

КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ: ОПЫТ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

ПОДСТРАХОВА Анна Владимировна

кандидат филологических наук, доцент

ПАРАМОНОВА Александра Сергеевна

студент факультета права

Владимирский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации»

г. Владимир, Россия

В статье дана краткая характеристика конституционного устройства Великобритании как страны с глубокими правовыми традициями и исторически сложившейся национально-культурной спецификой. Систематизируются источники неcodифицированной конституции Великобритании. Описываются предпосылки и наиболее важные направления современной конституционной реформы Великобритании, а также основные темы политической полемики, касающейся содержания и хода реформы.

Ключевые слова: конституция, конституционная реформа, государственно-политическое устройство, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, верховный суд, законодательная власть, палата лордов.

Изучение истории государства и права, в частности конституционного права зарубежных стран, является важной частью теоретической подготовки отечественных юристов. Исследуя общие и национально обусловленные особенности конституционного строя той или иной страны, студенты-юристы учатся лучше понимать различные правовые системы и динамику их развития. Опыт Великобритании, как страны с многовековыми правовыми традициями, заслуживает особого внимания. В 2020 г. одному из британских юридических документов – «Великой хартии вольностей» (*Magna Carta Libertatum*) исполнилось 800 лет; но до сих пор британские юристы XXI в. ссылаются на него, как важнейший элемент британской конституции. Именно в этом документе, написанном на латинском языке, бывшем тогда государственным языком Англии, впервые изложены основные гражданские свободы, идеи защиты человека от произвола монархической власти, а также необходимости беспристрастного правосудия в разрешении споров между частными и должностными лицами.

Цель данной статьи – дать краткую характеристику конституционного устройства Соединенного Королевства, а также установить предпосылки и наиболее важные аспекты современной конституционной реформы в Великобритании. Задачи исследования:

– представить историческую справку о

конституционном праве Великобритании и определить его специфику;

– установить основные направления современной конституционной реформы Великобритании;

– определить место британского Верховного суда как неотъемлемой и важнейшей части реформы;

– систематизировать мнения представителей основных политических партий о содержании и ходе реформы, а также

– установить некоторые противоречия и трудности в проведении конституционной реформы.

Актуальность исследования определяется тем, что на примере такой европейской страны, как Великобритания, рассматриваются общие причины проведения современных реформ государственно-политического устройства. Исследование основано на материале авторитетных отечественных и иностранных монографий, учебников, научных публикаций и интернет-порталов правовой информации. Использование оригинальных публикаций на английском языке и обобщение мнений британских юристов, придерживающихся различных взглядов по изучаемым проблемам, определяет новизну настоящего исследования.

Британское конституционное устройство и его реформирование выбраны в качестве объекта исследования не случайно. Во-

первых, по сравнению с другими европейскими странами, в силу своего раннего развития и географической изолированности от континентальной Европы в Великобритании сформировалась самобытная правовая система, которая сохранилась в своей основе до настоящего времени. Достаточно сказать, что британский Парламент функционирует с конца XIII в. Во-вторых, в Соединенном Королевстве, в отличие от большинства других стран, отсутствует Конституция как единый документ; взамен него британское конституционное законодательство содержит сотни страниц; а британская конституция является некодифицированной, т. е. не записанной и формально не собранной в полном объеме в одном месте [7]. В-третьих, многовековые правовые традиции, закрепленные в древних юридических документах, и сегодня действуют как элементы британской конституции, в основе которой лежат принципы общего права. В-четвертых, в Соединенном Королевстве, начиная с XIV века, сложилась уникальная и в то же время парадоксальная система, когда высшая судебная власть в лице Апелляционного комитета из 12 лордов-судей (*Lords of Appeal in Ordinary*), была частью высшего законодательного органа — Парламента, а ее глава, Лорд-канцлер, одновременно возглавлял до недавнего времени саму Палату лордов. Таким образом, как члены Палаты лордов, представители высшей судебной власти были вовлечены в законотворческую деятельность. Указанные особенности британского государственного устройства показывают, что в этой стране давно назрела объективная необходимость конституционной реформы, которая была начата в конце XX в.

