

**Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ
ИМЕНИ ПАТРИСА ЛУМУМБЫ**

На правах рукописи

Шевченко Максим Игоревич

**ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА КАК ОСНОВА КОНСТИТУЦИИ
ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Специальность 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

**Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации
Еремян Виталий Владимирович**

Москва, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА I. ПРИРОДА ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ	22
§ 1. Генезис принципа верховенства права и его соотношение с концепцией правового государства	22
§ 2. Сущность принципа верховенства права и подходы к его детерминации	54
§ 3. Особенности практической реализации принципа верховенства права	82
ГЛАВА II. АКТ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА И ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА	106
§ 1. Акт о правах человека 1998 года в Великобритании как конституционно-правовая основа действия принципа верховенства права	106
§ 2. Конституционно-правовой механизм устранения несовместимости законодательства с основополагающими правами и свободами человека.....	123
§ 3. Возможные направления использования конституционного опыта Великобритании в России.....	161
ГЛАВА III. НОВЫЙ БИЛЛЬ О ПРАВАХ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ПУТЬ К ДЕГРАДАЦИИ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА?	173
§ 1. Билль о правах в Великобритании: предпосылки и суть правовой реформы механизма защиты прав и свобод человека	173
§ 2. Перспективы проведения правовой реформы механизма защиты прав и свобод человека в Великобритании.....	191
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	209
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ	213

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования.

Вопросы определения фундаментальных политико-правовых ценностей и характеристик, которые должны быть положены в основу государственно-организованного общества, как в исторической перспективе, так и на современном этапе занимают центральное место в отечественной и зарубежной юридической науке. Ключевая роль в процессе подобного поиска отведена праву как важнейшему социальному регулятору и форме организации общественной и государственной жизни. Оно приобретает качество самостоятельной и высшей ценности, которая формирует параметры осуществления публичной власти, облакает ее в правовую форму и выступает ее важнейшим ограничителем. В этом смысле право определяет то, каким образом должна осуществляться публичная власть, каковы ее пределы, что выступает фундаментом конкретного территориального публичного коллектива, требующим особой правовой защиты.

На эти и другие связанные с ними вопросы сквозь призму конституционализма призвана ответить сложившаяся в рамках англосаксонской правовой традиции концепция верховенства права (rule of law). Вместе с концепцией правового государства (rechtsstaat), получившей в том или ином виде распространение в странах континентальной правовой традиции, в частности, в России, она формирует современные представления и идеи относительно места и роли права в системе организации и функционировании государства, не только как средства осуществления публичной власти, но, главным образом, способа сдерживания последней, обеспечивающего соответствие проводимой политики интересам представляемого сообщества и препятствующего властному произволу.

Указанные концепции в силу особенностей своего генезиса и принадлежности к разным правовым традициям принято сепарировать одну от другой. Вопросам понимания их сущности, равно как и их сопоставления, определения сходств и различий, посвящено немало отечественных и зарубежных научных исследований. Их результаты, не углубляясь в суть этой обширной по

своему охвату проблематики, показывают отсутствие сложившегося консенсуса относительно единообразного понимания как верховенства права, так и правового государства.

В то же время выявление сущности каждой из них требует обращения к конкретным условиям их практического воплощения в реальной общественной и государственной жизни. Специфические черты указанных концепций в значительной степени определяются особенностями национальных правопорядков, в которых они непосредственно реализуются. Под влиянием конкретных условий исторического развития государства и права они наполняются конкретным содержанием, впитывающим характерные представления того или иного территориального публичного коллектива о том, каким образом должны быть выстроены модель правового регулирования общественных отношений, взаимоотношения личности и государства.

Представляется, что уяснение сущности верховенства права требует непосредственного обращения к особенностям его институционального воплощения в рамках конкретного национального правопорядка. Существенный вклад в развитие указанной концепции, определение ее роли и значения в системе конституционно-правового регулирования внесла Великобритания. Сформированный в рамках ее правопорядка подход к верховенству права принято рассматривать в качестве одного из наиболее ранних и разработанных с точки зрения конституционно-правовой теории и практики.

Верховенство права в Великобритании на современном этапе принято рассматривать в качестве одного из основополагающих принципов¹, наряду с парламентским суверенитетом, составляющих основу ее комбинированной конституции, не оформленной в качестве единого документа и имеющей в отдельных своих проявлениях неписаный характер. При этом, как и сама конституция Великобритании, верховенство права представлено не цельным и

¹ Применительно к рассмотрению сущности и характерных проявлений верховенства права в Великобритании предлагается именовать его в качестве «принципа», подчеркивая его роль и место в системе национального конституционно-правового регулирования.

структурно единым правовым институтом, а совокупностью отдельных связанных между собой элементов, приобретающих различные форму и выражение. Проблеме их выявления, сопоставления между собой и формирования комплексного представления о содержании указанного принципа посвящено немало исследований зарубежных и ответственных ученых. Однако на сегодняшний день не сложилось устойчивого консенсуса и общепринятого подхода относительно понимания сущности верховенства права.

Детерминация конкретных особенностей генезиса и сущности указанного принципа в Великобритании, как представляется, является неотъемлемой частью осмысления процессов и тенденций развития конституционного права и идей конституционализма на современном этапе. В этой связи принципиально важное значение приобретает нахождение ответа на ряд следующих вопросов: каковы особенности генезиса и сущность верховенства права, каким образом оно проявляется на практике, как отдельные проявления указанного принципа встраиваются в конституционную систему и взаимодействуют с другими ее элементами, каковы направления его трансформации и возникающие перед ним вызовы. В настоящем диссертационном исследовании предпринимается попытка ответить сквозь призму британского конституционализма на эти и другие связанные с ними вопросы, в том числе не получившие должной научной разработанности в России. Проведение первого отечественного комплексного исследования верховенства права как принципа, составляющего основу конституции Великобритании, не только позволяет заполнить пробелы российской правовой науки, но и способно послужить основой для совершенствования национальных конституционно-правовых институтов.

Актуальность исследования обуславливает также и развитие ситуации с выходом России из-под юрисдикции Европейского суда по правам человека и европейской системы прав и свобод человека, являющимися одними из важнейших элементов действия принципа верховенства права в Великобритании. С 16 марта 2022 года Россия прекратила свое членство в Совете Европы и денонсировала ряд международных соглашений, среди которых, в частности, Устав Совета Европы от

5 мая 1949 года и Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года². В то же время, принимая во внимание преимущественно политический характер подобного решения, обусловленный в первую очередь реагированием на осложнение геополитической ситуации и недружественные действия со стороны целого ряда европейских государств, нельзя исключать потенциальную возможность реинтеграции России в соответствующие международные институты или их аналоги в будущем. Насколько вероятно такое событие и каковы будут условия его наступления предсказать затруднительно, однако, очевидно, что это может потребовать выработки новых подходов к взаимодействию российской правовой системы с наднациональными институтами и в особенности с межгосударственными судебными органами.

Как и для России, в период членства в Совете Европы, для Великобритании характерны сложные взаимоотношения с Европейским судом по правам человека, обусловленные существованием ряда проблем с обеспечением исполнения его решений. В целях минимизации случаев возникновения противоречия национального законодательства конвенционным нормам Великобританией был разработан специальный конституционно-правовой механизм устранения таких противоречий с учетом особенностей конституции, в том числе принципа парламентского суверенитета. В случае потенциально возможного «разворота» России по вопросу возобновления участия в соответствующих или подобных им международных соглашениях британский опыт может оказаться полезным с точки зрения дальнейшего развития правовой системы и ее адаптации к взаимодействию с теми или иными наднациональными институтами.

Степень научной разработанности темы. Избранная диссертантом тема исследования с одной стороны отчасти затрагивает сущность верховенства права, как общеправовой концепции, однако с другой – обстоятельным образом концентрируется на его конституционно-правовом аспекте, рассматриваемом

² Федеральный закон от 28.02.2023 г. № 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202302280017?ysclid=ln7w47jybw684145197> (дата обращения: 15.06.2023).

сквозь призму конституции Великобритании. Оба этих аспекта являлись предметом изучения отечественной юридической науки на разных этапах ее развития.

Рассматривая первый аспект, можно проследить широкое освещение проблематики, связанной с верховенством права, в современном (советском и постсоветском) периоде развития отечественной науки, в частности, в трудах, С.С. Алексеева, В.С. Чиркина, Г.И. Муромцева, В.С. Нерсисянца, В.А. Четвернина, В.Д. Зорькина, В.В. Еремяна, А.А. Клишаса, А.А. Мишина, Т.Я. Хабриевой, И.Ю. Козлихина, К.В. Арановского, Т.Г. Морщаковой, В.Г. Ярославцева, Д.И. Дедова, Г.А. Гаджиева, В.И. Лафитского, Е.В. Новиковой, В.М. Жуйкова, П.Д. Баренбойма, В.А. Виноградова, В.Ф. Яковлева, В.В. Ершова, Н.В. Варламовой, Н.М. Марченко, А.Б. Зеленцова, А.Н. Савенкова, И.А. Умновой-Конюховой, Т.Я. Михеевой. В дореволюционный период указанная проблематика затрагивалась в работах Н.М. Коркунова, Г.Ф. Шершеневича, И.А. Покровского, А.А. Рождественского, Ф.В. Тарановского.

В свою очередь, вопросы, затрагивающие верховенство права, как правовой принцип, положенный в основу конституции Великобритании, его генезис и характерные особенности практической реализации в значительной степени остаются неисследованными отечественной юридической наукой. В то же время можно проследить отдельные научные работы, внесшие вклад в разработку данного аспекта темы исследования. Вопросы конституционно-правового развития Великобритании, затрагивающие верховенство права, были отражены в научных работах Н.М. Марченко, И.К. Ивановой, А.М. Михайлова, Богдановской И.Ю. Изучению отдельных этапов генезиса верховенства права в Великобритании на разных этапах развития отечественной науки уделялось внимание в работах В.Ф. Дерюжинского, Д.М. Петрушевского, А.Н. Савина, К.Д. Авдеевой, Г.Р. Левина, В.А. Томсинова. Ряд теоретико-правовых аспектов понимания сущности упомянутого принципа в правовой доктрине Великобритании были отражены в диссертациях на соискание ученой степени кандидата юридических наук Аллалыева Р.М., проводившего исследование концепции верховенства права в

США, и Дианова В.Н., рассматривавшего концепцию «господства права» в современной англо-американской юридической мысли.

Проблемам верховенства права в контексте конституционного права Великобритании в разные исторические периоды и, в главном образом, на современном этапе в зарубежной науке посвящены научные работы таких ученых, как А.В. Дайси, Т. Бингхэм, Д. Раз, Т. Аллан, Дж. Макгэрри, П. Крэйг, Й. Стейн, Б. Таманаха, А. Брэдли, К. Юинг, Я. Лавленд, А. Дженнингс, М. Эллиот, Р. Эткинс, Р. Бразьер, М. Уолтерс, Д. Кэмпбел, Д. Джоуэлл, Д. Оливер, Э. Янг, Дж. Кинг, С. Палмер, М. Амос, Г. Энтони, С. Сидли, Н. Парпуорт, Х. Барнет, Э. Кавана, С. Гардбаум, М. Тушнет, М. Лафлин, Й. Майерхенрих. Существенный вклад в исследование особенностей исторического развития конституционного права Великобритании, в том числе затрагивающего отдельные аспекты верховенства права, внесли У. Холдсворт, У. Блэкстон, С. Гардинер, Р. Стивенс.

Цели и задачи диссертационного исследования. Целью исследования является формирование комплекса знаний теоретического и практического характера о принципе верховенства права, составляющем основу британской конституции, полном обобщении существующего научного опыта и выявлении ключевых особенностей его становления и развития в Великобритании.

Для достижения поставленной цели потребовалось решить следующие задачи:

- выявить характерные особенности становления и развития принципа верховенства права в Великобритании;
- провести соотношение между собой принципа верховенства права в Великобритании и концепции правового государства на предмет выявления сходств и различий;
- определить сущность и основные подходы к детерминации принципа верховенства права в Великобритании;
- выявить характерные проявления и особенности действия принципа верховенства права в конституционной практике Великобритании;

- проанализировать конституционные основы действия принципа верховенства права в Великобритании;
- проанализировать инициированную в Великобритании правовую реформу механизма защиты прав и свобод человека и определить возможные правовые последствия и перспективы ее осуществления.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся по поводу установления конституционных основ правового статуса личности, взаимодействия человека и государства, осуществления публичной власти в Великобритании, а также функционирования различных элементов ее конституции.

Предметом диссертационного исследования являются нормативные правовые акты, их проекты, судебные решения, правовая доктрина, официальные документы органов публичной власти, затрагивающие вопросы функционирования, становления и развития принципа верховенства права, как неотъемлемой части конституции Великобритании.

Методологическая основа диссертационного исследования включает целую систему методов познания, выбор которых был обусловлен предметом исследования.

Основой для раскрытия предмета исследования, постановки и реализации цели его проведения стал диалектический метод, применение которого обеспечило соблюдение принципов научного познания (объективности, всесторонности, единства теории и практики, историзма).

В диссертационном исследовании были использованы такие общенаучные методы как анализ, синтез, индукция, дедукция, системный, структурный, функциональный, статистический, моделирование, сравнение.

Обращаясь к методам анализа и синтеза, диссертантом раскрывается содержание верховенства права как конституционно-правового принципа посредством его разделения на отдельные элементы с целью их изучения и последующего соединения в единое целое, которому придается новое (познанное) содержание.

Метод индукции был использован в ходе рассмотрения особенностей генезиса, сущности и характерных проявлений верховенства права, где в результате рассмотрения системы элементов (этапов становления и развития верховенства права, подходов к его детерминации, особенностей практической реализации) был сделан ряд общих выводов и обобщений.

В отдельных случаях диссертант обращается к методу дедукции, позволяющему сделать заключение частного характера на основании общих посылок в отношении отдельных особенностей развития британского конституционализма. Утверждается, что поскольку Великобритании неизвестен институт судебного конституционного контроля, у суда отсутствует какая-либо возможность для приостановления или отмены действия парламентского акта, его отдельной правовой нормы даже в случае наличия убедительных сомнений в их конституционности (соответствии базовым правовым нормам и принципам).

Системный и структурный методы были применены для раскрытия содержания конституционно-правовых основ функционирования верховенства права в Великобритании через выявление совокупности входящих в него элементов и их взаимосвязей.

Использование функционального метода обуславливалось необходимостью выявления характерных как верховенству права в целом, так и его отдельным проявлениям функций, выполняемых ими в системе конституционно-правового регулирования.

Важная роль в части исследования перспектив развития верховенства права в Великобритании на современном этапе отводится использованию метода моделирования. Это позволило оценить возможность проведения инициированной правовой реформы механизма защиты прав и свобод человека в Великобритании и ее потенциальное влияние на национальный правопорядок.

Посредством использования метода сравнения диссертантом осуществлялось сопоставление текущего и предлагаемого в рамках инициированной Правительством Великобритании конституционной реформы законодательного регулирования, затрагивающего принцип верховенства права, на

предмет выделения сходств и различий. Кроме того, в работе сравниваются различные позиции относительно содержания и действительной необходимости проведения такой конституционной реформы.

Вместе с тем в диссертационном исследовании также были использованы такие частнонаучные методы как формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой и статистический.

Формально-юридический метод был применен при анализе юридического содержания конституционно-правовых актов Великобритании, решений британских судов, сформированных в них правовых позиций, а равно с этим, конституций, решений органов конституционного контроля России и зарубежных государств, постановлений Европейского суда по правам человека, затрагивающих принцип верховенства права или его отдельные проявления.

Посредством обращения к историко-правовому методу проводилось исследование особенностей генезиса верховенства права, его основных направлений и результатов.

Использование сравнительно-правового метода позволило провести сопоставление подходов различных правовых порядков к решению ряда актуальных правовых проблем. Это прослеживается, в частности, в контексте рассмотрения вопроса об исполнимости решений Европейского суда по правам человека в Великобритании и других юрисдикциях. Равно с этим, указанный метод был использован в части анализа конституционного опыта Великобритании и России, затрагивающего внесение изменений в действующее законодательство в связи с принятием британским судом декларации о несовместимости или принятием постановления Конституционного Суда РФ.

Значимой частью диссертационного исследования стало использование релевантных эмпирических данных, позволяющих прийти к объективным выводам. В этой связи диссертант обращался к статистическому методу, применяемому для получения сведений о практической составляющей того или иного аспекта (характеристики) функционирования британского конституционного правового порядка. В частности, в работе приводится статистика

принятия деклараций о несовместимости за период 2000 – 2022 гг., количества нарушений Великобританией прав и свобод человека, предусматриваемых Конвенцией о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, а также прохождения правительственных законопроектов в Парламенте Великобритании за период 1999 – 2021 гг.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют труды зарубежных и отечественных ученых в области конституционного права, теории и истории государства и права, философии права. Принимая во внимание концентрацию настоящей работы на подходе к верховенству права, сформировавшему в Великобритании, а равно с этим, степень научной разработанности темы в отечественной науке, диссертант обращается преимущественно к результатам исследований британских ученых в данной области, проводимых А.В. Дэйси, Т. Бингхэмом, Д. Разом, Т. Алланом, Дж. Макгэрри, П. Крэйгом, Й. Стейном, А. Брэдли, К. Юингом, Я. Лавлендом, А. Дженнингсом, М. Эллиотом, Э. Каваной, Э. Янгом, С. Гардбаумом, М. Тушнетом, М. Лафлином, Й. Майерхенрихом, Дж. Кингом, С. Палмером, М. Амос, Г. Энтони, С. Сидли, Н. Парпуортом, Х. Барнетом, У. Холдсвортом, У. Блэкстоном, С. Гардинером, Р. Стивенсом, Б. Таманахой. При этом существенная роль в подготовке диссертационного исследования также отведена таким отечественным ученым, как В.С. Чиркин, В.Д. Зорькин, В.В. Еремян, А.А. Мишин, Н.М. Марченко, А.А. Клишас, Т.Я. Хабриева, В.А. Виноградов, И.К. Иванова, А.М. Михайлов, И.Ю. Богдановская, В.Ф. Дерюжинский, А.Н. Савин, Д.М. Петрушевский, В.А. Томсинов, К.Д. Авдеева, Г.Р. Левин.

Нормативной основой диссертационного исследования являются законодательные акты конституционно-правового характера, входящие в состав комбинированной конституции Великобритании, а также иные парламентские акты, определяющие порядок осуществления тех или иных конституционных процедур, нормативные акты Правительства Великобритании, решения Палаты лордов, Верховного суда Великобритании, Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, решения органов Совета Европы, в том

числе постановления Европейского суда по правам человека, конституции и решения органов конституционного контроля России и зарубежных государств.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составляет сложившаяся в Великобритании конституционная практика, связанная с функционированием принципа верховенства права или его отдельных проявлений. Диссертант проанализировал и использовал в своей аргументации решения британских судебных органов различного уровня и сформированные в них правовые позиции по теме исследования. В настоящей работе используются различные документы конституционного и политического характера, в частности, официальные документы (публикации, отчеты, статистика) Правительства Великобритании, Парламента Великобритании и его отдельных комитетов, проекты парламентских актов, программные политические документы Правительства Великобритании. Вместе с тем для обоснования своей аргументации диссертант обращается к документам международных организаций и Европейского суда по правам человека, содержащим релевантные предмету исследования информацию и материалы. В части проведения сравнительно-правового исследования британского и российского конституционного опыта используются статистические данные, затрагивающие исполнение постановлений Конституционного Суда РФ.

Научная новизна заключается в проведении диссертантом первого в отечественной юридической науке комплексного исследования принципа верховенства права, составляющего неотъемлемую часть конституции Великобритании. Ориентируясь на достижение цели и решая поставленные задачи, в настоящей работе формируется целостное представление относительно того, как понимается и в чем выражается указанный правовой принцип в британском конституционном праве, как он сформировался и какие функции выполняет. Полученные результаты позволяют углубить знания как о самой общеправовой концепции верховенства права и ее разновидностях, так и об особенностях развития и функционирования британского конституционного правопорядка.

Исследуя фундаментальные основы принципа верховенства права, диссертант фокусируется также на актуальных вопросах его трансформации на современном этапе. В работе подробно анализируется инициированная в 2022 году Правительством Великобритании масштабная правовая реформа, направленная на существенную корректировку конституционного ландшафта функционирования указанного правового принципа, а также оцениваются перспективы и возможные правовые последствия ее осуществления в рамках сложившейся в стране правовой и политической конъюнктуры.

Инициирование подобной реформы по своему масштабу сопоставимо с конституционной реформой 2020 года в России. Анализ зарубежного опыта в части трансформации фундаментальных основ функционирования общества и государства может быть полезен для российской правовой науки и исследования параметров развития отечественного конституционно-правового регулирования как на данном этапе, так и в условиях возможных конституционных преобразований в будущем.

Помимо обращения к затрагивающим тему диссертации исследованиям на русском языке, автором проанализировано значительное количество англоязычных источников – научных работ, официальных документов, материалов – которые до сих пор не были разработаны отечественной юридической наукой и переведены на русский язык.

Научная новизна диссертации также проявляется в положениях, выносимых на защиту.

В результате проведенного диссертационного исследования автором формируются следующие **положения, выносимые на защиту**:

1. Принцип верховенства права в Великобритании составляет фундаментальную основу национальной комбинированной конституции. Он представляет собой одну из ключевых конституционно-правовых ценностей британского общества, формирующих фундамент функционирования всего государственного механизма, составляет важнейшую конституционную основу деятельности публичной власти, определяет параметры и вектор развития всей

национальной правовой системы посредством формирования специальных требований в части принятия нормативных правовых актов, содержания правовых норм и особенностей их действия и применения.

2. Отличительные особенности британского подхода к верховенству права от правового государства (*rechtsstaat*) обуславливаются спецификой национального правопорядка Великобритании и проявляются в следующем. Во-первых, для Великобритании характерно более широкое понимание права, как социального института, обусловленное в первую очередь особенностями национальной правовой системы. Оно не сводится к совокупности законодательных актов и не ограничивается его рамками. Во-вторых, ключевыми факторами формирования современного принципа верховенства права стали деятельность судов и создаваемое ими общее право, во многом развивающее идеи естественного права и направленное на создание правовых механизмов защиты прав личности. Для британской правовой системы в этой связи характерен преимущественно индуктивный (снизу-вверх), а не дедуктивный (сверху-вниз), подход к формированию права. В-третьих, конституция Великобритании имеет комбинированный характер и не представлена единым формализованным документом. В ее состав входят как писанная (парламентские акты, судебные прецеденты), так и неписанная (обычаи, конституционные соглашения) части. Это указывает на фрагментарность конституционно-правового регулирования, которое не может быть сведено к иерархичной логически выстроенной системе. В-четвертых, характерной особенностью британской конституционной системы является действие принципа парламентского суверенитета, который не допускает возможности осуществления судами конституционного контроля в отношении парламентских актов. Вместе с тем несмотря на определенные содержательные различия и особенности генезиса верховенства права и правового государства, сущностно они выражаются в схожем наборе ключевых правовых характеристик и направлены на достижение одних и тех же целей.

3. Функционирование того или иного правопорядка и его способность достижения целей, положенных в основу верховенства права и правового

государства, на современном этапе не поставлены в строгую зависимость от национальной правовой специфики. Существующие объективные различия в подходах к правовому регулированию следует рассматривать не в качестве преимуществ или недостатков, а как один из вариантов решения стоящей практически перед каждым современным демократическим обществом архиважной задачи подчинения публичной политической власти праву, в особенности в части соблюдения прав и свобод человека.

4. Анализ теоретической базы исследования демонстрирует отсутствие сложившегося в правовой доктрине Великобритании единообразного понимания сущности и содержания принципа верховенства права. В то же время он позволяет утверждать о субстантивности британского подхода к верховенству права, его непозитивистском, естественно-правовом характере. Это проявляется в рассмотрении на современном этапе в качестве его неотъемлемого элемента основополагающих прав и свобод человека, как важнейшей конституционно-правовой ценности, составляющей саму суть права как социального института.

5. Анализ эмпирической базы исследования показывает, что принцип верховенства права имеет сложную и комплексную природу и представлен не единым и внутренне согласованным правовым институтом, а совокупностью различных правовых характеристик, получающих свое отражение как в решениях высших судебных инстанций, так и на уровне статутного регулирования. Он находит свое выражение в следующих ключевых проявлениях:

- обеспечение соблюдения принципов законности и формального равенства;
- создание условий функционирования национального правопорядка, обеспечивающих признание и защиту основополагающих прав и свобод человека;
- соответствие национального правопорядка ряду специальных требований как в части формального выражения правовых норм, так и в части их содержания, которые должны обеспечивать действительное выполнение правовыми нормами своей регулирующей функции;

- высокая роль суда, как института практической реализации верховенства права, обеспечение гарантий его независимости и доступности правосудия.

6. Специфика действия принципа верховенства права в Великобритании заключается в функционировании конституционно-правового механизма устранения несовместимости действующего законодательства с основополагающими правами и свободами человека. Исходя из анализа положений Акта о правах человека 1998 года представляется возможным выделить следующие его последовательно реализуемые стадии:

- осуществление судебного толкования законодательных положений – суды в процессе правоприменения учитывают позиции Европейского суда по правам человека и, в той мере насколько это возможно, интерпретируют национальное законодательство, как соответствующее Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, стремясь избежать возникновения случаев несовместимости;
- принятие высшими судами декларации о несовместимости в случае установления несоответствия того или иного положения законодательства Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и невозможности его устранения в результате осуществления толкования;
- издание министром Короны при наличии принятой судом декларации о несовместимости приказа, устраняющего соответствующую несовместимость и вносящего изменения в действующее законодательство, или устранение такой несовместимости самим Парламентом Великобритании.

7. Реализованная в Великобритании модель устранения несовместимости действующего законодательства с основополагающими правами и свободами человека обусловлена необходимостью соблюдения принципа парламентского суверенитета. Для нее характерны неприменимость традиционного института конституционного контроля и порождаемых им правовых последствий

недействительности законодательной нормы, выполнение судами функции своего рода «фильтра» правового регулирования, выявляющего случаи несовместимости, но не принимающего итогового решения об их устранении, если это выходит за рамки судебного толкования, ориентированность не на действие императивных конституционно-правовых механизмов, а на обеспечение слаженного функционирования всей национальной конституционной системы и согласованности взаимодействия всех ветвей власти для достижения конституционно значимого результата.

8. Пример Великобритании демонстрирует, что достижение правопорядком цели устранения неконституционной, противоречащей базовым конституционным ценностям, нормативной единицы (положения действующего законодательства) из сферы правового регулирования не находится в прямой зависимости от необходимости использования института конституционного контроля. Соответствующий результат, как показывает британский опыт, может быть получен также и в том случае, когда у суда отсутствуют прямые полномочия по оказанию влияния на действие и действительность законодательной нормы. Это подтверждается в том числе сложившейся за более чем двадцатилетний период конституционной практикой, позволяющей утверждать, что в отсутствие на то прямой юридической обязанности, как Правительство, так и Парламент Великобритании в подавляющем большинстве случаев реагируют на судебные декларации о несовместимости и принимают необходимые в связи с этим меры по внесению изменений в действующее законодательство.

9. Сложившаяся конституционная практика позволяет утверждать, что *de jure* ничем не ограниченный парламентский суверенитет на современном этапе *de facto* оказывается связанным идеями, положенными в основу принципа верховенства права, в первую очередь, необходимостью обеспечения и защиты основополагающих прав и свобод человека. Это обусловлено главным образом действием Акта о правах человека 1998 года и его положений, расширяющих возможность судебной власти оказывать влияние на реализацию политической воли парламента в результате судебного толкования и принятия декларации о

несовместимости. В условиях отсутствия в Великобритании писанной кодифицированной конституции, принцип верховенства права выполняет роль ограничителя публичной политической власти с точки зрения возможности ее вмешательства в сферу личной свободы частных лиц и пересмотра важнейших конституционных основ общества.

10. Анализ предложенной (и впоследствии отозванной) Правительством Великобритании инициативы о принятии нового «Билля о правах» и отмене Акта о правах человека 1998 года показывает, что такие законодательные изменения способны нивелировать и поставить под сомнение достигнутые в результате более чем двадцатилетней конституционной практики достижения в области защиты прав и свобод человека в Великобритании, привести к деградации принципа верховенства права. В этой связи усматриваются следующие наиболее значимые возможные негативные последствия проведения указанной правовой реформы:

- существенное расширение дискреции органов публичной власти в сфере прав и свобод человека и ограничение судебного контроля за их деятельностью, создающие предпосылки для принятия неправовых, нарушающих основополагающие права и свободы человека мер государственной политики;
- снижение правовых стандартов защиты прав и свобод человека, выражающееся в сокращении предоставляемого правопорядком объема правовой защиты, как затрудняющее обращение в этой связи к судебным механизмам в целом, так и умаляющее права отдельных категорий лиц в частности;
- нивелирование конституционно-правового механизма устранения несовместимости действующего законодательства с основополагающими правами и свободами человека;
- нарушение баланса конституционно-правовых ценностей и полномочий органов государственной власти.

11. Использование конституционного опыта Великобритании, затрагивающего приведение действующего законодательства в соответствие с

конституцией посредством института делегированного законодательства, в России может оказаться полезным с точки зрения решения проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ в части внесения в связи с их принятием необходимых изменений в действующее законодательство. Одним из возможных вариантов такого использования предлагается рассмотреть наделение Правительства РФ специальными полномочиями по принятию нормативного правового акта, временно устраняющего пробел или противоречия в правовом регулировании, возникшие в связи с принятием постановления Конституционного Суда РФ.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что диссертантом проведено комплексное исследование принципа верховенства права в Великобритании, определены особенности его генезиса, сущность и характерные проявления. Его результатом стало расширение и обобщение знаний отечественной юридической науки об особенностях конституции Великобритании и ее подходах к решению важнейших для каждого правового порядка вопросов, связанных с определением места и роли права в системе организации и функционировании государства, формированием надлежащих условий и пределов осуществления публичной власти и механизмов защиты прав и свобод человека.

Практическая значимость исследования состоит в том, что результаты настоящей работы могут послужить основой для научных исследований в области конституционного права России и зарубежных государств. Материалы диссертации могут быть применены в научно-педагогической работе по дисциплинам «Конституционное право», «Конституционный судебный процесс», а также в преподавании спецкурсов по проблемам конституционного права России и зарубежных государств.

Положениями диссертационного исследования на основе проанализированного зарубежного опыта и особенностей отечественного правового порядка предпринята попытка разработать вариант имплементации в российское конституционно-правовое регулирование британской модели устранения выявленной судом несовместимости действующего законодательства с основополагающими правами и свободами человека.

Апробация результатов исследования. Диссертация была обсуждена и одобрена на заседании кафедры конституционного права и конституционного судопроизводства Юридического института РУДН имени Патриса Лумумбы. Основные положения и выводы диссертационного исследования были изложены в форме докладов на научно-практических конференциях: Право, общество, государство: проблемы теории и истории, тема научного доклада: «Генезис принципа верховенства права в конституционном праве Великобритании» (24-25 апреля 2020 года, Москва, РУДН), Трансформация правовых институтов: история и современность, тема научного доклада: «К вопросу об исполнимости решений Европейского суда по правам человека на примере Великобритании» (26-27 февраля 2021 года, Москва, МГЮА им. О.Е. Кутафина); Научные исследования стран ШОС: синергия и интеграция, тема научного доклада: «Understanding parliamentary sovereignty in the UK and its correlation with the rule of law» (14 октября 2023 года, Пекин, Научное издательство «Инфинити»), Высшая школа: научные исследования, тема научного доклада: «К вопросу об отдельных аспектах соотношения концепций верховенства права и правового государства в России» (24 ноября 2023 года, Москва, Научное издательство «Инфинити»).

Кроме того, материалы исследований и выводы получили отражение в научных статьях автора по теме диссертации, опубликованных в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, а также использовались при проведении семинарских занятий по курсу «Конституционное право России», «Конституционное право зарубежных стран» в Юридическом институте РУДН имени Патриса Лумумбы.

Структура диссертационного исследования состоит из введения, трех глав, состоящих из восьми параграфов, заключения и библиографии.

ГЛАВА I. ПРИРОДА ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

§ 1. Генезис принципа верховенства права и его соотношение с концепцией правового государства

На протяжении многих столетий развития государства и права, в особенности на современном этапе, одним из ключевых вопросов конституционно-правовой теории являлось нахождение такой модели организации правопорядка, которая не только наилучшим образом обеспечивала бы достижение целей правового регулирования, но предусматривала правовые гарантии, минимизирующие возможность произвольного осуществления публичной власти.

Придание особой значимости вопросу формирования режима связанности правом всех социальных субъектов, в том числе обладающих публичной политической властью, прослеживается еще в Древней Греции. Показательными в этой связи являются воззрения выдающегося древнегреческого мыслителя Аристотеля, отвергнувшего концепцию построения идеальной модели управления государством своего учителя Платона, в основу которой должны были быть положены обладающие абсолютным знанием цари-философы, нежели право. Аристотель, развивая концепцию исономии (*isonomia* – равенство перед законом) был убежден, и как показывает исторический опыт небезосновательно, в необходимости рассмотрения таких субъектов в качестве слуг закона и, как следствие, подчиненных праву. В этой связи он подчеркивал, что «уместнее, чтобы правил закон, чем любой из граждан»³.

Подобный постулат, обрастая со временем дополнительной «костной тканью» и получая различные вариации своего институционального оформления прочно закрепился на современном этапе в качестве одной из основополагающих конституционно-правовых характеристик, как на национальном, так и наднациональном уровне.

³ The Politics of Aristotle: A Treatise on Government. The Floating Press, 2009. P. 172.

Преамбула Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (далее также – Конвенция) в качестве одной из руководящих ценностей современного общества определяет верховенство права⁴. Как отмечала в данном контексте Венецианская комиссия, «верховенство права само по себе является неотъемлемой частью любого демократического общества...»⁵.

В контексте последовательного продвижения верховенства права в наднациональном контексте примечательна деятельность международных некоммерческих организаций, занимающихся исследованием его проявлений на национальном уровне. Одной из таких организаций является The World Justice Project, которая, хотя и не лишена определенной политической предвзятости⁶, ежегодно проводит и публикует отчеты, касающиеся уровня соблюдения верховенства права в мире (The Rule of Law Index). Великобритания, особенности правопорядка которой являются предметом настоящего исследования, традиционно относится к странам, обладающим высоким уровнем соблюдения рассматриваемого принципа⁷. Между тем ежегодное составление указанного индекса и все возрастающий уровень внимания к его индикаторам как со стороны официальных лиц, так и представителей юридической науки, подчеркивает особую значимость данного принципа, как государственно-правовой характеристики, на современном этапе и его рассмотрения международным сообществом в качестве одного из ключевых условий нормального функционирования любого современного развитого правопорядка.

⁴ Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_RUS (дата обращения: 15.06.2023).

⁵ Venice Commission. Report on the rule of law. CDL-AD(2011)003rev-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)003rev-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)003rev-e.aspx) (дата обращения: 20.07.2023).

⁶ Такая предвзятость отчетливо прослеживается по отношению к Российской Федерации, которая уже традиционно характеризуется в указанных отчетах неоправданно низким уровнем соблюдения верховенства права. На это указывает в том числе то, что, по состоянию на 2022 год, более высокие позиции в указанном рейтинге занимает целый ряд африканских государств, таких как Сьерра-Леоне, Кения, Замбия, Того и др. См.: The World Justice Project. The Rule of Law Index 2022. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2022.pdf> (дата обращения: 15.06.2023).

⁷ The World Justice Project. The Rule of Law Index 2022. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2022.pdf> (дата обращения: 15.06.2023).

Обращаясь к текстам национальных конституций, верховенство права неизменно рассматривается в качестве неотъемлемой основы конституционного строя многих современных юрисдикций, причем вне зависимости от уровня правового и экономического развития. Основные законы последних в том или ином виде, преимущественно в преамбуле или основных главах, содержат прямое упоминание данного принципа, подчеркивающего его общепризнанную значимость в контексте функционирования общества и государства.

Согласно данным портала Constitution Project, прямое упоминание верховенства права содержится в 115 действующих национальных конституциях⁸. Приведем несколько примеров:

- часть I Конституционного акта Канады 1982 года – в основу государства Канады положены главенствующая роль Бога и верховенство права⁹;
- статья 2 Конституции Норвегии 1814 года – Конституция Норвегии призвана обеспечить демократию, функционирование государства, основанного на верховенстве права и соблюдении прав человека¹⁰;
- статья 2 Конституции Португалии 1976 года – Португалия является демократическим государством, основанным на верховенстве права, суверенитете португальского народа, ...¹¹;
- преамбула Конституции Руанды 2003 года – государство Руанда призвано построить общество, в основу которого будут положены верховенство права, уважение прав и свобод человека, всеобщее равенство¹²;

⁸ Constitution Project. URL: https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=en&status=in_force&status=is_draft (дата обращения: 15.06.2023).

⁹ Конституция Канады. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Canada_2011.pdf?lang=en (дата обращения: 15.06.2023).

¹⁰ Конституция Норвегии. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Norway_2014.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

¹¹ Конституция Португалии. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

¹² Конституция Руанды. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda_2015.pdf (дата обращения: 15.08.2023).

- статья 3 Конституции Таиланда 2017 года – Национальное собрание, Совет министров, суды, независимые государственные органы и государственные учреждения должны выполнять свои обязанности в соответствии с Конституцией Таиланда, законами и верховенством права для достижения общего блага нации и счастья общества в целом¹³.

Вместе с тем наряду с активным использованием на современном этапе термина верховенства права в отдельных государствах сформировались собственные эквивалентные или достаточно схожие с ним концепции, которые, как было метко подмечено В.А. Виноградовым, выражают «функцию права по преодолению публичного и частного произвола и злоупотреблений»¹⁴. Так, помимо развития англосаксонского верховенства права (rule of law), в странах континентальной правовой традиции получила распространение концепция правового государства, главным образом связываемая с ее немецким вариантом (rechtsstaat). Вопросам как их обособленного изучения, так и соотношения между собой, посвящено немало работ зарубежных и отечественных исследователей, в

¹³ Конституция Таиланда. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Thailand_2017.pdf?lang=en (дата обращения: 15.06.2023).

¹⁴ Виноградов В.А. Правовое государство и верховенство права: доктрины, конкуренция юрисдикций, обеспечение правовой свободы. Позиции Конституционного Суда РФ в отношении правового государства // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 373.

частности, П. Баренбойма¹⁵, Р. Грота¹⁶, Д.И. Дедова¹⁷, В.А. Виноградова¹⁸, Д. Пффордтена¹⁹, Т. Аллана²⁰, М. Лафлина²¹, Й. Майерхенриха²².

На современном этапе прослеживаются тенденции сближения и гармонизации верховенства права и правового государства, равно как и различных правовых систем, оставляющие в практической плоскости все меньше оснований для их сущностного разграничения. Представляется, что при исследовании характерных особенностей указанных концепций следует акцентировать внимание не столько на объективно существующих терминологических или лингвистических отличиях, сколько на их фундаментальных признаках, главным из которых является понимание роли и места права и его соотношения с государством.

Так, правовое государство концентрируется именно на самом институте государства и формируемой им строгой иерархии нормативных правовых актов, в главе которых стоит конституция, как акт высшей юридической силы, соблюдение которой обеспечивается институтом конституционного контроля. Как в этой связи небезосновательно отмечалось, Венецианской комиссией, она, главным образом, «зародилась благодаря письменным конституциям»²³. Для правового государства характерен позитивистский подход к правопониманию, рассматривающий в

¹⁵ Баренбойм П. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. М.: ЛУМ, 2013. С. 46-53.

¹⁶ Грот Р. Германский Rechtsstaat в сравнительной перспективе // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 238-259.

¹⁷ Дедов Д.И. Доктрины верховенства права и правового государства как методология философии права // Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 260-272.

¹⁸ Виноградов В.А. Указ. соч. С. 373-395.

¹⁹ Пффордтен Д. Основы верховенства права и принципа правового государства (Rechtsstaat) // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 234-253.

