与议会的活动，却能够保证司法独立呢？作为上议院的正式成员，上议院的上诉贵族法官有权参加上议院的讨论。但是这却会给他日后参与审查某一基于其参与制定的制定法的案件的审理带来某些困难。在2000年发表的一份声明中，下议院一名资深贵族法官指出，在决定是否参与某一案件的审理或者回避时，法官应当考虑两个原则。一是，法官不适宜卷入具有强烈政治纷争的事项；二是，法官们应当记住，如果他们曾经就某一事项明确表达过自己的意见，那么一旦该事项后来上诉至上议院，则该法官就将因此失去坐堂审理此案的法定资格。这名法官在阐明上议院中法律贵族的工作原则方面的上述贡献得到了上议院改革皇家咨询委员会的认可。此处有关英国法院的回避制度的规定，其标准是非常严格的。事实上，该原则相当于把专家法官排除在主审法官之外，那些对某一特别问题具有自己观点而且明确表达过自己观点的法官，很有可能面临此种意义上的失去合法的听审资格，进而必须自行回避的可能。当然，此处的观点只能是就法律以外的事项的观点，而不可能是指其所持的法律原则体系的，更不能因为某一著名法官经常地在其著名的判例的判决理由中表达自己对法律原则的理解而将其回避。因此，对于这一原则的把握需要仔细把握。

### 四、议会影响司法的途径

出于人所共知的原因，司法不可能游离于政治之外。对此，英国学者并不回避。法院的工作是不可能超脱于政治讨论的范围的。但是，英国有这样一个宪法传统，即行政部门的成员，无论是大臣还是公务员，都不置评司法界或者司法判决。

政府也许会说某一司法判决不同于他们所获得并据以作出该司法判决所裁断的行为的法律咨询意见，或提出修改相应的制定法的立法动议，但是按照英国的传统，大臣是不应该明确表示法院的某一判决不对的。也就是说，如果法院对某一行政决定所

作的裁决与政府的期望相反，政府或其大臣或其公务员是不会直接跳出来这个判决不对的。政府只会说，他们为了作出该行政决定所得到的法律方面的咨询意见与法院的判决相左。当然这只是一种很委婉地表明自己态度的方式，它既可以说是对司法界内部意见不一致所造成的这种咨询意见与裁决背离的结果的客观的描述，也可以说是对政府未能找到与法院的裁决或者说主审案件的多数法官相一致的咨询意见的惋惜，但却很难说是对司法界的一种对抗性的批评。因为咨询意见在大多数情况下也是来自于司法界的，而要保证咨询意见与判决意见完全一致的惟一可能，就是两者人员组成的基本吻合，而做到这一点的惟一途径是司法与行政的合一，而这恰恰是与英国的传统、现实及理念背道而驰的。政府所做的第二项事，即提议修改制定法，包括创设新的制定法，这是从议会主权的原则与议会制的体制相结合的一种法律内的解决行政与司法冲突的途径。当然，按照法不溯及既往的原则，政府动议的立法只能是事后的，而不可能修改既有的判决。

1982年，就法院仅判处一名强奸6岁女孩的强奸犯缓刑的判决，英国首相撒切尔发表声明认为这是令人难以理解的，于是她通过大法官在下议院提议通过了一项要求必须由资深法官审理强奸案件的法案。到了1987年，在议会回答提问时，撒切尔首相说，她不能置评某一判决。议会的发言人则将这一原则归纳为：批评或者质疑某一判决是可以的，但不能批评某一法官；而且对判决的批评或者质疑只能通过提出政府动议的形式。因此，撒切尔首相说，她本人不可以对某一判决枉加评议，但却可以通过启动政府提案机制，在议会中对某一判决提出批评或者质疑，并就该判决所暴露出来的司法体制中存在的问题予以不溯及既往的解决。

有学者还指出，无论理论上是怎么说的，实际的情况却是公众舆论似乎已经形成了宪法重心已经转移的概念。随着《人权法》的实施及法官们被赋予比以往更大的权力，他们可能会因为未经选举及缺乏合法性而面临更多的挑战。此处所说的宪法重心的转移，可能是指行政取代司法的倾向，这似乎是世界各国的一个普遍的现象。

（作者单位：国务院法制办公室）

《人大研究》2004年第10期（总第154期）