В современной правовой практике Великобритании используется набор из более, чем 300 документов, разных по времени создания и юридической значимости и которые можно сгруппировать по трем основным категориям: законы (законодательные акты, статуты принимаемые Парламентом и санкционированные монархом); судебные прецеденты, корпус которых формируется в течение длительного времени в системе общего права; и конституционные соглашения (обычай), представляющие собой юридически не

зафиксированные правила поведения в сфере конституционно-правового регулирования. Наиболее ярким примером такого обычая является назначение премьер-министром лидера партии, победившей на выборах в нижнюю палату Парламента.

Еще одной частью британской конституции можно считать правовые доктрины, т.е. опубликованные мнения авторитетных специалистов, к которым обращаются, если отсутствуют иные источники, регулирующие конкретные правовые отношения. В последнее время отмечается более частое использование данного вида источников; наиболее авторитетными признаются классические работы У. Блэкстона (*William Blackstone*), А.В. Дайси (*Albert Venn Dicey*), У. Беджгота (*Walter Bagehot*), [2, 174].

Следует отметить, что в ходе развития правовой системы Великобритании, особенно во время Английской революции XVII века, существовало несколько проектов создания конституции как единого письменного документа. Так, поистине революционным было содержание серии манифестов под общим названием «Народное соглашение» (*An Agreement of the People*), в котором должны были закрепляться основополагающие гражданские права, в том числе избирательное право, а также альтернативный проект «Главы предложений» (*Head of Proposals*). Однако тогда, в 1647 г., в связи с бегством короля, обсуждения этих двух проектов было прервано. Позднее, в период правления Лорда-протектора О. Кромвеля, было разработано два варианта писаной конституции Англии: «Орудие правления» (*Instrument of Government*) и «Скромная петиция» (*Humble Petition and Advice*). Последний вариант конституции действовал до восстановления монархической власти династии Стюартов в Англии в 1660 г.

В настоящее время конституцию Великобритании составляют ряд основополагающих нормативных документов. К ним относятся: Великая Хартия Вольностей (*Magna Carta Libertatum*), созданная в 1215 г. и действующая в статутном варианте 1297 г.; Петиция о праве (*Petition for Right*) 1628 г.; Закон о неприкосновенности личности (*Habeas Corpus Act*) 1679 г.; Билль о правах (*The Bill of Rights*) 1689 г.; а

также большое количество Актов Парламента XVIII-XX вв., касающихся вопросов престолонаследия, взаимоотношений Англии, Уэльса, Шотландии и Ирландии, народного представительства, Европейского Экономического Сообщества /Евросоюза, прав человека, функционирования Палаты лордов и, наконец, о конституционной реформе 2005 г. [5, 7].

Отсутствие единого кодифицированного документа, закрепляющего основы конституционного права Великобритании, позволяет органам государственной власти подстроить нормы права под меняющиеся экономические, политические и социальные реалии общества. Для того чтобы урегулировать изменившиеся общественные отношения, органам государственной власти достаточно издать новый нормативно-правовой акт, который дополнит уже существующую правовую систему. Попутно отметим, что Великобритания – не единственная страна, где нет писаной конституции; к таким странам также относятся бывшая колония Великобритании Новая Зеландия, а также Израиль.

Намерение провести Конституционную реформу правительство Соединенного Королевства официально высказывало еще в конце 90-х гг. XX в. Интересно представить краткую хронологию основных событий:

– 1999 г. – Лейбористское правительство Т. Блэра разработало Билль о Палате лордов, принятый обеими палатами Парламента [1], по которому ликвидировалось наследственное пэрство, и верхнюю палату покинули 667 наследных пэра.