²⁰ Аллан Т. Свобода, равенство, законность // Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире: Сб. статей./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ, Юстицинформ, 2013. С. 396-418.

²¹ Loughlin M. Foundations of public law. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 312–341.

²² Meierhenrich J., Loughlin M. (ed.). The Cambridge companion to the rule of law. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. P. 3-22.

²³ Venice Commission. Report on the rule of law. CDL-AD(2011)003rev-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)003rev-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)003rev-e.aspx) (дата обращения: 20.07.2023).

качестве основополагающего источника права акты законодательного органа. Именно закон, санкционированный государством, главным образом определяет то, чем является право. Рядом исследователей в данном контексте справедливо отмечалось, что «"Rechtsstaat" скорее трактуется как "власть посредством права" ("Rule by Law"), власть на основе права, а не как "власть (верховенство) самого права" ("Rule of Law")²⁴. В свою очередь, Н.Е. Недзел небезосновательно обращала внимание на то, что термин «правовое государство» «относится к государству, которое использует для целей управления законодательные акты, принятые демократическим парламентом»²⁵.

Тем временем для британского подхода к верховенству права характерно более широкое понимание права, как социального института, обусловленное в первую очередь особенностями национальной правовой системы. Оно в данном контексте не сводится к совокупности законодательных актов и не ограничивается его рамками²⁶. В этой связи исследователями нередко обращается внимание на своего рода сепарированность (независимость) права от государства, как субъекта политической власти²⁷.

Именно деятельность судов и создаваемое ими общее право, во многом развивающее идеи естественного права и направленное на создание правовых механизмов защиты прав личности, стали ключевыми факторами формирования современного принципа верховенства права, составляющего основу британской

²⁴ Ударцев С.Ф., Темирбеков Ж.Р. Концепции «Rule of Law» («верховенство права») и «Rechtsstaat» («правовое государство»): сравнительный анализ // Государство и право. 2015. № 5. С. 12.

²⁵ Недзел Н.Е. Верховенство права или правовое государство: откуда мы пришли и куда мы идем // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 109.

²⁶ В данном контексте нельзя не согласиться с позицией А.А. Мишина, который, отвечая на вопрос о недопустимости отождествления верховенства права и правового государства, указывал на общее различие «англосаксонского общего права и континентального права: первое развивается в основном через решения судов, второе - через законодательные акты». См.: Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Изд. 14-е, перераб. и доп. 2008. М.: Юстицинформ.

²⁷ Недзел Н.Е. Указ. соч. С. 109-110, 148. Ударцев С.Ф., Темирбеков Ж.Р. Указ. соч. С. 16, Козлихин И.Ю. Идея правового государства: история и современность. СПб., 1993.

конституции²⁸. В данном контексте примечательна позиция Р. Давида, который обращал внимание на следующую особенность английской правовой традиции: «Главное то, что закон, согласно традиционной английской концепции, не считается нормальной формой выражения права, а всегда является инородным телом в системе английского права. Судьи, конечно, применяют закон, но норма, которую он содержит, принимается окончательно, инкорпорируется полностью в английское право лишь после того, как она будет неоднократно применена и истолкована судами, и в той форме, а также в той степени, какую установят суды. В Англии всегда предпочтут цитировать вместо текста закона судебные решения, применяющие этот закон»²⁹. При этом, как метко отмечает в данном контексте А.М. Михайлов, английское законодательство развивалось на основе прецедентного права, а роль и значение парламентских актов в значительной степени поставлено в зависимость от процесса их судебного толкования³⁰. Тем самым, можно утверждать о преимущественно индуктивном (снизу-вверх), а не дедуктивном (сверху-вниз), характерном для правового государства, подходе к формированию права в Великобритании.

Конституция Великобритании в отличие от основных законов государств, тяготеющих к континентальной правовой традиции, имеет комбинированный характер³¹. Для нее характерно отсутствие единого формализованного документа и наличие как писанных (парламентских актов, судебных прецедентов), так и неписанных источников (обычаев, конституционных соглашений)³². Это указывает

²⁸ См.: Аллан Т. Указ. соч. С. 398; Михайлов А.М. Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А.В. Дэйси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. №. 4. С. 9.

²⁹ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М., 1999. С. 260.

³⁰ Михайлов А.М. Судебная власть в правовой системе Англии. М.: Юрлитинформ, 2009. С. 74-75.

³¹ Как справедливо отмечали отечественные конституционалисты, несмотря на распространенность в современной британской юридической доктрине обозначения конституции Великобритании в качестве «неформализованной», «некодифицированной», «неписанной» более корректным является использование термина «комбинированная конституция». См.: Конституционное право: университетский курс, учебник в 2-х т. / под ред. А.И. Казанник, А.Н. Костюков. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2016. С. 189-190.

³² В.В. Еремян в данном контексте выделял три составных части британской конституции, которые включают в себя статутное право, отражающее важнейшие парламентские законы конституционного характера, правовые обычаи и конвенциональные нормы, регулирующие суверенитет парламента, важнейшие парламентские процедуры, статус монарха,

на фрагментированность конституционно-правового регулирования, которое не может быть сведено к иерархичной логически выстроенной системе, что закономерно отражается на принципе верховенства права, положенном в основу британской конституции³³.

Вместе с тем другой характерной особенностью правовой системы Великобритании на современном этапе, непосредственно затрагивающей верховенство права, является принцип парламентского суверенитета, который не допускает возможности осуществления судами конституционного контроля в отношении парламентских актов. Последний при этом выступает одним из ключевых параметров, составляющих основу концепции правового государства. Тем временем для верховенства права в Великобритании характерна тесная связь с парламентским суверенитетом, который не допускает возможности оказания каким-либо субъектом влияния на действие актов британского Парламента. Это касается в том числе и судов, которые во всяком случае неправомочны «исключить» из сферы правового регулирования то или иное положение действующего законодательства.

Вместе с тем важно заметить, что нормальное функционирование того или иного правопорядка и его способность достижения целей действия верховенства права и правового государства на современном этапе не поставлены в строгую зависимость от национальной правовой специфики. Существующие объективные различия в подходах к правовому регулированию, как представляется, следует рассматривать не в качестве преимуществ или недостатков, а как один из вариантов решения стоящей практически перед каждым современным демократическим

правотворческую прерогативу судов, а также прецедентное право. См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремяна. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С. 59.

³³ В данном контексте нельзя не согласиться с А.А. Мишиным, который, раскрывая характерные особенности состава британской конституции, подчеркивал, что кажущаяся противоречивость ее отдельных положений не может рассматриваться в качестве «забавного анахронизма». В этой связи он обращал внимание на ее гибкость и удобство в практическом смысле – «в отличие от своих писаных собратьев она не нуждается в сложной процедуре принятия дополнений и изменений». См.: *Мишин А.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Изд. 14-е, перераб. и доп. 2008. М.: Юстицинформ.

обществом архиважной задачи подчинения публичной политической власти праву, в особенности в части соблюдения прав и свобод человека. Как показывает практика, в частности, показатели Индекса верховенства права международной организации World Justice Project, и Великобритания, и Германия, являющиеся адептами рассматриваемых концепций, традиционно признаются государствами с высоким уровнем соблюдения верховенства права в его наднациональном измерении³⁴.

Здесь следует также отдельно отметить и отчетливо проявляющиеся на современном этапе тенденции сближения верховенства права и правового государства, во многом обусловленные «встречным движением» континентальной и англосаксонской правовых семей.

Правовое государство, имея под собой позитивистскую природу, изначально фокусируя внимание преимущественно на формальном аспекте, в результате принятия в 1949 году Основного закона Германии и последующей деятельности Федерального Конституционного Суда Германии, решения которого в системе правового регулирования приобретают все большую значимость, было дополнено рядом содержательных принципов, связанных с признанием фундаментальных прав и свобод человека в качестве высшей ценности и неотъемлемого постулата, положенного в основу функционирования всего государственного механизма. П. Тидеманн в этой связи указывает на формирование на сегодняшний день также материального элемента указанной концепции, основанного на идеях естественного права и выступающего в качестве «конституционного целевого назначения»³⁵. Здесь и Д.И. Дедов справедливо обращает внимание на то, что в основе обеих рассматриваемых концепций лежит принцип уважения

³⁴ См.: World Justice Project. Rule of Law Index. United Kingdom. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/United%20Kingdom/> (дата обращения: 01.06.2023); World Justice Project. Rule of Law Index. Germany. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/Germany> (дата обращения: 01.06.2023)

³⁵ Тидеманн П. Принцип Rechtsstaat в Германии // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 287-288.

фундаментальных прав и свобод, «как результат признания общечеловеческих ценностей в результате цивилизационного развития общества как системы»³⁶.

В свою очередь, обращаясь к британскому подходу к верховенству права, необходимо отметить следующее. Во-первых, статутное регулирование с конца XIX века, когда «британский парламент монополизировал законотворческую деятельность»³⁷, существенным образом укрепило свое влияние в системе источников права. Важнейшие конституционные основы принципа верховенства права в Великобритании, развивавшейся главным образом как судебная доктрина, на современном этапе формируются в том числе действующим законодательством, в частности, Актом о правах человека 1998 года, Актом о конституционной реформе 2005 года. Во-вторых, определенной трансформации на рубеже XX-XXI веков подверглись взаимоотношения парламентского суверенитета и верховенства права, в особенности роль судебной власти в контексте осуществления судебного конституционного контроля. Принятие Акта о правах человека 1998 года и введение института декларации о несовместимости сами по себе не привели к возможности признания судом неконституционным того или иного положения законодательного акта со всеми вытекающими из этого факта правовыми последствиями. Однако в результате соответствующих изменений был сформирован действующий, и как показывает практика, весьма эффективно, правовой механизм устранения неконституционной, противоречащей базовым конституционным ценностям, нормативной единицы (положения действующего законодательства) из сферы правового регулирования.

Принимая во внимание изложенное, представляется, что указанные концепции, имея определенные содержательные различия и особенности генезиса, сущностно выражаются в схожем наборе ключевых правовых характеристик и направлены на достижение одних и тех же целей, которые, по нашему мнению, главным образом заключаются в обеспечении надлежащего правового режима

³⁶ Дедов Д.И. Указ. соч. С. 262.

³⁷ См.: Михайлов А.М. Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А.В. Дайси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. №. 4. С. 5-6.

законности (связанности публичной власти правом), формального равенства, правовой определенности, признания и защиты основополагающих прав и свобод и ограничения произвольного осуществления публичной власти. На возможность подобного вывода указывают в том числе посвященные тематике верховенства права и правового государства исследования. Так, Д.И. Дедов, рассматривая концепцию верховенства права, небезосновательно подчеркивает: «Не боюсь ошибиться, если скажу, что доктрина правового государства означает примерно то же самое. Как обычно случается, две различных правовых системы (англосаксонская и континентальная), называя по-разному правовые доктрины, тем не менее, движутся в своем развитии в одинаковом направлении, в направлении недопущения злоупотребления властью и произвола, ограниченности политики сиюминутными краткосрочными интересами»³⁸. В свою очередь В.А. Виноградов, обращая внимание на наличие определенных «нюансов» и различий этих концепции, рассматривает их совместно и выделяет общеприменимые к ним характеристики³⁹. При этом он справедливо указывает на то, что последние могут «варьироваться в разных исследованиях, в целом описывая примерно одно и то же»⁴⁰. Н.М. Марченко, говоря о Великобритании, определяет ее в качестве «правового государства (государства «господства права»)), подчеркивая тем самым приоритетность содержания данной правовой характеристики над ее формой⁴¹. Т.Я. Хабриева со своей стороны в данном контексте обоснованно утверждает, что правовое государство (которым она обозначает и англосаксонское «верховенство права»), как общеправовое явление, получившее распространение в различных юрисдикциях, имеет одинаковую сущность и общие черты, которые «в спаянном виде соединяют теорию и практику, присущи любому правовому государству»⁴².

³⁸ Дедов Д.И. Указ. соч. С. 261.

³⁹ Виноградов В.А. Указ. соч. С. 376.

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Марченко М.Н. Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование). Учебное пособие. М.: Проспект, 2015. С. 208.

⁴² Хабриева Т.Я. На путях создания российской модели правового государства // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 96-97.

Однако подобная схожесть указанных концепций, очевидно, не означает возможности их отождествления, а национальные особенности правопорядков обуславливают существование характерных особенностей их содержательного наполнения и воплощения на практике. В этой связи формирование некоего универсального подхода к верховенству права или правовому государству является весьма затруднительным. М. Лафлин в данном контексте справедливо исходит из того, что роль, выполняемая этими институтами, значительно варьируется в зависимости от разных режимов управления, и хотя можно разработать последовательную формулировку общей концепции, на практике она окажется совершенно неработоспособна, и что по этой причине верховенство права не должно восприниматься как основополагающее понятие в публичном праве⁴³. В свою очередь, Дж. Силкенат достаточно точно подметил, что «верховенство права сегодня в зависимости от того, кем и для каких целей используется фактически включает в себя различные доктрины и концепции»⁴⁴.

Здесь также нельзя не отметить и позицию выдающегося российского ученого В.Е. Чиркина, также подчеркивающего сложный характер верховенства права как правовой концепции. По его меткому замечанию, хотя формулировка «верховенство права» и используется достаточно широко и обозначается идеей, идеалом, ценностью, принципом, концепцией, она может получать различное выражение в зависимости от варианта ее использования⁴⁵. При этом ее содержательная характеристика остается недостаточно ясной⁴⁶.

Не преследуя цели полноценно охватить такой чрезвычайно сложный и объемный вопрос о соотношении верховенства права и правового государства, равно как и попытаться выработать общеприменимый универсальный подход к

⁴³ *Loughlin M.* Op. cit. P. 312–341.

⁴⁴ *Силкенат Дж.Р.* Верховенство права и его значение // Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире: сборник статей/Отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ, Юстицинформ, 2013. С. 15.

⁴⁵ *Чиркин В.Е.* Верховенство права: современные варианты терминологии // Журнал российского права. 2015. №. 12 (228). С. 7.

⁴⁶ Там же.

пониманию их содержания, целесообразно затронуть ряд принципиально важных аспектов отражения указанных концепций в российском конституционном праве.

Во-первых, в России фактически получила воплощение концепция правового государства (*rechtsstaat*)⁴⁷. Она, имея определенные общие корни с немецкой доктриной, находится на стадии своего становления в качестве самостоятельной правовой доктрины. Несмотря на закрепление в Конституции РФ указанного принципа, как неотъемлемой основы конституционного строя, развитие соответствующего вопроса в практике Конституционного Суда РФ⁴⁸ и юридической науке на современном этапе не представляется возможным утверждать о формировании целостного общепринятого подхода к тому, как следует определять содержание и признаки правового государства в российской правовой системе. В этой связи нельзя не согласиться В.Д. Зорькиным, справедливо обращающим внимание на следующее: «К настоящему времени еще ни по одному принципиальному вопросу этой темы (понимания доктрины правового государства – *М.Ш.*) не сложилось того единства, которое позволило бы говорить о наличии в российской юридической науке общепризнанной доктрины правового государства. Нет единства даже в вопросе о том, какие именно признаки правового государства в своей совокупности отражают его сущность»⁴⁹. Действительно, если обратиться к посвященным этому вопросу научным работам, мы увидим распространение подходов, концентрирующихся на различных его аспектах, не позволяющих тем самым говорить о сложившемся консенсусе⁵⁰.

⁴⁷ Согласно ч. 1 ст. 1 Конституции РФ Россия провозглашается правовым государством. См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (в редакции Федерального закона от 14.03.2020 № 5). URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595&ysclid=lolu60wm71524220368> (дата обращения: 17.08.2023).

⁴⁸ Значимая роль в контексте определения содержания правового государства отведена Конституционному Суду РФ, целый пласт решений которого так или иначе затрагивает указанный конституционный принцип, определяет его цель, раскрывает те или иные характеристики и входящие в него элементы. Вопрос отражения принципа правового государства в практике Конституционного Суда РФ подробно исследовался В.А. Виноградовым. См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 378-395.

⁴⁹ Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011. С. 52–53.

⁵⁰ Принимая во внимание обширное освещение данного вопроса в отечественной юридической науке, представляется, что существование различных подходов к определению содержания правового государства в России можно проследить, к примеру, в работах А.А. Клишаса, С.М.

Во-вторых, нельзя не обратить внимание на существующую неопределенность как с точки зрения терминологического употребления, так и понимания сущности англосаксонского подхода к верховенству права в России⁵¹. В российском праве термин «верховенство права» принято рассматривать в качестве характеристики, присущей правовому государству⁵². На это, среди прочего, обращает внимание Т.Я. Хабриева, отмечая, что верховенство права выражается в «связанности правом государства, его органов, должностных лиц, а также других органов и должностных лиц иной публичной власти, подчинение их праву»⁵³. Однако, очевидно, что такое понимание указанного термина не отражает всей полноты британского подхода к верховенству права, хотя и затрагивает один из важнейших его компонентов. В этой связи, учитывая существующие лингвистические особенности, необходимо понимать, что верховенство права, как неотъемлемую часть конституции Великобритании, в российской правовой действительности следует соотносить именно с конституционным принципом правового государства, как наиболее близким по своему смыслу и объему понятием.

Обозначив ключевые аспекты соотношения указанных концепций, следует более подробно остановиться на особенностях становления и развития верховенства права в Великобритании, где сформированный в отношении него

Шахрая, В.А. Виноградова, А.А. Кондрашева. См.: *Шахрай С.М., Клишас А.А.* Конституционное право Российской Федерации. М., 2010. С. 104; *Виноградов В.А.* Указ. соч. С. 376; *Кондрашев А.А.* Идея правового государства в России: конституционная мифология и правовая реальность // *Lex Russica*. 2017. № 3 (124). С. 80.

⁵¹ Лингвистические аспекты использования концепций верховенства права и правового государства и связанные с ним проблемы при этом не ограничиваются исключительно отечественным конституционным правом, а имеют глобальный характер и присущи на современном этапе всему мировому сообществу. См.: *Шарандин Ю.А., Кравченко Д.В.* Верховенство права, правовое государство и другие международные правовые доктрины: лингвистические аспекты конвергенции и разграничения // *Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм.* М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 304-305.

⁵² Указанная правовая позиция отражена в Постановлении Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 г. № 1-П. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 г. № 1-П // СПС КонсультантПлюс.

⁵³ *Хабриева Т.Я.* На путях создания российской модели правового государства // *Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире.* С. 104.

подход принято рассматривать в качестве одного из наиболее ранних и разработанных с точки зрения конституционно-правовой теории и практики⁵⁴. Указанный термин был введен в научный оборот выдающимся английским конституционалистом А.В. Дайси в конце XIX века. При этом его прямое использование (очевидно в его наиболее простом и односложном значении, по сравнению с современным пониманием) можно проследить еще в XVI веке. В частности, шотландский теолог и политический теоретик С. Резерфорд, являясь приверженцем конституционализма и ограничения произвольного осуществления публичной власти, выступал за ограничение «божественного права королей» («divine right of kings»), подчеркивая необходимость сообразования действий как обычного человека, так и представителя королевской династии в соответствии с верховенством права⁵⁵.

Сам же генезис данного принципа и его становление в современном виде является результатом продолжительного конституционного развития правопорядков Англии, а затем и Великобритании. Уже с начала XIII века там предпринимались меры, направленные на создание правовых механизмов защиты и восстановления прав и свобод человека и ограничение произвольного осуществления публичной власти, в первую очередь посредством юридического закрепления ограничений в отношении королевской власти.

Анализ исторического развития британского конституционализма⁵⁶, в свою очередь, позволяет дифференцировать три основных направления развития

⁵⁴ В этой связи А.М. Михайлов справедливо подчеркивал: «Именно судебная власть Англии впервые сформулировала принцип верховенства права, ставший (наряду с немецким аналогом Rechtsstaat) основой для формирования концепта правовой государственности во всей Европе, именно в Англии зарождается судебный нормоконтроль, доктринально разрабатывается и обосновывается необходимость принципа разделения властей». См.: *Михайлов А.М.* Судебная власть в правовой системе Англии. С. 6.

⁵⁵ *Rutherford S.* Lex, rex: the law and the prince, a dispute for the just prerogative of king and people, containing the reasons and causes of the defensive wars of the kingdom of Scotland, and of their expedition for the ayd and help of their brethren of England. 1644. P. 237. URL: https://books.google.ru/books?id=tpIBAAAAQAAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=%22Samuel+Rutherford%22+and+%22but+under+rule+of+law%22&source=bl&ots=3jZvY_yR6F&sig=0t4WLPmw2u cho0R_mDqg9EJrKA8&hl=en&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=%22Samuel%20Rutherford%22%20and%20%22but%20under%20rule%20of%20law%22&f=false (дата обращения: 17.08.2023).

⁵⁶ Обращаясь к сущности данного термина, нельзя не согласиться с позицией В.В. Еремяна, который достаточно четко определял его в качестве «наличия совокупности принципов, норм и

принципа верховенства права⁵⁷, определивших его современный облик, среди которых:

- формирование принципов законности и формального равенства, в первую очередь, обеспечивающих подчинение публичной власти действующему праву;
- формирование правового режима обеспечения и защиты прав и свобод человека;
- становление института судебной власти с точки зрения его организационного и функционального значения в качестве эффективного механизма правовой защиты и поддержания правопорядка.

Одним из первых и наиболее значимых событий с точки зрения становления принципа верховенства права стало принятие в средневековой Англии Великой хартии вольностей 1215 года (*Magna Carta*). Данный нормативный документ стал отправной точкой развития английского и британского конституционализма. Его принятие было обусловлено необходимостью разрешения сложившегося на тот период политического кризиса, вызванного процессами усиления и централизации королевской власти⁵⁸, равно как и активным злоупотреблением публичными полномочиями⁵⁹. Причем усугубляло ситуацию отсутствие формального

институтов, ограничивающих или лимитирующих государственную власть, обеспечивающих защиту прав и свобод человека и гражданина». См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремяна. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С. 60.

⁵⁷ Рассматривая особенности развития британского конституционализма, диссертант полагает необходимым затронуть наиболее значимые именно с точки зрения генезиса верховенства права события и конституционные документы, не преследуя при этом цели проведения исчерпывающего исторического исследования становления конституции Великобритании в целом.

⁵⁸ Этот процесс, в частности, связывается с политикой продолжившего политический вектор Генриха II и Вильгельма II Рыжего Иоанна Безземельного, которая была направлена на расширение пределов королевской власти, что на практике нередко приводило к злоупотреблениям.

⁵⁹ В качестве одного из примеров можно привести политику Иоанна Безземельного в период войны с французским королем Филиппом II в начале XIII века, в рамках которой он произвольно возлагал на баронов и другие социальные группы существенный объем денежных повинностей, а в 1207 года потребовал передать в собственность государства 1/30 часть недвижимости на территории страны. Подобное активное злоупотребление властью в отсутствие какого-либо общественного контроля привело к консолидации интересов феодальной знати (баронов), представителей народа и церкви в вопросе необходимости обеспечения прав и свобод, гарантий

закрепления правового статуса личности и функционирования эффективных правозащитных механизмов и гарантий от произвола со стороны власти, что создавало опасные предпосылки для дальнейшего развития деспотизма и бесправия.

В то же время важно учесть, что принятие Великой хартии вольностей было обусловлено не только конкретными фактами произвольного осуществления власти, а также предшествующим правовым и политическим опытом и развитой (на конкретный исторический период) правовой культурой. До 1215 года в английской истории развития государства и права также известно принятие трех различных хартий, затрагивающих вопросы осуществления публичной власти (добросовестного осуществления королевской власти с соблюдением устоявшихся законов и традиций, ограничения условий введения налоговых требований, наложения чрезмерных наказаний), которым не придается той конституционной значимости, присущей Великой хартии вольностей. Среди них Хартия вольностей Генриха I 1100 года, Хартия Генриха II около 1154 года, Вторая (Оксфордская) хартия Стефана 1136 года⁶⁰.

Великая хартия вольностей 1215 года с точки зрения развития конституционализма стала одним из важнейших документов политико-правового характера, который с одной стороны, сформировал на конкретном историческом этапе основы правового статуса личности английских подданных, закрепив за ними ряд субъективных прав и свобод, а, с другой – трансформировал существовавшее политическое устройство, создав механизма ограничения королевской власти. С точки зрения своего содержания она затронула широкий круг вопросов в

их защиты и формирование режима ограниченности королевской власти. Как отмечал в этой связи Д.М. Петрушевский, против Иоанна Безземельного сплотились все основные элементы английского общества под главенством баронов и потребовали с оружием гарантий против королевского деспотизма. См.: *Петрушевский Д.М.* Очерки из истории английского государства и общества в средние века. 4-е изд. М, 1937. С. 121-122.

Примечательно, что до начала XIII соответствующее противостояние носило фрагментарный характер и преимущественно затрагивало отстаивание интересов баронов (феодалов). В свою очередь, принятие Великой хартии вольностей по своей сути было достигнуто благодаря общенациональной консолидации народа в борьбе за свои права.

⁶⁰ Подробнее по этому вопросу см.: *Петрушевский Д.М.* Великая Хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. 1918. С. 140-146.

различных сферах общественной жизни, включая вопросы земельных отношений, налогообложения, реализации прав граждан (в особенности в части взаимоотношения с государством), духовенства, купцов, городов, наследственного права и др.

Вместе с тем в контексте дальнейшего конституционно-правового развития английской государственности и генезиса верховенства права, особую значимость имеют ее положения, затрагивающие закрепление субъективных прав и свобод различных социальных групп, формирование правового режима ограничения осуществления королевской власти, а равно с этим, модернизацию системы судоустройства и судопроизводства⁶¹. Принятие упомянутого документа при этом традиционно рассматривается в качестве одной из ключевых предпосылок становления конституционализма в Великобритании в его современном варианте и характеризуется высоким уровнем юридической техники.

Так, Д.М. Петрушевский, давая оценку данному нормативному акту, небезосновательно подчеркивал его ясный и строго юридический характер, а равно с этим формулирование положений о правах и вольностях различных групп английского народа в виде кратких, точных и конкретных предписаний⁶².

В свою очередь, лорд Бингэм, анализируя положения Великой хартии вольностей 1215 года в контексте генезиса принципа верховенства права, рассматривал указанный юридический документ в качестве события, трансформировавшего «конституционный ландшафт» в Англии, а также в ряде иных зарубежных правопорядков. Подобная оценка и придание данному правовому акту особой значимости, по его мнению, обусловлены, как всеобщим характером распространения правовых предписаний, затрагивающих всех свободных людей английского королевства, направленностью таких предписаний на ограничение произвольного осуществления королевской власти, так и

⁶¹ Подробнее по вопросу содержания Великой хартии вольностей 1215 года см.: *Петрушевский Д.М.* Великая Хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. С. 111-127.

⁶² *Петрушевский Д.М.* Очерки из истории английского государства и общества в средние века. С. 144.

идейностью и историческим влиянием соответствующего нормативного акта на дальнейшее развитие английского конституционализма⁶³.

Великая хартия вольностей 1215 года стала одним из первых политико-правовых актов как в английской и британской конституционной практике, так и в целом на европейском континенте, которым были сформированы правовые ограничения осуществления публичной власти, закреплены основополагающие субъективные права и свободы, сформированы механизмы их защиты и восстановления. В этой связи принятие данного документа неизбежно оказало существенное (если не определяющее) влияние на генезис принципа верховенства права и его современный облик.

Последующее развитие принципа верховенства права и национального правопорядка в целом также оказывается неразрывно связанным с необходимостью ответа общества на сохраняющиеся проблемы злоупотребления исполнительной властью своими полномочиями. Первая половина XVII века в этой связи характеризовалась усилением королевской власти, расширением ее противостояния с парламентом, который неоднократно распускался, равно как и ростом общего уровня злоупотреблений властью со стороны Карла I, проявлявшихся, к примеру, в неправомерных арестах, религиозных гонениях, принудительных займах, что неизбежно порождало социальный запрос на повышение уровня правовой защищенности⁶⁴.

Такие условия закономерно обуславливали необходимость дальнейшего расширения признаваемых и защищаемых правопорядком прав и свобод человека и ограничений королевской власти, в том числе получения от короля юридических гарантий подтверждения недопущения им злоупотреблений при осуществлении своих полномочий. В этой связи парламентом Англии в 1628 году Карлу I была направлена *Петиция о праве (Petition of Right)*, представляющая собой официальный документ, содержащий обращение к королю с просьбой соблюдения

⁶³ Bingham T. The Rule of Law. Penguin UK, 2011. P. 9-11.

⁶⁴ Авдеева К.Д., Левин Г.Р. и др. Очерки истории Англии. Средние века и новое время // Под ред. Г.Р. Левина. М., 1959. С. 112-113.

в стране правового регулирования и воздержания от возможных злоупотреблений при осуществлении своих полномочий. Особое внимание данным документом уделялось закреплению базовых правовых гарантий английских подданных, среди которых, в частности, недопустимость произвольного сбора налогов (это предполагает, что налог может быть введен только с согласия парламента), взимания сборов, которые не были закреплены в законном порядке, склонения к предоставлению займа, действия чрезвычайных военных судов и применения военного закона в мирное время, а равно с этим, обеспечение личной неприкосновенности⁶⁵.

Составление данного документа в форме петиции⁶⁶ при этом, весьма вероятно, имело под собой конкретную практическую цель ускорения достижения желаемого правового эффекта за счет прямой адресации политических требований королю. Английский юрист Т. Гардинер в данном контексте отмечал, что в отличие от билля форма петиции позволила получить ответную реакцию незамедлительно, исключив возможность отказа от принятых на себя обязательств в будущем⁶⁷.

Между тем применительно к оценке исторического значения Петиции о праве 1628 года существуют различные точки зрения. Одни исследователи в этой связи исходят из ограниченного влияния данного документа на конституционно-правовое развитие Англии и Великобритании⁶⁸. Другие же – рассматривали его в качестве одного из наиболее значимых, наряду с Великой хартией вольностей 1215 года, событий в правовой жизни государства, существенным образом повлиявших на дальнейшее развитие британского конституционализма⁶⁹.

⁶⁵ Дерюжинский В.Ф. Habeas Corpus Act и его приостановка по английскому праву. Юрьев: типо-литография Г. Лакмана, 1895. С. 394-398.

⁶⁶ С точки зрения правового оформления указанный документ представлял собой частный парламентский акт, утвержденный королем посредством резолюции «soit droit fait comme est desire», отличавшейся от аналогичной резолюции, используемой по отношению к публичным парламентским актам («le Roi le veult» – что означает король соизволил это). См.: Томсинов В.А. Юридические аспекты Английской революции 1640—1660 годов. М: Зерцало-М, 2010. С. 84.

⁶⁷ Приводится по: Дерюжинский В.Ф. Указ. соч. С. 51.

⁶⁸ Савин А.Н. Лекции по истории английской революции. М, 2000. С. 190; Coward B. The Stuart Age. A History of England, 1603–1714. London and New York, 1980. P. 140.

⁶⁹ Gardiner S.R. History of England from the accession of James I to the outbreak of the Civil War, 1603–1642. Vol. 6. London, 1886. P. 310; Юм Д. Англия под властью Дома Стюартов: в 2 т. Т. 1. 2001. С. 167.

Отдельного внимания в данном контексте заслуживает довольно взвешенная позиция В.А. Томсинова, который подчеркивал особую значимость принятия данного документа с точки зрения дальнейшего политического и правового развития английского государства, однако все же не придавал этому событию именно революционного значения⁷⁰. В то же время он небезосновательно обращал внимание на его идейную составляющую, ставшую «знаменем борьбы против произвола государственной власти»⁷¹.

Следующим значимым этапом развития верховенства права в Великобритании стало принятие парламентом Англии в 1679 году *Акта о хабеас корпус (Habeas Corpus Act)*. В результате принятия данного нормативного документа формальное закрепление получили юридические гарантии недопустимости неправомерного ограничения государством личной свободы частных лиц. Подобные гарантии до этого обеспечивались существовавшей на практике процедурой обращения в суд за выдачей специальных приказов, одним из которых был приказ хабеас корпус (writ of habeas corpus), выступающий средством правовой защиты личной свободы от произвольных действий со стороны представителей публичной власти⁷².

В сущности, обращение за выдачей приказа хабеас корпус (если рассматривать его до принятия одноименного акта) предполагало проведение судом проверки правомерности, выяснения причин и обстоятельств задержания (ограничения свободы) того или иного лица и принятие решения о необходимости

⁷⁰ Томсинов В.А. Юридические аспекты Английской революции 1640 – 1660 годов. С. 86.

⁷¹ Там же.

⁷² Одним из результатов принятия Великой хартии вольностей 1215 года и начала в связи с этим процесса формирования правовых гарантий недопустимости субъективных прав и свобод, стало функционирование специальных правовых механизмов правовой защиты в виде приказов королевской власти, среди которых, в частности, наряду с приказом хабеас корпус, writ de odio et atia – приказ, направленный на обеспечение защиты от чрезмерного ограничения свободы лица до вынесения приговора в случае безосновательного обвинения в убийстве или членовредительстве, writ de homine relegiando – приказ, направленный на обеспечение защиты от неправомерного ограничения свободы со стороны того или иного частного лица, writ of minprize – приказ, предоставляющий возможность освобождение обвиняемого в преступлении лица при условии поручительства о его явке в суд со стороны другого лица. См.: Дерюжинский В.Ф. Указ соч. С. 11-14.

лишения свободы такого лица, либо же о его незамедлительном освобождении, в том числе под поручительство другого лица.

При этом, представляя собой один из важнейших правовых механизмов защиты личной свободы английских подданных на тот исторический период, процедура хабеас корпус вполне закономерно не была лишена недостатков, существенно ограничивавших получаемый заинтересованными в ее использовании субъектами правовой эффект. В этой связи В.Ф. Дерюжинский, рассматривая особенности процедуры хабеас корпус до принятия одноименного акта, обращал внимание на проблемные аспекты ее реализации и подчеркивал, в частности, во-первых, существование широкой степени судебского усмотрения при принятии решения о выдаче приказа, нередко приводящего к отказу в удовлетворении соответствующей просьбы, во-вторых, низкий уровень исполнимости приказа, обусловленный отсутствием в правовом регулировании каких-либо мер ответственности как по отношению к суду, так и конкретному исполнителю, в-третьих, существенные задержки совершения процессуальных действий, затрагивающих как выдачу самого приказа, так и его исполнения⁷³. Тем самым практика по данному вопросу складывалась таким образом, что *de jure* возможность обращения к соответствующему механизму правовой защиты существует, однако *de facto* возможность получения необходимого правового эффекта оказывается существенно затруднительной⁷⁴.

В свою очередь, принятие Акта о хабеас корпус 1679 года было призвано существенным образом модернизировать правовой режим функционирования указанного механизма правовой защиты посредством детализации осуществления самой процедуры выдачи и исполнения приказа хабеас корпус, возложения на участвующих в ней субъектов дополнительных обязанностей и сопутствующей юридической ответственности за их несоблюдение. Так, в частности, данный нормативный документ закреплял за уполномоченными должностными лицами

⁷³ Дерюжинский В.Ф. Указ соч. С. 75-76.

⁷⁴ См., к примеру, дело *Five Knights' case* (1627) 3 How St Tr 1 (К.В. 1627), известное также как *Darnell's case*.

(лордом-канцлером, лордом-хранителем или бароном) обязанность по выдаче приказа хабеас корпус в отношении любого заявляющего об этом лица (пункт III), а за осуществляющими публичные полномочия лицами (шерифами, надзирателями и др.) – обязанность по его исполнению. За неисполнение соответствующих обязанностей в первый раз должностное лицо подвергалось штрафу в размере 100 фунтов, а во второй раз – штрафу в сумме 200 фунтов, а также признанию неспособным замещать занимаемую должность (пункт V)⁷⁵. Более того, принципиально важное значение имело закрепление данным актом положения, не допускающего возможность подвергнуть лицо, в отношении которого был выдан приказ хабеас корпус, заключению или задержанию за то же самое преступление (пункт VI)⁷⁶.

Примечательным с точки зрения юридической разработанности реализации соответствующей процедуры является ограничение возможностей для злоупотребления данным средством правовой защиты посредством закрепления схожего по своей природе со знакомым многим современным правовым порядком принципом эстоппеля (*estoppel*). В этой связи упомянутым актом устанавливается запрет на выдачу приказа хабеас корпус в отношении лица, которое осознанно не заявляло о такой необходимости в течение двух судебных периодов (*terms*)⁷⁷.

В правовой доктрине существуют различные точки зрения относительно роли Акта о хабеас корпус 1679 года в контексте становления правового режима защиты личности в Англии и Великобритании в целом. Рядом исследователей принятие указанного документа рассматривается в качестве самостоятельного исторического процесса, не связанного напрямую с предшествующим правовым опытом⁷⁸. Другие же, в частности, У. Холдсворт, анализируя процесс развития английского правового порядка в сфере защиты субъективных прав и свобод, указывает на историческую обусловленность принятия Акта о хабеас корпус 1679 года

⁷⁵ Дерюжинский В.Ф. Указ соч. С. 399-401.

⁷⁶ Там же.

⁷⁷ Там же. С. 401.

⁷⁸ *Bingham T.* Op. cit. P. 12.; *Thompson F.* Magna Carta – Its Role in the Making of the English Constitution 1300-1629. Read Books Ltd, 2013. P. 68-99.

предшествующим конституционным развитием. В данном контексте он обращал внимание на то, что «вне зависимости от того было ли направлено ключевое положение Magna Carta о недопустимости произвольного ограничения и лишения личных прав того или иного лица на обеспечение защиты принципа, согласно которому ни один человек не должен быть подвергнут аресту без соблюдения надлежащей правовой процедуры, в скором времени ему стали придавать именно это значение»⁷⁹.

Тем самым Акт о хабеас корпус 1679 года, воспринявший положения Великой хартии вольностей 1215 года (в частности, ее пункта 39), стал важным шагом на пути формирования основ конституционно-правового статуса личности, являющегося неотъемлемой частью развития английского конституционализма и понимания принципа верховенства права на современном этапе.

Другим не менее значимым в этой связи правовым актом, и сегодня составляющим основу конституции Великобритании, является *Билль о правах 1689 года (Bill of Rights)*⁸⁰, также именуемый «Актом, декларирующим права и свободы подданного и устанавливающим наследование короны» (An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession of the Crown). Его принятие было обусловлено очередным этапом борьбы английского общества за создание правовых ограничений публичной власти, признания и защиты прав и свобод человека. На это, в частности, недвусмысленно указывает и сама преамбула документа, акцентирующая внимание на различного рода злоупотреблениях со стороны короля при осуществлении своих полномочий.

Билль о правах 1689 года в этой связи, реагируя на сохранение подобных «пороков» функционирования публично-правового механизма, предусматривает существенное ограничение возможности реализации монархом собственных полномочий, проявившееся в установлении запрета:

⁷⁹ Holdsworth W.S. A History of English Law. Volume V. Methuen. London, 1924. P. 104.

⁸⁰ Принятие этого акта парламентом Англии стало одним из результатов «Славной революции». Подробнее по вопросу предпосылок и обстоятельств принятия Билль о правах 1689 года см.: Томсинов В.А. «Славная революция» 1688-1689 годов в Англии и Билль о правах: Учебное пособие. М., 2010.

- приостанавливать действие и исполнение законов в отсутствие согласия на то парламента (статья 1);
- устанавливать и взимать налоги на нужды короны в отсутствие согласия на то парламента, равно как и принимать соответствующие решения в порядке, отличном от установленного парламентом (статья 4);
- формировать и содержать постоянную армию в мирное время в отсутствие согласия на то парламента (статья 6)⁸¹.

Вместе с тем необходимость упрочения правового статуса личности и придания ему большей правовой защищенности обусловили дополнительное закрепление в тексте Билля о правах 1689 года целого ряда основополагающих субъективных прав и свобод английских подданных, включающих в себя в том числе право на обращение к монарху, свободу от штрафов и конфискации имущества в отсутствие проведения надлежащей правовой процедуры, свободу от жестоких и необычных наказаний и чрезмерно высоких штрафов, свободу выборов в парламент.