– 2003 г. – Официальное признание правительством лейбористов необходимости конституционной реформы.

– 2005 г. – Принятие Закона о конституционной реформе, важной составной частью которой стало создание Верховного суда, как независимого от верхней палаты Британского Парламента высшего судебного органа.

– 2006 г. – В результате действия конституционной реформы 2005 г. высшая судебная власть впервые за 900-летнюю историю Великобритании официально получила юридически закрепленную независимость от верхней палаты Парламента.

– 2012 г. – Королева Елизавета II, высту-

пая перед Парламентом, объявила о реформировании состава Палаты лордов.

– 2019 г. – Издание Манифеста правящей консервативной партии о продолжении реформы конституционного строя Великобритании.

Продолжительность проведения конституционной реформы в Великобритании показывает, насколько сложным является этот процесс, какое большое количество аспектов он содержит, насколько характер реформы и скорость ее проведения зависит от текущих политических обстоятельств и мировых военно-политических и экономических процессов. Сегодня большинство политических сил Великобритании сходятся во мнении, что есть несколько исходных положений, которые должны быть учтены и отражены в любом варианте конституционной реформы:

1. Соединенное Королевство должно оставаться конституционной монархией.

2. Оно по-прежнему должно быть союзом 4 стран – Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии.

3. Парламент должен оставаться суверенным.

4. Министры правительства должны быть членами одной из двух палат Парламента – консервативной или лейбористской.

5. Судебная власть должна быть полностью независимой от других ветвей власти. [8, с. 344].

Однако, следует отметить, что перечисленные положения не принимаются безоговорочно как в политических кругах, так и широким общественным мнением. Так, в последние годы, с момента референдума 2014 г. о выходе Шотландии из состава Королевства, продолжают периодически звучать заявления руководителей Шотландской национальной партии о реализации этой идеи в ближайшем будущем [6]. Известно, что Шотландия всегда имела особый статус, в том числе в правовой сфере, основанной не на принципах общего, а романо-германского (европейского) права.

Нет единства мнений и по вопросу о партийной принадлежности членов правительства к одной из двух основных партий страны; с требованиями большего представительства в высших органах исполнительной власти вы-

ступает, например, либеральная партия.

Важнейшей частью конституционной реформы стало, как уже указывалось создание Верховного суда Соединенного Королевства, которое было осуществлено правительством лейбористов в 2005 г. Верховный суд действует сегодня на территории всего Королевства и распространяет свою юрисдикцию по всем гражданским делам, включая Шотландию и Северную Ирландию. Что касается уголовных дел, то его юрисдикция не распространяется на Шотландию, что еще раз подчеркивает ее особый статус. Создание Верховного суда Соединенного Королевства означает, что представители высшей судебной власти полностью отстранены от законодательного процесса, а их функциональная независимость выражается в системе назначения судейского корпуса, контроле за его работой, профессиональной подготовке судей, распределении бюджета и владении зданиями и имуществом судов.

В настоящее время в юридическом сообществе Великобритании ведется активная полемика о ходе конституционной реформы в стране. Так, на авторитетном портале правовой информации Конституционного общества (*The Constitution Society*) можно найти периодически публикуемые аналитические обзоры известных британских специалистов в области конституционного права [6]. Например, насколько судейский корпус может и/или должен быть вовлечен в политическую жизнь страны? Насколько расширение полномочий судей в пересмотре судебных решений может угрожать соблюдению Закона о правах человека?