При этом необходимо понимать, что сами положения Билля о правах 1689 года по большей части являлись дополнительной декларацией уже существующих в государстве том или ином виде правовых норм. Английский юрист У. Блэкстон в данном контексте небезосновательно указывал на то, что «Билль о правах во всех отношениях являлся лишь декларирующим старое конституционное право страны»⁸².

Однако несмотря на то, что данный документ, имел во многом декларативный характер и мало шансов одномоментно обеспечить формирование в обществе надлежащего правового режима соблюдения и защиты прав и свобод человека и функционирования публичной власти, его значение достаточно четко прослеживается в исторической перспективе. По прошествии более чем трех веков он не просто формально сохраняет свою юридическую силу, но и получает

⁸¹ Томсинов В.А. «Славная революция» 1688-1689 годов в Англии и Билль о правах. С. 236-250.

⁸² Blackstone W. Commentaries on the Laws of England. Book 4. Oxford, 1769. P. 372.

практическое применение. В частности, Верховный суд Великобритании при разрешении недавних дел *R (Miller) v. Secretary of State for Exiting the European Union*⁸³, *R (Miller) v. The Prime Minister*; *Cherry and Others v. Advocate General for Scotland*⁸⁴, затрагивающих вопросы деятельности Парламента Великобритании, обосновывал свои правовые позиции со ссылкой на Билль о правах 1689 года. Наряду с этим данный документ включен в Программу ЮНЕСКО «Память мира» (UNESCO's Memory of the World Programme) применительно к разделу, посвященному Великобритании (UK Memory of the World Register)⁸⁵.

В то же время стремление английского правопорядка на протяжении продолжительного периода истории государственного строительства сформировать конституционно-правовой режим, формирующий эффективные правозащитные механизмы и условия надлежащего осуществления публичных полномочий, препятствующих злоупотреблению ими, потребовало принятия мер по обеспечению независимости судебной власти, выступающей важнейшим «проводником» реализации принципа верховенства права на практике.

Одним из первых документов, призванных сформировать современную модель функционирования британской судебной системы и одного из ее ключевых постулатов – принципа независимости судебной власти, стал принятый в 1701 году *Акт о престолонаследии (Act of Settlement 1701)*, определявший порядок престолонаследия в Англии (с 1707 года и в Великобритании⁸⁶). Данный нормативный акт, устанавливая конституционные основы порядка передачи престола в государстве, предусматривал исключительно значимые для всего британского правопорядка и его дальнейшего конституционного развития Великобритании положения. В частности, был закреплен запрет на снятие судей со своих должностей по распоряжению монарха. Возможность принятия

⁸³ *Miller & Anor, R (on the application of) v. Secretary of State for Exiting the European Union (Rev 3)* [2017] UKSC 5.

⁸⁴ *R (Miller) v. The Prime Minister, Cherry and Others v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41.

⁸⁵ UK Memory of the World Register. URL: <https://web.archive.org/web/20151208230525/http://www.unesco.org.uk/2011-uk-memory-of-the-world-register/> (дата обращения: 27.01.2023).

⁸⁶ С принятием в 1706 и 1707 году Акта о союзе (Treaty of Union) парламентами Англии и Шотландии, предусматривавшем создание единого союзного государства – Великобритании.

соответствующего решения стала возможна только по решению обеих палат парламента в случае совершения судьей проступка⁸⁷.

В свою очередь, принципиально важное значение для формирования современной модели судебной системы Великобритании и развития принципа верховенства права имеет принятый в 2005 году *Акт о конституционной реформе (Constitutional Reform Act 2005)*⁸⁸. Им были закреплены основы организации и деятельности судебных органов на территории Великобритании, построенные на принципах разделения властей и независимости судебной власти. Учитывая подробную регламентацию данным актом различных аспектов функционирования судебной системы, в контексте развития принципа верховенства права представляется необходимым обратить внимание на следующее.

Актом о конституционной реформе 2005 года на законодательном уровне закрепляются гарантии независимости судебной власти, ограждающие последнюю от возможного влияния со стороны исполнительной власти. В этой связи на лорда-канцлера, министров Короны и иные органы публичной власти, деятельность которых затрагивает вопросы, связанные с отправлением правосудия, возлагается обязанность по поддержанию независимости судебной власти. Для указанных субъектов в данном контексте вводится прямой запрет на осуществление каким-либо образом влияния на принимаемые судебными органами решения. А на лорда-канцлера также возлагается обязанность в ходе своей деятельности учитывать необходимость защиты принципа независимости судебной власти и обеспечения надлежащих условий реализации судебными органами своих функций (статья 3).

Способствовать независимости судебной власти в Великобритании призван и кардинальный пересмотр организации высшего органа судебной власти. Акт о конституционной реформе 2005 года в этой связи предусматривает создание Верховного суда Великобритании, который занял место выполнявшего функции высшей судебной инстанции Апелляционного комитета Палаты лордов (статья 23).

⁸⁷ *Stevens R.* The English judges: their role in the changing constitution. Hart Publishing, 2005. P. 76-88.

⁸⁸ Constitutional Reform Act 2005. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents> (дата обращения: 30.01.2023).

Наряду с этим особую значимость приобрело создание независимой Комиссии по назначению судей (Judicial Appointments Commission), на которую были возложены функции по отбору кандидатов для назначения на должности судей и выдачи соответствующих рекомендаций (статья 61). Соответствующие изменения стали важным этапом институционального оформления судебной власти, как важнейшего инструмента реализации принципа верховенства права.

Вместе с тем на современном этапе квинтэссенцией английского и британского конституционного опыта в контексте развития принципа верховенства права является Акт о правах человека 1998 года (далее также – Акт)⁸⁹, сформировавший основу взаимодействия общества и отдельных его членов с государством. Он не только формально закрепляет на уровне конституции Великобритании фундаментальные права и свободы человека, как важнейшие конституционно-правовые ценности, но и предусматривает правовые механизмы их защиты, требующие согласованного взаимодействия всех ветвей государственной власти. Исключительная значимость этого нормативного правового акта для всего британского конституционного права и, в частности, действия принципа верховенства права обусловила необходимость подробного анализа его содержания и практики применения в следующих частях настоящей работы.

Учитывая проведенный анализ конституционного развития Англии, а затем и Великобритании, отчетливо прослеживается стремление правопорядка к последовательному выстраиванию фундамента действия принципа верховенства права на современном этапе. С начала XIII века⁹⁰ можно наблюдать принятие различных конституционно-правовых актов, в частности, направленных на закрепление основополагающих прав и свобод человека, создание правовых механизмов их защиты и восстановления, а также формирование особого

⁸⁹ Human Rights Act 1998. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (дата обращения: 30.01.2023).

⁹⁰ А в действительности еще раньше, в частности, с момента принятия Хартии вольностей Генриха I 1100 года, когда была предпринята первая попытка более или менее формально-юридического урегулирования ряда вопросов взаимодействия публичной политической власти в лице короля и представителей английского общества.

правового режима законности, призванного ограничить возможность произвольного осуществления полномочий со стороны монарха и обеспечить подчиненность всех без исключения субъектов правоотношений, в том числе представителей публичной власти, действующим в обществе правовым нормам.

Вместе с тем не менее важная, а возможно и ключевая, роль в части генезиса принципа верховенства права и конституции Великобритании в целом отведена судам и общему праву. Как в этой связи справедливо отмечает Т. Аллан, «британская Конституция по существу является конституцией, укорененной в общем праве»⁹¹. Аналогичным образом и А.М. Михайлов подчеркивает, что «сама концепция неписаной Конституции, отличающая английское конституционное право от континентально-европейской модели его организации, во многом обязана своим существованием общему праву, созданному судьями (common law Constitution)»⁹².

Как в исторической перспективе, так и на современном этапе, принимая во внимание особенности английской правовой традиции, общее право наряду с парламентскими актами определяет важнейшие характеристики и содержание верховенства права. Принимая во внимание особую роль общего права в формировании современного правового облика указанного принципа, как представляется, его следует рассматривать в динамике конституционно-правовых отношений, в процессе правоприменения. В этой связи в следующих частях настоящей работы существенное внимание будет уделено анализу значимых с точки зрения становления и развития верховенства права и его отдельных проявлений судебных прецедентов и изложенных в них правовых позиций.

Для верховенства права как общеправовой концепции, равно как и для концепции правового государства, не характерна статичность. Дж.Р. Силкенат в этой связи небезосновательно рассматривал его в качестве постоянно развивающегося «живого» принципа, для которого характерно постоянное

⁹¹ Аллан Т. Указ. соч. С. 398.

⁹² Михайлов А.М. Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А.В. Дайси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. №. 4. С. 9.

эволюционирование, направленное на учет потребностей современного многонационального мира⁹³. Подобный тезис в определенной степени, по нашему мнению, применим и к британскому подходу к верховенству права, особенно на современном этапе. Не последнюю роль в этой связи, как представляется, сыграли процессы конвергенции романо-германской и англосаксонской правовых традиций, в последней из которых постепенно повышается роль статутного регулирования.

Для принципа верховенства права, во многом в силу важнейшей роли общего права в процессе его формирования, характерна известная фрагментарность его содержания – аккумуляция им в себе целого ряда различных правовых институтов и характеристик. В то же время на современном этапе прослеживаются определенные тенденции его формализации – закреплению в конституционно-правовых актах британского Парламента. И речь здесь идет не только и не столько о его признании в качестве одной из главных национальных конституционно-правовых ценностей, как это было сделано Актом о конституционной реформе 2005 года (не принижая при этом значимость самого этого факта), сколько о закреплении на уровне конституционного законодательства его ключевых проявлений и механизмов практической реализации в результате принятия Акта о правах человека 1998 года. Главенствующая роль в этом процессе отведена закреплению основополагающих прав и свобод человека и модернизации национальных механизмов их правовой защиты, которые на современном этапе стали важнейшим вектором развития принципа верховенства права и британской конституции в целом.

Произошедшие на рубеже XX-XXI веков конституционные изменения в подходе к выстраиванию отношений между человеком, личностью и государством закономерно привели к возникновению новых серьезных вызовов, с которыми столкнулась Великобритания. Это потребовало, с одной стороны, в условиях серьезной правовой трансформации британского правопорядка сохранить сложившуюся национальную конституционную идентичность в лице

⁹³ *Силкенат Дж.Р.* Указ. соч. С. 15.

парламентского суверенитета – «примирить» его с принципом верховенства права, а с другой – обеспечить соблюдение баланса частных и публичных интересов, высоких стандартов защиты прав и свобод человека и политической целесообразности, эффективного публичного управления⁹⁴.

Несмотря на продолжительный период действия Акта о правах человека 1998 года, сложившуюся практику его правоприменения обозначенные вопросы не только не были окончательно решены, но и продолжают сохранять свою актуальность, являясь предметом широкого обсуждения юридического сообщества и объектом пристального внимания со стороны политического руководства страны. Последнее при этом, последовательно выступая за необходимость изменения существующих подходов к национальному механизму защиты прав и свобод человека, в 2022 году инициировало проведение конституционной реформы (в конечном итоге не увенчавшейся успехом), призванной существенным образом скорректировать Акт о правах человека 1998 года, в том числе его важнейшие элементы, составляющие современный облик верховенства права.

⁹⁴ В этой связи Т. Аллан справедливо подчеркивал: «Верховенство права требует соблюдения баланса между публичными и частными интересами: стандарты справедливости и надлежащей правовой процедуры, обеспечиваемые судебным контролем, призваны приблизить принятие административных решений к идеалу беспристрастного судебного разбирательства настолько, насколько это позволяют соответствующие общественные цели с учетом всех обстоятельств». См.: *Allan T.R.S.* Op. cit. P. 92. Равным образом и А.Б. Зеленцов в контексте рассмотрения субъективных прав и законных интересов в системе административной юстиции обращал внимание на то, что «модель правового государства задает новую парадигму для административного права, нормы которого призваны обеспечить баланс интересов личности и государства, устанавливая их взаимные права и корреспондирующие с ним обязанности и определяя, что административные органы могут требовать от частных лиц, а те, в свою очередь, от административных органов». См.: *Зеленцов А.Б.* Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды // *Административное право и процесс.* 2017. №. 6. С. 76. В свою очередь, В.В. Еремян, раскрывая характерные особенности понятия «конституционализм», неразрывно связанного как с верховенством права, так и правовым государством, отмечал, что для него «характерен известный баланс между разными, нередко противоположными (если не противоречащими друг другу) составляющими общественного устройства: между народным суверенитетом и индивидуальной свободой, разделением властей и их взаимодействием (системой сдержек и противовесов), централизмом и децентрализацией управления, принятием решений на основе принципа большинства и с учетом мнения меньшинства». См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремяна. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С. 61.

Принимая во внимание вышеизложенное, становление верховенства права в качестве одного из основополагающих принципов британской конституции, было сопряжено с длительным процессом развития статутного и прецедентного права, главным образом затрагивающего вопросы правового ограничения публичной власти, формирования организационных и функциональных основ судебной власти, признания и защиты прав и свобод человека. При этом, очевидно, что этот процесс, корни которого уходят еще в XIII век, несмотря на формирование на сегодняшний день достаточно разработанного с конституционно-правовой точки зрения подхода к верховенству права далек от своего завершения.

§ 2. Сущность принципа верховенства права и подходы к его детерминации

Принятый в 2005 году Акт о конституционной реформе, закрепляя основы функционирования судебной системы Великобритании, уже в своей первой статье затрагивает принцип верховенства права, предусматривая оговорку об отсутствии оказания на его действие какого-либо негативного влияния в связи с принятием данного нормативного документа. Его статьей 17(1) на Лорда-канцлера при вступлении в должность возлагается обязанность дать клятву уважать верховенство права и поддерживать независимость судебной власти при осуществлении своих полномочий.

Как следует из Отчета об Акте о конституционной реформе 2005 года, который был подготовлен Специальным комитетом по конституции Палаты лордов (Select Committee on the Constitution of House of Lords), принятие указанного законодательного акта с конституционно-правовой точки зрения призвано обеспечить уважение исторически сложившегося в британском обществе принципа верховенства права⁹⁵.

Такое своего рода «сакральное» отношение к верховенству права, составляющему основу конституции Великобритании, наглядно демонстрирует его фундаментальное значение как для функционирования национальной правовой системы в целом, так и дальнейшего конституционно-правового развития государства. При этом несмотря на особую значимость указанного принципа для британского правопорядка не было выработано какое-либо его легальное определение или единообразное понимание его содержания.

На это в упомянутом отчете недвусмысленно обращал внимание Специальный комитет по конституции Палаты лордов. По его меткому замечанию, использование в статье 1 Акта о конституционной реформе 2005 года формулировки негативного содержания, в частности, «не оказывает негативного

⁹⁵ Select Committee on the Constitution of House of Lords. Report with Evidence. Constitutional Reform Act 2005. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldconst/83/83.pdf> (дата обращения 07.02.2023).

влияния» («does not adversely affect»), равно как и употребление в отношении верховенства права слова «сложившийся» («existing»), оставляет место для дальнейших дискуссий относительно понимания сущности данного принципа⁹⁶.

История развития конституционализма в Англии и Великобритании наполнена примерами принятия различных правовых актов конституционного характера, закрепляющих и развивающих отдельные проявления принципа верховенства права, но не формирующих единого правового института с формально определенным содержанием. Последнее при этом достаточно свободно трактуется английскими судьями и юристами, что является вполне характерным для англосаксонской правовой традиции.

На подобное положения вещей обращалось внимание еще в конце XIX века. Известный английский юрист А.В. Дайси в этой связи, подчеркивая особую значимость для англичан верховенства права⁹⁷, как характерной особенности конституции, указывал на то, что употребление данного словосочетания для большинства людей полно двусмысленности и неясности⁹⁸. По его мнению, для оценки идей, положенных в основу данного конституционно-правового принципа, прежде всего необходимо точное определение его понимания применительно к конституции Великобритании.

По прошествии времени ситуация с детерминацией содержания рассматриваемого принципа остается по большей степени неизменной. Так, первый председатель Верховного суда Великобритании лорд Филлипс подчеркивал, что на сегодняшний день содержание верховенства права «не может

⁹⁶ Там же.

⁹⁷ Примечательно, что в переводах трудов А.В. Дайси на русский язык в начале XX века термин «верховенство права» (rule of law), как правило, обозначался как «господство права». Приверженность использованию такого варианта перевода можно проследить и на современном этапе, в частности, в работах В.А. Томсинова. См.: *Томсинов В.А.* Развитие британской конституции в XX – начале XXI в. (статья первая) // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2013. № 2. С. 10.

⁹⁸ *Дайси А.В.* Основы государственного права Англии. М.: Типограф. Товарищества И.Д. Сытина, 1907. С. 209.

быть с легкостью определено или воспринято»⁹⁹. В свою очередь, Специальный комитет по конституции Палаты лордов, указывая на отсутствие в юридической среде консолидированной позиции относительно понимания верховенства права, исходит из того, что данный конституционно-правовой принцип «остается сложной и достаточно неопределенной концепцией»¹⁰⁰.

Учитывая особенности британской правовой системы, главным образом, действие общего права (common law)¹⁰¹ и комбинированный характер национальной конституции, содержательное наполнение принципа верховенства права, его основных проявлений и влияния на общественные отношения в значительной степени сформировались судебной практикой и правовой доктриной, которой в странах англосаксонской правовой семьи традиционно придается особая значимость.

Становление верховенства права в качестве одной из основополагающих характеристик британского конституционного правопорядка, наряду с принципом парламентского суверенитета, было связано с последовательным развитием национального правового регулирования в сфере организации и функционирования публичной власти и ее взаимоотношений с иными субъектами общественных отношений, в первую очередь, английских подданных. Великобританией в этой связи предпринимались попытки создания таких публичного порядка и системы правового регулирования, которые были бы основаны не на беззаконии и произволе со стороны наделенных властными полномочиями субъектов, а на общем правовом режиме подчиненности каждого, включая в первую очередь представителей публичной власти, существующим в обществе правовым нормам.

⁹⁹ Select Committee on the Constitution of House of Lords. Sixth Report, December 3, 2014, para 17. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldconst/75/7505.htm#note18> (дата обращения 01.03.2023).

¹⁰⁰ Там же.

¹⁰¹ Вопросы, связанные со становлением, развитием и характерными особенностями общего права в Великобритании и англосаксонской правовой системе в целом являлись предметом подробного исследования в отечественной правовой науке. См., например: *Марченко М.Н.* Судебное правотворчество и судебское право. М.: Проспект, 2007. С. 305-323, *Богдановская И.Ю.* Предентное право. М.: Наука, 1993. С. 161-181.

В первую очередь необходимо понимать, что по своей сути верховенство права является принципом политико-правового характера, имея двуединое выражение. Порождаемый им эффект затрагивает не только национальный правопорядок, выражающийся в совокупности регулирующих общественные отношения правовых норм, но и сложившиеся условия организации и функционирования всего государственного механизма.

Как в исторической перспективе, так и на сегодняшний день действие принципа верховенства права неразрывно связано с оказанием как прямого, так и косвенного влияния на деятельность органов публичной власти, как законодательной, исполнительной, так и судебной ее ветвей. Так, в частности, деятельность Парламента Великобритании, обладающего верховенством и являющегося центральным элементом всей британской политической системы, хотя и в отсутствие четко определенных формальных требований, все же в определенной степени сопряжена с необходимостью учета принципа верховенства права. В данном контексте лордом Стейном при разрешении Палатой лордов дела *Regina v. Secretary of State for the Home Department* была сформирована принципиально важная правовая позиция, согласно которой, по общему правилу, Парламентом Великобритании не должны приниматься акты, нарушающие принцип верховенства права, формирующий минимальные стандарты справедливости материального и процессуального характера¹⁰².

Рассматриваемый принцип оказывает прямое воздействие на исполнительную власть, которая должна действовать строго в пределах своей компетенции, соблюдая установленное правовое регулирование, особенно по вопросам, касающимся прав и свобод человека. Основу такого режима подчиненности праву составляет Акт о правах человека 1998 года и сложившаяся правоприменительная практика. Лорд Бингэм, обращаясь к данному вопросу в контексте анализа принципа верховенства права в Великобритании, указывал на формирование в обществе публичной обязанности министров Короны и иных

¹⁰² *Regina v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Pierson* [1998] AC 539, 591.

властных субъектов осуществлять свои полномочия на началах справедливости, обоснованности и добросовестности и только в установленных целях и пределах¹⁰³.

Одним из главных инструментов практической реализации верховенства права является судебная власть, выполняющая функции не только по обеспечению соблюдения данного принципа, но и последовательному развитию его правового содержания. Учитывая исключительную важность такой судебной функции британским правопорядком особое внимание уделяется принятию мер по обеспечению независимости судов и судей, среди которых, в частности, принятие Акта о престолонаследии 1707 года и Акта о конституционной реформе 2005 года.

Тем самым верховенство права формирует базовые параметры функционирования политической системы, пределы и условия осуществления публичной власти, в первую очередь обусловленные необходимостью обеспечения всеобъемлющей защиты прав и свобод человека.

Вместе с тем, с другой стороны, рассматриваемый принцип закономерно имеет под собой и непосредственно присущее ему правовое выражение. Его проявления, как следует из английской правовой доктрины, принято дифференцировать исходя из их формального (*formal*) либо материального (*substantive*) характера¹⁰⁴. Подобный подход обусловлен различной направленностью порождаемого правового эффекта в результате применения норм британского права, отражающего тот или иной аспект принципа верховенства права.

Так, формальный характер верховенства права проявляется в ключевых признаках права как социального института, направленного на регулирование общественных отношений, среди которых, в частности, его форма, способ изложения правовых норм, действие во времени, особенности применения. Здесь мы в первую очередь говорим о порядке установления правового регулирования, причем как в части принятия законодательных и подзаконных актов, так и при

¹⁰³ Bingham T. *Op. cit.* P. 56.

¹⁰⁴ *McGarry J. Course Notes: Constitutional and Administrative Law. Routledge, 2014. P. 133; Craig P. Formal and Substantive Conceptions of the Rule of Law: An Analytical Framework. Public Law. 1997. P. 467–487.*

формировании судебных прецедентов в рамках общего права, уровне ясности, понятности и доступности для правоприменителя и всех заинтересованных субъектов используемых в правовых нормах формулировок, установлении перспективного и ретроспективного порядка действия правовых норм.

С другой стороны, принцип верховенства права получает выражение материального характера, представляя собой содержательное наполнение механизма правового регулирования. Одним из ключевых его проявлений в этой связи является обеспечение закрепления, соблюдения и защиты фундаментальных прав и свобод человека. Причем центральным элементом такого материального выражения рассматриваемого принципа закономерно является Акт о правах человека 1998 года. В данном контексте нельзя не отметить активизировавшиеся политические процессы, направленные на реформирование указанного законодательного акта – в 2022 году в Парламент Великобритании был внесен правительственный проект нового «Билля о правах»¹⁰⁵, призванный провести существенные корректировки действующей системы защиты прав и свобод человека. Подобные процессы, весьма вероятно, способны оказать непосредственное влияние на практическую реализацию принципа верховенства права в Великобритании.

В то же время в ходе продолжительного генезиса британского правопорядка верховенство права приобрело характер одной из ключевых конституционно-правовых ценностей. Имея различные проявления и оказывая как прямое, так и косвенное влияние на предельно широкий спектр общественных отношений, в первую очередь, связанных с осуществлением публичной власти, указанный принцип фактически стал всеобъемлющей идейной основой функционирования всего механизма правового регулирования, не только формирующего содержание и условия реализации права, но и выступающего своего рода неоспоримым постулатом существования современного демократического цивилизованного общества и вектором качественного правового развития британского общества.

¹⁰⁵ Bill of Rights Bill (Bill 117 2022-2023). URL: <https://bills.parliament.uk/bills/3227> (дата обращения: 21.06.2023).

Учитывая особую значимость верховенства права для британского правопорядка, он, закономерно, как и принципы парламентского суверенитета и разделения властей, получил широкую научную разработанность в правовой доктрине. В целях раскрытия основных подходов к пониманию верховенства права и его отдельных проявлений целесообразно обратиться к научному опыту авторитетных зарубежных исследователей, на протяжении уже нескольких столетий изучающих основы британской конституции.

В первую очередь необходимо отметить существенный вклад в раскрытие сущности верховенства права, его отдельных проявлений и места в британской конституции выдающего английского конституционалиста А.В. Дайси. Данный принцип рассматривался им наряду с парламентским суверенитетом в качестве одной из ключевых характеристик национального конституционного правопорядка¹⁰⁶. Принимая во внимание особенности конституционно-правового развития Англии и впоследствии Великобритании, он усматривал три ключевых проявления верховенства права.

Во-первых, неотъемлемым элементом верховенства права является формирование такой организации публичного порядка, при которой создаются условия, препятствующие произвольному осуществлению властных полномочий, в том числе дискреционного характера. Это, по его мнению, предполагает допустимость привлечения того или иного лица к юридической ответственности или применения к нему иных мер принудительного воздействия только в случае установления судом в процессуальном порядке факта правонарушения, совершенного таким лицом¹⁰⁷.

Подобный аспект верховенства права в значительной степени коррелирует с получившей широкое распространение и разработанность доктрины *ultra vires*, известной как в Великобритании, так и других зарубежных правопорядках. Она предполагает установление особого правового режима деятельности властных субъектов, предполагающего недопустимость в ходе ее осуществления выхода за

¹⁰⁶ Дайси А.В. Указ соч. С. 204-205.

¹⁰⁷ Дайси А.В. Указ. соч. С. 209-210.

пределы установленных действующим правовым регулированием для такого субъекта полномочий. Благодаря этому создаются условия обеспечения правовой защищенности участников общественных отношений в случаях превышения представителем власти предоставленных ему публичных полномочий, что, зачастую, нередко сопряжено с нарушением субъективных прав и свобод.

А.В. Дайси в этой связи проводит дифференциацию правопорядков, реализующих данный аспект верховенства права, и правопорядков, предоставляющих субъектам публичной власти широкий и дискреционный набор полномочий. Иллюстрируя первые, он обращается к английскому правопорядку, конституционной основой которого является недопустимость произвольного осуществления публичной власти со стороны монарха, исполнительной и судебной власти¹⁰⁸.

Во-вторых, верховенство права неразрывно связано с формированием условий обеспечения всеобщего равенства перед законом (независимо от тех или иных социальных характеристик), в том числе предполагающего их подчинение действующим правовым нормам и распространение на них юрисдикции государственных судов общей компетенции. А.В. Дайси в данном контексте формирует два его ключевых проявления, предполагающих применение правовых норм равным образом ко всем лицам, а равно с этим, отсутствие каких-либо исключений из данного правила¹⁰⁹¹¹⁰.

При этом особое внимание по данному вопросу он, в частности, уделял категории субъектов, наделенных властными публичными полномочиями, которые наравне с частными лицами должны быть подчинены общему правовому режиму законности и юрисдикции обычных судов. В качестве примера не соответствующей этому правовой практике он приводил французский подход,

¹⁰⁸ Там же. С. 211.

¹⁰⁹ Дайси А.В. Указ. соч. С. 216-218.

¹¹⁰ Здесь примечательна позиция Ф. Хайека, справедливо подчеркивающего, что в основу формирования такого общего для всех правового регулирования положена идея о «подчинении праву, как совокупности общих абстрактных правил, независимо от их применения к конкретным лицам, делает таковых независимыми от воли других субъектов и поэтому свободными». См.: Hayek F.A. *The Constitution of Liberty*. 1960. P. 15.

предполагающий выделение отдельной отрасли административного права (употребляя термин «*official law*») и связанной с ней специализированной административной юстиции в рамках деятельности административных трибуналов (*tribunaux administratifs*). Подобная конфигурация правового регулирования, исходя из его позиции, сопряжена с предоставлением субъектам публичной власти своего рода особого статуса и степени защищенности, ограничивая распространение на них юрисдикции французских судов общей юрисдикции¹¹¹.

Как следует из позиции А.В. Дайси, действие принципа верховенства права сопряжено с безусловной необходимостью функционирования единой системы судов, распространяющей свою юрисдикцию и на частных лиц, и на субъектов публичной власти. Иной подход может приводить к формированию различных подходов к разрешению аналогичных дел с разным субъектным составом¹¹².

В-третьих, верховенство права находит свое выражение в подходе правопорядка к выработке действующего конституционного регулирования, значительную часть которого наряду с парламентскими актами составляют конституционно-правовые нормы, являющиеся результатом действия общего права (*common law*)¹¹³. В данном контексте А.В. Дайси акцентирует внимание на особой роли судебной власти в части формирования британской конституции¹¹⁴, установлении важнейших конституционных принципов, затрагивающих правовой статус личности.

¹¹¹ Дайси А.В. Указ. соч. С. 218-219.

¹¹² В данном контексте стоит обратить внимание на меткое замечание Ш.Л. Монтескье, который размышляя о государственном устройстве Англии отдельно подчеркивал, что «для гражданина политическая свобода есть то душевное спокойствие, которое коренится в убеждении каждого в своей безопасности; и чтобы обладать этой свободой необходимо такое правление, при котором гражданин мог бы не бояться другого гражданина». См.: Монтескье Ш.Л. О духе законов или об отношениях, в которых законы должны находиться к устройству каждого правления, к нравам, климату, религии, торговле и т.д. СПб.: Изд-во Л.Ф. Пантелеев, 1900. С. 156.

¹¹³ Дайси А.В. Указ. соч. С. 219.

В этом контексте И.Ю. Богдановская, рассматривая особенности становления и развития прецедентного права в Англии, подчеркивала, что уже после английской революции XVII века «общее право защищало основные конституционные принципы господства права и верховенства парламента». См.: Богдановская И.Ю. Указ. соч. С. 161-181.

¹¹⁴ В этой связи он подчеркивает формирование в Великобритании конституции, в основу которой положены судебные решения (*court-based constitution, common law constitution*)).

Тем самым, как можно заметить, определяемое А.В. Дайси содержание принципа верховенства права в значительной степени обусловлено особенностями построения британского конституционного правопорядка. В частности, наряду с правовым режимом законности, английский ученый акцентирует внимание на характерных особенностях британской правовой системы, указывая на необходимость строгого следования доктрине *ultra vires*, отказа от специализированной судебной юрисдикции для субъектов публичного права и признания существенной роли общего права в выработке действующего конституционного регулирования.

Стоит заметить, что концепция А.В. Дайси, сохраняя свою историческую значимость и на современном этапе, не лишена слабых сторон и неясностей, на которые обращают внимание отдельные исследователи. М. Уолтерс в своей монографии, посвященной подробному изучению работ А.В. Дайси, в этой связи отмечал, что «предложенная им концепция верховенства права является настолько же противоречивой, насколько и значимой»¹¹⁵. Более того, он утверждает, что указанная концепция нередко характеризуется как «чрезмерно аналитическая, формалистская, описательная, авторитарная и позитивистская в своем подходе к верховенству права»¹¹⁶. Среди основных критических замечаний в адрес А.В. Дайси, в частности, выделяются ограниченность формальными аспектами рассматриваемой концепции, неясность самого понятия «произвольной власти», вера в общее право как ключевое средство защиты прав и свобод подданных от противоправных действий государства в отсутствие их формально-юридического закрепления¹¹⁷.

Обращаясь к выявлению характерных особенностей верховенства права, как основы конституции Великобритании, на современном этапе, представляется необходимым обратить внимание на ряд выработанных представителями

¹¹⁵ *Walters M.D.* A.V. Dicey and the common law constitutional tradition: a legal turn of mind. Cambridge University Press, 2020. P. 2.

¹¹⁶ Там же.

¹¹⁷ *Jowell J.* The Rule of Law and its underlying values // Jowell J., Oliver D. (ed.). The Changing Constitution. Oxford, 2011. P. 12-16; *Михайлов А.М.* Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А.В. Дайси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. №. 4. С. 12-14.

британской правовой доктрины подходов к пониманию данного конституционно-правового принципа, как развивающих отдельные положения концепции А.В. Дайси, так и раскрывающих новые грани рассматриваемого объекта исследования с учетом текущих правовых реалий.

Так, британский судья лорд Й. Стейн рассматривал верховенство права в качестве комплексного правового института, имеющего два ключевых выражения в публичном праве Великобритании. Он в этой связи разделял верховенство права как политико-правовой и конституционный принцип. Обращая внимание на первостепенное значение именно первой характеристики, лорд Й. Стейн рассматривает верховенство права в качестве проявления «политической философии или институциональной морали»¹¹⁸.

Составляя идейную основу функционирования всего публичного порядка, как следует из позиции лорда Й. Стейна, верховенство права транслирует ряд ключевых постулатов действия государственного механизма, формируя «моральное измерение публичной власти». Среди подобных идей он выделяет «осуществление публичного управления не людьми, а законами», отказ от инструменталистского использования права, действие правового регулирования, основанного на равенстве и справедливости. В данном контексте верховенство права выступает главной основообразующей силой британского публичного права¹¹⁹.

С другой стороны, верховенство права, по мнению лорда Й. Стейна, является одним из центральных правовых институтов британского конституционного права, определяющих ключевые параметры национального правопорядка. В качестве таковых он выделяет, в частности, ограничение возможности злоупотребления полномочиями со стороны публичной власти, обеспечение правовой определенности действующего правового регулирования, в том числе механизмов защиты в этой связи субъективных прав и свобод, правовых гарантий доступности

¹¹⁸ *Steyn L. The Constitutionalisation of Public Law. Constitution Unit, 1999. P. 4.*

¹¹⁹ *Steyn L. Opp. cit. P. 4.*

правосудия, а равно с этим, соблюдения установленных правовых процедур при принятии правоприменительных решений со стороны представителей власти¹²⁰.

Достаточно подробное исследование сущности верховенства права было проведено профессором Оксфордского университета Д. Разом. Он, наряду с лордом Й. Стейном, придавал данному принципу комплексный политико-правовой характер, усматривая в качестве его ключевой идеи обеспечение правовой определенности механизма социальной регуляции, в первую очередь в контексте допустимой дискреции реализации публичных полномочий.

Развивая эту идею Д. Раз, подчеркивает распространенность понимания верховенства права в качестве механизма противодействия произвольному осуществлению публичной власти (*arbitrary power*)¹²¹. Допуская существование определенной дискреции публичной власти, верховенство права выступает защитным механизмом от произвольного осуществления ее субъектами своих полномочий, в том числе связанного с вмешательством в отправление правосудия¹²².

Наряду с этим верховенство права, по мнению Д. Раза, выступает средством обеспечения стабильности и предсказуемости функционирования всего публичного порядка. В этой связи он указывает на выполнение рассматриваемым принципом такой общественно значимой функции, как создание стабильных условий социального взаимодействия субъектов, позволяя им должным образом организовывать свое поведение на основе действующего правового регулирования. Достигнуть такого эффекта, как полагает Д. Раз, можно как за счет стабилизации общественных отношений, которые, за исключением тех, что урегулированы на уровне законодательства, нередко приобретают нестабильный и непредсказуемый характер, так и посредством формирования в обществе механизма самоограничения – устойчивого следования социальными субъектами

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ *Raz J. The Authority of Law: Essay on Law and Morality. Oxford University Press, 1979. P. 219.*

¹²² Ibid. P. 219.

существующим правовым нормам и сообразования на их основе своего поведения¹²³.

Кроме того, Д. Раз закономерно обращает внимание на общую направленность рассматриваемого принципа на обеспечение эффективного механизма правовой защиты субъективных прав и свобод. При этом подобная функция верховенства права находит свое выражение не столько в установлении запретов определенных нежелательных и деструктивных для общества форм поведения, связанных с нарушением субъективных прав и свобод, и ограничений осуществления публичных полномочий в целях сведения к минимуму возможности неправомерного вмешательства в сферу личных интересов частных субъектов, сколько в формировании системы правового регулирования, в основу которого будет положено уважение человеческого достоинства (human dignity). Последнее в данном контексте следует понимать как неотъемлемое право (ограничиваемое исключительно в необходимых для конкретного правопорядка пределах) каждого избирать и реализовывать ту или иную модель поведения и получать от этого желаемый правовой эффект¹²⁴.

Проанализировав общую сущность верховенства права как политико-правового института, Д. Раз обращается к его характерным особенностям как непосредственно правового принципа, преимущественно акцентируясь на формально-правовом аспекте, не исключая при этом его материально-правового наполнения. В этом контексте он усматривал два ключевых проявления рассматриваемого принципа, непосредственно связанных друг с другом. Во-первых, в основу механизма социального регулирования должны быть положены правовые нормы, которые обязаны соблюдать все участники общественных отношений. Во-вторых, действующий в обществе механизм правового регулирования должен обеспечивать таким субъектам действительную

¹²³ Ibid. P. 220.

¹²⁴ Ibid. P. 220-221.

возможность руководствоваться соответствующими правовыми нормами при формировании своей модели поведения¹²⁵.

Возможность реального воплощения указанных проявлений и достижение желаемого результата на практике Д. Раз связывает с формированием ряда специальных требований к действующему правовому регулированию, отражающих практическую реализацию верховенства права.

Так, в первую очередь все действующие правовые нормы должны характеризоваться публичностью, понятностью и перспективным действием (*prospective, open and clear*)¹²⁶. Исходя из этого в качестве несоответствующих этому характеристик правового регулирования могут быть рассмотрены, в частности, следующие:

1. придание тем или иных нормам, способным ухудшить положение отдельных лиц, обратной силы;
2. неосведомленность участников общественных отношений о наличии того или иного правового регулирования в условиях отсутствия его открытой публикации и свободного доступа к его содержанию;
3. неопределенность содержания правовых норм, выражающаяся в использовании неясных, неточных либо двусмысленных формулировок, способных ввести правоприменителя в заблуждение.

Во-вторых, правовые нормы должны характеризоваться стабильностью действия (*stability*)¹²⁷. Это предполагает, что действующее правовое регулирование не должно подвергаться частым изменениям, препятствующим участникам общественных отношений планировать свое поведение на будущее.

В-третьих, в основе действующего правового регулирования, в том числе подзаконного характера, должны лежать нормы общего характера (*general rules*), которые обладают высоким уровнем абстракции и правовой прочности¹²⁸. В данном контексте Д. Раз особенно акцентирует внимание на условиях деятельности

¹²⁵ Ibid. P. 213.

¹²⁶ Ibid. P. 214.

¹²⁷ Ibid. P. 214-215.

¹²⁸ Ibid. P. 215-216.

субъектов публичной власти, в частности, при реализации ею правотворческой функции, ограничивающих возможность произвола. Подобные нормы общего характера призваны очертить границы возможной правовой дискреции таких субъектов, которые при реализации своих, в первую очередь дискреционных, полномочий должны находиться в соответствующих правовых рамках, что будет способствовать повышению правовой определенности внутри всей правовой системы.

В этой связи Д. Раз указывает на существование двух видов правовых норм, имеющих общий характер, которые представлены правовыми нормами, наделяющими субъектов публичной власти теми или иными полномочиями, а также содержащими правовые предписания, устанавливающие порядок и условия реализации таких полномочий. Находясь в тесной взаимосвязи, они позволяют нивелировать возникающую при реализации дискреционных полномочий со стороны публичной власти правовую неопределенность.¹²⁹

В-четвертых, одним из неотъемлемых элементов принципа верховенства права являются гарантии независимости судебной власти (*independence of the judiciary*), предполагающие в том числе защиту неприкосновенности судей и предоставление им материальных и социальных гарантий, предотвращение какого-либо вмешательства третьих лиц в осуществление судом функции правосудия, функционирование органов судейского сообщества. В случае их реального обеспечения, как справедливо подчеркивает Д. Раз, судебная власть становится связанной исключительно правом, получая защиту от какого-либо давления извне¹³⁰.

В-пятых, в основу судебного правоприменения должно быть положено соблюдение принципа естественной справедливости (*natural justice*). Он проявляется в обеспечении открытого, объективного и справедливого применения правовых норм, свободного от какой-либо предвзятости со стороны суда¹³¹.

¹²⁹ Ibid. P. 216.

¹³⁰ Ibid. P. 217.

¹³¹ Ibid.

В-шестых, для верховенства права характерно наделение судебной власти полномочиями по пересмотру подзаконных и парламентских актов для обеспечения соблюдения принципа законности¹³².

Здесь стоит заметить, что данный аспект рассматриваемого принципа, определенный Д. Разом в полной мере не получает свое воплощение в конституционном правопорядке Великобритании. Как известно, и будет продемонстрировано в следующих параграфах настоящей работы, принцип верховенства права в данном контексте находится в тесной связи с принципом парламентского суверенитета, не допускающим возможность прямой отмены установленных законодательных предписаний судом. В случае возникновения у последнего понимания необходимости корректировки того или иного положения парламентского акта, он может обратиться либо к толкованию, либо к принятию декларации о несовместимости. Ни первое, ни второе при этом не может быть охарактеризовано в качестве судебного пересмотра (судебного контроля) и не будет напрямую влечь за собой соответствующие правовые последствия, характерные для традиционного института конституционного контроля.

В-седьмых, учитывая принципиально важную роль судов в реализации проявлений верховенства права на практике, национальный правопорядок должен характеризоваться всеобщей доступностью к судебным механизмам правовой защиты¹³³.

В-восьмых, национальный правопорядок должен обеспечивать соблюдение принципа законности правоохранительными органами, реализующими дискреционные полномочия и призванными предотвращать правонарушения¹³⁴. Причем в данном контексте Д. Раз в первую очередь акцентирует внимание на деятельности полиции и иных связанных с обеспечением общественного порядка структур.

¹³² Ibid.

¹³³ Ibid. P. 217.

¹³⁴ Ibid. P. 218.

Д. Раз рассматривает верховенство права в качестве комплексного принципа, имеющего общеправовой характер и присущего многим развитым правовым порядкам, в том числе Великобритании. Анализируя его сущность и характерные проявления, он подчеркивает, что данная концепция имеет в первую очередь формально-правовой характер, уделяя первостепенное внимание формированию надлежащих требований функционирования правового порядка, а не его содержательному материально-правовому наполнению.

Здесь важно подчеркнуть, что без материального аспекта, подобная концепция может с легкостью приобрести инструменталистский характер и быть использованной для достижения самых неблагоприятных целей в условиях формирования в максимальной степени приближенного к идеальному с точки зрения конституционного дизайна, построения и функциональных особенностей правового порядка. Подобное положение вещей отчетливо иллюстрирует и сама позиция Д. Раза по вопросу потенциальной возможности злоупотребления формальными требованиями верховенства права¹³⁵. Тем самым представляется возможным отдавать предпочтение тому или иному аспекту верховенства права, однако нельзя согласиться с исключительно формальным характером рассматриваемого принципа, который в этом случае в условиях современного уровня развития общественных отношений и демократизации большинства правовых порядков потеряет свою функциональную и конституционно-правовую значимость.

Существенную роль в научной разработке верховенства права и его характерных особенностей, равно как и в целом британской правовой доктрины, сыграл выдающийся британский судья лорд Т. Бингэм. Им был разработан достаточно проработанный и детализированный подход к пониманию данного принципа.

В самом общем виде он усматривал существо верховенства права в подчинении всех субъектов общественных отношений (как частного, так и публичного свойства) действующему правовому регулированию, принятому

¹³⁵ См.: Raz J. Op. cit. P. 211, 221.

публично, имеющему перспективный характер и публично применяемому в судах¹³⁶. Указывая на подобное понимание рассматриваемого принципа, он указывает на то, что изложенная им позиция не является всеобъемлющей и единственно верной, не предполагающей каких-либо исключений¹³⁷.

В то же время, признавая комплексный характер верховенства права и возможность существования различных подходов к его детерминации, он не видел в нем существенной неопределенности или неясности, опровергая в этой связи сторонников противоположной идеи. Это касается, в частности, Б. Таманахи, рассматривающего верховенство права как «чрезвычайно неуловимое понятие, порождающее безудержное расхождение во взглядах»¹³⁸, равно как и Т. Каротероса, в своих работах придерживавшегося позиции неопределенности относительно понимания сущности данного принципа¹³⁹.

В обоснование своей позиции по этому вопросу лорд Т. Бингэм приводил следующую аргументацию. В первую очередь, в процессе правоприменительной деятельности судов и других органов публичной власти, рассматриваемый принцип представлен достаточно определенным образом¹⁴⁰. Наряду с этим в международном сообществе на данный момент сложился устойчивый консенсус относительно придания верховенству права значения одной из ключевых правовых конструкций на международном и национальном уровне, в том числе в правопорядках, тяготеющих к континентальной правовой традиции¹⁴¹. Верховенство права в Великобритании получило непосредственное закрепление в законодательных актах конституционного характера, в частности, в Акте о конституционной реформе 2005 года¹⁴². Данное обстоятельство обуславливает

¹³⁶ *Bingham T.* Op. cit. P. 6.

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Tamanaha B.Z.* On the Rule of Law: History, Politics, Theory. Cambridge University Press, 2004. P. 3.

¹³⁹ *Carothers T.* Promoting the Rule of Law Abroad. Carnegie Endowment for International Peace. Rule of Law Series. No. 34. 2003. P. 3.

¹⁴⁰ Например, см.: *R v. Horseferry Road Magistrates' Court, ex p. Bennett* [1994] 1 AC 42, 62, 64, 67, 75, 76, 77; *A v. Secretary of State for the Home Department* [2005] 2 AC 68, [2004] UKHL 56, para. 2, 74.

¹⁴¹ *Bingham T.* Op. cit. P. 4-5.

¹⁴² *Ibid.*

необходимость судов учитывать данный принцип, как одну из основ конституционного правопорядка Великобритании, в процессе своей правоприменительной деятельности¹⁴³.

Обращаясь к сущности верховенства права, лорд Т. Бингэм выделял восемь ключевых проявлений данного принципа. Во-первых, действующее правовое регулирование должно характеризоваться доступностью, понятностью и ясностью формулировок правовых норм, а также предсказуемостью их действия¹⁴⁴. Причем, по его мнению, реальная ценность указанных характеристик для правопорядка различна. Первостепенное значение в этой связи имеет доступность правового регулирования, которая в контексте соблюдения принципа верховенства права должна обеспечиваться во всех случаях. В отношении же остальных характеристик является допустимой определенная вариативность.

В данном контексте он придерживается схожей с изложенной Д. Разом позиции относительно необходимости надлежащего выполнения правом функции социального регулятора. Лорд Т. Бингэм полагает, что соблюдение соответствующих требований к правовому регулированию является неотъемлемым элементом обеспечения возможности определения социальным субъектом собственной модели поведения на основании действующих правовых норм, не требующего от него существенных затрат и усилий¹⁴⁵.

Во-вторых, в основу механизма правового регулирования должны быть положены правовые нормы, устанавливаемые законодательным органом, а не реализация дискреционных полномочий правоприменителей – органа исполнительной власти или суда¹⁴⁶. Это, в свою очередь, как отмечает лорд Т. Бингэм, не предполагает необходимость всестороннего ограничения дискреции в процессе применения правовых норм, однако таковая не должна иметь безусловный неограниченный характер и приобретать черты произвола¹⁴⁷.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid. P. 30.

¹⁴⁵ Bingham T. Op. cit. P. 30-31.

¹⁴⁶ Ibid. P. 41-47.

¹⁴⁷ Ibid.

В-третьих, действующее правовое регулирование должно характеризоваться соблюдением принципа всеобщего равенства, не допускающего реализацию дифференцированного подхода, если только это не обусловлено объективными различиями¹⁴⁸.

В-четвертых, осуществление своих полномочий субъектами публичной власти должно быть основано на идеях справедливости и добросовестности и направлено на достижение конкретно определенных целей в отсутствие необоснованного превышения таких полномочий¹⁴⁹.

В-пятых, действующее правовое регулирование должно обеспечивать функционирование правовых механизмов защиты фундаментальных прав и свобод человека¹⁵⁰. В качестве таковых, обращаясь к британскому опыту, он выделяет Конвенцию и имплементировавший ее положения в национальный правовой порядок Великобритании Акт о правах человека 1998 года. Принимая во внимание сложность вопроса, связанного с формированием общеприменимых стандартов в области прав и свобод человека для различных национальных правовых порядков, лорд Т. Бингэм все же отмечает: «Я полагаю, что можно определить права и свободы, которые в Великобритании и других развитых западных или вестернизированных странах по всему миру, рассматриваются в качестве фундаментальных, и верховенство права требует, чтобы эти права были защищены»¹⁵¹.

В-шестых, действующее правовое регулирование должно обеспечивать механизмы правовой защиты возникающих гражданско-правовых споров, которые стороны самостоятельно разрешить не в состоянии. Причем их функционирование не должно быть сопряжено с несением существенных затрат¹⁵².

В-седьмых, деятельность судебной власти должна осуществляться на началах справедливости, что предполагает, по его мнению, обеспечение как справедливого отношения суда к обеим сторонам судебного разбирательства при

¹⁴⁸ Ibid. P. 48-52.

¹⁴⁹ Ibid. P. 53-58.

¹⁵⁰ Ibid. P. 59-77.

¹⁵¹ Ibid. P. 60.

¹⁵² Ibid. P. 78-92.

принятии решения, так и независимости судебной власти, в том числе необходимых для этого гарантий¹⁵³.

И, наконец, в-восьмых, в качестве неотъемлемого элемента верховенства права рассматривается соблюдение государством наряду с национальным правовым регулированием принятых на себя международно-правовых обязательств¹⁵⁴.

Вместе с тем в контексте детерминации верховенства права отдельного внимания заслуживает позиция профессора публичного права в Эдинбургском университете А. Брэдли и профессора публичного права в Королевском колледже Лондона К. Юинга, которые усматривали сущность рассматриваемого принципа в трех ключевых идеях. Причем принятый ими подход в отличие от концепций Д. Раза и лорда Т. Бингэма имеет более высокий уровень абстракции и обобщения, акцентируя внимание на базовых конституционно-правовых характеристиках верховенства права.

В первую очередь, как отмечают А. Брэдли и К. Юинг, неотъемлемым проявлением верховенства права является построение организации регулирования социальных отношений на основе права, что предполагает действие в обществе обязательного для всех правопорядка (*law and order*). Оно призвано не допустить возникновения ситуаций произвола и анархии, создающих угрозу безопасности для субъектов общественных отношений, их имущества и благополучия¹⁵⁵. Кроме того, верховенство права рассматривается ими в качестве способа обеспечения осуществления публичной властью своих полномочий в соответствии с действующим статутным регулированием, а при его отсутствии по тому или иному вопросу – согласно общему праву, формируемому судами¹⁵⁶. Наряду с этим, по мнению ученых, рассматриваемый принцип формирует основы правового режима функционирования публичной власти, определяя вид и объем полномочий,

¹⁵³ Ibid. P. 83-102.

¹⁵⁴ Ibid. P. 103-122.

¹⁵⁵ *Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional and administrative law. 14th ed. Harlow: Pearson Education, 2007. P. 99 – 103.*

¹⁵⁶ Ibid.

которыми должна быть наделена исполнительная власть, равно как и процедуры, которым должна следовать публичная власть в ходе своей правоприменительной деятельности¹⁵⁷.

Верховенство права также являлось предметом тщательного исследования со стороны профессора публичного права Кембриджского университета Т. Аллана. Обращаясь к сущности указанного принципа, он исходит из необходимости придания ему значения, с одной стороны, политического идеала, а с другой – конституционно-правового принципа¹⁵⁸. По его мнению, верховенство права представляет собой «общий принцип конституционализма, связанный не только с процедурной беспристрастностью и справедливым применением правовых норм, но также с идеями защиты человеческого достоинства и уважения прав личности»¹⁵⁹.

Т. Аллан, как и другие конституционалисты, акцентирует внимание на ключевых характеристиках верховенства права, определяющих то, каким образом право, как регулятор социальных отношений, должно функционировать. В этой связи он исходит из необходимости обеспечения принципа законности, ограничения произвольного осуществления публичной власти, формального равенства, гарантий соблюдения надлежащей правовой процедуры, а также признания ключевой роли судебной власти и правосудия в вопросе поддержания и защиты верховенства права¹⁶⁰.

Вместе с тем центральным элементом сформированного им подхода к верховенству права является концепция свободы личности. Таковая находит свое выражение в существовании находящейся под защитой права «частной сферы решений и действий, не подверженной вмешательству ни со стороны сограждан, ни со стороны публичных должностных лиц»¹⁶¹. Эта частная сфера формируется благодаря неукоснительному следованию действующим в обществе правовым

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Аллан Т. Указ. соч. С. 396.

¹⁵⁹ Там же.

¹⁶⁰ Allan T.R.S. The sovereignty of law: freedom, constitution and common law. Oxford University Press, 2013. P. 88-121.

¹⁶¹ Ibid. P. 95.

нормам и строгому соблюдению должностными лицами пределов своих полномочий, которые должны быть настолько узкими, насколько это позволяет их деятельность, направленная на достижение общественного блага¹⁶². Свобода личности рассматривается им в качестве своего рода иммунитета от произвольного вмешательства. В этой связи он справедливо исходит из того, что соблюдение как частными лицами, так и государством принципа верховенства права призвано защитить индивидуальную свободу в выборе собственного поведения в рамках действующего правового регулирования¹⁶³. Это предполагает, что «даже если область свободы людей тесно ограничена содержанием норм и правил, верховенство права охраняет ценность личной независимости, сопутствующей признанию человеческого достоинства: никто не подчиняется воле другого в отношении того, что он должен говорить или делать»¹⁶⁴.

Признавая тем самым субстантивную верховенства права, Т. Аллан подчеркивает, что формальная сторона рассматриваемого принципа, представляет собой «лишь только одну часть большего, более сложного идеала конституционной формы правления»¹⁶⁵. По его мнению, обеспечение реального практического воплощения таких важнейших правовых принципов, как законность, формальное равенство и надлежащая правовая процедура, обусловлено необходимостью обращения к «более ценностной и содержательной концепции верховенства права»¹⁶⁶. В этой связи он справедливо усматривает в качестве неотъемлемого элемента верховенства права признание и защиту прав и свобод человека (которые вполне закономерно могут варьироваться от в зависимости от конкретной юрисдикции, учитывая ее историческое развитие и правовую традицию) в отсутствие несправедливой дискриминации. Такие права и свободы в условиях действия верховенства права «будут рассматриваться как внутренне согласованный философский подход к свободе, применимый к любому,

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid. P. 96.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Аллан Т. Указ. соч. С. 417.

¹⁶⁶ Там же.

удовлетворяющему общему критерию, публично признанный и открытый к свободному обсуждению и оспариванию»¹⁶⁷.

Значимый вклад в современное понимание верховенства права, как основы британской конституции, внес профессор публичного права Университетского колледжа Лондона Д. Джоуэлл. Обращаясь к роли данного принципа в системе конституционно-правового регулирования Великобритании, он справедливо обращает внимание на следующие его принципиально важные характеристики: «Несмотря на неопределенность, связанную с точным определением понятия "верховенство права", в Великобритании оно, как никогда ранее, признано одним из основополагающих принципов нашей неcodифицированной демократической конституции. На него часто ссылаются суды в качестве стандарта, по которому можно судить о злоупотреблении властью. Он используется в качестве мерил, по которому оценивается демократическая обоснованность предложений правительства»¹⁶⁸.

Д. Джоуэлл, не претендуя на безапелляционность и окончательность собственных выводов, выделяет шесть ключевых ценностей (values), положенных в основу верховенства права:

- *законность* – занимая ключевое место в данном списке, выражается в требовании к каждому следовать действующим в обществе правовым нормам и вытекающей из него обязанности осуществления субъектами публичной власти своих полномочий в строго отведенных правовых рамках;
- *правовая определенность* – правовое регулирование должно характеризоваться понятностью и предсказуемостью;
- *формальное равенство* – правоприменение должно осуществляться вне зависимости от социального положения или статуса того или иного лица и какого-либо внешнего воздействия на правоприменителя, а также с учетом равного подхода к одним и тем же ситуациям;

¹⁶⁷ Там же. С. 418.

¹⁶⁸ Jowell J. Op. cit. P. 12.

- *подотчетность праву* – правовое регулирование должно предусматривать правовые механизмы, позволяющие оценить правомерность действий публичной власти;
- *эффективность* – право должно выступать эффективным регулятором социальных отношений;
- *надлежащая правовая процедура и доступность правосудия* – каждый должен иметь возможность обратиться в суд и ожидать, что его вопрос будет рассмотрен в условиях независимости и непредвзятости правоприменительного органа¹⁶⁹.

Вместе с тем он, как и ряд других конституционалистов, обоснованно обращает внимание на существование как формального, так и материального содержания верховенства права, которое формируется положенными в его основу ценностями¹⁷⁰.

Представленные подходы авторитетных исследователей, которыми, безусловно, рассматриваемый вопрос не исчерпывается, как представляется, позволяют сформировать общее представление относительно детерминации сущности верховенства права и его отдельных проявлений. При этом отчетливо прослеживается отсутствие единообразия в подходах к детерминации такого комплексного и сложного конституционно-правового принципа. Однако, анализ соответствующих подходов позволяет утверждать как о схожести позиций отдельных исследователей по данному вопросу, так и их о наличии различий.

Здесь необходимо отметить, что существует определенный консенсус относительно базовых проявлений верховенства права, таких как, в частности, соблюдение принципа законности, формального равенства и правовой определенности. С другой стороны, отдельные исследователи, такие как, к примеру, А.В. Дайси, А. Брэдли, К. Юинг, в значительной степени ограничиваются при определении сущности данного конституционно-правового принципа его фундаментальными признаками, в то время как другие – в частности, лорд Т.

¹⁶⁹ Там же. С. 16-22.

¹⁷⁰ Там же. С. 22.

Бингэм, Д. Раз, Й. Стейн, Д. Джоуэлл – исходят из необходимости расширительного подхода к детерминации содержания верховенства права.

Важнейшее значение в контексте понимания сущности принципа верховенства права имеет разрешение вопроса о его формальном и материальном характере. Как уже отмечалось, в правовой доктрине в данном контексте можно проследить различные подходы. К примеру, в отличие от лорда Т. Бингэма, Д. Джоуэлла, Т. Аллана, обращавших внимание на необходимость признания субстантивности содержания принципа верховенства права, А.В. Дайси, равно как и Д. Раз, ограничиваются формальным подходом к его пониманию. На подобную дифференциацию различных подходов к верховенству права, в частности, небезосновательно обращал внимание М. Крайгир. В данном контексте он усматривал существование «тонких» или «формальных», с одной стороны, и «толстых» или «материальных» концепций – с другой¹⁷¹.

На современном этапе развития общественных отношений и демократизации большинства правопорядков, по нашему мнению, становится очевидной необходимость признания наличия субстантивности верховенства права (его непозитивистского характера) без которой подобная концепция (принцип) может быть использована в качестве инструмента достижения тех или иных политических целей. В этой связи Д. Раз, хотя и тяготеющий больше к формальному подходу, в то же время небезосновательно отмечал: «Недемократическая правовая система, основанная на отрицании прав человека, на массовой бедности, на расовой сегрегации, сексуальном неравенстве и религиозных преследованиях, в принципе, может соответствовать требованиям верховенства права в большей степени, чем любая из правовых систем более просвещенных западных демократий... Это будет неизмеримо худшая правовая система, но она будет превосходить другие в одном: в своем следовании верховенству права. Закон может ввести в рабство, не нарушая верховенства права»¹⁷².

¹⁷¹ *Крайгир М.* Верховенство права (и Rechtsstaat) // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 478-479.

¹⁷² *Raz J.* Op. cit. P. 211, 221.

Указанная проблема являлась предметом рассмотрения Венецианской комиссии, которая в своем докладе о верховенстве права небезосновательно обращала внимание на то, что хотя и существуют различные подходы к верховенству права, необходимо избегать чисто формалистского подхода, на основании которого любые действия публичной власти, которые разрешены законом, объявляются соответствующими требованиям данного принципа¹⁷³. Противоположный подход может привести к искажению и необоснованному сужению его содержания¹⁷⁴.

Учитывая сложившиеся в рамках правовой доктрины и конституционной практики подходы к пониманию сущности принципа верховенства права, представляется возможным выделить следующие его основные характеристики.

Верховенство права представляет собой принцип конституционно-правового характера и составляет ядро конституции Великобритании. Он определяет основные параметры организации общественной и государственной жизни, взаимодействия личности и государства и является фундаментальной основой и ориентиром функционирования всей британской конституционной системы, о чем прямо свидетельствуют положения статьи 1 Акта о конституционной реформе 2005 года.

Верховенство права составляет важнейшую конституционную основу деятельности государства и его ключевых институтов. Парламент Великобритании в процессе своего законотворчества оказывается связанным идеями, положенными в основу верховенства права, на органы исполнительной власти возлагается обязанность соблюдать действующее правовое регулирование и действовать в рамках своих полномочий, деятельность судов непосредственно сопряжена с практической реализацией верховенства права, выступающего важнейшей основой для принятия конкретных правоприменительных решений.

¹⁷³ Venice Commission. Report on the rule of law. CDL-AD(2011)003rev-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)003rev-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)003rev-e.aspx) (дата обращения: 20.07.2023).

¹⁷⁴ В частности, это может привести к сведению верховенства права до понятия «rule by law» («верховенства посредством права»), позволяющего оправдать практически любые действия публичной власти, в том числе носящие по своей сути изначально неправовой характер.

Верховенство права определяет ключевые параметры функционирования и вектор развития всей национальной правовой системы, формируя специальные требования относительно порядка принятия нормативных правовых актов, определения содержания правовых норм, формируемых как в общем праве, так и на уровне законодательства и подзаконного регулирования, способа их изложения и особенностей их применения в конкретной ситуации.

Вышеизложенное указывает на сложную сущность и комплексный характер принципа верховенства права в Великобритании. Анализ британской правовой доктрины и конституционной практики демонстрирует отсутствие формирования общепринятого подхода к пониманию его правовой природы. Она аккумулирует в себе целый ряд различных, нередко сепарированных друг от друга, правовых институтов и характеристик. Вопросам их детерминации и анализа, в первую очередь с точки зрения практической реализации и воздействия на социальные процессы, будет уделено пристальное внимание в следующих частях настоящей работы.

§ 3. Особенности практической реализации принципа верховенства права

Определенный А.В. Дайси в начале XX века подход к пониманию сущности верховенства права охватил собой его базовые характеристики и предопределил вектор его дальнейшего развития как основополагающего конституционно-правового принципа на долгие годы вперед. В то же время поступательная трансформация социальных отношений, развитие права и формирование новых подходов к решению общественно значимых вопросов и проблем на разных этапах исторического развития государства закономерно обусловили и расширение содержания верховенства права и области его применения на практике.

Содержательное наполнение и реализация принципа верховенства права неразрывно связаны с характерными особенностями национального конституционного правопорядка. Во многих государствах с писанной конституцией, сам ее текст формирует необходимые в современном цивилизованном демократическом обществе правовые гарантии надлежащего осуществления публичной власти, в том числе законно избранного парламента, и защиты основополагающих прав и свобод человека. Иную ситуацию можно наблюдать в Великобритании, где действует комбинированная конституция, не оформленная в качестве единого документа и имеющая даже в отдельных случаях неписанный характер. Выступающий ее частью принцип верховенства права аналогичным образом представлен не цельным и согласованным конституционно-правовым институтом, а совокупностью отдельных, хотя и связанных между собой, элементов, приобретающих различные форму и выражение¹⁷⁵.

¹⁷⁵ Здесь нельзя не обратить внимание на позицию Д. Джоуэлла, обращающегося к национальным особенностям формального выражения британской конституции и принципа верховенства права. В данном контексте он справедливо подчеркивает: «В странах с писаными конституциями сам текст конституции содержит разрешительные характеристики (например, кто может голосовать, каков состав исполнительной и законодательной власти). Кроме того, в нем обычно содержатся положения, ограничивающие возможности правительства, даже избранного парламента, вмешиваться в некоторые основные права и свободы (такие как свобода слова и ассоциаций), которые считаются необходимыми и неотъемлемыми для демократии. В Великобритании верховенство права как неписанный принцип выполняет аналогичную ограничительную функцию в области действия положенных в его основу ценностей». См.: *Jowell J. Op. cit.* P. 25.

На современном этапе верховенство права в Великобритании в значительной степени получает свое закрепление в общем праве – в судебных решениях и правовых позициях судей, сформированных при разрешении конкретных дел. Статутное регулирование в данном контексте не формирует комплексного подхода, ограничиваясь немногочисленными случаями закрепления в актах конституционного характера отдельных проявлений данного принципа. На современном этапе таковым является Акт о правах человека 1998 года, Акт о конституционной реформе 2005 года, а также целый ряд исторических законодательных актов, сохраняющих свое действие в качестве составных частей британской конституции – Великая хартия вольностей 1215 года, Акт о habeas corpus 1679 года, Билль о правах 1689 года.

Как было отмечено ранее, британскими правопорядком и правовой доктриной не было выработано единого подхода к пониманию сущности верховенства права. Однако, принимая во внимание действующее законодательство и правоприменительную практику, затрагивающие вопросы конституционно-правового характера, представляется возможным выделить ряд ключевых проявлений верховенства права, формирующих текущую правовую реальность британского государства, среди которых:

- обеспечение соблюдения принципов законности и формального равенства;
- создание условий функционирования национального правопорядка, обеспечивающих признание и защиту основополагающих прав и свобод человека;
- соответствие национального правопорядка ряду специальных требований как в части формального выражения правовых норм, так и в части их содержания, которые должны обеспечивать действительное выполнение правовыми нормами своей регулирующей функции;
- высокая роль суда, как института практической реализации верховенства права, обеспечение гарантий его независимости и доступности правосудия.

Для выявления сущности принципа верховенства права и особенностей его действия в рамках британского правопорядка представляется необходимым обратиться к отдельным аспектам реализации указанных проявлений в конституционной практике.

В ходе продолжительного развития правопорядка Великобритании и необходимости решения возникающей на разных периодах исторического развития перед британским обществом проблемы злоупотребления публичной властью сформировался устойчивый подход относительно недопустимости произвольного действия субъектов публичной власти, которые должны воздерживаться от принятия решений, выходящих за рамки предоставленных им правовым регулированием полномочий. Тем самым в основу их деятельности (речь в данном случае в первую очередь идет об органах исполнительной власти) положен принцип законности, возлагающий на них обязанность сообразования принимаемых решений с требованиями действующего правового регулирования, и в частности, с пределами собственной компетенции.

Одним из ключевых судебных прецедентов в данном контексте является известное дело *Entick v. Carrington*¹⁷⁶, в котором судом разрешался вопрос об оспаривании писателем Д. Энтиком законности проникновения в его жилище представителей короны, которыми был изъят ряд обличающих его документов. Изучив имеющиеся обстоятельства, суд не поддержал позицию представителей власти, настаивавших на правомерности подобных действий на основании ордера государственного секретаря, исходя из того, что действовавшее на тот момент статутное регулирование и общее право не предоставляло таких полномочий, а сами подобные действия были признаны неправомерными.

При разрешении данного дела председательствующий на судебном заседании лорд Камден подчеркивал: «Если что-то является правом, то оно будет найдено в наших текстах. Если его там нет, это не право»¹⁷⁷. В этой связи, придавая особое значение защите неприкосновенности частной собственности, им была

¹⁷⁶ *Entick v. Carrington* [1765] EWHC KB J98.

¹⁷⁷ *Ibid.*

сформулирована фундаментальная правовая позиция, в соответствии с которой субъекты публичной власти должны действовать строго в рамках предоставленных им правовым регулированием полномочий.

Обеспечение соблюдения в данном контексте принципа законности осуществляется органами судебной власти, которые в рамках процедуры судебного контроля (judicial review) дают правовую оценку правомерности тех или иных действий исполнительной власти. Подобная процедура, как справедливо подчеркивал профессор публичного права Лондонского городского университета Я. Лавленд, призвана способствовать реализации принципа верховенства права в части ограничения возможности превышения органами исполнительной власти предоставленных им британским парламентом и общим правом полномочий¹⁷⁸.

В свою очередь, Д. Джоуэлл рассматривает судебный контроль за деятельностью публичной власти в качестве ключевого практического проявления принципа верховенства права¹⁷⁹. Данная правовая процедура, по его мнению, предполагает необходимость контроля за осуществлением публичных полномочий в соответствии тремя ключевыми основаниями (grounds)¹⁸⁰.

Первым из них является законность (legality), в соответствии с которой субъекты публичной власти должны действовать в рамках предоставленных им полномочий. В этом контексте, как отмечает Д. Джоуэлл, суды следят за тем, чтобы принимаемые такими субъектами решения соответствовали тому, что требует от них закон, и выступают в роли «хранителей воли британского Парламента»¹⁸¹.

В качестве следующего основания для судебного контроля выступает надлежащее соблюдение установленной правовой процедуры (procedural propriety). Это предполагает, что субъекты, осуществляющие публичные полномочия, должны следовать существующим процедурным правилам и действовать на началах беспристрастности и справедливости¹⁸². Как в этой связи подчеркивает Д.

¹⁷⁸ *Loveland I.D.* Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights. A critical introduction. Sixth edition. Oxford University Press, 2012. P. 60.

¹⁷⁹ *Jowell J.* Op. cit. P. 26.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.* P. 27.

Джоуэлл, право на надлежащую правовую процедуру является одной из центральных ценностей принципа верховенства права, соблюдение которой британским Парламентом презюмируется судами¹⁸³.

Наряду с этим основанием для судебного контроля будет являться иррациональность (*irrationality*) и необоснованность (*unreasonableness*) действий (бездействия) субъектов публичной власти. Они могут выражаться в непоследовательности, недостаточной доказательной базе конкретного правоприменительного решения или неопределенности его содержания¹⁸⁴. Как полагает Д. Джоуэлл, подобное осуществление публичных полномочий вступает в противоречие с сущностью и характерными проявлениями принципа верховенства права¹⁸⁵.

Допустимость и необходимость осуществления судебного контроля за обеспечением соблюдения представителями исполнительной власти принципа законности была признана еще в XVII веке в рамках разрешения дела *Baggs Case*. В данном случае суду предстояло разрешить вопрос о правомерности исключения из состава городского совета одного из бургомистров по решению мэра и ряда других бургомистров. В рамках данного дела судья и один из выдающихся юристов елизаветинской и якобинской эпохи сэр Э. Кок дал характеристику подобной функции суда, отметив, что его юрисдикция охватывает различные нарушения «внепроцессуального» свойства, которые посягают на мирный порядок, субъективные права, а также надлежащий порядок управления¹⁸⁶.

Кроме того, осуществление соответствующей контрольной функции по своей сути является прямой обязанностью судебной власти, обусловленной реализацией принципа верховенства права. Причем, как показывает практика, она охватывает собой в том числе и действия органов публичной власти иностранного государства, на которую, по общему правилу, юрисдикция общих судов Великобритании не распространяется.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ *Ibid.* P. 28.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ *Baggs Case* [1615] 11 Co Rep 93b at 98a.

В данном контексте следует обратить внимание на дело *R v. Horseferry Road Magistrates' Court*, в рамках которого Палатой лордов разрешался вопрос о правомерности привлечения лица к уголовной ответственности и соблюдении надлежащей правовой процедуры. Как следует из обстоятельств дела, в Южной Африке был задержан гражданин Новой Зеландии, который был передан британским властям в связи с подозрением в совершении ряда преступлений. Однако при его передаче не было составлено соглашение об экстрадиции в установленном порядке. В этой связи, принимая во внимание несоблюдение в данном случае надлежащей правовой процедуры, равно как и необходимость учета факта наличия неправомερных действий государственных органов иностранного государства, Палата лордов направила дело на новое рассмотрение¹⁸⁷.

При разрешении указанного дела был сформулирован ряд значимых правовых позиций. Как было отмечено лордом Лори, в целях недопущения случаев злоупотреблений публичными полномочиями у суда должна быть возможность приостановить рассмотрение дела, которое возникло в результате обстоятельств, которые «оскорбляют совесть судов и находятся в противоречии с принципом верховенства права»¹⁸⁸. В свою очередь, как следует из позиции лорда Гриффитса, одной из ключевых обязанностей судов является обеспечение соблюдения верховенства права и осуществление контроля за деятельностью органов исполнительной власти, призванного не допустить принятия вступающих в противоречие с данным принципом правоприменительных решений¹⁸⁹.

Существенное значение в части формирования надлежащего правового режима деятельности органов исполнительной власти также имеет дело *Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corpn.* Апелляционный суд Англии и Уэльса (Court of Appeal of England and Wales) разрешал вопрос о правомерности установления на местном уровне запрета посещения детьми до 15 лет кинотеатров по воскресеньям в рамках применения статьи 1 *Акта о воскресных развлечениях*

¹⁸⁷ *Regina v. Horseferry Road Magistrates Court, ex p. Bennett (No. 1)* [1993] UKHL 10.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.*

1932 года¹⁹⁰. Усмотрев в данном случае наличие ситуации *ultra vires*, им было сформулировано три основания, позволяющих утверждать о превышении или злоупотреблении органами исполнительной власти своих полномочий.

Так, необходимость соблюдения принципа законности и сформированных британским Парламентом и судебными прецедентами правовых предписаний не допускает как прямое отклонение от установленных правил, так их произвольное толкование¹⁹¹. В частности, органами исполнительной власти в этой связи – по недосмотру или же по определенным корыстным мотивам – имеющийся у них объем полномочий может быть неправомерно расширен.

С другой стороны, сама реализация предоставленных властному субъекту полномочий, в первую очередь дискреционного характера, может быть рассмотрена в качестве ситуации *ultra vires*, если она приводит к необоснованным (*unreasonable*) или нерациональным (*irrational*) результатам¹⁹². Принимая во внимание объективную невозможность учесть в правовом регулировании исчерпывающий объем возникающих на практике общественных отношений, реализация правовых предписаний сопряжена с определенной долей дискреции правоприменителя. Однако во всяком случае такая дискреция не должна противоречить критерию разумности и выходить за рамки установленного парламентом политического консенсуса.

Наряду с этим в данном контексте особое значение имеет необходимость соблюдения надлежащей правовой процедуры принятия конкретного правоприменительного решения со стороны субъектов, наделенных публичными полномочиями¹⁹³. Это, помимо действия обозначенных выше аспектов, также предполагает как отсутствие какой-либо личной заинтересованности правоприменителя, так и обеспечение возможности представления

¹⁹⁰ *Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corpn* [1948] 1 KB 223, CA.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ *Ibid.*

заинтересованными лицами собственной позиции до принятия соответствующего решения¹⁹⁴.

Между тем неотъемлемым элементом практической реализации принципа верховенства права является обеспечение в обществе формального равенства независимо от социального статуса субъектов, их политического положения и других значимых характеристик, как с точки зрения соблюдения действующих в обществе правовых норм, так и распространения на них юрисдикции общих судов.

Отчетливо демонстрирует неприемлемость отступления от данного проявления верховенства права дело *M v. Home Office*. В результате его рассмотрения в различных судебных инстанциях решение, принятое министром внутренних дел Великобритании, которое предусматривало выдворение из страны иностранного гражданина, было признано незаконным¹⁹⁵. В ответ на это министр прямо заявил, что у судов отсутствовали для этого необходимые полномочия. В свою очередь, Апелляционный суд Англии и Уэльса под председательством лорда Нолана указал, что в основе конституционно-правовых отношений между исполнительной и законодательной властью лежит модель их взаимодействия, предполагающая, что суды будут проявлять уважение к деятельности исполнительной власти, а последняя, свою очередь, будет исполнять вынесенные в отношении нее судебные решения¹⁹⁶. Развивая эту позицию, Палата лордов расценила такие действия субъекта исполнительной власти – открытое несогласие с судебным решением – в качестве неправомерных и противоречащих принципу верховенства права, указав на обязательный характер судебных предписаний¹⁹⁷.

Важнейшим проявлением принципа верховенства права в этой связи является возможность обращения любого лица в общий суд в целях защиты своих прав, нарушенных субъектом публичной власти в результате осуществления своих полномочий. В данном контексте еще лорд Камден отмечал, что для правопорядка Великобритании не характерно выделение специализированной судебной

¹⁹⁴ *Loveland I.D.* Op. cit. P. 62.

¹⁹⁵ *M v. Home Office* [1992] QB 270, 314; *M v. Home Office* [1993] UKHL 5.

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ *M v. Home Office* [1993] UKHL 5.

юрисдикции для разрешения споров, связанных с осуществлением публичного управления¹⁹⁸. Подобный подход правопорядка в значительной степени обусловлен стремлением обеспечить единое общее материальное право. Из этого следует, что возникающие правовые споры между частными и публичными субъектами должны разрешаться в рамках тех же судебной юрисдикции и правовых процедур, применимых для частноправовых споров¹⁹⁹. В этой связи А.М. Михайлов справедливо подчеркивал: «Согласно принципу верховенства права перед правом Англии равны как государство, так и его отдельные граждане, – и потому теоретически публичные интересы государства в английских судах не имеют приоритета над частными интересами отдельных граждан. Такое прочтение данного принципа является одной из причин отсутствия в английском праве деления отраслей на частноправовые и публично-правовые»²⁰⁰.

Между тем несмотря на последовательное стремление британского правопорядка обеспечить действие модели единой юрисдикции, отстаиваемой еще А.В. Дэйси, на современном этапе прослеживаются тенденции к тяготению правовой системы к имплементации отдельных проявлений континентально-европейской модели административной юстиции. С начала XX века в определенных направлениях публичного управления получила распространение практика создания специализированных органов административной юстиции (административных трибуналов), призванных разрешать определенные категории споров, возникающих между частными лицами и представителями публичной власти²⁰¹. На сегодняшний день вопросы структуры и порядка функционирования

¹⁹⁸ Entick v. Carrington [1765] EWHC KB J98.

¹⁹⁹ Подобный подход справедливо рассматривается А.Б. Зеленцовым и О.А. Ястребовым в качестве модели единой юрисдикции или английской модели административной юстиции. По их замечанию, для нее характерно «единое общее материальное право, т.е. применимое ко всем субъектам (jus commune), и единая судебная юрисдикция для всех субъектов права», а равно с этим, построение судебных процедур контроля на тех же принципах, которые применяются в судебных процессах с участием частных лиц. См.: *Зеленцов А.Б., Ястребов О.А. Судебное административное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»*. М.: Статут. СПС КонсультантПлюс. 2017. С. 26.

²⁰⁰ *Михайлов А.М. Судебная власть в правовой системе Англии*. С. 215.

²⁰¹ На подобную тенденцию, в частности, обращали внимание А.Б. Зеленцов и О.А. Ястребов, подчеркивая, что «в начале XXI в. в рамках этой системы наметилась новая тенденция, свидетельствующая об ослаблении ригоризма традиционной модели единой юрисдикции: в

подобных квазисудебных органов регулируются Актом о трибуналах, судах и правоприменении 2007 года (Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007)²⁰². Однако подобные тенденции к трансформации подхода к административной юстиции все же не привели к отказу британского правопорядка от главенствующей роли общих судов в контексте осуществления судебного контроля. Любой вопрос несмотря на функционирование специализированных органов административной юстиции также может быть разрешен и на уровне общих судов, за которыми в этой связи были закреплены надзорные полномочия по отношению к административным трибуналам, а в основу порядка разрешения споров последними положены аналогичные судебным правовые процедуры и принципы.

Неотъемлемым проявлением принципа верховенства права является обеспечение соблюдения и защиты основополагающих прав и свобод человека. Его правовую основу на сегодняшний день составляет главным образом небезызвестный Акт о правах человека 1998 года и целый ряд судебных прецедентов конституционно-правового характера. При этом развитие современного подхода британского правопорядка к правам человека и механизмам их защиты во многом обусловлено процессами имплементации Великобританией современных европейских стандартов в данной области, формируемых Конвенцией и практикой Европейского суда по правам человека (далее – ЕСЧП).