Консерваторы, критикующие содержание судебной реформы считают, что с учреждением Верховного суда в работе судей мало что изменилось – они в течение нескольких столетий были фактически независимы в своей работе. Именно потому, что роль вновь созданного Верховного суда не затрагивает сути его работы, по сравнению с прежним Апелляционным комитетом палаты лордов, некоторые консерваторы предлагают вообще вернуться к старой системе, когда во главе высшей судебной власти стоял Лорд-канцлер с его как судебными, так и законодательными полномочиями

Дискуссии по этим и другим вопросам ча-

сто не учитывают реального положения дел, а лишь отражают ход политической борьбы между двумя основными политическими партиями. Например, система парламентской демократии работает в Великобритании так, что судьи не имеют права отменить действие какого-либо акта Парламента, даже если он противоречит Закону о правах человека. Единственное, что они могут сделать, – это представить свое письменное мнение в парламент, который затем должен либо внести поправки в свое предыдущее решение, чтобы снять противоречия с Законом о правах человека.

Для продолжения конституционной реформы действующее консервативное правительство создало две рабочие группы. Они должны дать независимую оценку по таким ключевым вопросам, как полномочия судов на пересмотр решений органов исполнительной власти, эффективность выполнения Закона о правах человека 1998 г. (*the Human Rights Act 1998*), а также рассмотрение законопроекта о предоставлении премьер-министру право на роспуск парламента по своему усмотрению. Не меньшие дискуссии, особенно с 2016 г., когда Великобритания вышла из Евросоюза, вызывают правовые вопросы проведения общенациональных референдумов по важнейшим вопросам жизни страны.

Конституционная реформа должна также затронуть вопросы выборного законодательства. Еще с конца 90-х гг. в Великобритании в течение длительного времени работала Комиссия Дженкинса (*The Jenkins Commission*), которая планировала существенно изменить систему всеобщих выборов в Великобритании, в частности, изменить правило формирования стабильного однопартийного правительства; расширения списка кандидатов от различных партий; законодательного закрепления связи избранных членов парламента со своими избирательными округами. Тогда, в 1997 г., даже планировалось проведение общенационального референдума по этим вопросам. Сегодня лейбористы считают, что многие идеи выработанные Комиссией Дженкинса до сих пор актуальны и должны быть учтены в конституционной реформе.

В заключение следует отметить, что проведение конституционных реформ в любой стране, в том числе, в Великобритании, стране

с многовековыми правовыми устоями, – объективный, но противоречивый и длительный процесс, охватывающий значительный временной период. На него оказывает влияние большое число факторов, в том числе нацио-

нальные культурно-исторические традиции, интересы основных политических сил внутри страны, а также глобальные реалии, такие, как экономические кризисы, пандемии и изменения военно-политического характера.

ЛИТЕРАТУРА

1. Акт Великобритании о палате лордов 1999 года. – URL: <http://constitutions.ru/archives/6038> (дата обращения: 25.04.2022).
2. *Афанасьева О.В.* Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / О.В. Афанасьева, Е.В. Колесников, Г.Н. Комкова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 401 с.
3. *Голубева Л.А.* Сравнительное правоведение: учебник для высших учеб. заведений / Л.А. Голубева, А.Э. Черноков, И.Л. Честнов. – Гатчина: ГИЭФПТ, 2020. – 597 с.
4. *Косых Е.С.* Палата лордов Великобритании: из Средневековья в XXI век // Международный научно-исследовательский журнал. – 2020. – № 9(28). – С. 70-72.
5. *Томсинов В.А.* Развитие британской конституции в XX – начале XXI в. (статья первая) // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 2013. – № 2. – С. 3-23.
6. *Hockman S., Drew D.* Constitutional Reform: a Legal Perspective on the Issues // The Constitutional Society, 2020. – URL: <https://consoc.org.uk/constitutional-reform-a-legal-perspective-on-the-issues/> (дата обращения: 25.04.2022).
7. *King A.S.* The British Constitution // Oxford University press. – 2009. – 437 p. – URL: <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199576982.001.0001/acprof-9780199576982> (дата обращения: 25.04.2022).
8. *Wilson G.* Constitutional Reform in the UK: A Note on the Legacy of the Kilbrandon Commission // Liverpool Law Rev. 2017. – P. 339-354. – URL: <https://link.springer.com/journal/10991/volumes-and-issues> (дата обращения: 20.05 2022).