До принятия указанного нормативного документа в Великобритании, в том числе принимая во внимание отсутствие писанной кодифицированной конституции, было характерно отсутствие комплексного подхода к формализации на уровне конституционного законодательства фундаментальных прав и свобод человека, равно как и механизмов их правовой защиты. Подобная ситуация на современном этапе в условиях поступательного усложнения общественной жизни, равно как и детальной проработанности конституционно-правового регулирования в данном направлении в основных законах большинства современных развитых

системе общих судов Великобритании был создан новый орган – Административный суд в статусе палаты Верховного суда». См.: *Зеленцов А.Б., Ястребов О.А.* Указ. соч. С. 26.

²⁰² Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15> (дата обращения: 30.01.2023).

юрисдикций, несмотря на известную самобытность британской правовой системы, закономерно представляла собой актуальную проблему дальнейшего развития национального правопорядка.

Принятие же Акта о правах человека 1998 года имело важнейшее значение с точки зрения качественного конституционно-правового развития Великобритании, в особенности принципа верховенства права, и позволило сформировать основные параметры правового статуса личности. Причем указанным законодательным актом не просто были имплементированы в национальное право положения Конвенции, но и сформированы конкретные правовые механизмы, направленные на поддержание надлежащего уровня правовой защищенности основополагающих прав и свобод человека и их восстановления в случае нарушения²⁰³.

С другой стороны, принцип верховенства права находит свое выражение в формировании совокупности требований общеправового характера, касающихся как формального выражения правовых норм, так и их содержательных характеристик. Подобные требования призваны создать условия реального обеспечения на практике надлежащего выполнения правом своей регулирующей функции. От их соблюдения во многом зависит возможность получения желаемого правового эффекта от оказания конкретной правовой нормой регулирующего воздействия на общественные отношения, уровень правовой определенности и предсказуемости правового регулирования, а равно с этим, наличие реальной способности субъектов руководствоваться действующими в обществе правовыми нормами при выборе своей модели поведения.

Достижение подобных условий функционирования правопорядка в первую очередь требует обеспечения перспективности действия правовых норм, предполагающей распространение порождаемого ими правового эффекта на общественные отношения, возникающие после их установления. По данному вопросу судья Дж. Уиллсом в деле *Phillips v. Euge* справедливо заметил, что действие ретроспективного правового регулирования противоречит общему

²⁰³ Вопросы реализации этого аспекта верховенства права и особенностей Акта о правах человека 1998 года будут подробно рассмотрены в § 1 и 2 главы II настоящей работы.

принципу, согласно которому действующие правовые нормы должны регулировать будущие общественные отношения, не изменяя характер совершенных ранее на других правовых основаниях действий²⁰⁴.

Не меньшее значение для надлежащего осуществления правом своей регулирующей функции имеет обеспечение доступности и понятности действующих в обществе правовых норм, обуславливающих реальную способность субъектов соотносить свое поведение с имеющимися правовыми предписаниями и принимать на этом основании конкретные решения, влекущие за собой для них определенные правовые последствия.

Принципиально важная правовая позиция в этой связи была отражена в решении по делу *Merkur Island Shipping Corpn v. Laughton*. Так, лорд Дональдсон в результате его рассмотрения в Апелляционном суде Англии и Уэльса указал на существование как минимум двух одинаково важных условий обеспечения соблюдения и эффективного действия верховенства права, предполагающих, как то, что люди должны понимать необходимость выстраивания своего поведения на основании сформированных в обществе правовых норм, так и то, что они должны быть осведомлены об их содержании²⁰⁵. При разрешении данного дела уже в Палате лордов лорд Диплок, разделяя обозначенную позицию своего коллеги, подчеркнул, что «отсутствие понятности и ясности оказывает разрушительное воздействие на принцип верховенства права, являясь несправедливым по отношению к тем, кто стремится его защитить, и поощряя тех, кто желает его разрушить»²⁰⁶.

Лорд Диплок внес существенный вклад в развитие данного аспекта верховенства права и в рамках других судебных прецедентов, подчеркивая особую значимость доступности и понятности правового регулирования. В частности, в деле *Black-Clawson International Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschafenburg AG* он справедливо обращал внимание на то, что «признание верховенства права

²⁰⁴ Phillips v. Eyre (1870) LR 6 QB 1.

Схожая правовая позиция была сформирована также в деле *R v. R*. См.: *R v. R* [1991] UKHL 12.

²⁰⁵ *Merkur Island Shipping Corpn v. Laughton* [1983] 2 AC 570.

²⁰⁶ *Merkur Island Shipping Corporation v. Laughton* [1983] IRLR 218 HL.

конституционно-правовым принципом требует, чтобы граждане, прежде чем предпринимать какие-либо действия, заранее имели возможность знать какие правовые последствия из него следуют»²⁰⁷. В свою очередь, в рамках дела *Fothergill v. Monarch Airlines Ltd.* лорд Диплок указал на неотъемлемое условие обеспечения правовой определенности, которое требует, чтобы отраженные в правовых нормах правила поведения, регулирующие поведение субъектов общественных отношений, позволяли последним определить их содержание со ссылкой на идентифицируемые и находящиеся в общем доступе источники²⁰⁸.

Между тем верховенство права закономерно находится в тесной связи с деятельностью судебной власти и ее ролью для британского правопорядка в целом. Она не только является ключевым субъектом, деятельность которого непосредственно связана с практической реализацией указанного принципа, но и сама по себе составляет его неотъемлемую часть. В этой связи прослеживается четкая связь между обеспечением высоких стандартов правовой защиты, недопущения злоупотребления публичными полномочиями и наличием реальной возможности для каждого лица обратиться в компетентный судебный орган, действующий на началах справедливости, беспристрастности и доступности правосудия. Эти начала рассматриваются британским правопорядком в качестве неотъемлемых условий осуществления судами функции правосудия и действия принципа верховенства права в целом, что находит непосредственное подтверждение в ряде судебных прецедентов²⁰⁹.

В данном контексте следует обратить внимание на одно из недавних дел Верховного суда Великобритании *Unison v. Lord Chancellor*, в котором был признан неправомерным подзаконный акт Правительства Великобритании²¹⁰, который предусматривал введение сбора в размере £1200 для обращения в трибуналы по трудовым спорам. Признавая в данном случае наличие ситуации *ultra vires*, суд

²⁰⁷ *Black-Clawson International Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschafenburg AG* [1975] AC 591, 638 D.

²⁰⁸ *Fothergill v. Monarch Airlines Ltd.* [1981] AC 251, 279 G.

²⁰⁹ *R v. Gough* [1993] UKHL 1, [1993] AC 646; *R v. Bentley, decd.* [2001] 1 Cr App R 307, 334; *Brown v. Stott* [2003] 1 AC 681, 719.

²¹⁰ *Employment Tribunals and the Employment Appeal Tribunal Fees Order 2013* (SI 2013/1893).

постановил, что подобное решение создает условия, ограничивающие доступ к правосудию, а равно с этим, противоречит принципу верховенства права²¹¹.

Тем самым осуществление правосудия на началах справедливости и беспристрастности в значительной степени связано с необходимостью обеспечения необходимых правовых гарантий деятельности судебной власти, в первую очередь – ее независимости от какого-либо внешнего влияния. Этому вопросу конституционным правом Великобритании придается особая значимость. Правовая основа принципа независимости судебной власти была заложена еще положениями Акта о престолонаследии 1701 года и впоследствии получила свое продолжение в Акте о конституционной реформе 2005 года. Статья 3(1) последнего в этой связи прямо возлагает на Лорда-канцлера Великобритании, министров Короны и иных субъектов, ответственных за вопросы отправления правосудия, обязанность по поддержанию независимости судебной власти²¹². При этом на Лорда-канцлера статьей 3(6) Акта о конституционной реформе 2005 года напрямую возлагается обязанность при осуществлении своих полномочий принимать во внимание необходимость обеспечения защиты независимости судебной власти, наличия у судебных органов необходимых условий и поддержки для реализации своих функций²¹³. Наряду с этим статьей 3(5) указанного нормативного документа предусматривается установление общего запрета на вмешательство в отправление правосудия со стороны исполнительной власти²¹⁴. Указанная норма в данном контексте обязывает Лорда-канцлера и министров Короны не предпринимать каких-либо действий, направленных на оказание воздействия на конкретные судебные решения в результате использования их особого положения.

Принимая во внимание сложную правовую природу рассматриваемого принципа и широкий спектр охватываемых им социальных отношений, представляется, что уяснение его места в системе конституционного

²¹¹ R (UNISON) v. Lord Chancellor [2017] UKSC 51.

²¹² Constitutional Reform Act 2005. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents> (дата обращения: 30.01.2023).

²¹³ Там же.

²¹⁴ Там же.

регулируемого и особенностей практической реализации окажется существенным образом ограниченным без рассмотрения в данном контексте другого важнейшего элемента британской конституции – парламентского суверенитета (*parliamentary sovereignty*)²¹⁵. Не претендуя на представление исчерпывающего анализа последнего²¹⁶, предпримем попытку определить его базовые черты и связь с принципом верховенства права²¹⁷.

Как и в случае с верховенством права базовые параметры парламентского суверенитета, были определены еще А.В. Дайси, который придавал ему значение одного из важнейших элементов британской конституции и «краеугольного камня всего нашего [британского] государственного права»²¹⁸. Верховенство британского парламента для него не только безусловный юридический факт, но и характерная особенность правового статуса этого законодательного органа. Как полагает А.В. Дайси, сущность парламентского суверенитета находит свое выражение в ряде следующих проявлений. Во-первых, верховенство парламента не является ограниченным ни с позитивной, ни с негативной стороны, во-вторых, как следует из конституции, отсутствует какая-либо публичная власть, которая стояла бы над верховной законодательной властью, в-третьих, верховенство парламента предполагает недопустимость возложения на его деятельность ограничений,

²¹⁵ Так известного в правовой доктрине в качестве верховенства парламента (*parliamentary supremacy*).

²¹⁶ Доктрина парламентского суверенитета, ее суть и содержание являлись предметом подробного исследования со стороны ряда отечественных и зарубежных исследователей. См., например: *Марченко Н.М.* Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование). С. 208-221; *S. Sedley.* *Lions under the throne. Essays on the History of English Public Law.* Cambridge University Press, 2015. P.143-169; *N. Parpworth.* *Constitutional and Administrative Law.* 7th ed. Oxford University Press, 2012. P. 71-103; *Bradley A.W., Ewing K.D.* *Op. cit.* P. 99 – 103; *Goldsworthy J.* *Parliamentary sovereignty. Contemporary debates.* Cambridge University Press, 2010. P. 106-141.

²¹⁷ Принципиальная значимость исследования соотношения указанных конституционно-правовых принципов недвусмысленно прослеживается в позиции по данному вопросу Т. Аллана, который указывал, что содержание британской конституции «является результатом продолжающихся на протяжении многих поколений усилий, направленных на достижение приемлемого согласия между потенциально несовместимыми доктринами парламентского суверенитета и верховенства права». См.: *Аллан Т.* Указ. соч. С. 398.

²¹⁸ *Дайси А.В.* Указ. соч. С. 81.

которые, как отмечает английский юрист, на тот исторический период не нашли свое подтверждение ни в статутном регулировании, ни в судебной практике²¹⁹.

А.В. Дайси в данном контексте усматривал наличие позитивного и негативного аспекта парламентского суверенитета. Так, если первый предполагает наличие у парламента права и возможности принимать и отменять законодательные акты любого содержания, то второй – отсутствие у какого-либо лица права действовать вопреки установленному парламентом регулированию, равно как и признавать парламентские акты недействительными.

Принцип парламентского суверенитета подразумевает формирование такой модели организации государственной власти, которая отводит законодательному органу центральное место, что предполагает общеобязательность для каждого субъекта общественных отношений (частного или публичного характера) его актов, которые могут быть отменены, изменены или приостановлены только самим парламентом. Обращаясь к конституционной основе верховенства парламента, можно заключить, что она, главным образом, сформирована общим правом и находит свое выражение в судебных решениях. На основании их анализа представляется возможным выделить следующие ключевые проявления указанного принципа на современном этапе.

Во-первых, парламентский суверенитет предполагает, что законодательный орган правомочен осуществлять законотворчество по любому вопросу в отсутствие каких-либо ограничений его предметной компетенции. Значимые разъяснения в этом контексте были даны лордом Рейдом в рамках разрешения дела *Madzimbamuto v. Lardner-Burke*. Он отмечал, что несмотря на возникновение время от времени ситуаций, когда общественность расценивает парламентские акты в качестве неправильных или неконституционных, это не предполагает, что такие акты, во всех случаях являющиеся обязательными для судов, не могут быть приняты²²⁰.

²¹⁹ Там же. С. 80 – 81.

²²⁰ *Madzimbamuto v. Lardner-Burke* [1969] 1 AC 645.

Здесь является примечательной также позиция известного британского конституционалиста А. Дженнинга. По его мнению, имманентной характеристикой правового статуса британского парламента является его возможность и способность свободно осуществлять свои законотворческие полномочия в отношении любого вопроса, принимая во внимание лишь соображения политической целесообразности и конституционные соглашения. В качестве обоснования этого тезиса, им отмечается, что даже если будет принят парламентский акт, объявляющий всех мужчин женщинами, с позиции закона они ими будут являться²²¹. Это обусловлено спецификой конституционно-правовых отношений, которые связаны не с фактами как таковыми, а с юридическими конструкциями и фикциями²²².

Во-вторых, ни один субъект не вправе ставить под сомнение юридическую силу актов парламента, принимать решение об отмене, изменению или приостановлению их действия. Это касается в первую очередь судебной власти²²³. Соответствующая правовая позиция неоднократно получала отражение в значимых судебных решениях. Они преимущественно касались дел, связанных с оспариванием заявителями действия законодательных актов, которые, по их мнению, были приняты в условиях введения парламента в заблуждение или нарушения той или иной парламентской процедуры. В свою очередь, суды во всех случаях не усмотрели оснований для удовлетворения соответствующих требований по причине отсутствия для этого необходимых судебных полномочий,

²²¹ *Jennings I. The Law and the Constitution*. 5th ed. University of London Press, 1959. P. 170–171.

²²² *Ibid.*

²²³ Как известно, Великобритании в силу особенностей своего конституционно-правового развития, в первую очередь формирования комбинированной конституции и принципа парламентского суверенитета, не известен институт конституционного контроля, предполагающий возможность признания в судебном порядке того или иного парламентского акта или его отдельного положения недействительным (неконституционным). В этой связи даже в случае усмотрения судом при разрешении конкретного дела убедительных сомнений в конституционности (соответствии базовым правовым принципам) определенного нормативного положения у суда отсутствуют необходимые полномочия для приостановления или отмены его действия. См: *Шайо А., Уитц Р.* Конституция свободы: введение в юридический конституционализм / А. Шайо, Р. Уитц; пер. с англ. Д.В. Сичинавы и Е.А. Захаровой. М.: Ин-т права и публичной политики, 2021. С. 414; *Марченко Н.М.* Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование). С. 217.

а также недопустимости самой ситуации несоблюдения действующего законодательства.

В частности, в рамках разрешения дела *Lee v. Bude & Torrington Junction Railway Company* в суде апелляционной инстанции, судья Д. Уиллес недвусмысленно отметил, что если имело место принятие Парламентом Великобритании законодательного акта ненадлежащим образом (в частности, в условиях введения его в заблуждение заинтересованными в этом субъектами), то исправить ситуацию, отменив соответствующий акт, должен именно сам Парламент, но до этого, пока он сохраняет свою юридическую силу, суды обязаны его соблюдать²²⁴. Наряду с этим лорд Кэмпбэл в рамках дела *Edinburgh and Dalkeith Railway Co. v. Wauchope* исходил из того, что у судов отсутствуют необходимые полномочия, позволяющие усомниться в надлежащем соблюдении парламентских процедур в отношении конкретного парламентского акта, который был принят обеими палатами Парламента Великобритании и получил монаршее одобрение²²⁵.

В свою очередь, в деле *Pickin v. British Railways Board* Апелляционного суда Англии и Уэльса лорд Рейд, учитывая конституционную специфику Великобритании, подвергнул сомнению саму идею о возможном неисполнении действующего законодательства со стороны судебной власти²²⁶. Кроме того, уже в рамках разрешения указанного дела в Палате лордов лордом Моррисом предельно четко была сформирована значимая позиция, согласно которой на суды возлагаются полномочия по толкованию законодательных актов, но не определению их содержания²²⁷. Схожие позиции нашли свое отражение и в ряде других значимых судебных кейсов, среди которых, в частности, *Madzimbamuto v. Lardner-Burke*²²⁸, *Cheney v. Conn*²²⁹, *Manuel v. Attorney General*²³⁰.

²²⁴ *Lee v. Bude & Torrington Junction Railway Company* (1871) LR 6 CP 576.

²²⁵ *Edinburgh and Dalkeith Railway Co. v. Wauchope* (1842) 8 Cl & F 710.

²²⁶ *Pickin v. British Railways Board* [1974] AC 765.

²²⁷ *Pickin v. British Railways Board* [1974] UKHL 1.

²²⁸ *Madzimbamuto v. Lardner-Burke* [1969] 1 AC 645.

²²⁹ *Cheney v. Conn* [1968] 1 All ER 779.

²³⁰ *Manuel v. Attorney General* [1983] Ch 77, 86.

В-третьих, для принципа парламентского суверенитета характерно отсутствие связанности законодательного органа собственными решениями. Из этого следует, что принятый парламентом акт в любое время может быть им изменен или отменен по любым основаниям и причинам. Подобный аспект действия указанного принципа находит свое подтверждение в судебной практике, среди прочего, в делах *Vauxhall Estates v. Liverpool Corporation*, *Ellen St Estates v. Minister of Health*²³¹.

В-четвертых, характерной особенностью правового статуса парламента в условиях формирования режима его верховенства является свободное осуществление им своих полномочий как с точки зрения пространственного, так и временного аспектов. Законодательный орган в этой связи вправе осуществлять законотворчество равным образом перспективного и ретроспективного характера, в том числе принимая правовое регулирование, действие которого распространяется на предшествовавшие его принятию общественные отношения²³². Вместе с тем парламент не является ограниченным и в пространственном отношении – он правомочен принимать правовое регулирование, распространяющее свое действие в том числе и за пределы территории Великобритании. В качестве примера подобных парламентских актов можно привести *Акт о континентальном шельфе 1964 года (Continental Shelf Act 1964)*²³³, *Акт о военных преступлениях 1991 года (War Crimes Act 1991)*²³⁴, *Акт о преступлениях сексуального характера 2003 года (Sexual Offences Act 2003)*²³⁵.

Учитывая политико-правовой характер верховенства права, а именно, формирование им идейной основы и принципов организации общественной и

²³¹ *Vauxhall Estates v. Liverpool Corporation* [1932] 1 KB 733; *Ellen St Estates v. Minister of Health* [1934] KB 590.

²³² По вопросу допустимости принятия парламентом нормативных правовых актов ретроспективного характера см.: *Burmah Oil v. Lord Advocate* [1965] AC 75; *R v. Londonderry Justices, ex parte Hume* [1972] NI 91.

²³³ *Continental Shelf Act 1964*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/29/contents> (дата обращения: 25.04.2023).

²³⁴ *War Crimes Act 1991*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/13/contents> (дата обращения: 25.04.2023).

²³⁵ *Sexual Offences Act 2003*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/42/contents/enacted> (дата обращения: 25.04.2023).

государственной жизни, направления развития национального правопорядка²³⁶, особую значимость с точки зрения конституционно-правовой теории и практики приобретают его связь и особенности взаимодействия с парламентским суверенитетом. Это, как представляется, требует уделения повышенного внимания вопросу соотношения указанных категорий, в первую очередь с точки зрения возможности выявления реальных ограничителей политической воли парламента.

Вопросу формирования в конституционном праве Великобритании ограничений деятельности законодательного органа, уделялось внимание еще А.В. Дайси. В данном контексте он полагал, что такими ограничителями являются категория нравственности, международное право и невмешательство в сферу королевской прерогативы²³⁷. При этом они, с его точки зрения, все же не являются юридически значимыми и не могут оказать сколько-нибудь серьезного воздействия на действие парламентского суверенитета²³⁸.

Между тем подход, указывающий на существование определенных значимых ограничителей деятельности законодательного органа, на современном этапе получил новый вектор развития. Принимая во внимание «формирование британским правопорядком устойчивой концепции верховенства парламента, в конституционной практике наблюдаются тенденции к выстраиванию определенных стандартов парламентской деятельности на основе принципа верховенства права, не ставящих при этом под сомнение саму суть верховенства законодательной власти»²³⁹.

²³⁶ Этот аспект в значительной степени коррелирует с существующим дуализмом судебной власти, характер полномочий которой носит не только юридический, но и политический характер. Как в данном контексте отмечает Н.М. Марченко, наличие юридической власти позволяет суду применять, развивать и изменять статут в пределах судебной сферы, тогда как политическая власть предоставляет ему возможность более широко участвовать в правотворческой деятельности и принимать решения, не всегда согласующиеся со статутным регулированием. См.: *Марченко Н.М.* Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование). С. 217.

²³⁷ *Дайси А.В.* Указ. соч. С. 70 – 79.

²³⁸ Там же.

²³⁹ *Shevchenko M.I.* Understanding parliamentary sovereignty in the UK and its correlation with the rule of law // Proceedings of the International Conference “Scientific research of the SCO countries: synergy and integration” (October 14, 2023. Beijing, PRC). Scientific publishing house Infinity, 2023. P. 26-27. DOI: 10.34660/INF.2023.65.50.466.

Принятие Акта о правах человека 1998 года и формирование новых национальных стандартов в области защиты прав и свобод человека во многом затронули непоколебимый характер парламентского суверенитета²⁴⁰. Трансформация правовой реальности на рубеже XX-XXI веков очевидно потребовала отхода от столь категоричного и консервативного подхода к безусловной неограниченности власти британского Парламента²⁴¹. В этой связи Д. Джоуэлл справедливо обращал внимание на то, что «возможно потребуются некоторое время, смелые законодательные решения и немалое судебное мужество для утверждения примата верховенства права над парламентским суверенитетом, но является очевидной недопустимость нарушения законодательным органом в условиях современной демократии требований верховенства права»²⁴². Схожей точки зрения придерживался и Т. Аллан, подчеркивавший, что хотя указанный принцип не предполагает установления детального содержания правового регулирования и оставляет за британским Парламентом право определять вопросы проводимой государственной политики, «парламентский суверенитет должен служить суверенитету права и свободы»²⁴³. Подобная ситуация, по его мнению, предполагает недопустимость пренебрежения законодательным органом «фундаментальными составляющими справедливого режима, уважающего независимость и достоинство равноправных граждан»²⁴⁴.

В данном контексте следует обратить внимание на дело *Regina v. Secretary of State for the Home Department*, в котором лорд Стейн сформировал важнейшую правовую позицию, в соответствии с которой, «если действующее законодательство не содержит прямого положения об обратном, необходимо исходить из того, что британский Парламент не будет принимать акты, которые противоречат верховенству права, на которое возложена функция обеспечения минимальных стандартов материальной и процессуальной справедливости»²⁴⁵.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² *Jowell J. Op. cit. P. 32.*

²⁴³ *Allan T.R.S. Op. cit. P. 92.*

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ *Regina v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Pierson [1998] AC 539, 591.*

В свою очередь, в другом деле «лорд Хоффман, указывая на потенциальную возможность принятия Парламентом Великобритании правового регулирования, противоречащего фундаментальным правам и свободам человека и положениям Акта о правах человека 1998, подчеркивает, что в таком случае законодательным органом должны ясно осознаваться последствия такого решения и сопутствующие ему политические издержки, а также учитываться недопустимость отмены таких прав и свобод по общим и двусмысленным основаниям»²⁴⁶. Развивая свою позицию, он также касается и оценки в данном контексте роли судебной власти, отмечая следующее: «... существует слишком большой риск того, что все последствия неконкретного влияния на права человека могут остаться незамеченными в демократическом процессе. Поэтому в отсутствие прямой формулировки или необходимого подтекста, свидетельствующего об обратном, суды исходят из того, что даже самые общие формулировки [отраженные в статутном регулировании] были предназначены для того, чтобы на них распространялось действие основных прав личности. Таким образом, суды Соединенного Королевства, признавая суверенитет парламента, применяют принципы конституционности, мало отличающиеся от тех, которые существуют в странах, где власть законодательной власти прямо ограничена конституционным документом»²⁴⁷.

Не менее важное заключение было сделано также и лордом Хоупом в одном из решений Палаты лордов, в котором он достаточно смело заявил об участии судебной власти в «определении границ законодательного суверенитета британского Парламента»²⁴⁸. Суды в данном контексте «становятся важнейшим контролирующим фактором, на котором основывается британская конституция»²⁴⁹ и «не должны применять неправомерные акты любого органа власти, будь то

²⁴⁶ *Shevchenko M.I.* Understanding parliamentary sovereignty in the UK and its correlation with the rule of law // Proceedings of the International Conference “Scientific research of the SCO countries: synergy and integration” (October 14, 2023. Beijing, PRC). Scientific publishing house Infinity, 2023. P. 27. DOI: 10.34660/INF.2023.65.50.466.

²⁴⁷ *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Simms* [1999] 3 WLR 328.

²⁴⁸ *Jackson and others v. Her Majesty’s Attorney General* [2005] UKHL 56, para. 107.

²⁴⁹ *Ibid.*

законодательного или административного, которые выходят за пределы полномочий, вытекающих из закона»²⁵⁰.

Здесь также примечательна позиция Д. Джоуэлла, который обращал внимание на тот факт, что даже в отсутствие, в силу верховенства Парламента Великобритании, у судебной власти полномочий по оказанию влияния на действие и действительность парламентских актов, вступающих в противоречие с верховенством права, последнее все же оказывает влияние на законотворческую деятельность и действующее законодательство. В этой связи, он справедливо утверждает следующее: «Верховенство права как конституционный принцип служит основой для оценки всех законодательных актов и является важнейшим предметом общественной дискуссии. В последние годы было немало случаев, когда предложения, направленные на обход принципа верховенства права (например, запрет на судебный пересмотр решений о предоставлении убежища или иммиграции), отклонялись при сильной оппозиции на том основании, что эти предложения оскорбляли моральные устои принципа верховенства права»²⁵¹.

Обозначенные аспекты соотношения указанных фундаментальных для британского правопорядка конституционных принципов позволяют утверждать о формировании на современном этапе определенных стандартов деятельности законодательного органа на основе верховенства права и декларируемых им ценностей. Эти стандарты, в первую очередь, призваны создать условия реальной защиты основополагающих прав и свобод человека и выступить своеобразным ограничителем публичной политической власти с точки зрения возможности ее вмешательства в сферу личной свободы частных лиц и пересмотра важнейших конституционных основ общества в отсутствие действия института конституционного контроля. Ключевая роль в этой связи отведена судебной власти, которая, реализуя в соответствии с Актом о правах человека 1998 года свои полномочия по толкованию законодательных норм и принятию декларации об их

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ Jowell J. Op. cit. P. 25.

несовместимости с основополагающими правами и свободами²⁵², призвана, пусть и с определенными ограничениями порождаемого правового эффекта²⁵³, оказывать влияние на политическую волю парламента²⁵⁴.

Таким образом, верховенство права не только получило известную научную разработанность в правовой доктрине, но и выступает одним из важнейших факторов и ориентиров развития национального правопорядка Великобритании на современном этапе. Рассматриваемый правовой принцип, оказывая в рамках его практической имплементации в законодательной и судебной практике влияние на предельно широкий спектр общественных отношений, в значительной степени формирует базовые параметры существующей правовой реальности. Анализ действующего конституционного законодательства и сложившейся судебной практики в Великобритании на современном этапе показал, что практическая реализация принципа верховенства права проявляется в обеспечении соблюдения принципов законности и формального равенства, создании условий функционирования национального правопорядка, обеспечивающих признание и защиту основополагающих прав и свобод человека, формировании специальных требований формального выражения и содержательного наполнения правовых норм, формировании гарантий независимости судебной власти и доступности правосудия.

²⁵² Соответствующие положения Акта о правах человека 1998 года и особенности их применения отражены в § 1 главы II настоящей работы.

²⁵³ А именно, недопустимости признания судом законодательного акта или его отдельного положения неконституционным, и, как следствие, недействительным и недействующим.

²⁵⁴ Как справедливо заметил в данном контексте К. Юинг, «Акт о правах человека 1998 года призван обеспечить достижение тонкого баланса между обеспечением защиты основополагающих прав человека и парламентским суверенитетом, представляя собой беспрецедентное перераспределение публичной власти от законодательных и исполнительных органов к судам и тем самым существенную трансформацию всего конституционного устройства Великобритании». См.: *Ewing K.D. The human rights act and parliamentary democracy // The Modern Law Review. Vol. 62, № 1. 1999. P. 79.*

ГЛАВА II. АКТ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА И ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

§ 1. Акт о правах человека 1998 года в Великобритании как конституционно- правовая основа действия принципа верховенства права

Вопросы конституционализма, создания эффективных механизмов защиты прав и свобод человека, правовых ограничения осуществления публичной власти на разных исторических этапах являлись неотъемлемым элементом конституционного развития Великобритании. Принятие таких правовых актов конституционного характера как *Великая хартия вольностей 1215 года*, *Петиция о праве 1628 года*, *Акт о хабеас корпус 1679 года*, *Билль о правах 1689 года*, *Акт о престолонаследии 1701 года*, *Акт о конституционной реформе 2005 года*, равно как и формирование многочисленных судебных прецедентов стали результатом последовательных усилий национального правопорядка по выстраиванию конституционных основ функционирования общества и государства на началах верховенства права.

Однако же, не умаляя значение предыдущего правового опыта, формирование современного конституционного облика Великобритании в значительной степени связано именно с принятием Акта о правах человека 1998. Имея своей целью вывести уровень правовой защищенности основополагающих прав и свобод на качественно новый уровень, он оказал существенное влияние на действие в государстве всего публично-правового механизма, основу которого стал составлять человек, его права и законные интересы.

Как и в целом ряде других случаев с иными подобными актами конституционного характера²⁵⁵ принятие Акта о правах человека 1998 года было обусловлено необходимостью реагирования на возникающие в обществе проблемы и негативные тенденции и модернизации в этой связи всего национального

²⁵⁵ Отдельные примеры принятия актов конституционного характера, призванных разрешить ту или иную возникшую на конкретном этапе исторического развития британского государства проблему, отражены в § 1 главы I настоящей работы.

правового режима защиты основополагающих прав и свобод человека. В этой связи, прежде чем обращаться к анализу содержания рассматриваемого нормативного документа и его роли в системе конституционно-правового регулирования, представляется необходимым обратить внимание на предшествующие его принятию предпосылки и особенности развития национального правопорядка Великобритании.

В первую очередь следует обратить внимание на особенности сложившейся модели регулирования правового статуса личности. Его основу в отсутствие кодифицированного основного закона и комплексного подхода к конституционализации взаимоотношений человека и публичной власти составляли действие общего права и статутное регулирование, формируемое парламентом. При этом существенное значение в контексте обеспечения функционирования механизмов правовой защиты придавалось деятельности судебной власти, которая как осуществляла разрешение конкретных дел, так и формировала значимые судебные прецеденты, во многом формирующие основу правового статуса личности. В результате сложившейся правоприменительной практики был сформирован руководящий в данном контексте негативный подход к регулированию общественных отношений, заключающийся в возможности выбора лицом любой модели поведения, которая прямо не запрещается или не ограничивается правопорядком.

Такой подход, начиная со второй половины XVIII века²⁵⁶, получил свое распространение в судебной практике Великобритании. Национальным правопорядком был сформирован базовый принцип правового регулирования, допускающий приобретение субъектами всего объема поведенческой свободы за рамками установленных правовых ограничений. Причем его границы в отсутствие реализации правопорядком комплексного подхода к конституционализации правового статуса личности, по сути, в значительной мере определялись именно

²⁵⁶ В качестве примеров конкретных судебных решений, затрагивающих этот аспект, можно привести такие судебные прецеденты как *Entick v. Carrington* (1765) 19 St Tr 1030, *Beatty v. Gillbanks* (1882) 9 QBD 308, *A v. Home Secretary (No 2)* [2005] UKHL 71.

судами при разрешении конкретных дел. Реализация такого подхода в отсутствие прямо закрепленных фундаментальных прав и принципов, ограждающих частных лиц от злоупотребления публичными властными полномочиями, ставила под сомнение возможность обеспечения в таких условиях адекватного и справедливого правового режима соблюдения и защиты субъективных прав и свобод.

В этой связи прослеживается существенная несбалансированность конституционно-правового механизма в части реализации негативного и позитивного подхода к регулированию в сфере конституционных правоотношений. В отсутствие кодифицированной конституции, формального закрепления конституционно-правового статуса личности и механизмов правовой защиты основополагающих прав и свобод, действие подобного подхода «разрешено все, что не запрещено» закономерно приводило к возникновению сомнений относительно работоспособности и достаточности такой модели правового регулирования. При этом, как показывает конституционная практика, достижение целей построения эффективного механизма защиты прав и свобод человека, достижение надлежащего уровня правовой определенности находится в зависимости реализации обоих подходов. Это, в свою очередь, наглядно прослеживается в последующем развитии британского правопорядка, в котором позитивный подход к регулированию получил свое полноценное выражение именно с принятием Акта о правах человека 1998 года.

Новым этапом в развитии конституционного правопорядка Великобритании стало ее участие в Конвенции. Однако процесс ратификации, имплементации ее положений в национальное право, затянулся без малого на пол столетия – до вступления в 2000 году в силу Акта. Тем самым положения Конвенции на протяжении долгого времени не являлись частью британского права и имели достаточно ограниченный правовой эффект. Главным образом подобная ситуация приводила к невозможности обращения того или иного лица в случае нарушения его прав и свобод, предусмотряемых Конвенцией, к национальным механизмам правовой защиты и требовала непосредственного обращения в наднациональный

судебный орган, что неизбежно было сопряжено с высокими как материальными, так и временными издержками²⁵⁷.

Стоит при этом заметить, что даже несмотря на отсутствие ратификации Конвенции одним из ключевых аспектов влияния Конвенции на национальный порядок стало ее рассмотрение судами в качестве правового ориентира при принятии конкретных правоприменительных решений в случае возникновения неопределенности в интерпретации национального законодательства. Соответствующая правовая позиция подтверждается судебной практикой.

Так, в деле *Reg. v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport* лорд Деннинг указал, что хотя Конвенция и не является частью британского права, суды могут обращаться к ее положениям в целях уяснения смысла конкретной правовой нормы²⁵⁸. Кроме того, лорд Бридж при разрешении дела *R v. Secretary of State for*

²⁵⁷ В этой связи трудно не согласиться с позициями ряда зарубежных исследователей, что эффективная защита прав и свобод человека, являющаяся первостепенной задачей любого государства, на сегодняшний день не должна быть ограничена исключительно его национальными границами. См.: *Regime S.S. The global politics of human rights: From human rights to human dignity?* // *International Political Science Review*. 2019. Vol. 40. №. 2-3. P. 1-14; *Guasti P., Siroky D S., Stockemer D. Judgement without justice: on the efficacy of the European human rights regime* // *Democratization*. 2017. Vol. 24. №. 2. P. 226; *Müller A. Domestic authorities' obligations to co-develop the rights of the European Convention on Human Rights* // *The International Journal of Human Rights*. 2016. Vol. 20. №. 8. P. 1058.

При этом важно учитывать, что ситуация Великобритании существенно отличается от многих других развитых правовых порядков. В ее случае отсутствие имплементации Конвенции сопровождалось отсутствием конституционализации прав и свобод человека и реализации комплексного подхода к правозащитному механизму. В таких условиях обеспечение правовым порядком высоких стандартов правовой защиты представляется весьма затруднительным. Включение же в правовой порядок соответствующих положений являлось неотъемлемой необходимостью повышения эффективности конституционных механизмов защиты прав и свобод. Однако же сама по себе Конвенция не является каким-то исключительно обязательным свойством качественного развития национальной правовой системы. Россия 16 сентября 2022 года прекратила свое участие в качестве участника Конвенции. В этом случае национальные стандарты правовой защиты не только сами по себе соответствуют общеевропейским, но по некоторым параметрам превосходят их. Особенности конституционного правового порядка позволяют обеспечить надлежащий уровень правовой защиты прав и свобод без конвенциональных механизмов. Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин в этой связи на X Всероссийском съезде судей небезосновательно подчеркивал, что отечественная судебная система позволяет оптимально обеспечивать взаимодействие различных ее звеньев и на основе приоритета прав человека, используя национальные судебные механизмы, и гарантировать полную и эффективную защиту прав граждан. См.: URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2022/11/29/952653-zorkin-rossiya-ne-nuzhdaetsya-v-alternativnom-espch?ysclid=lgw5wv0jja181662374> (дата обращения: 25.04.2023).

²⁵⁸ *Reg. v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport, Ex parte Salamat Bibi* [1976] 1 WLR 979.

the Home Department, обращая внимание на отсутствие у судов права напрямую применять положения указанного международного документа, равно как и не исполнять потенциально вступающее с ним в противоречие национальное законодательство, указал на необходимость судов в случае возникновения существенной неопределенности в понимании действительного значения того или иного нормативного положения исходить из направленности воли законодательного органа в принятии не противоречащего Конвенции регулирования²⁵⁹.

Принимая во внимание обозначенные ранее особенности регулирования общественных отношений, равно как отсутствие имплементации Конвенции в национальный правовой порядок, подобная ситуация не могла не привести к возникновению негативных тенденций в функционировании правовой системы Великобритании, порождающих трудности в обеспечения эффективного действия правозащитного механизма.

В данном контексте следует обратиться к делу *Malone v. Metropolitan Police Commissioner*, по итогам рассмотрения которого истцу судом было отказано в защите его права на частную жизнь, нарушенного в результате прослушки телефона указанного лица со стороны органов правопорядка. Аргументация подобного решения судебного органа заключалась в отсутствии в действующем законодательстве такого права, которое может быть нарушено в результате осуществления публичных полномочий²⁶⁰. С этим, в свою очередь, не согласился ЕСПЧ, который только спустя 5 лет после принятия соответствующего национального судебного акта признал нарушение в данном случае права на частную жизнь, указав на отсутствие определенности в реализации данного субъективного права по законодательству Великобритании²⁶¹.

С другой стороны, подобные условия, как показывает правоприменительная практика, приводили в том числе к неоправданному расширению дискреции и

²⁵⁹ *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Brind and others* [1991] 1 AC 696.

²⁶⁰ *Malone v. Metropolitan Police Commissioner* [1979] Ch 344.

²⁶¹ *Malone v. The United Kingdom* (1984) 7 EHRR 14.

объема полномочий органов публичной власти в условиях ограниченности правовых механизмов защиты от чрезмерного и необоснованного ограничения субъективных прав и свобод. Так рядом судебных решений в результате расширительного толкования правовой нормы орган исполнительной власти *de facto* приобретал новое полномочие, непосредственно влияющее на реализацию индивидуальной свободы частного лица.

Так, к примеру, в деле *Moss v. McLachlan* шахтеры были задержаны полицией по подозрению в принятии участия в проходящей неподалеку от места задержания протестной акции на основании того, что они отказались изменить направление своего движения и тем самым препятствовали действиям полицейских. Впоследствии задержанные обратились в суд, который признал подобные действия правомерными, попутно указав на допустимость принятия сотрудниками полиции «разумных превентивных действий» (задержания, как в данном случае) в отношении лица, если оно находится в непосредственной близости от места нарушения общественного порядка и могло, по их мнению, нарушить общественный порядок²⁶². Схожая правовая позиция получила свое отражение, в частности, и в деле *Piddington v. Bates*²⁶³.

Тем самым подобные негативные тенденции развития британского правопорядка закономерно вели к снижению его способности обеспечивать адекватный современному вектору развития конституционализма уровень защиты прав и свобод. Британские конституционалисты справедливо обращали внимание на возникающие сомнения относительно реальной возможности обеспечения в Великобритании высоких стандартов в области защиты прав и свобод человека в условиях отсутствия альтернативы обращению к сложным и длительным наднациональным правовым механизмам в рамках страсбургской системы²⁶⁴. В свою очередь наличие подобной проблемы усматривала и Иванова И.К., которая исходя из результатов рассмотрения ЕСПЧ дел заявителей против Великобритании

²⁶² *Moss v. McLachlan* [1985] IRLR 76.

²⁶³ *Piddington v. Bates* [1960] 3 All ER 660.

²⁶⁴ *Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional Law and Administrative Law. P. 432-433.*

с 1975 года до принятия Акта в 1998 году, в которых половина из них была разрешена не в ее пользу, указала на очевидное расхождение национального регулирования с Конвенцией, препятствовавшее прямому применению конвенционных норм, не инкорпорированных в британское право²⁶⁵.

На подобное положение вещей, среди прочего, отчетливо указывает и сама пояснительная записка к подготовленному британским Правительством в октябре 1997 года проекту акта «О правах человека» (The Human Rights Bill), которая, подчеркивая наличие существенных финансовых и временных издержек (средняя продолжительность процедуры рассмотрения дела в ЕСПЧ составляет 5 лет, а совокупные расходы порядка 30 000 фунтов стерлингов), связанных с рассмотрением дела в ЕСПЧ, обосновывает необходимость так называемого «возвращения прав человека домой» («bringing human rights home») стремлением обеспечить создание эффективного национального правозащитного механизма²⁶⁶.

Более того, предельно точную характеристику состояния функционирования британского правопорядка и объективно назревшей необходимости кардинальной трансформации всей правовой системы дал занимавший на рубеже XX-XXI века должность Лорда-канцлера Великобритании лорд Ирвин, который в ходе обсуждения в Палате лордов проекта акта «О правах человека», заявил: «Традиционная свобода человека, следующая из неписаной конституции, действовать так, как это не запрещено законом, не дает никакой защиты ни от злоупотребления властью со стороны государства, ни от действий или бездействия государственных органов, которые наносят вред людям таким образом, что это несовместимо с их правами человека, закрепленными в Конвенции. Наша правовая система не смогла защитить своих людей в 50 случаях, когда Европейский суд

²⁶⁵ *Иванова И.К.* Соединенное Королевство: большая конституционная реформа // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2008. № 6. С. 185.

²⁶⁶ UK Government. Rights brought home: The Human Rights Bill. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/263526/rights.pdf (дата обращения: 25.04.2023).

признал нарушение Конвенции Соединенным Королевством. Это больше, чем в любой другой стране, кроме Италии. И наблюдается тенденция к росту»²⁶⁷.

В то же время достаточно показательным в данном контексте представляется реакция самого судейского сообщества, непосредственно реализующего правозащитную функцию государства. Так, в частности, представляется необходимым привести позицию лорда Бриджа, изложенную им в рамках рассмотрения дела *Attorney General v. Guardian Newspapers Ltd*: «А как насчет обратной стороны медали и посягательства на свободу слова? Не имея писанной конституции, мы не имеем в нашей правовой системе эквивалента Первой поправке к Конституции США. Некоторые думают, что это ставит свободу слова в ранг высшей ценности. И, возможно, они правы. Мы же не имплементировали в нашу правовую систему Европейскую конвенцию по правам человека, которую наша страна подписала. Многие думают, что так и должно быть. До сих пор я был приверженцем этого подхода, в том числе потому, что был уверен в способности общего права гарантировать основные свободы, необходимые для свободного общества, включая право на свободу слова, которое прямо гарантируется статьей 10 Конвенции. Однако сейчас моя уверенность серьезно подорвана»²⁶⁸.

Не менее значимой оказалось и возникновение определенной консолидации британского правового и политического сообщества относительно идеи принятия проекта акта «О правах человека». 3 ноября 1997 года в ходе заседания Палаты лордов предложенный проект был охарактеризован в качестве «выдающегося», «начала важного этапа конституционного развития британской истории» (лордом Скармэном), «определяющего момента в жизни нашей конституции», «виртуозного проявления искусства законотворческого мастерства» (лордом

²⁶⁷ House of Lords. Debate. 3 November 1997, vol 582 col 1256. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/03/human-rights-bill-hl> (дата обращения: 25.04.2023).

²⁶⁸ *Attorney General v. Guardian Newspapers Ltd* [1987] UKHL 13.

Кингслэндом), «воплощения интеллектуальной красоты» (историком и политиком К. Рассэлом)²⁶⁹.

Таким образом, необходимость принятия Акта была вызвана объективными причинами необходимости обеспечения комплексного решения вопроса с защитой прав человека и дальнейшего качественного развития национального правопорядка Великобритании. В условиях стойкой приверженности последнего сложившимся правовым и политическим традициям, предшествующему конституционному опыту, особое значение приобретает нахождение баланса между необходимостью качественной трансформации всей правовой системы и сохранению ее каркаса. В этой связи исключительно важным становится своевременное выявление состояния правопорядка, когда его конституционная инерция становится фактором, сдерживающим дальнейшее развитие общественных, правовых и политических институтов, или даже приводит к их деградации.

Обозначив основные причины принятия Акта, следует обратиться непосредственно к его правовому содержанию и роли в системе конституционно-правового регулирования. В данном контексте первостепенное значение, определяющее саму суть данного нормативного документа, имеет формальное закрепление основополагающих прав и свобод человека в результате имплементации положений Конвенции в британскую правовую систему. Предусматриваемые ею субъективные права и свободы волей парламента стали полноценной частью национального правопорядка, получив его всестороннюю защиту от неправомерных посягательств со стороны публичной власти. Актом в этой связи в статье 1 было закреплено понятие «конвенционных прав» (convention rights), охватывающее статьи 2-12, 14 Конвенции, статьи 1-3 Протокола № 1 к Конвенции, статью 1 Протокола № 13 к Конвенции.

Подобная конституционализация правового статуса личности способствовала устранению существовавшего дисбаланса в регулировании

²⁶⁹ House of Lords. Debate. 3 November 1997, vol 582 col 1256. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/03/human-rights-bill-hl> (дата обращения: 25.04.2023).

общественных отношений – получавший преимущественное распространение негативный подход был дополнен позитивным подходом. Тем самым наряду с принципом «разрешено все, что не запрещено» правопорядок стал обеспечивать и необходимый уровень правовой определенности частных субъектов во взаимоотношениях с публичной властью, определив конкретное содержательное наполнение признаваемых и защищаемых им субъективных прав и свобод²⁷⁰.

Наряду с имплементацией Конвенции в национальный правопорядок, Акт был призван качественно модернизировать существующие судебные механизмы правовой защиты. В данном контексте в деле *R (Greenfield) v. Home Secretary* Палаты лордов было отмечено, что цель законодательного закрепления конвенционных прав состояла не в выстраивании более высокого уровня правовой защиты в качестве альтернативы ЕСПЧ, а в предоставлении субъектам, чьи права и свободы оказались нарушенными, менее время- и ресурсозатратных правозащитных механизмов²⁷¹.

Достижение соответствующих целей главным образом было призвано обеспечить дальнейшее развитие института судебного контроля за деятельностью публичной власти в парадигме конвенционных прав. Актом в этой связи существенно расширяется объем правовой защиты прав и свобод человека. Как следует из статьи 8(1) Акта, в случае признания судом какого-либо решения субъекта публичной власти (в том числе того, которое планируется к принятию) неправомерным²⁷², суд вправе назначить лицу, чье субъективное право оказалось нарушенным, то или иное средство правовой защиты, которое суд сочтет в конкретном случае наиболее подходящим и справедливым.

²⁷⁰ Здесь нельзя не согласиться с позицией И.К. Ивановой, справедливо обращавшей внимание на то, что принятие Акта стало «принципиально новым конституционным решением, порывающим с традицией отношений государства с подданными на основе признания их абстрактной свободы и переводящим эти отношения на язык формальных прав». См.: *Иванова И.К.* Акт о правах человека 1998 г.: инкорпорация Конвенции о защите прав человека и основных свобод в правовую систему Соединенного Королевства // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 6. С. 128.

²⁷¹ *R (Greenfield) v. Home Secretary* [2005] UKHL 14.

²⁷² Для целей Акта «неправомерный» понимается в качестве нарушающего конвенционные права.

Соответствующие положения Акта неразрывно связаны с таким важнейшим аспектом принципа верховенства права как доступность правосудия и возможность частных лиц обратиться в суд за защитой своих прав в случае их нарушения. На это справедливо обращал внимание лорд Рид в рамках разрешения дела R (on the application of) v. Lord Chancellor. По его замечанию, конституционное право на доступ к правосудию, являясь неотъемлемым элементом верховенства права, ставит способность суда выполнять возложенные на него функции по обеспечению принципа законности и контроля за деятельностью органов исполнительной власти в зависимость от беспрепятственного доступа каждого без исключения лица к правосудию²⁷³. Более того, он подчеркивает, что в основу каждодневного социального взаимодействия положена уверенность субъектов общественных отношений в том, что в случае нарушения их прав, они смогут обратиться в компетентный суд за правовой защитой²⁷⁴.

Предоставив судебной власти соответствующие полномочия, расширяющие сферу действия института судебного контроля, Акт закономерно формирует специальный правовой режим деятельности публичной власти, центральным элементом которого должен был стать человек, его права и свободы. В этой связи положениями статьи 6(1) Акта, во многом выступающими основообразующим звеном всей выстраиваемой им модели правового регулирования, постулируется, что деятельность субъектов публичной власти не должна приводить к нарушению конвенционных прав, в ином случае она должна рассматриваться в качестве неправомерной.

В данном контексте следует обратить внимание на особенность действия Акта, которая характеризуется реализацией так называемого «вертикального» регуляторного эффекта (*vertical effect*). Это предполагает, что его положения затрагивают отношения между частными и публичными субъектами, возникающие при реализации последними своих властных полномочий.

²⁷³ R v. Lord Chancellor [2017] UKSC 51.

²⁷⁴ Ibid.

В этой связи Актом в пункте 3 статьи 6 детализируется содержание понятия «субъекта публичной власти» (public authority). В первую очередь оно распространяется на суды и специализированные учреждения, выполняющие судебные функции – трибуналы (tribunals). В рамках осуществления своей деятельности они обязаны обеспечивать соблюдение конвенционных прав.

Примечательно, что действие Акта все же приводит к своего рода косвенному приобретению им горизонтального регуляторного эффекта (horizontal effect) – оказанию воздействия на отношения непосредственно между частными субъектами. Так, как следует из положений Акта, у лица, чье конвенционное право было нарушено действиями другого частного субъекта, отсутствует возможность только исходя из этого обратиться в суд и должно иметься предусматриваемое действующим законодательством соответствующее основание. Однако же в случае наличия последнего и принятия дела к производству, на суд во всяком случае возлагается обязанность по разрешению дела исходя из необходимости соблюдения конвенционных прав.

На подобное положение вещей, в частности, обращалось внимание судьей баронессой Б. Хейл в рамках разрешения дела *Campbell v. Mirror Group Newspapers Ltd*, которая отмечала, что Актом не создаются какие-либо новые правовые основания для обращения за судебной защитой в рамках частноправовых отношений, однако при наличии надлежащего основания для подачи иска, суд, как орган публичной власти, обязан разрешить спор, учитывая необходимость соблюдения конвенционных прав каждой из сторон²⁷⁵.

В свою очередь, Д. Хофман, британский юрист, специализирующийся на вопросах коммерческого права, в данном контексте подчеркивал, что у судов, очевидно, имелось понимание необходимости ограниченного подхода к применению положений Акта между частными субъектами в целях избежания возникновения неопределенности в процессе правоприменения, в том числе в части активного применения положений Конвенции и сопряженной с этим выработки

²⁷⁵ *Campbell v. Mirror Group Newspapers Ltd* [2004] UKHL 22.

новых правовых подходов²⁷⁶. Однако при этом, по его замечанию, в судебной практике не прослеживается какой-либо общий подход к горизонтальному регуляторному эффекту, а сами положения Акта нередко получают применение безотносительно тому, существуют ли для этого правовые основания и имеется ли в конкретном случае участие субъекта публичной власти²⁷⁷.

В то же время возникновение трудностей с определением допустимости применения в каждом конкретном случае положений Акта обуславливается самим пониманием субъекта публичной власти. Наряду с судебными органами, в качестве такового статьей 6(3) Акта рассматривается любое лицо, так или иначе осуществляющее определенную публичную функцию. Причем таковая может и не составлять основу его деятельности.

Акт тем самым формирует предельно широкое понимание субъекта публичной власти, требующее самостоятельной правовой оценки в каждом конкретном случае. Детализировать соответствующие положения предстояло судебной практике и правовой доктрине. В этой связи были определены два вида субъектов публичной власти для целей действия Акта.

К первому виду принято относить так называемых «pure public authorities» – субъектов публичной власти, основную деятельность которых составляет выполнение публичных функций²⁷⁸. В данном случае речь идет в первую очередь о государственных органах²⁷⁹, органах местного самоуправления. Для субъектов

²⁷⁶ Hoffman D. (ed.). The impact of the UK Human Rights Act on private law. Cambridge University Press, 2011. P. 381.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Joint Committee on Human Rights. The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act. Seventh Report of Session 2003-04. HL Paper 39 HC 382. P. 56. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtrights/39/39.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

²⁷⁹ При этом, как следует из указанных законодательных положений, в качестве субъекта публичной власти для целей Акта не рассматривается Парламент Великобритании, равно как и любое лицо, реализующее те или иные функции, затрагивающие проведение парламентских процедур. Кроме того, не могут быть расценены в качестве неправомерных (т.е. нарушающих конвенционные права) действия, связанные с реализацией права законодательной инициативы в британском Парламенте или принятие последним законодательного акта. Подобные исключения являются непосредственным следствием необходимости соблюдения действующего в Великобритании принципа парламентского суверенитета, составляющего наряду с принципом верховенства права основу ее конституции.

данного вида предусматривается установление общего правового режима соблюдения конвенционных прав, вне зависимости от того реализуют они свои публичные полномочия или выступают в качестве самостоятельных участников частноправовых отношений.

В свою очередь, другой вид таких субъектов включает в себя «hybrid public authorities» – частных лиц (физических и юридических), которые в силу тех или иных обстоятельств, в частности, в результате делегирования публичных полномочий, осуществляют определенные публичные функции²⁸⁰. При этом, в сравнении с «pure public authorities», в отношении них действует не общий, а специальный правовой режим, по которому соответствующая обязанность по соблюдению конвенционных прав возникает только в отношении осуществляемой ими деятельности публично-правового характера.

Можно заметить, что если в первом случае отсутствует какая-либо правовая неопределенность, то во втором – необходимость отнесения того или иного субъекта к соответствующей категории потребует установления в каждом конкретном случае обстоятельств, указывающих на публично-правовой характер осуществляемой им деятельности. В этой связи особенно значимым становится вопрос относительно того, наличие каких обстоятельств рассматривается правом порядком в качестве достаточных для определения той или иной деятельности в качестве публично-правовой для целей применения Акта и предоставления судебной защиты нарушенного конвенционного права?

Ответ на этот вопрос во многом был дан Палатой лордов в решении по делу *Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank*. Суть данного спора заключалась в оспаривании собственниками ряда земельных участков правомерности предъявления к ним советом религиозной организации требований по оплате ремонта церковного алтаря, что, по их мнению, привело к нарушению их конвенционных прав. Прежде чем вынести итоговое решение по

²⁸⁰ Joint Committee on Human Rights. The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act. Seventh Report of Session 2003-04. HL Paper 39 HC 382. P 56. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtrights/39/39.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

делу, Палатой лордов были сформулированы общие критерии, которые следует применять при установлении для целей Акта факта осуществления определенным субъектом публичной функции. К таким критериям были отнесены (1) осуществление публичных полномочий, предусматриваемых действующим законодательством, (2) оказание государственной услуги, (3) финансирование деятельности лица со стороны государства, (4) осуществление функций центрального правительства или органа местного самоуправления²⁸¹. Оценив обстоятельства дела, Палата лордов не усмотрела в данном случае нарушения конвенционных прав, аргументировав это тем, что советом религиозной организации публичные функции не осуществлялись, а его требования к собственникам земельных участков носили исключительно частноправовой характер²⁸².

Вместе с тем достижение целей действия Акта, а именно, обеспечение функционирования эффективного национального механизма защиты прав и свобод человека, в отсутствие действия в Великобритании института конституционного контроля, потребовало трансформации конституционной роли судебной власти. Последняя в этой связи была наделена дополнительным правовым инструментарием, направленным на минимизацию возникновения случаев нарушения конвенционных прав в процессе применения действующего первичного и вторичного законодательства.

Одной из ключевых характеристик действующей в Великобритании модели парламентской демократии является связанность деятельности исполнительной власти верховенством права и ее подотчетность законодательной власти. В свою очередь, судебная власть контролирует деятельность первой, однако в силу действия парламентского суверенитета не способна оказать воздействие на акты последней. Тем самым деятельность судов в значительной степени была выражена осуществлением судебного нормоконтроля действий и актов исполнительной

²⁸¹ Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank [2003] UKHL 37.

²⁸² Ibid.

власти. При этом возможность реализации судебной властью политико-правовой функции (определении наилучших и справедливых вариантов развития правопорядка и его отдельных правовых институтов), в том числе требующей определенной свободы судебного усмотрения и толкования правовых норм, не имела сколько-нибудь значимого характера, когда дело касалось необходимости отклонения от сформированной воли законодателя.

Подобная ситуация была существенным образом пересмотрена в результате принятия Акта. Суды, являясь «проводниками» верховенства права, получили возможность корректировать и направлять развитие национального правопорядка в условиях необходимости соблюдения такой базовой конституционно-правовой ценности, как права и свободы человека²⁸³. Правопорядку в данном случае предстояло найти тонкий баланс между сохранением всеобъемлющего принципа парламентского суверенитета с одной стороны и расширением роли судебной власти для цели обеспечения совместимости действующего правового регулирования с конвенционными правами²⁸⁴.

Таким образом, Акт, имея колоссальное значение для всего конституционного правопорядка Великобритании, по сути, формирует современный облик принципа верховенства права, так или иначе затрагивая его ключевые проявления. Исходя из содержания положений Акта и сложившейся за более чем двадцатилетний период правоприменительной практики представляется возможным выделить следующие значимые аспекты, формирующие его роль в системе конституционно-правового регулирования.

²⁸³ В этой связи Иванова И.К. справедливо обращала внимание на то, что увеличение числа обращений в суды, связанных с оспариванием действий и актов органов исполнительной власти, а равно с этим, развитие регулирования в области защиты субъективных прав и свобод указывают на трансформацию конституционной роли судебной власти и усиление ее вмешательства в решение вопросов политического характера. См.: *Иванова И.К.* Конституционная реформа в Великобритании: трансформация судебной власти // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 3. С. 181.

²⁸⁴ Вопросы расширения полномочий судебной власти и функционирования конституционно-правового механизма устранения несовместимости законодательства с конвенционными правами отражены в § 2 главы II настоящей работы.

Во-первых, он затрагивает вопросы как формального закрепления в национальном правовом порядке основополагающих прав и свобод человека, так и формирования механизмов их правовой защиты.

Во-вторых, он формирует общий правовой режим деятельности органов публичной власти, в основу которого положен принцип законности и человек, его права и законные интересы.

В-третьих, он формирует такую конфигурацию функционирования правового порядка, при которой суды обладают широкими возможностями и инструментарием по обеспечению поддержания надлежащего уровня соблюдения прав и свобод человека и контроля за осуществлением публичных полномочий.

В-четвертых, принимая во внимание действие в Великобритании принципа парламентского суверенитета и вытекающей из него недопустимости распространенного во многих современных юрисдикциях института конституционного контроля, сформированный актом правовой инструментальной, в частности, декларация о несовместимости и механизмы толкования, позволяет судам, опираясь на существо верховенства права, принимать участие в реализации его политико-правовой функции – определении наилучших и справедливых вариантов развития правового порядка или тех или иных правовых институтов.

Действие Акта тем самым призвано обеспечить достижение функционирования сбалансированного конституционно-правового механизма регулирования общественных отношений, равным образом обеспечивающего как высокие стандарты правовой защиты основополагающих прав и свобод человека, так и соблюдение особенности британской конституции, в первую очередь, принципа парламентского суверенитета.

§ 2. Конституционно-правовой механизм устранения несовместимости законодательства с основополагающими правами и свободами человека

Цель минимизации случаев возникновения несовместимости с положениями Конвенции стала лейтмотивом всего действия Акта и во многом определяет содержание сформированного для ее достижения конституционно-правового механизма обеспечения соблюдения в Великобритании прав и свобод человека, предусмотренных Конвенцией (конвенционных прав)²⁸⁵. В основу последнего положена реализация судами ряда полномочий, связанных с толкованием правовых норм, а равно с этим, реагированием на прямое противоречие национального законодательства положениям Акта.

В самом общем виде содержание обозначенного механизма может быть проиллюстрировано следующим образом:

- этап 1 – суды учитывают позиции ЕСПЧ и в той мере, насколько это возможно, интерпретируют национальное законодательство, как соответствующее Конвенции (статьи 2 и 3 Акта);
- этап 2 – высший суд в случае установления несоответствия того или иного положения законодательства Конвенции издает декларацию о несовместимости (статья 4 Акта);
- этап 3 – министр Короны при наличии принятой судом декларации о несовместимости может издать приказ, направленный на изменение несовместимого с Конвенцией законоположения (статья 10 Акта), равным образом такая несовместимость может быть устранена самим Парламентом Великобритании.

1. Толкование национального законодательства.

²⁸⁵ Шевченко М.И. Акт о правах человека 1998 года в Великобритании: имплементация европейских стандартов в области прав и свобод человека в условиях сохранения конституционной идентичности // Академический и вузовский юридический научный журнал «Правовая политика и правовая жизнь». 2021. № 2. С. 240. DOI: 10.24412/1608-8794-2021-2-239-247.

Элементы упомянутого конституционно-правового механизма находятся в тесной взаимосвязи между собой и составляют его разноуровневые стадии, последовательно реализуемые, в первую очередь судебной властью, в рамках разрешения дел, затрагивающих осуществление конвенционных прав. В первую очередь, представляется необходимым обратиться к положениям статьи 2(1) Акта, которые предписывают судам (трибуналам) при разрешении любого вопроса, связанного с конвенционными правами, учитывать (take into account) акты международных органов Конвенции, которые, по их мнению, имеют к этому отношение. Среди таких актов не только постановления, решения, декларации и консультативные заключения ЕСПЧ, но и отдельные решения (заключения) Палаты ЕСПЧ (в соответствии со статьями 31, 26, 27(2) Конвенции) и Комитета министров Совета Европы (в соответствии со статьей 46 Конвенции).

Соответствующие положения Акта были призваны стать важным ориентиром для судебной власти при разрешении конкретных дел. Однако необходимо учитывать, что, как следует из их содержательного наполнения и сформировавшейся правоприменительной практики, им не придается императивный характер. Допустимость и необходимость учета судами таких актов конвенционных органов в этой связи ставится в зависимость от их непротиворечивости фундаментальным правовым принципам британского правопорядка, а равно с этим, последовательности и устойчивости формируемого ими подхода к решению того или иного вопроса права.

Значимая в данном контексте правовая позиция относительно существа подобной обязанности, возлагаемой на суды, была сформирована лордом Нойбергом (на тот момент занимавшим должность председателя Верховного суда Великобритании) по делу *Manchester City Council v. Pinnock*. По его замечанию, необходимость учета той или иной правовой позиции, сформированной ЕСПЧ, возможна только тогда, когда по соответствующему вопросу имеется последовательная и четкая линия решений, которые не вступают в противоречие с

фундаментальными материальными или процессуальными основами права Великобритании и не искажают их понимание²⁸⁶.

Схожей точки зрения придерживается и лорд Скотт, который в рамках разрешения дела *Doherty & Ors v. Birmingham City Council* подчеркивал, что несмотря на положения Акта об обязанности по учету при осуществлении правосудия решений ЕСПЧ, суды во всяком случае не являются связанными ими, и в тех случаях, когда такие решения основаны на неверном понимании особенностей национального права, отсутствует какая-либо необходимость им следовать²⁸⁷.

Вместе с тем в контексте определения особенностей применения соответствующих положений статьи 2(1) Акта следует также обратиться к делу *Chester, R v. Secretary of State for Justice*, в котором рассматривался вопрос о правомерности ограничения активного избирательного права лиц, осужденных на пожизненное лишение свободы за убийство, в том числе в контексте принятия Страсбургским судом решения по известному делу *Hirst v. United Kingdom*²⁸⁸. В рамках разрешения данного дела принципиально важная правовая позиция была сформирована лордом Д. Мансом (на тот момент занимавшим должность заместителя Председателя Верховного суда Великобритании), достаточно четко определившим границы применения судами указанного законоположения. В первую очередь, он указывает на допустимость отказа от следования отдельным «малозначительным» решениям ЕСПЧ по тому или иному вопросу (т.е. в условиях отсутствия сформировавшейся практики), позволяя судам сформировать собственное аргументированное мнение в рамках того или иного дела и рассчитывать на дальнейший пересмотр позиции Страсбургского суда²⁸⁹. В случае же если сформированный последним подход получает развитие в последовательной линии решений, национальным судам следует принимать его во

²⁸⁶ *Manchester City Council v. Pinnock* [2011] UKSC 6.

²⁸⁷ *Doherty & Ors v. Birmingham City Council* [2008] UKHL 57.

²⁸⁸ *Hirst v. United Kingdom (No 2)* [2005] ECHR 681.

²⁸⁹ *Chester, R v. Secretary of State for Justice* [2013] UKSC 63.

внимание²⁹⁰. Однако и в такой ситуации суды правомочны отказаться от следования той или иной правовой позиции ЕСПЧ, если она нарушает какой-либо фундаментальный принцип британского права и допускает существенную ошибку в понимании его особенностей²⁹¹.

Вместе с тем формальное закрепление конвенционных прав и придание правопорядком им значения одной из основополагающих конституционно-правовых ценностей потребовало трансформации подхода к толкованию правовых норм и возложения на правоприменительные органы, в первую очередь суды, дополнительных обязанностей, призванных минимизировать случаи применения действующего законодательства образом, вступающим в противоречие с положениями Конвенции. В этой связи согласно статье 3(1) Акта толкование и применение действующего законодательства (*primary legislation*) и подзаконных нормативных актов (*subordinate legislation*), на сколько это является возможным, должно осуществляться образом, наиболее соответствующим конвенционным правам.

Оценку конституционной значимости соответствующих нормативных положений дал лорд Николс в деле *Ghaidan v. Mendoza*. Они, по его замечанию, являясь одной из важнейших частей Акта, главным образом формируют правовой механизм, обеспечивающий реализацию конвенционных прав в национальном правопорядке. И поскольку британский Парламент установил такие правила толкования правовых норм, суды обязаны их выполнять²⁹².

В то же время установление соответствующих требований к толкованию, потенциально способных привести к росту случаев отклонения от сформированной воли законодателя, очевидно, напрямую затрагивает принцип парламентского суверенитета и потребовало связанной с этим дополнительной детализации. Статья 3(2) Акта в этой связи постулирует, что хотя такие правила и обязательны к применению во всех случаях, они не могут оказать какое-либо влияние на

²⁹⁰ *Idid.*

²⁹¹ *Idid.*

²⁹² *Ghaidan v. Mendoza* [2004] UKHL 30.

действительность, непрерывность действия или правоприменение любого несовместимого законодательства (во всех случаях) или подзаконного регулирования, если действующее законодательство препятствует устранению его несовместимости с конвенционными правами.

Из этого следует, что «британский правопорядок допускает наличие объективной возможности действия правовых норм, вступающих в противоречие с конвенционными правами, сохраняющих свою юридическую силу и обязательных к применению судами»²⁹³. Лорд Николс в данном контексте, обращая внимание на наличие определенной двусмысленности положений статьи 3 Акта (в результате употребления фразы «насколько это является возможным» («so far as it is possible to do so»), отмечал, что британский Парламент прямо предусмотрел возможность наличия ситуаций, когда та или иная правовая норма не может быть приведена в соответствие с конвенционными правами в результате толкования²⁹⁴.

Принципиально важные разъяснения, касающиеся особенностей применения указанных законодательных положений, в том числе в части пределов реализации судами полномочий по толкованию правовых норм, были даны в решениях Палаты лордов (до 2005 года выполнявшей функции высшей судебной инстанции), главным образом в таких ключевых судебных прецедентах, как *R v. A*²⁹⁵, *Ghaidan v. Godin-Memdoza*²⁹⁶. Как следует из сложившейся правоприменительной

²⁹³ *Шевченко М.И.* Акт о правах человека 1998 года в Великобритании: имплементация европейских стандартов в области прав и свобод человека в условиях сохранения конституционной идентичности // Академический и вузовский юридический научный журнал «Правовая политика и правовая жизнь». 2021. № 2. С. 241. DOI: 10.24412/1608-8794-2021-2-239-247.

²⁹⁴ *Ghaidan v. Mendoza* [2004] UKHL 30.

²⁹⁵ *R v. A* [2001] UKHL 25. В рамках указанного дела разрешался вопрос о толковании в соответствии с конвенционными правами статьи 41 Акта 1999 года «О ювенальной юстиции и доказательствах по уголовным делам» (*Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999*), ограничивающей право обвиняемого в совершении насильственного преступления сексуального характера на сбор доказательств по делу, связанный с выяснением обстоятельств сексуальной жизни потерпевшего лица. Палата лордов указала на необходимость толкования соответствующей нормы исходя из смысла статьи 6 Конвенции, пояснив, что соответствующие доказательства, могут быть приняты судом в том случае, когда они имеют существенное значение для обеспечения справедливого судебного разбирательства и учитывают защиту лица от оскорбительных и унижительных вопросов.

²⁹⁶ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30. В этом деле рассматривался вопрос о толковании в соответствии с конвенционными правами пункта 2 части 1 приложения 1 Акта 1977 года «Об

практики, действие статьи 3 Акта призвано обеспечить максимально возможную совместимость национального законодательства с конвенционными правами. Однако предоставленные в этой связи судебной власти полномочия не должны осуществляться образом, фактически приводящим к реализации правотворческой функции. Хотя правопорядок в данном контексте все же допускает в определенной степени возможность изменения судом в процессе правоприменения изначально закладываемого британским Парламентом в ту или иную норму смысла.

Положениям статьи 3 Акта в этой связи не придается абсолютный характер и их применение является необходимым, когда буквальное толкование правовой нормы не позволяет обеспечить ее соответствие положениям Конвенции. Обращаясь к данному аспекту, лордом Хоупом в деле *R v. A* было отмечено, что «такого рода хирургическое вмешательство» допустимо тогда, когда то или иное положение законодательства в его обычном смысле не может выдержать оценку совместимости с конвенционными правами²⁹⁷.

При этом само по себе предоставление судам соответствующих полномочий по толкованию выступает в качестве важнейшего инструмента оперативной корректировки действующего правового регулирования, не требующей задействования сложных и времязатратных парламентских механизмов. Как подчеркивал в этой связи лорд Стейн, цель эффективного «возвращения прав человека домой» может быть достигнута только в результате использования толкования в качестве основного способа устранения несовместимости, когда суды будут в каждом возможном для этого случае стремиться найти решение, наибольшим образом соответствующее конвенционным правам²⁹⁸. Это, частности,

аренде» (*Rent Act 1977*), предусматривающего правопреемство одного из супругов (в том числе в случае проживания в гражданском браке) после смерти другого в договоре аренды, если такой супруг проживал в арендуемом помещении непосредственно перед его смертью. Палата лордов в данном случае указала на необходимость толкования соответствующей нормы исходя из смысла статьи 14 Конвенции и распространения ее действия в том числе на лиц, находящихся в однополых отношениях, не допуская дискриминацию по признаку сексуальной ориентации. Указанным решением был поставлен под сомнение противоположный подход, ранее сформированный в похожем деле *Fitzpatrick v. Sterling Housing Association Ltd* (*Fitzpatrick v. Sterling Housing Association Ltd* [1999] 4 All ER 705.).

²⁹⁷ *R v. A* [2001] UKHL 25, para 106.

²⁹⁸ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 46.

предполагает, как отмечал в деле *R v. A* лорд Хоуп, что суды должны стремиться избегать принятия декларации о несовместимости (статья 4 Акта), если только четкая и ясная формулировка примененной в конкретном случае правовой нормы не делает это невозможным²⁹⁹.

Подобный подход правопорядка во многом обусловлен в том числе особенностями самой декларации о несовместимости, не предоставляющей в результате ее принятия необходимой правовой защиты в рамках разрешения конкретного дела в отличие от толкования правовой нормы. Подобное обстоятельство, по меткому замечанию профессора конституционного права университета Тринити-колледж Э. Кавана, определило приоритетность применения статьи 3 Акта, а равно с этим, породило существенные стимулы для британских судов избирать более смелые и творческие подходы к толкованию, чем в правопорядках, в которых суды имеют право «аннулировать» действующее законодательство³⁰⁰.

В то же время в данном контексте является примечательным и тот факт, что само Правительство Великобритании в лице Государственного секретаря, выступающее ответчиком по делам, связанным с нарушением конвенционных прав, нередко более предпочтительно относится к устранению возникшей несовместимости в результате толкования, а не принятия декларации о несовместимости и активации сложной правовой и политической процедуры³⁰¹. На это, среди прочего, обращал внимание в своей публичной лекции в апреле 2010 года занимавший на тот момент должность Председателя Верховного суда Великобритании лорд Филлипс³⁰².

²⁹⁹ *R v. A* [2001] UKHL 25, para 162.

³⁰⁰ *Kavanagh A. What's so weak about "weak-form review"? A rejoinder to Stephen Gardbaum // International Journal of Constitutional Law, 2015, Vol. 13, №. 4. P. 1022.*

³⁰¹ *R. (Hammond) v. Secretary of State for the Home Department* [2005] UKHL 69, para 17, 29; *Secretary of State for the Home Department v. AF* [2009] UKHL 28, para 67.

³⁰² Лорд Филлипс, отвечая на вопрос о широком и «творческом» понимании и применении положений статьи 3 Акта о толковании, в данном контексте отмечал: «... хотя министры не предполагали, что статья 3 Акта будет работать именно так, на практике это их вполне устроило. Министры не любят заявления о несовместимости. В том случае, когда не нарушаются фундаментальные основы законодательства, они были рады, что суды осуществляют его толкование, чтобы сделать его соответствующим Конвенции, а не объявляют его

Однако важно учитывать, что реализация судами соответствующих полномочий сопряжена с необходимостью учета характера и роли законодательной и судебной власти. Первой – отведена руководящая роль в реализации законотворческой функции, созданию действующего в обществе правового регулирования. Вторая же – призвана осуществлять функцию правоприменения, интерпретируя конкретные правовые нормы в зависимости от обстоятельств конкретного дела. В этой связи примечательна позиция лорда Филлипса, акцентировавшего внимание на роли судебной власти, которая заключается исключительно в интерпретации установленных парламентом нормативных положений и не предполагает выступление судов в качестве законодателя³⁰³. Схожей позиции, в частности, придерживался и лорд Вульф в рамках разрешения дела *Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v. Donaghue*³⁰⁴.

В то же время установленные британским Парламентом в статье 3 Акта положения, несмотря на все особенности функционирования британского правопорядка, связанные с принципами парламентского суверенитета и разделения властей, *de facto* привели к расширению самой функции судебной власти по толкованию правовых норм. Возложение на суды соответствующей обязанности, которая, по меткому замечанию лорда Николса, имея «необычный и далекоидущий» характер³⁰⁵, фактически предполагает не только традиционно присущее ей уяснение воли законодателя в условиях решения конкретной правоприменительной ситуации и неоднозначности конкретных формулировок правовой нормы, но и возможность толкования *contra legem*, придавая ей смысл, отличный от ее буквального значения.

несовместимым. По моему опыту, представитель Государственного секретаря обычно предлагает суду использовать механизм толкования, как бы трудно это ни было сделать, а не делать заявление о несовместимости». См.: Lord Phillips. *The First Lord Alexander of Weedon Lecture. The Art of the Possible: Statutory Interpretation and Human Rights*. 2010. URL: https://www.supremecourt.uk/docs/speech_100419.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

³⁰³ Ibid.

³⁰⁴ *Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v. Donaghue* [2001] EWCA Civ 595, [2001] 19 EGCS 141.

³⁰⁵ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 29.

В данном контексте следует обратиться к позиции лорда Николса, изложенной по делу *Ghaidan v. Godin-Memdoza*. Он подчеркивает, что получившая отражение в статье 3 Акта фраза «насколько это является возможным» может быть интерпретирована в качестве указания использовать соответствующее толкование только в том случае, когда существует неоднозначность в понимании конкретного нормативного положения и требуется отдать предпочтение тому варианту его интерпретации, который не вступает в противоречие с конвенционными правами. Однако подобный подход, по его замечанию, был бы сопряжен с приданием этой статье слишком ограниченного регуляторного эффекта и формированием своего рода «семантической лотереи», по сути, ставящих возможность совместимости с положениями Конвенции в зависимость от смысла конкретной правовой нормы, не подлежащего корректировке за рамками ее буквального толкования³⁰⁶.

В этой связи лорд Николс акцентировал внимание на допустимости корректировки судами изначального смысла правовой нормы, отмечая следующее: «Статья 3 Акта позволяет интерпретировать формулировки ограничительно или расширительно. Но она идет даже дальше. Она также предполагает возложение на суды обязанности толковать правовые нормы в том числе таким образом, который будет изменять ее изначальное содержание для обеспечения совместимости с Конвенцией. Другими словами, намерение парламента ввести статью 3 заключалось в том, что в той мере, в какой это «возможно», суд может изменить значение и, следовательно, последствия первичного и вторичного законодательства»³⁰⁷.

Сформированная им позиция получила широкую поддержку в судебной практике. В частности, как отмечал впоследствии лорд Бингэм в деле *R. (Al-Skeini) v. Secretary of State for Defence*, положения статьи 3 Акта выступают важным инструментом изменения, где это необходимо и возможно, национального

³⁰⁶ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 28, 31.

³⁰⁷ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 32.

законодательства, чтобы избежать случаев его несовместимости с конвенциональными правами³⁰⁸.

Тем самым исходя из конфигурации статьи 3 Акта, обозначенных им целей, равно как и сложившейся правоприменительной практики, представляется, что использование соответствующих требований к толкованию может быть сопряжено с приданием судом правовой норме значения, отличного от явно установленного парламентом. Это, в частности, по нашему мнению, отчетливо прослеживается в результатах разрешения упомянутого ранее дела *R v. A*, где несмотря на наличие достаточно определенной по своему содержанию формулировки статьи 41 Акта 1999 года «О ювенальной юстиции и доказательствах по уголовным делам», она была истолкована судом *contra legem* для обеспечения соблюдения конвенционных прав.

В этой связи закономерно напрашивается вопрос относительно того, где в данном контексте проходит граница допустимого судебного усмотрения? Правопорядок не дает на этот счет однозначного и исчерпывающего ответа, порождая тем самым, сохраняющиеся в том числе на современном этапе условия для критики акта и обоснования формирования так называемого «судебного верховенства»³⁰⁹. При этом, как следует из правоприменительной практики, в случае выявления противоречия правовой нормы конвенционным правам и реальной возможности устранения такого противоречия посредством судебного толкования, ограничителем судебного усмотрения в этой связи может выступать необходимость учитывать общий смысл и цели закона, содержащего такую правовую норму, а также смысловое значение последней в результате оценки ее места в системе действующего законодательства и целей обеспечения действия

³⁰⁸ *R. (Al-Skeini) v. Secretary of State for Defence* [2008] 1 A.C. 153.

³⁰⁹ В качестве примеров критики Акта, как формирующего условия для судебного верховенства, следует обратить внимание, в частности, на работы британских конституционалистов Д. Аллана и Д. Кэмпбелла. См.: *Campbell D., Allan J. Procedural Innovation and the Surreptitious Creation of Judicial Supremacy in the United Kingdom // Journal of Law and Society*, 2019, Vol. 46, №. 3; *Allan J., Campbell D. Supremacy and hegemony: a reply to Palmer and Martin // Journal of Law and Society*, 2021, Vol. 48, №. 1.

Акта³¹⁰. Как в этой связи отмечал лорд Николс, определяя содержание статьи 3 Акта, законодатель не мог исходить из того, что реализация судами соответствующих полномочий по толкованию может потребовать придания правовым нормам значения, вступающего в противоречие с фундаментальными особенностями британского законодательства³¹¹.

2. Декларация о несовместимости.

Между тем достижение поставленной Актом цели обеспечения совместимости действующего законодательства с конвенционными правам объективно не могло быть достигнуто исключительно в результате установления соответствующих требований к толкованию правовых норм³¹² – такая конфигурация была бы не способна полностью исключить возникновение случаев противоречия национального законодательства с положениями Конвенции. В этой связи, принимая во внимание особенности британского конституционного правопорядка, в частности действие парламентского суверенитета и отсутствие института конституционного контроля, Актом судам было предоставлено специальное полномочие по принятию декларации о несовместимости (*declaration of incompatibility*), посредством которой та или иная норма может быть объявлена несовместимой с конвенционными правами³¹³.

³¹⁰ При этом, как отмечал лорд Стейн, британский парламент, разрабатывая текст статьи 3 Акта, имел в качестве примера Билль о правах Новой Зеландии 1990 года, содержащий требование о толковании на основании принципа разумности (*Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 43). Законодатель намеренно отверг подобную модель разумного толкования и прибегнул к реализации подхода, аналогичного тому, который получил реализацию в Договоре, учреждающем Европейское сообщество, заключающегося, как это было отмечено в деле *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, в возложении на суды обязанности по толкованию национального законодательства, насколько это является возможными, в контексте содержания и целей директив Европейского союза (*Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA* C-106/89 [1990] ECR I-4135 at 4159, para 8).

³¹¹ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 32.

³¹² Хотя таковые, как уже было отмечено ранее, были призваны стать основным способом устранения несовместимости, охватывающим большинство возникающих в данном контексте случаев.

³¹³ Введение подобной конструкции предполагало, что подобные противоречия и, соответственно, необходимость принятия декларации о несовместимости будут возникать только в исключительных случаях.

Основные условия реализации соответствующего полномочия определены в статье 4 Акта. Во-первых, возможность принятия декларации о несовместимости сопряжена с установлением судом противоречия конвенционным правам положений законодательства или подзаконного регулирования. Причем в отношении последнего необходимо также наличие предусмотренных на законодательном уровне положений, препятствующих устранению несовместимости в рамках процедуры толкования.

Сама по себе реализация подобного правового механизма, очевидно, находится в тесной связи с реализацией положений статьи 3 Акта, связанных с толкованием. В этой связи возможность принятия декларации о несовместимости в значительной степени поставлена в зависимость от формирования у суда позиции относительно невозможности устранения возникшего противоречия посредством толкования конкретной правовой нормы таким образом, чтобы это не привело к кардинальным изменениям действующей системы законодательства или иным негативным последствиям. Тем самым если суд полагает, что для решения конкретной проблемы посредством толкования у него отсутствует необходимая институциональная компетенция и ему придется осуществлять нехарактерную для судебной власти правотворческую функцию, он с большой долей вероятности обратится к статье 4 Акта.

Здесь примечательна позиция лорда Т. Бингэма, который полагал, что суды, делая выбор о возможности толкования или необходимости принятия декларации о несовместимости, должны оценить «существует ли у парламента и правительства практически реализуемые варианты эффективного устранения несовместимости, если таковые имеются, что им должна быть предоставлена возможность нахождения наилучшего для этого решения»³¹⁴. То есть, в таком случае конституционно ожидаемым поведением суда будет указание законодательному и исполнительному органу на возникшую правовую проблему в системе правового

³¹⁴ *Bingham T. The Human Rights Act // European Human Rights Law Review. 2010. Vol. 6. P. 568-575.*

регулирующего и инициирование соответствующей конституционной процедуры ее устранения в соответствии со статьей 4 Акта.

Во-вторых, реализовать указанное полномочие может не каждый судебный орган, а только суд высшей инстанции. Как следует из статьи 4(5) Акта, таковым является Верховный суд Великобритании, Высший уголовный суд Шотландии или Высокий суд Англии и Уэльса. Установление подобного ограничения, очевидно, было обусловлено необходимостью обеспечения возможности обращения к такому правовому механизму исключительно в условиях наличия на то существенных оснований и проведения тщательного правового анализа.

В-третьих, статья 4(6) Акта предельно четко очерчивает правовой эффект, возникающий в результате реализации соответствующего полномочия. В частности, принятие судом декларации о несовместимости во всяком случае не может оказать влияние на действительность (*validity*), непрерывность действия (*continuing operation*) и обязательность применения (*enforcement*) того или иного положения законодательного или подзаконного акта, а равно с этим, не имеет каких-либо правовых последствий как для сторон судебного разбирательства, в рамках которого она была принята, так и Правительства Великобритании³¹⁵.

Обозначенные условия осуществления судом соответствующего полномочия, равно как и общая конструкция Акта в части формирования механизма устранения несовместимости позволяют утверждать о придании правопорядком декларации о несовместимости экстраординарного характера. Как отмечали британские конституционалисты Д. Джоуэлл и Д. Оливер, введение Парламентом Великобритании подобной правовой конструкции, среди прочего, предполагало, что возникновение ситуаций несовместимости и, как следствие,

³¹⁵ При этом несмотря на подобный ограниченный характер порождаемого декларацией о несовместимости эффекта ее принятие сопряжено с проведением со стороны суда серьезной аналитической работы и приведения подробного и убедительного обоснования своей позиции. Как отмечал в этой связи британский конституционалист А.В. Брэдли, принимая декларацию о несовместимости, судом должен быть проведен тщательный анализ действующего законодательства и правоприменительной практики, затрагивающих вопросы конвенциональных прав, и приведены основания такого решения. См.: *Bradley A. The Sovereignty of Parliament – Form or Substance // The changing constitution. 7th ed. 2011. P. 65.*

необходимости принятия судом соответствующей декларации будет иметь место лишь в исключительных случаях³¹⁶.

Именно такой подход к использованию декларации о несовместимости в значительной степени и получил развитие в правоприменительной практике, что можно проследить, в частности, в таких делах как *Sheldrake v. Director of Public Prosecutions*³¹⁷, *R. v. Waya*³¹⁸. Вместе с тем на это указывает и общая статистика применения статьи 4 Акта. Так, согласно отчету Минюста Великобритании «О реагировании на судебные решения, затрагивающие права человека» от декабря 2022 года, с начала октября 2000 года до конца июля 2022 года судами было принято всего 46 деклараций о несовместимости. Причем по 40 из них правовая процедура, связанная с реагированием на выявление судом ситуаций противоречия действующего правового регулирования конвенционным правам, завершена: 10 деклараций о несовместимости были отменены в результате их обжалования, 5 – связаны с положениями, которые на момент вынесения декларации уже были изменены в действующем законодательстве, 8 – устранены в результате принятия исправительного приказа министра Короны (*remedial order*), 16 – были устранены в результате принятия законодательного или подзаконного нормативного акта, 1 – была устранена в результате иных мер³¹⁹. В то же время по 6 декларациям о несовместимости соответствующая процедура продолжается: в отношении 4 из них были разработаны проекты исправительных приказов министра Короны, 2 другие – обжалуются³²⁰.

Как показывают статистические данные, отраженные в рисунке 1, в среднем за период с 2000 по 2022 год суды принимали по 2 декларации о несовместимости ежегодно. При этом само значение этого показателя от года к году может отличаться весьма существенно, к примеру, в 2009, 2011, 2012 годах не было

³¹⁶ *Jowell J., Oliver D.* Op. cit. P. 106.

³¹⁷ *Sheldrake v. Director of Public Prosecutions* [2005] 1 A.C. 264, para 28.

³¹⁸ *R. v. Waya* [2012] UKSC 51, para 14.

³¹⁹ Ministry of Justice. Responding to Human Rights judgments: Report to the Joint Committee on Human Rights on the Government's response to Human Rights judgments 2021–2022. December 2022. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1121553/responding-human-rights-judgments-2022-print.pdf (дата обращения: 25.05.2023).

³²⁰ *Idid.*

принято ни одной декларации о несовместимости, тогда как в 2002, 2006, 2016 это происходило 5 раз, а в 2003 году – 6 раз.

Рисунок 1 – Статистика принятия деклараций о несовместимости за период 2000 – 2022 гг.



Принимая во внимание общее количество случаев выявления противоречий действующего правового регулирования конвенционным правам за указанный период, можно утверждать, что использование упомянутого правового механизма в целом соответствует изначальному замыслу законодателя о придании ему исключительного характера и преимущественном обращении к положениям статьи 3 Акта о судебном толковании.

Как можно заметить, положения статьи 4 Акта, определяющие основные характеристики декларации о несовместимости, в особенности ограниченность правового эффекта ее принятия, в значительной степени продиктованы действием принципа парламентского суверенитета. У судов отсутствует возможность признать недействительным («аннулировать») то или иное положение действующего законодательства, даже если оно определенным образом вступает в противоречие с конвенционными правами или же прямо их нарушает. В этой связи закономерно возникает вопрос является ли подобный правовой механизм

эффективным и действенным средством устранения несовместимости и способен ли он оказать реальное воздействие на законодательную и исполнительную власти и привести к необходимым законодательным изменениям?

На первый взгляд при непосредственном прочтении положений статьи 4 Акта может сложиться впечатление о достаточно слабом и существенно ограниченном правовом инструментарии декларации о несовместимости, сводящимся исключительно к «судебной маркировке» обнаруженной проблемы функционирования национального правопорядка. В действительности же, как показывает практика, осуществление соответствующего полномочия судом, хотя и не лишенного определенной «слабости» порождаемого правового эффекта, по своей эффективности и конституционной значимости не многим уступает традиционному для многих современных юрисдикций институту судебного конституционного контроля.

Как известно, в большинстве современных развитых правопорядков в той или иной форме реализована модель судебного конституционного контроля, осуществляемого специализированным конституционным судом или в рамках системы общих судов. При этом ее главной характеристикой, вне зависимости от тех или иных национальных особенностей, является возможность принятия окончательного решения о признании недействительным определенного законодательного положения, не соответствующего конституции.

Имея по своей сути аналогичную цель – исключение из действующего регулирования правовых норм, находящихся в противоречии с конституционными положениями более высокого уровня³²¹ – но не обладая так называемым «правом последнего слова», декларация о несовместимости выполняет свою функцию, опираясь не столько на непосредственно конституционно-правовые механизмы, сколько на «конституционные ожидания», стабильность и последовательность функционирования британской политической системы. И, как показывает

³²¹ Имея ввиду в этом смысле конвенционные права и положения Акта, которые являются неотъемлемой частью британской конституции.

практика, подобная модель в условиях функционирования британской конституции оказывается вполне жизнеспособной.

Рассматривая данный аспект функционирования механизма декларации о несовместимости, следует более подробно остановиться на следующем.

Во-первых, необходимо учитывать, что сам по себе Акт, формируя основы конституционно-правового статуса личности и составляя на современном этапе одну из важнейших частей британской конституции, существенным образом является связанным с вопросами международного права, а именно, участием Великобритании в Конвенции и распространении на нее юрисдикции ЕСПЧ. Принятие же декларации о несовместимости на уровне высшей судебной инстанции по результатам разрешения конкретного дела, убедительно указывает на существование проблемы в функционировании действующего правового регулирования и возникшее в связи с этим нарушение конвенционных прав. Бездействие же в этом случае со стороны властей по принятию мер, направленных на устранение такой несовместимости, с высокой вероятностью повлечет за собой обращение потерпевшего лица в ЕСПЧ, который своим решением подтвердит наличие факта правонарушения и укажет Великобритании на необходимость внесения изменений в национальное законодательство.

В отсутствие принятия британскими властями мер по устранению соответствующей несовместимости потерпевшее лицо, весьма вероятно, обратится в Страсбургский суд, который установит факт нарушения конвенционных прав и укажет на необходимость принятия мер общего характера, связанных с изменением национального законодательства. Тем самым отсутствие реакции на установленный британскими судами факт противоречия законодательства конвенционным правам будет потенциально сопряжено с существенными правовыми, политическими и финансовыми издержками³²².

³²² Как в этой связи небезосновательно отмечала Э. Кавана, политические последствия неисполнения судебного решения о нарушении прав в сочетании с юридическими последствиями в весьма вероятном случае неблагоприятного решения ЕСПЧ, на фоне традиционной вежливости между Парламентом и судами и общего уважения к судебным решениям, означает, что декларация о несовместимости может иметь гораздо более серьезное практическое значение, чем может предполагать его юридически необязательный статус. См.: *Kavanagh A. What's so weak*

Однако, хотя подобный подход, вполне обоснованно, можно рассматривать в качестве руководящей модели реагирования на декларации о несовместимости, он не является применимым во всех случаях. Может возникнуть ситуация, когда очевидная несовместимость того или иного нормативного положения, обусловлена национальной спецификой или затрагивает особенно «чувствительный» для проводимой государственной политики вопрос, как это, к примеру, имело место в известном деле *Hirst v. United Kingdom*³²³. В этом случае потенциальные политические издержки могут быть рассмотрены в качестве допустимых для сохранения значимых для британского государства особенностей действующего законодательства (в частности, существенной ограниченности избирательных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы).

Наглядным примером этого может являться процесс исполнения постановления ЕСПЧ по упомянутому делу *Hirst v. United Kingdom*³²⁴. Последовавшие после его принятия действия Великобритании отчетливо демонстрируют как возникающие в результате отсутствия реакции на выявленную несовместимость действующего законодательства политические издержки, так и стремление правопорядка сохранить действие национальных подходов к регулированию наиболее чувствительных вопросов, хотя и вступающих в противоречие с конвенциональными правами.

Только по истечении 13 лет с момента принятия указанного постановления ЕСПЧ соответствующая несовместимость национального законодательства с конвенционными правами была устранена Великобританией³²⁵. Однако принятые

about “weak-form review”? A rejoinder to Stephen Gardbaum // *International Journal of Constitutional Law*, 2015, Vol. 13, № 4. P. 1024.

³²³ *Hirst v. United Kingdom (No. 2)* [2005] ECHR 681 (Application no. 74025/01).

³²⁴ Этим постановлением было установлено нарушение со стороны Великобритании положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции в результате наличия в законодательстве «общего, автоматического и неизбирательного» («general, automatic and indiscriminate») запрета осуществления активного избирательного права для всех лиц, находящихся в местах лишения свободы, независимо от продолжительности их наказания, характера или тяжести преступления и индивидуальных обстоятельств.

³²⁵ Общее настроение и отношение политического руководства к указанному постановлению ЕСПЧ было наглядно продемонстрировано в выступлении 3 ноября 2010 года занимавшего в то время должность Премьер-министра Великобритании Дэвида Кэмерона, заявившего, что «от самой мысли о предоставлении права голосовать лицам, находящимся в местах лишения

меры во многом имели формальный характер. Соответствующее постановление было исполнено в результате принятия подзаконного регулирования, существенным образом не изменившего действующее законодательство. Реализованные меры в конечном итоге не привели к устранению существующих ограничений активного избирательного права лиц, находящихся в местах лишения

свободы, мне становится плохо». См: House of Commons. Debate. 3 November 2010, vol 517, col 921. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm101103/debtext/101103-0001.htm#10110358000887> (дата обращения: 30.05.2023). Подобный подход к исполнению соответствующего постановления, безусловно, не мог устраивать Комитет министров Совета Европы, осуществляющий надзор за исполнением решений ЕСПЧ в соответствии с положениями статьи 46(2) Конвенции, который 3 декабря 2009 года принял промежуточную резолюцию № CM/ResDH(2009)160, выразив серьезную обеспокоенность в связи с продолжающимся неисполнением постановления ЕСПЧ по делу *Hirst v. United Kingdom* и призвав принять необходимые меры по исправлению ситуации. См.: Committee of Ministers Interim Resolution CM/ResDH(2009)160. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c1b12 (дата обращения: 30.05.2023). В связи с отсутствием принятия необходимых мер по устранению несовместимости Комитет министров принял промежуточную резолюцию от 9 декабря 2015 года № CM/ResDH(2015)251 аналогичного содержания. За этот период в Великобритании предпринимались попытки разрешения возникшей проблемы. В частности, в 2012 году Министерство юстиции Великобритании подготовило законопроект «О праве голосовать лиц, находящихся в местах лишения свободы» («Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill»). См: Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228632/8499.pdf (дата обращения: 30.05.2023). В 2013 году по итогам рассмотрения данного законопроекта Объединенным комитетом Парламента Великобритании было рекомендовано принять соответствующий закон, который позволил бы обеспечить возможность голосовать лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы на срок не более 12 месяцев. См: Joint Committee on the Draft Voting Eligibility (Prisoners) Bill – First Report. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt201314/jtselect/jtdraftvoting/103/10302.htm> (дата обращения: 30.05.2023). Однако предложенная законодательная инициатива не была реализована. Вместе с тем 2 ноября 2017 года Правительством Великобритании Комитету министров был представлен подготовленный план действий по исполнению указаний ЕСПЧ по делу *Hirst v. United Kingdom*, предусматривающий изменение в административном порядке правил функционирования уголовно-исполнительной системы (Prison service instructions), в соответствии с которыми ряд лиц, осужденных за совершение уголовных преступлений, смогут реализовать свое активное избирательное право. См: Action plan DH-DD(2017)1229 (02/11/2017). Communication from the United Kingdom concerning the case of *HIRST (No. 2) v. the United Kingdom* (Application No. 74025/01). URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680763233 (дата обращения: 30.05.2023). Соответствующие изменения в действующее правовое регулирование, обеспечивающие в определенной степени дифференцированный подход к ограничению активного избирательного права лиц, осужденных за совершение уголовных преступлений и находящихся в местах лишения свободы, были признаны Комитетом министров достаточными для надлежащего исполнения Великобританией постановления ЕСПЧ по делу *Hirst v. United Kingdom* в результате принятия Резолюции от 6 декабря 2018 года № CM/ResDH(2018)467. См.: Committee of Ministers Resolution CM/ResDH(2018)467. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808feca9 (дата обращения: 30.05.2023).

свободы и, по своей сути, имели формальный характер. Несмотря на это Комитет министров, обладая широкой дискрецией в вопросе оценки реального исполнения государствами постановлений ЕСПЧ, все же признал принятые Великобританией меры достаточными.

В этой связи нельзя не обратить внимание характерную не только для Великобритании, но и для целого ряда других развитых правовых систем тенденцию отхода от безусловного исполнения решений Страсбургского суда³²⁶. Подобный подход, в частности, отчетливо прослеживается в практике взаимоотношения органов конституционного контроля Германии, Италии и России (в период ее членства в Совете Европы) с ЕСПЧ, признавшим по ряду дел с участием указанных государств, в частности, *Görgülü v. Germany*³²⁷, *Maggio and Others v. Italy*³²⁸ и *Anchugov and Gladkov v. Russia*³²⁹, нарушения ими прав и свобод, предусмотренных Конвенцией. В свою очередь, Федеральный конституционный суд Германии в Постановлении от 14 октября 2004 года³³⁰, Конституционный суд Италии в Постановлении от 19 ноября 2012 года³³¹, равно как и Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 апреля 2016 года³³² указали на возможность отказа от безусловной исполнимости решения ЕСПЧ³³³. Подобная

³²⁶ В Великобритании реализация такого подхода прослеживается в рамках исполнения решения ЕСПЧ по упомянутому делу *Hirst v. United Kingdom*. Здесь нельзя не согласиться с позицией А.А. Клишаса и Т.Я. Хабриевой, которые, учитывая специфику национального конституционного правового порядка Великобритании, в первую очередь, действие принципа парламентского суверенитета, указывают на возможность ее отказа от безусловного следования указаниям Страсбургского суда. См.: *Хабриева Т.Я., Клишас А.А.* Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. С. 98.

³²⁷ *Görgülü v. Germany* [2004] App no 74969/01.

³²⁸ *Maggio and Others v. Italy* [2011] ECHR App no 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08, 56001/08.

³²⁹ *Anchugov and Gladkov v. Russia* [2004] App no 11157/04, 15162/05.

³³⁰ BVerfG [2004] 2 BvR 1481/04.

³³¹ Italian Constitutional Court, *Maggio and others v. Italy*, Judgment No. 264, 2012.

³³² Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 г. № 12-П // СПС КонсультантПлюс.

³³³ Давая оценку такому подходу, А.А. Клишас справедливо подчеркивает, что хотя с политико-правовых позиций такой подход и встречает критику, он не предусматривает необходимость замыкания правового порядка на национальном уровне, создавая базис для гармонизации правовых подходов, диалога и глобального развития права. См.: *Клишас А.А.* Юридический код

реакция во многом обусловлена расширением с его стороны судебного активизма, проявляющегося в активном использовании расширительного толкования положений Конвенции, нередко приводящего к возложению на государства обязанностей, на которые они при подписании соответствующего международного договора своего согласия не выражали, а также вступающего в противоречие с национальными конституционными особенностями.

Во-вторых, существенное значение в контексте реализации положений статьи 4 Акта имеет ожидаемое в связи с его принятием поведение ключевых политических акторов, непосредственно реализующих функции по устранению выявленной судом несовместимости законодательства с конвенционными правами. Введение указанной нормы изначально предполагало необходимость соответствующего реагирования со стороны Правительства и Парламента Великобритании. Как было отмечено в этой связи Лордом-канцлером в ходе обсуждения в Палате лордов проекта акта «О правах человека» 27 ноября 1997 года: «Мы ожидаем, что Правительство и Парламент во всех случаях почти наверняка будут стремиться провести законодательные изменения после принятия декларации о несовместимости»³³⁴.

Формирование подобной модели отношений между судами, парламентом и правительством достаточно метко было охарактеризовано британскими юристами в области публичного права Д. Джоуэллом и Д. Купером в качестве «конституционных ожиданий» (constitutional expectations). Анализируя выстроенный Актом порядок взаимоотношения различных ветвей власти по вопросу устранения несовместимости, они констатируют (представляется необходимым привести полную цитату): «Хотя суды, согласно Акту, не могут отменить действие парламентских актов, сам парламент наделил их новыми полномочиями по пересмотру законодательства и принятию деклараций о его

государства: вопросы теории и практики / А.А. Клишас. М.: Международные отношения, 2019. С. 329.

³³⁴ House of Lords. Debate. 27 November 1997, vol 583 cc1139-70. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/27/human-rights-bill-hl-1> (дата обращения: 25.05.2023).

несовместимости с правами, закрепленными в Конвенции. В результате того, что считается тонким компромиссом, за парламентом остается окончательное право решать, выполнять ли такую декларацию. Однако искусность Акта выходит за рамки даже такого формального перераспределения полномочий. Он вводит новые конституционные ожидания. Очевидно, что ожидается, что парламент, а также государственные должностные лица должны соблюдать конвенционные права. Это связано с тем, что эти права не являются простым каталогом несвязанных между собой свобод. Они утверждают необходимые требования современной демократии; такие требования, как свобода выражения и равенство, являются неотъемлемой частью конституционной демократии и необходимым, а не чуждым дополнением к власти свободно избранного парламента»³³⁵.

Сам по себе Акт не предусматривает какой-либо юридической или политической ответственности за отсутствие реагирования на декларацию о несовместимости. Тем не менее, как показывает практика, Правительство и Парламент Великобритании с момента принятия Акта в 1998 году последовательно следуют необходимости принятия мер по устранению противоречия действующего законодательства конвенционным правам. Реагирование на принятую декларацию о несовместимости может характеризоваться различной степенью оперативности, к примеру, устранение причин принятия деклараций о несовместимости по ряду одних дел заняло около 10 месяцев, тогда как по другим делам – около 70 месяцев³³⁶. Однако ни одно соответствующее указание суда не было проигнорировано со стороны законодательной и исполнительной власти. Как отмечал в этой связи профессор Оксфордского университета в области конституционного права Дж. Кинг, несмотря на наличие отдельных случаев длительных задержек в принятии исправительных мер, равно как и отдельных исключений по вопросу с активными избирательными правами лиц, находящихся

³³⁵ *Jowell J., Cooper J. Delivering Rights: how the Human Rights Act is working and for whom. Bloomsbury Publishing, 2003. P. 3.*

³³⁶ *King J.A. Parliament's Role following Declarations of Incompatibility under the Human Rights Act // Hooper H., Hunt M. and Yowell P. (eds.). Parliaments and Human Rights. Hart Publishing, 2015. P. 169.*

в местах лишения свободы, на сегодняшний день нельзя привести ни одного примера, когда Правительство или Парламент Великобритании однозначно решили не исправлять несовместимое законодательство³³⁷.

Принимая во внимание очевидно закладываемые в предусматриваемый Актом механизм устранения несовместимости конституционные ожидания, равно как и сложившуюся практику применения статьи 4 Акта, демонстрирующую высокий уровень исполнения принимаемых судами деклараций о несовместимости, отдельные исследователи, подчеркивая возможную преждевременность окончательных выводов, утверждают о формировании на современном этапе условий, характерных для конституционного соглашения (constitutional convention)³³⁸.

Как отмечал выдающийся британский конституционалист Й. Дженнингс, для того чтобы говорить о существовании того или иного конституционного соглашения, необходимо ответить три ключевых вопроса: во-первых, существуют

³³⁷ Idid. P. 167.

³³⁸ *Ahmed F., Albert R., Perry A.* Judging constitutional conventions // *International Journal of Constitutional Law*, 2019, Vol. 17, № 3. P. 793; *King J.A.* Op. cit. P. 167; *Vermeule A.* The atrophy of constitutional powers // *Oxford Journal of Legal Studies*, 2012, Vol. 32(3). P. 442; *Kavanagh A.* What's so weak about "weak-form review"? A rejoinder to Stephen Gardbaum // *International Journal of Constitutional Law*, 2015, Vol. 13, № 4. P. 1026; *Kavanagh A.* *Constitutional Review under the UK Human Rights Act*. Cambridge University Press, 2009. P. 289, 488,

Конституционные соглашения составляют одну из важнейших частей британской комбинированной конституции и представляют собой сложившиеся в процессе практической деятельности правила поведения, которые хотя и не являются юридическими обязательными, но повсеместно соблюдаются субъектами конституционно-правовых отношений. Сущность этого правового института достаточно точно была отражена М. Эллиотом, который определял ее следующим образом: «... конвенции – и нормы, лежащие в их основе, – можно рассматривать в качестве неправовых стандартов, на основании которых можно оценить конституционность поведения субъектов, включая парламент. С юридической точки зрения, конвенции можно рассматривать как мягкое конституционное ограничение: оно может препятствовать поведению, нарушающему конвенцию (или лежащую в ее основе норму), но не посягает на правомерность такого поведения». См.: *Elliott M.* *Legislative supremacy in a multidimensional constitution*. The Cambridge Companion to Public Law, 2015. P. 82. Схожим образом подходил к определению сущности конституционных соглашений и А.А. Мишин, понимавший под ними «правила политической практики, которые считаются обязательными и неукоснительно соблюдаются теми, кого они непосредственно касаются», но при этом не могут быть принудительно осуществлены через суд. Он небезосновательно подчеркивал, что на основе указанного института основана вся система управления Кабинета и, в частности, такие вопросы как выбор премьер-министра, подбор членов Кабинета, коллективная ответственность Кабинета перед Палатой общин, роспуск Палаты общин. См.: *Мишин А.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Изд. 14-е, перераб. и доп. 2008. М.: Юстицинформ.

ли примеры следования конституционными субъектами соответствующему правилу поведению, во-вторых, считали ли они себя связанными таким правилом поведения, в-третьих, существует ли значимая и обоснованная причина для действия такого правила поведения³³⁹. В этой связи анализ целей принятия Акта, особенностей применения его положений и сложившейся модели поведения Правительства и Парламента Великобритании, по нашему мнению, позволяют утверждать о наличии существенных оснований формирования определенного стандарта конституционного поведения указанных субъектов, выражающегося в необходимости реагирования на принимаемые судами декларации о несовместимости и принятии мер по устранению противоречия действующего законодательства с конвенционными правами.

Принимая во внимание с одной стороны ограниченность правового эффекта декларации о несовместимости, а с другой – сложившуюся практику реагирования конституционных субъектов на реализацию судами соответствующего полномочия, стоит обратить внимание на возникшую в правовой доктрине дискуссию среди зарубежных ученых относительно оценки подобного судебного полномочия.

Сформированный Актом конституционный механизм устранения несовместимости рассматривается отдельными исследователями в качестве так называемого судебного контроля в слабой форме (*weak-form review*)³⁴⁰. Центральной характеристикой подобной модели, как отмечал М. Тушнет, является то, что суды оценивают законодательство в соответствии с конституционными нормами, но не принимают решения о его соответствии таким нормам³⁴¹.

³³⁹ *Jennings I.* The Law and the Constitution. 5th ed. University of London Press, 1959. P. 131.

³⁴⁰ *Kavanagh A.* What's so weak about "weak-form review"? A rejoinder to Stephen Gardbaum // International Journal of Constitutional Law. 2015. Vol. 13. № 4. P. 1049; *Kavanagh A.* What's so weak about "weak-form review"? The case of the UK Human Rights Act 1998 // International Journal of Constitutional Law, 2015, Vol. 13, № 4. P. 1014-1028; *Gardbaum S.* What's so weak about "weak-form review"? A reply to Aileen Kavanagh // International Journal of Constitutional Law, 2015, Vol. 13, № 4. P. 1049; *Tushnet M.* Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law. Princeton University Press, 2008. P. ix.

³⁴¹ *Tushnet M.* Op. cit. P. ix.

Такой подход, по мнению некоторых исследователей, хотя и приводит к расширению полномочий судебной власти в области защиты прав и свобод человека, но оставляет широкий объем возможностей для демократически избранных представительных органов государственной власти сохранять существенное влияние на проведение государственной политики³⁴². Кроме того, М. Тушнет подчеркивает, что подобная конфигурация полномочий содействует диалогу в реальном времени между судами и законодательными органами³⁴³.

Как отмечал в этой связи С. Гардбаум, новая модель британского конституционализма отделяет судебный контроль от судебного верховенства, предоставляя законодательным органам право последнего слова³⁴⁴. Юридическая функция суда тем самым сводится к надлежащей (*faithfully*) интерпретации и применению любых парламентских актов, какого бы содержания они не были³⁴⁵.

Однако же, учитывая особенности функционирования сформированного Актом конституционного механизма, можно ли с полной уверенностью охарактеризовать его в качестве слабой формы судебного контроля? С точки зрения формальной оценки институционального распределения полномочий ответ на этот вопрос, как представляется, может и должен быть положительным. Суды в этом контексте не обладают полномочиями по непосредственному воздействию на действительность законодательного акта, что является в этом смысле ключевой характеристикой. В то же время, углубляясь в суть предусматриваемого Актом регулирования и его применения на практике, напрашиваются не столь однозначные выводы. Суды, хотя и с определенными ограничениями, наделены обладающими серьезным регуляторным эффектом полномочиями по толкованию, обеспечивающими возможность оперативной корректировки действия отдельных законодательных положений. При возникновении случаев возможного

³⁴² *Young A.L.* Is dialogue working under the Human Rights Act 1998? // *Public Law*, 2011, №. 4. P. 773-800; *Hiebert J.L.* Parliamentary Bills of Rights: An Alternative Model? // *The Modern Law Review*, 2006, Vol. 69, №. 1. P. 7-28.

³⁴³ Tushnet M. *Op. cit.* P. 43.

³⁴⁴ *Gardbaum S.* The new commonwealth model of constitutionalism // *American Journal of Comparative Law*, 2001, Vol. 49. P. 709.

³⁴⁵ *Gardbaum S.* The new commonwealth model of constitutionalism: Theory and practice. Cambridge University Press, 2013. P. 2.

существенного вмешательства в реализацию законотворческой функции британским Парламентом в результате толкования, они могут прибегнуть к декларации о несовместимости, результативность реагирования на которую со стороны законодательной и исполнительной власти близится к 100%. С учетом этого, Акт, хотя и сохраняя за демократически избранным представительным органом «право последнего слова», выстраивает достаточно сильную по своей эффективности контролирующую функцию судебной власти³⁴⁶.

В этой связи трудно не согласиться с Э. Кавана, которая, учитывая, что Парламент Великобритании чрезвычайно редко подвергает сомнению судебные решения, указывает на возможность рассмотрения британской системы судебного контроля в качестве «эффективно сильной формы» (*effectively strong-form*) в

³⁴⁶ Вместе с тем принятие судами решений, которые потенциально могут быть расценены в качестве превышения имеющихся у них полномочий, принимая во внимание существующую в британском обществе критику Акта, незамедлительно рассматриваются отдельными представителями научного сообщества в качестве «тайного» создания судебного превосходства в ущерб парламентскому суверенитету. См.: *Campbell D., Allan J. Procedural Innovation and the Surreptitious Creation of Judicial Supremacy in the United Kingdom // Journal of Law and Society, 2019, Vol. 46, №. 3. P. 347.* Одним из поводов такого заявления стала недавняя практика рассмотрения в суде возможности применения заявления о несовместимости в деле *Re Northern Ireland Human Rights Commission's Application for Judicial Review*, центральным вопросом которого стал не только вопрос регулирования абортов в Северной Ирландии, но и стандарты процессуальной заинтересованности лица, обращающегося в суд. См.: *Re Northern Ireland Human Rights Commission's Application for Judicial Review [2018] UKSC 27.* Подвергая под сомнение позицию так называемого «теневое большинства» (*shadow majority*) Верховного суда Великобритании по данному делу о рассмотрении вопроса о совместимости вне связи с обстоятельствами конкретного дела и потерпевшего лица, Д. Аллан и Д. Кэмпбелл усматривают нарушение судом границ своей конституционной компетенции. Они указывают на недопустимость выводов о несовместимости даже меньшинством судей Верховного суда Великобритании, которые могут быть использованы для достижения определенных политических интересов. См.: *Allan J., Campbell D. Supremacy and hegemony: a reply to Palmer and Martin // Journal of Law and Society, 2021, Vol. 48, №. 1. P. 123.* Причины подобной позиции в том числе также недвусмысленно характеризует общее отношение указанных исследователей к Акту. Указывая на формирующиеся тенденции судебного превосходства, они выражают надежду на последующие после Brexit выход из Конвенции, отмену Акта и упразднение Верховного суда Великобритании. См.: *Allan J., Campbell D. Supremacy and hegemony: a reply to Palmer and Martin // Journal of Law and Society, 2021, Vol. 48, №. 1. P. 124.* В свою очередь, такая позиция обоснованно подвергается критике другими исследователями, не разделяющими мнение о формировании судебного верховенства, нарушающего основополагающий принцип парламентского суверенитета. См.: *Palmer S., Martin S. Mavericks or misconstruction? A reply to Campbell and Allan // Journal of Law and Society, 2021, Vol. 48, №. 1. P. 107.*

рамках номинально «системы слабой формы»³⁴⁷. По ее замечанию, если отличительной особенностью судебного контроля в строгой форме является то, что решения судов имеют нормативную окончательность по вопросам прав человека, то Великобритания имеет серьезные основания претендовать на то, чтобы быть примером контроля в строгой, а не в слабой форме³⁴⁸.

Учитывая вышеизложенное, подобное решение законодателя ограничить инструментарий судов по пересмотру законодательных актов очевидно обусловлено именно сложившимися особенностями британской конституции, основу которой составляет принцип парламентского суверенитета. В рамках этой модели, действительно, может сложиться ситуация, когда суд, несмотря на выявленное противоречие законодательного акта конституционным нормам (в частности, конвенционным правам, получившим свое закрепление в Акте), будет обязан применить соответствующее законодательное положение, отказав заявителю в защите его конституционного права³⁴⁹. Однако подобный подход в рамках действующей конституции Великобритании позволяет создать дополнительные гарантии своевременного выявления подобного порока действующего правового регулирования. Они хотя и, возможно, не обеспечивая непосредственную защиту конституционных прав, как это имеет место в случае с сильной моделью конституционного судебного контроля, позволяют в рамках существующих парламентских процедур или делегированного законодательства, используя национальные правовые механизмы, устранить возникшее нарушение прав и свобод человека. Более того, общая конфигурация сформированного актом механизма, предусматривающего наделение судебной власти дополнительными полномочиями по принятию декларации о несовместимости, равно как и толкованию законодательных актов, не приводит к нарушению суверенитета британского Парламента.

³⁴⁷ *Kavanagh A.* What's so weak about "weak-form review"? The case of the UK Human Rights Act 1998 // *International Journal of Constitutional Law*, 2015, Vol. 13, №. 4. P. 1030.

³⁴⁸ *Idid.* P. 1029.

³⁴⁹ *Duxbury N.* Judicial disapproval as a constitutional technique // *International journal of constitutional law*, 2017, Vol. 15, №. 3. P. 668.

Анализируя конституционный механизм устранения несовместимости, получивший свое закрепление в Акте, необходимо учитывать, что одной из главных целей его принятия, наряду с повышением общего уровня правовой защищенности граждан, является так называемое «возвращение прав человека домой» – создание условий для преимущественного использования национальных правовых механизмов для разрешения случаев нарушения прав и свобод человека, и снижения в данном процессе участия ЕСПЧ. Главенствующую роль в этой связи должны были сыграть британские суды, наделенные для этого специальным набором полномочий по толкованию и принятию декларации о несовместимости.

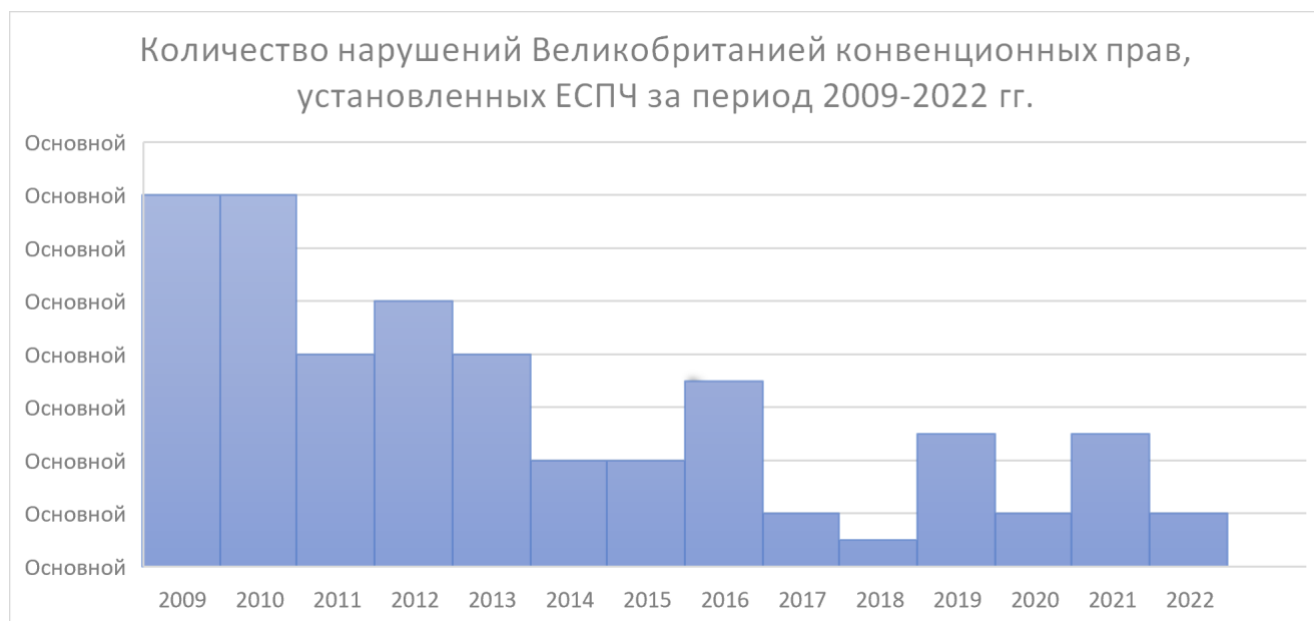
Как показывает практика ЕСПЧ по делам, возбужденным в отношении Великобритании, действие Акта способствовало ощутимому снижению количества случаев установления Страсбургским судом фактов нарушения конвенционных прав со стороны британских властей. Так, согласно официальной статистике ЕСПЧ, с 1998 года по 2008 год³⁵⁰ Великобритания нарушила положения Конвенции 187 раз³⁵¹. Тем самым за указанный период британскими властями в среднем ежегодно допускалось по 17 нарушений конвенционных прав, установленных Страсбургским судом. При этом в результате действия положений Акта с 2000 года соответствующий показатель, несмотря на наличие определенной вариативности от года к году, демонстрирует уверенное снижение, составив, в частности, в 2017, 2020, 2022 годах по 2 случая, в 2018 – всего 1 случай. Динамику изменения соответствующего показателя наглядно отражает приведенный ниже рисунок 2, содержащий данные о количестве нарушений Великобританией конвенционных прав, установленных ЕСПЧ за период 2009-2022 гг.³⁵².

³⁵⁰ Публикация официальной статистики ЕСПЧ за указанный период не сопровождалась детализацией показателей по отдельным годам, в связи с чем целесообразно определить средний показатель количества нарушений конвенционных прав Великобританией за каждый год с 1998 года по 2008 год.

³⁵¹ European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 1998-2008. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1998_2008_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

³⁵² European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2009. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2009_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023); European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2010. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2010_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);

Рисунок 2 – Количество нарушений Великобританией конвенционных прав, установленных ЕСПЧ за период 2009-2022 гг.



В то же время стоит заметить, что, принимая во внимание статистические данные, отраженные в рисунке 2, не прослеживается какая-либо прямая корреляция

European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2011. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2011_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2012. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2012_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2013. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2013_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2014. URL: https://www.echr.coe.int/documents/stats_violation_2014_eng.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2015. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2015_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2016. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2016_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2017. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2017_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2018. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2018_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2019. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2019_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2020. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2020_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2021. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2021_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023);
 European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2022. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2022_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

между количеством принятых декларации о несовместимости и признанными ЕСПЧ нарушениями конвенционных прав. К примеру, в 2009 Страсбургским судом было признано 14 случаев нарушения Великобританией положений Конвенции в отсутствие принятия в этом году деклараций о несовместимости, тогда как в 2018 году при наличии 3 декларации о несовместимости было установлено только 1 соответствующее нарушение. Подобные показатели позволяют утверждать, что общее снижение случаев нарушения конвенционных прав британскими властями, установленных ЕСПЧ, обусловлено комплексным действием всего предусматриваемого Актом конституционного механизма.

3. Устранение несовместимости приказом министра Короны.

Наряду с судами и Парламентом Великобритании в рамках сформированного Актом конституционно-правового механизма значимую функцию выполняет Правительство Великобритании, которое является важным связующим звеном между судебной властью, устанавливающей факт несоответствия той или иной правовой нормы положениям Конвенции, и законодательной властью, принимающей в связи с этим окончательное решение о необходимости соответствующей корректировки действующего законодательства.

Прежде всего в данном контексте Актом в статье 5 закрепляется так называемое «право Короны на вмешательство» (right of Crown to intervene), предусматривающее особенности процессуального участия представителей Короны, под которыми для целей Акта являются министр Короны, а также уполномоченные должностные лица Шотландии и Северной Ирландии, в судебных делах, в которых суд рассматривает возможность принятия декларации о несовместимости. В частности, пунктом 1 указанной статьи таким субъектам предоставляется право быть уведомленными судом о рассмотрении им соответствующего вопроса в соответствии с регламентом конкретного суда. Согласно пунктам 2 и 3 той же статьи указанные субъекты могут присоединиться к судебному разбирательству дела на любой стадии в качестве стороны, направив об этом соответствующее уведомление суду в порядке, предусмотренном его регламентом.

Закрепление подобного процессуального статуса министра Короны обусловлено предоставлением ему Актом полномочий по принятию мер, направленных на устранение выявленной судом несовместимости национального законодательства с положениями Конвенции (как это лаконично отражено в названии статьи 10 Акта – «power to take remedial action»). Такой мерой, в частности, является обращение к институту делегированного законодательства (delegated legislation), заключающемуся в принятии уполномоченными субъектами исполнительной власти подзаконных нормативных правовых актов (вторичного законодательства) на основании, по вопросам и в порядке, которые определены конкретным парламентским актом (такие подзаконные акты в британском конституционном праве имеются как «statutory instruments»)³⁵³.

Как следует из смысла статьи 10 Акта, министр Короны, усматривая наличие существенных оснований для принятия мер по обеспечению соответствия национального законодательства положениям Конвенции, может на основании своего приказа (remedial order) внести изменения в действующее законодательство, которые он сочтет необходимыми для устранения несовместимости.

Реализация такого полномочия министром Короны, исходя из пункта 1 указанной статьи, может быть осуществлена в двух случаях. Во-первых, это может быть применено в случае объявления судом того или иного положения законодательства несовместимым с положениями Конвенции в результате принятия декларации о несовместимости и не реализации сторонами соответствующего разбирательства своего права на обжалование решения суда. Во-вторых, в случае формирования правовой позиции ЕСПЧ по делу с участием Великобритании о несовместимости того или иного положения британского законодательства с обязательством Великобритании, вытекающим из Конвенции.

Анализируя текст статьи 10 Акта, необходимо отметить, что издание министром Короны приказа и, как следствие, инициирование им тем самым процедуры корректировки действующего законодательства находится в рамках

³⁵³ The UK Parliament. Statutory instruments. URL: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/statutory-instruments-sis/> (дата обращения: 30.05.2023).

широкого усмотрения этого должностного лица. Исходя из смысла указанных нормативных положений, ни издание британским судом декларации о несовместимости, ни позиции ЕСПЧ о несоответствии законодательства Великобритании Конвенции, сами по себе не обязывают министра Короны реализовывать соответствующее полномочие, имеющее по своей сути дискреционный характер. Издание такого приказа тем самым поставлено в зависимость от личной оценки каждой конкретной ситуации министром Короны.

Между тем приказы министра Короны в соответствии со статьей 10 Акта имеют особую правовую природу, поскольку они не просто формируют то или иное правовое регулирование, развивая содержание законодательных актов, но предполагают возможность отмены или изменения их положений³⁵⁴.

Правовая природа данного института делегированного законодательства на современном этапе в рамках сложившейся в Великобритании конституционной модели, в основу которой положены принципы парламентского суверенитета и разделения властей, в значительной степени раскрывается в специально предусмотренной конституционной процедуре, подробно регламентирующей действия соответствующих субъектов и не допускающей, или по крайней мере существенным образом ограничивающей, возможности для злоупотребления.

³⁵⁴ Закрепление подобных положений в актах британского Парламента, предоставляющих министру Короны соответствующие полномочия, в конституционной практике Великобритании принято именовать «оговоркой Генриха VIII» («Henry VIII clauses»). Такое наименование обусловлено тем, что наиболее ранним примером предоставления указанного полномочия субъекту исполнительной власти был *Акт 1539 года о прокламациях*, который предоставил Королю Генриху VIII право издавать указы, имеющие силу акта британского парламента. См: *Blackstone S.W. Op. cit. P. 179-180*. При этом указанный акт, наделяющий короля такими широкими правотворческими полномочиями, рассматривался выдающимся английским юристом У. Блэкстоном в качестве закона, направленного на введение деспотической тирании, и должен быть оказывать чудовищное влияние на права и свободы, если бы он, к счастью, не был бы в скором времени отменен. См.: *Blackstone S.W. Op. cit. P. 179-180*. Однако условия реализации подзаконного нормотворчества в эпоху Генриха VIII и на современном этапе существенно разнятся. Безусловно, если ранее подобный подход с большой вероятностью мог привести к установлению деспотии, то на современном этапе, как представляется, эффективное функционирование всей конституционной системы, широкий парламентский контроль не позволяют утверждать, что во всех случаях подобная форма нормотворчества будет являться недопустимой и приводить к возникновению существенных негативных последствий для принципа разделения властей и обеспечения надлежащего правового режима защиты субъективных прав и свобод.

Актом в этой связи формируется особый порядок осуществления министром Короны полномочий по изданию приказа, устраняющего несовместимость и вносящего изменения в действующее законодательство. Исходя из положений, установленных в приложении № 2 Акта, соответствующее полномочие реализуется в следующем порядке:

- 1) инициирование в Парламенте Великобритании процедуры рассмотрения приказа министра Короны об устранении несовместимости;
- 2) оценка необходимости и целесообразности предложенного способа устранения несовместимости (продолжительность – 60 дней);
- 3) представление министром Короны проекта приказа об устранении несовместимости;
- 4) оценка возможности утверждения проекта приказа министра Короны об устранении несовместимости;
- 5) утверждение приказа министра Короны об устранении несовместимости обеими палатами Парламента Великобритании (продолжительность – 60 дней);
- 6) представление министром Короны итогового проекта приказа об устранении несовместимости и вступление его в действие.

Наряду с этим приложением № 2 Акта предусматривается также особая «ускоренная» процедура издания такого приказа, когда его проект вносится на рассмотрение в Парламент Великобритании непосредственно на этапе инициирования соответствующей процедуры. В этом случае по истечении 60-ти дней, в рамках которых могут быть заявлены представления, в том числе заключение Объединенного комитета по правам человека, министр Короны должен сообщить британскому Парламенту о всех поступивших представлениях, а также о внесенных изменениях в приказ (если таковые имели место быть) и может принять решение об издании приказа об устранении несовместимости, который после его опубликования вступает в юридическую силу. Однако после этого в течение 120 дней с момента принятия первоначального приказа он должен быть одобрен

обеими палатами Парламента Великобритании. В случае, если этого не произойдет, соответствующий приказ прекращает свое действие.

Важные разъяснения в контексте избрания министром Короны обычной или ускоренной процедуры принятия приказа об устранении несовместимости были даны Объединенным комитетом по правам человека. Ключевым фактором, влияющим на выбор той или иной процедуры, по его мнению, должно являться «текущее или предсказуемое воздействие несовместимости на всех, кого она может затронуть», принимая во внимание значимость затронутых прав, серьезность последствий для отдельных лиц и групп населения, наличие адекватных компенсационных механизмов³⁵⁵.

При этом, учитывая особое значение в системе конституционного регулирования приказа министра Короны об устранении несовместимости, представляется, что в данном случае необходима реализация комплексного подхода. Избрание надлежащего способа устранения несовместимости, то есть, как формально юридически устраняющего противоречие национального законодательства Великобритании, так избирающего максимально приемлемый и сбалансированный в конкретной ситуации вариант решения проблемы для всех заинтересованных субъектов, будет зависеть от всестороннего объективного учета соответствующим должностным лицом всех обстоятельств каждой конкретной ситуации.

Предоставляя широкие полномочия исполнительной власти британский Парламент устанавливает конкретный порядок их осуществления, позволяя обеспечить оперативность устранения действительно возникшей несовместимости национального законодательства с положениями Конвенции, не подрывая при этом конституционные основы функционирования всего государственного механизма, поскольку итоговое решение о возможности корректировки законодательства в любом случае остается в компетенции законодательного органа.

³⁵⁵ Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 36. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения: 04.06.2023).

Более того, несмотря даже на выстраивание сбалансированной конституционно-правовой процедуры, предусматривающей тщательную подготовку и оценку уполномоченными субъектами предлагаемых изменений действующего законодательства, а главное, положение Парламента Великобритании, хотя и не разрабатывающего конкретные законодательные поправки, но выступающего центром принятия итогового решения, важно учитывать общую направленность рассматриваемых нормативных положений на устранение противоречий действующего британского законодательства с положениями Конвенции, а следовательно, обеспечение надлежащего правового режима защиты и восстановления субъективных прав и свобод, которое в отдельных случаях, действительно, может быть целесообразно обеспечить посредством института делегированного законодательства³⁵⁶.

Между тем выявление несоответствия действующего законодательного регулирования положениям Конвенции наряду с обозначенным ранее механизмом, основу которого составляет деятельность судебной власти и декларация о несовместимости, также связано с принятием как со стороны законодательной, так и исполнительной власти дополнительных мер предварительного контроля на стадии разработки и принятия парламентских актов. Инкорпорация положений Конвенции, конституционализация основных субъективных прав и свобод изменили сам подход к разработке законодательства, затрагивающего в той или иной степени конституционно-правовой статус личности. Одним из наиболее важных вопросов при подготовке того или иного законопроекта теперь является проведение своего рода предварительного конституционного контроля в отношении всех законодательных инициатив на предмет их соответствия положениям Акта или наличия потенциальной угрозы их нарушения в процессе будущего правоприменения.

³⁵⁶ Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 32. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения: 04.06.2023).

Главным образом подобный контроль проявляется в деятельности Объединенного комитета по правам человека британского Парламента и министров Короны в ходе их участия в законотворческом процессе. Так, Объединенный комитет по правам человека согласно подпункту 2 пункта 152В Регламента Палаты общин от 2002 года рассматривает любые вопросы, затрагивающие права и свободы человека в Великобритании³⁵⁷. Подобная деятельность, среди прочего, включает в себя тщательную проверку каждого правительственного законопроекта на предмет его совместимости с конвенционными правами, равно как и его оценку на предмет возможного укрепления их правовой защиты на территории Великобритании³⁵⁸.

Вместе с тем, принимая во внимание ведущую роль исполнительной власти в разработке нового правового регулирования и подготовке законопроектов, в целях создания дополнительного механизма, выступающего в качестве фильтра изначально очевидно несовместимых с правами и свободами человека предложений, статьей 19 Акта предусматривается возложение на министра Короны обязанностей по предварительной оценке выдвигаемой законодательной инициативы.

4. Общие выводы.

Актом сформирована многоступенчатая система обеспечения совместимости национального законодательства с положениями Конвенции, направленная на обеспечение высоких национальных стандартов защиты прав и свобод человека. Создатели Акта исходили из необходимости наделения судебной власти дополнительными полномочиями в целях создания эффективного правозащитного механизма и оперативного выявления и устранения случаев несовместимости.

Сохраняя исторически сложившиеся особенности национальной конституционной идентичности Великобритании, Актом были предприняты серьезные шаги в сторону дальнейшего развития британской конституции и

³⁵⁷ Standing Orders of the House of Commons. Public Business. 2002. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmstords/27519.htm> (дата обращения: 04.06.2023).

³⁵⁸ UK Parliament. Role – Joint Committee on Human Rights. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/93/human-rights-joint-committee/role/> (дата обращения: 04.06.2023).

принципа верховенства права, посредством создания более сбалансированной политической системы (в которой принятие тех или иных общественно значимых решений будет сопряжено с необходимостью учета общепризнанных европейских ценностей, закрепленных Конвенцией и получивших закрепление в Акте), обеспечиваемой функционированием многоступенчатого конституционно-правового механизма устранения несовместимости.

Сформированный Актом и развитый судебной практикой указанный конституционно-правовой механизм на каждом этапе своего действия предусматривает соблюдение баланса в обеспечении высоких стандартов во области прав человека, верховенства права и парламентского суверенитета. Так, во-первых, в результате расширения полномочия судов по толкованию парламентских актов, в том числе *contra legem*, сформировались условия, при которых толкование, вступающее в противоречие с волей законодателя, может быть осуществлено только при наличии существенных и достаточных оснований, не нарушая при этом установленные «конституционные границы». Во-вторых, предусмотренное возможности принятия судом декларации о несовместимости и формирование тем самым своего рода судебного контроля в так называемой слабой форме, с одной стороны, определенным образом вступает в противоречие со сложившимся в британском правопорядке принципом недопустимости признания судом того или иного положения парламентского акта неконституционным (вступающим в противоречие с конвенционными правами), однако, с другой стороны, осуществление такого судебного полномочия прямо не влечет за собой какого-либо непосредственного правового эффекта в отношении действия законодательных положений, только лишь запуская соответствующую конституционную процедуру по устранению несовместимости. В-третьих, издание министром Короны приказа, устраняющего несовместимость и вносящего изменения в действующее законодательство, осуществляется в рамках строго определенной детализированной процедуры, предполагающей широкий контроль Парламента Великобритании, за которым во всяком случае остается последнее слово в принятии итогового решения.

Несмотря на общую направленность Акта на обеспечение необходимости соответствия национального законодательства положениям Конвенции британский правопорядок в конечном счете отдает предпочтение установленной в законе воле парламента. Исходя из выстроенного Актом конституционного механизма, даже если суд придет к выводу о несовместимости с Конвенцией той или иной правовой нормы, ни специальные требования о толковании такой нормы, ни заявление о несовместимости не приведут сами по себе к недействительности такой нормы или соответствующим изменениям ее содержания. Достижение необходимого правового эффекта по обеспечению соблюдения прав и свобод человека и высоких стандартов их защищенности в этом случае будет поставлено в зависимость от слаженного функционирования всего конституционного механизма и согласованных действий всех элементов политической системы, где «право последнего слова» во всяком случае остается за Парламентом Великобритании.

§ 3. Возможные направления использования конституционного опыта Великобритании в России

Для конституционного права Великобритании, как можно заметить в том числе из проведенного выше анализа, характерно использование самобытных и нестандартных решений, обусловленных главным образом особенностями национальной конституции. В условиях действия парламентского суверенитета британскому правопорядку предстояло ответить на вопрос – каким образом в условиях недопустимости осуществления конституционного контроля, характерного для многих современных юрисдикций, обеспечить возможность оперативного выявления недостатков и проблем законодательного регулирования и их устранения в целях обеспечения высоких стандартов в области защиты прав и свобод человека? Ответом на него стал сформированный Актом конституционно-правовой механизм устранения несовместимости законодательства с конвенционными правами. Он включает в себя ряд специфических правовых требований и институтов, в частности, специальные требования к судебному толкованию (учет в правоприменительной деятельности правовых позиций ЕСПЧ), декларацию о несовместимости, которые, весьма вероятно, будут должным образом функционировать только в условиях британской правовой системы. В то же время некоторые подходы к решению правовых проблем, несмотря на все различия правовых систем, могут представлять интерес для российского правопорядка. Одним из них является использование института делегированного законодательства для устранения несовместимых с конвенционными правами законодательных норм. Министру Короны в этой связи было предоставлено право своим приказом в рамках специальной правовой процедуры вносить изменения в акты британского Парламента, вступающие в противоречие с основополагающими правами и свободами, предусмотренными Конвенцией.

В России тем временем продолжает оставаться актуальной проблема исполнения решений Конституционного Суда РФ в части внесения изменений в действующее законодательство. Как следует из доклада о результатах мониторинга

правоприменения в Российской Федерации за 2021 год, подготовленного Минюстом РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 20.05.2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»³⁵⁹, по состоянию на 5 августа 2022 года требуется исполнение 50 постановлений Конституционного Суда РФ³⁶⁰. На сохранение подобной проблемы указывает и Секретариат Конституционного Суда РФ в своих информационно-аналитических отчетах, посвященных анализу исполнения решений Конституционно Суда РФ³⁶¹. В частности, в последних из них – за 2021 и 2022 годы – подчеркивается, что несмотря на наличие позитивных тенденций, наметившихся в предшествующие годы в части правотворчества, сохраняются проблемы, осложняющие надлежащее исполнение решений Конституционного Суда РФ³⁶².

Указанная проблема и ее причины являлись предметом подробного изучения со стороны ряда отечественных исследователей³⁶³. Они справедливо указывают на то, что существующие случаи неисполнения решений Конституционного Суда РФ в части внесения изменений в действующее законодательство в значительной степени на сегодняшний день носят единичный характер, а динамика реакции

³⁵⁹ Указ Президента РФ от 20.05.2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102147701&intelsearch=%F3%EA%E0%E7+%EF%F0%E5%E7%E8%E4%E5%ED%F2%E0+%B9+657&ysclid=louj779sgl647372717> (дата обращения: 04.06.2023).

³⁶⁰ Доклад Министерства юстиции РФ о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2021 год. URL: https://minjust.gov.ru/uploaded/files/prilozhenie_I9cvAWC.pdf (дата обращения: 04.06.2023).

³⁶¹ Соответствующие информационно-аналитические отчеты подготавливаются Секретариатом Конституционного Суда РФ в соответствии с п. 2 ст. § 67 Регламента Конституционного Суда РФ. См.: Регламент Конституционного Суда РФ. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011190022?ysclid=lov7sfde1v558034373> (дата обращения: 04.06.2023).

³⁶² Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2021 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202021.pdf> (дата обращения: 04.06.2023); Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2022 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf> (дата обращения: 04.06.2023).

³⁶³ См.: Конституционный Суд России: осмысление опыта: монография / Медушевский А.Н., Гриценко Е.В., Кененова И.П. [и др.]; под. общ. ред. А.Н. Медушевского. Москва: Центр конституционных исследований, 2022. С. 430-438.

законодателя на его указания является положительной³⁶⁴. В то же время ими небезосновательно обращается внимание на существование опасений того, что подобные единичные случаи в будущем в условиях нарастания конкуренции ветвей власти могут стать правилом³⁶⁵.

На сегодняшний день правовую основу исполнения решений Конституционного Суда РФ в части приведения законов и иных нормативных актов в соответствие с Конституцией РФ главным образом составляет статья 80 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»³⁶⁶ (далее также – ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Применительно к федеральному законодательству в данном контексте, по сути, формируется два способа устранения пробела или противоречий в правовом регулировании. Во-первых, на Правительство РФ возлагается прямая обязанность в течение 6 месяцев с момента опубликования постановления Конституционного Суда РФ, признающего неконституционным федеральный закон или его отдельные положения, внести в Государственную Думу РФ законопроект, предусматривающий необходимые в связи с этим законодательные изменения. Во-вторых, иным субъектам законодательной инициативы, Президенту РФ, Совету Федерации, сенаторам РФ, депутатам Государственной Думы РФ, законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов РФ, Верховному Суду РФ по вопросам его ведения, предоставляется право подготовить и внести в Государственную Думу РФ соответствующие законопроекты. При этом какой-либо срок, в течение которого нижняя палата российского парламента должна принять законодательный акт, устраняющий соответствующие правовой пробел или противоречия, возникающие в связи с неконституционностью того или иного положения действующего законодательства, не предусматривается.

³⁶⁴ Там же. С. 432.

³⁶⁵ Там же.

³⁶⁶ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102031436&ysclid=lovvfix2hc238488064>(дата обращения: 04.06.2023).

Несмотря на то, что в большинстве случаев сформированный ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ стабильно функционирует и обеспечивает внесение в действующее законодательство необходимых изменений, не редкой является ситуация, когда диапазон с момента признания нормативных положений неконституционными до внесения соответствующих законодательных поправок может быть значительно растянут во времени³⁶⁷. Это может приводить к серьезным негативным правовым последствиям как общерегуляторного характера (возникновения длительного пробела в правовом регулировании), так и в части защиты конституционных прав заявителей по конкретному делу³⁶⁸.

Обращая внимание на британский опыт по схожему по своей сути вопросу, представляется целесообразным рассмотреть возможность имплементации в российское конституционно-правовое регулирование зарубежной практики использования института делегированного законодательства для приведения действующего законодательства в соответствие с конституцией. Это может оказаться полезным с точки зрения качественного развития российского правопорядка и поиска подходящего способа разрешения существующей проблемы исполнения итоговых решений Конституционного Суда РФ.

³⁶⁷ Обращая внимание на обозначенную проблему, Секретариат Конституционного Суда РФ обоснованно указывает на желательность формирования «обыкновения законотворческого процесса, согласно которому рассмотрение законопроектов во исполнение решений Конституционного Суда, внесенных в Государственную Думу, не откладывается по крайней мере таким образом, что на целый созыв Государственной Думы по ним приостанавливается движение». См.: Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2021 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202021.pdf> (дата обращения: 04.06.2023).

³⁶⁸ Такая ситуация возникает в случае, когда пересмотр дела заявителя, по жалобе которого было вынесено итоговое решение Конституционного Суда РФ, невозможен до внесения изменений в правовое регулирование. Такой пересмотр в соответствии с ч. 3 ст. 100 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» осуществляется после внесения соответствующих законодательных изменений. Такие указания содержатся, в частности, в Постановлениях Конституционного Суда РФ от 23 ноября 2021 года № 50-П и от 23 декабря 2021 года № 54-П. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.2021 года № 50-П // СПС КонсультантПлюс; Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.2021 года № 54-П // СПС КонсультантПлюс.

Вместе с тем предварительно следует обратить внимание на ряд следующих аспектов. В Великобритании необходимость принятия устраняющего несовместимость приказа находится на усмотрении министра Короны, что, в частности, обусловлено особой правовой природой декларации о несовместимости, которая не предполагает непосредственно последствий недействительности несовместимого с основополагающими правами и свободами человека законодательного положения. В этой связи даже в случае установления судом такой несовместимости пробела в правовом регулировании, связанного с «дисквалификацией» того или иного законоположения, не возникает. Имеется лишь признанная судом проблема в функционировании действующего правового регулирования, на которую следует обратить внимание законодателю, и при наличии на то его воли принять соответствующие меры по ее устранению. Однако в связи с включением в этот механизм возможности принятия упомянутых приказов министра Короны (в том числе в рамках ускоренной процедуры) отчетливо прослеживается намерение правопорядка обеспечить действие мер оперативной корректировки действующего законодательства.

Принимая во внимание изложенное, учитывая особенности отечественного конституционно-правового регулирования, представляется, что одним из потенциально возможных вариантов использования британского конституционного опыта в России является *наделение Правительства РФ специальными полномочиями по принятию нормативного правового акта, устраняющего пробел или противоречия в правовом регулировании, возникшие в связи с принятием постановления Конституционного Суда РФ, признающего федеральный конституционный закон, федеральный закон неконституционным в отдельной его части или признающего его либо отдельные его положения в данном Конституционным Судом РФ истолковании соответствующим Конституции РФ*. Это потребует внесения изменений в статью 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», которые будут предусматривать возложение на Правительство РФ обязанности по изданию соответствующего постановления в

течение двух месяцев³⁶⁹ со дня опубликования постановления Конституционного Суда РФ, содержащего предписания федеральному законодателю внести в действующее правовое регулирование необходимые в связи с этим изменения.

Тем самым подобный подход предполагает возможность устранения «временного лага», возникающего с момента принятия постановления Конституционного Суда РФ и до внесения необходимых в связи с этим изменений в действующее законодательство, посредством делегирования Правительству РФ правотворческой функции законодательного характера в строго определенных конституционных рамках – наделения его полномочиями непосредственно вносить изменения в нормативные акты парламента.

Целесообразность и допустимость предложенного варианта имплементации в России британского подхода обуславливается в том числе следующим.

Как показывает практика законотворческой деятельности в России, Правительству РФ отведена центральная роль в формировании действующего законодательного регулирования. Им традиционно вносится значительное количество законодательных инициатив, которые в подавляющем большинстве случаев достигают своего логического завершения в виде вступившего в силу закона. И хотя в количественном отношении общий объем законопроектов, вносимых депутатами Государственной Думы РФ, превосходит объем правительственных законодательных инициатив, существенная их часть остается нереализованной³⁷⁰. Это указывает на высокий уровень правовой компетенции и

³⁶⁹ При определении указанного срока, по нашему мнению, следует учитывать положения п. 2 ст. 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», предписывающие Президенту РФ, Правительству РФ не позднее двух месяцев после опубликования решения Конституционного Суда РФ отменить изданный ими нормативный акт, принять новый нормативный акт либо внести изменения и (или) дополнения в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части, или в нормативный акт в случае, если он либо отдельные его положения признаны соответствующими Конституции РФ в данном Конституционным Судом РФ истолковании. Представляется целесообразным и в обозначенном случае ориентироваться на аналогичный временной промежуток.

³⁷⁰ В этом контексте является репрезентативной представленная в СОЗД информация по субъектам права законодательной инициативы о прохождении законопроектов и законов в Государственной Думе РФ. См.: Информация о законопроектах и законах по субъектам права законодательной инициативы с учетом созывов. СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/stat/spzigid?ysclid=lowxx1aaug89705414> (дата обращения: 04.06.2023).

эффективности деятельности высшего органа исполнительной власти в сфере законотворческой деятельности.

Кроме того, сама Государственная Дума РФ нередко обращается к практике делегирования законотворческой функции на уровень подзаконного регулирования. Достаточно распространенным в российской практике является принятие федеральных законов, положения которых требуют детализации в актах Правительства РФ. Причем это может затрагивать ключевые аспекты порядка реализации конкретного правового регулирования, а не только вопросы технического характера. Подобный подход при этом достаточно распространен в общемировой практике и отражает общую тенденцию развития национальных правопорядков – все больший объем правотворчества сосредотачивается в сфере исполнительной власти. Но для нас здесь более важно то, что он позволяет продемонстрировать особую значимость роли Правительства РФ в формировании действующего российского законодательства.

Необходимо также подчеркнуть, что именно на Правительство РФ статьей 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» возлагается главная функция по обеспечению исполнения решений Конституционного Суда РФ в части приведения законодательства в соответствие с Конституцией РФ. Оно не позднее 6 месяцев с момента опубликования постановления Конституционного Суда РФ, признающего неконституционным федеральный закон или его отдельные положения, обязано внести в Государственную Думу РФ законопроект, предусматривающий необходимые в связи с этим законодательные изменения.

Подобная конфигурация российского механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ, как представляется, требует взять за основу именно ускоренную процедуру принятия приказа Короны об устранении несовместимости, предполагающую начало действия такого приказа в отсутствие необходимости предварительного его утверждения со стороны британского Парламента (в свою очередь, в рамках обычной процедуры начало действия такого приказа обусловлено фактом его одобрения законодательным органом). Это обусловлено возложением на Правительство РФ прямой конституционной обязанности по

подготовке соответствующих законопроектов, которые в течение 6 месяцев должны быть внесены в Государственную Думу РФ.

Вместе с тем важно учитывать, что деятельности Конституционного Суда РФ придается наивысший характер конституционной значимости. Как следует из статьи 7 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», его решения обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. В этой связи, если того требует ситуация, в том числе и Государственной Думой РФ должны быть приняты меры по обеспечению реального исполнения решения Конституционного Суда РФ. Однако, как показывает конституционная практика, федеральный законодатель в этом контексте все же находится в особом положении. В частности, в случае принятия решения Конституционного Суда РФ для российского парламента не устанавливаются какие-либо сроки внесения необходимых изменений в нормативные правовые акты. В свою очередь, для Президента РФ, Правительства РФ и других субъектов они четко регламентируются.

Несмотря на наличие указанной конституционной обязанности Государственной Думы РФ, *de facto* правопорядком допускается возможность неисполнения решения Конституционного Суда РФ в течение длительного времени³⁷¹. Какие-либо конституционные механизмы «принуждения»

³⁷¹ Однако Конституционный Суд РФ при этом подчеркивал, что «в силу конституционно-правового статуса Конституционного Суда РФ как судебного органа конституционного контроля, призванного обеспечивать в рамках предоставленных ему полномочий эффективное и сбалансированное функционирование и развитие правовой системы Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодатель не вправе оставлять без внимания решения Конституционного Суда, в которых содержатся обращенные к нему поручения, тем более если они обусловлены признанием отдельных положений федерального законодательства не соответствующими Конституции Российской Федерации». См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2022 года № 3280-О // СПС КонсультантПлюс.

федерального законодателя к исполнению соответствующей обязанности на сегодняшний день отсутствуют³⁷².

Обращая внимание на обозначенную проблему, Секретариат Конституционного Суда РФ обоснованно указывает на желательность формирования «обыкновения законотворческого процесса, согласно которому рассмотрение законопроектов во исполнение решений Конституционного Суда, внесенных в Государственную Думу, не откладывается по крайней мере таким образом, что на целый созыв Государственной Думы по ним приостанавливается движение»³⁷³. Примечательно, что подобное утверждение перекликается с фактически сложившимся по схожему вопросу в Великобритании конституционным соглашением, по которому несмотря на отсутствие на то формальной обязанности, британские Правительство и Парламент в подавляющем большинстве случаев принимают меры по внесению изменений в действующее законодательство в связи с принятием судами деклараций о несовместимости.

Принимая во внимание вышеизложенное, разрешение соответствующей проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ, по-видимому, следует искать не в способах «принудить» конституционного законодателя к принятию необходимого законодательного регулирования, а сосредоточиться на поиске потенциально возможных вариантов «сглаживания» последствий отложенности по времени внесения изменений в законодательство. Адекватным и соответствующим, как сложившемуся конституционному порядку, так и достижению соответствующей цели, видится наделение Правительства РФ специальными полномочиями в ранее предложенном варианте.

³⁷² Примечательно, что в одном из своих решений Конституционный Суд РФ, отказывая в принятии к рассмотрению жалобы заявителей, фактически указал на неприменимость механизма обжалования бездействия Государственной Думы РФ для решения вопроса о принятии федерального закона, в том числе во исполнение постановления Конституционного Суда РФ. См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2022 года № 3280-О // СПС КонсультантПлюс.

³⁷³ Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2021 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202021.pdf> (дата обращения: 04.06.2023).

Очевидно, что такое решение может вызвать определенные вопросы в части потенциального «вторжения» в компетенцию федерального законодателя. В этой связи следует дополнительно обратить внимание на следующее.

Наделение Правительства РФ упомянутыми полномочиями будет сопряжено с их реализацией в строго отведенных конституционных границах как временного, так и предметного (содержательного) характера. Во-первых, предложенная конфигурация полномочий не предполагает какого-либо ограничения законотворческой роли федерального законодателя, а является компенсаторным механизмом, призванным заместить правовой вакуум по конкретному вопросу в период с момента признания правовой нормы несоответствующей Конституции РФ до внесения необходимых в связи с этим законодательных изменений со стороны парламента. Когда это произойдет, соответствующее постановление Правительства РФ должно утратить свою силу вне зависимости от того отражает ли вновь принятый федеральный закон изначально избранный Правительством РФ подход к исполнению решения Конституционного Суда РФ или же отличается от него³⁷⁴. Во-вторых, осуществление соответствующего полномочия будет поставлено в зависимость от следования предписаниям Конституционного Суда РФ в отношении конкретных признанных противоречащими Конституции РФ нормативных положений. В этой связи реальное «поле для маневра», реализации собственной дискреции органа исполнительной власти в данном случае оказывается существенным образом ограниченным конкретными конституционными рамками.

Однако даже в таких условиях объективно не исключается потенциальная возможность ненадлежащей реализации Правительством РФ соответствующего полномочия. В условиях особой чувствительности предлагаемого законодательного решения для всей конституционной системы особую значимость

³⁷⁴ Представляется, что ситуация, когда правовое регулирование, установленное постановлением Правительства РФ во исполнение решения Конституционного Суда РФ, и принятое в итоге Государственной Думой РФ, существенным образом отличаются, учитывая текущую законотворческую роль Правительства РФ и уровень результативности его законодательных инициатив, будет встречаться достаточно редко.

приобретает действие механизмов контроля за конституционностью содержания постановлений Правительства РФ, устанавливающих временное правовое регулирование. Представляется, Конституция РФ в ее действующей редакции в необходимом объеме такие механизмы содержит. Важнейшее место среди них занимает п. «а» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, который, в частности, предусматривает полномочие Конституционного Суда РФ разрешать дела о соответствии Конституции РФ нормативных актов Правительства РФ по запросу широкого круга субъектов. При этом, принимая во внимание особенности конституционно-правового статуса Президента РФ, его выступление в качестве гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека, а также осуществление им общего руководства Правительством РФ, по нашему мнению, именно главе государства в этой связи может быть отведена ключевая роль в обеспечении контроля за надлежащим осуществлением предлагаемого к закреплению правительственного полномочия, в частности, посредством его обращения с соответствующим запросом в Конституционный Суд РФ.

Между тем, обращаясь к практической значимости предложенного варианта использования британского опыта, введение указанной меры может стать одним из возможных вариантов решения проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ в части приведения действующего законодательства в связи с их принятием в соответствие с Конституцией РФ. Возникающие в этом случае пробелы и противоречия в правовом регулировании будут оперативно устраняться Правительством РФ.

Это в том числе может способствовать повышению уровня правовой защищенности граждан. Большинство постановлений Конституционного Суда РФ в 2022 году, равно как и в предыдущие годы, были приняты по обращениям граждан на нарушение их конституционных прав нормативными положениями, примененными в конкретном деле при исчерпании средств правовой защиты³⁷⁵.

³⁷⁵ Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2022 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL:

Здесь важно отметить, что с выходом России в 2022 году из Совета Европы роль Конституционного Суда РФ и конституционного судопроизводства в вопросе обеспечения защиты и восстановления конституционных прав существенным образом возрастает. Разумно предположить, что в таких условиях *de facto* именно на Конституционный Суд РФ будет возложена дополнительная правозащитная нагрузка в связи с выходом России из-под юрисдикции ЕСПЧ. Определенные проявления этого процесса прослеживаются в статистике результатов деятельности Конституционного Суда РФ за 2022 год. В частности, в 2022 году по сравнению с 2021 годом произошло увеличение числа поступивших в Конституционный Суд РФ обращений – 12 933 против 11 828, а также общего числа принятых постановлений – 59 против 55³⁷⁶.

Таким образом, предложенный вариант использования особенностей британской модели устранения несовместимости, по нашему мнению, может быть рассмотрен в качестве одного из потенциально возможных способов решения проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ в части внесения в связи с его принятием необходимых изменений в действующее законодательство. Принимая во внимание как необходимость предельно осторожного заимствования зарубежного опыта, так и высокую чувствительность подобного законодательного решения для отечественного правопорядка, потенциальная возможность реализации соответствующей идеи требует в максимальной степени тщательного анализа и комплексной оценки со стороны профессионального юридического сообщества. Во всяком случае затрагиваемая в данном контексте проблема продолжает сохранять свою актуальность и требует к себе пристального внимания отечественной юридической науки.

<http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf>

(дата обращения:

04.06.2023).

³⁷⁶ Там же.

ГЛАВА III. НОВЫЙ БИЛЛЬ О ПРАВАХ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ПУТЬ К ДЕГРАДАЦИИ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА?

§ 1. Билль о правах в Великобритании: предпосылки и суть правовой реформы механизма защиты прав и свобод человека

Конституционный фундамент принципа верховенства права в Великобритании на современном этапе в значительной степени составляет упомянутый Акт. Его положения не только формируют основы правового статуса личности и правовые механизмы защиты прав и свобод человека, но и определяют условия функционирования всего государственного механизма – судебной, исполнительной и даже, пусть и косвенным образом (в силу действия принципа парламентского суверенитета), законодательной власти.

Принятие Акта стало серьезным вызовом для правовой системы Великобритании, потребовав приложения значительных усилий и тщательно продуманных решений для обеспечения качественного развития действующего законодательства в условиях сохранения национальной конституционной идентичности, имея ввиду в первую очередь принцип парламентского суверенитета. Правопорядку предстояло найти сбалансированный подход между стремлением обеспечить высокие стандарты в области защиты прав и свобод человека и сложившимися в рамках предшествующего опыта конституционными основами британского государства.

Принимая во внимание очевидную сложность представления всеобъемлющей оценки влияния Акта на развитие британской правовой системы, выделить определенные маркеры «работоспособности» сформированного им конституционно-правового механизма является вполне возможным. Как показал проведенный в настоящей работе анализ данного правового документа и особенностей его применения, с 1998 года наблюдается устойчивое снижение случаев установления ЕСПЧ фактов нарушения Великобританией конвенционных прав, что позволяет утверждать об определенных положительных результатах в достижении изначально поставленной цели «возвращения права человека домой».

Наряду с этим Великобритания, как следует из Индекса верховенства права международной организации World Justice Project (World Justice Project Rule of Law Index), на современном этапе традиционно характеризуется высоким уровнем соблюдения верховенства права³⁷⁷. Кроме того, действие ключевых правовых механизмов, предусматриваемых Актом, как показывает практика, в значительной степени соответствует изначальному замыслу законодателя: полномочия суда по толкованию правовых норм стали основным средством выявления и устранения несовместимости, а принятие судом декларации о несовместимости не только рассматривается в качестве крайней меры реагирования на случаи противоречия действующего законодательства конвенционным правам, но и *de facto* практически во всех случаях не остается без внимания со стороны законодательной и исполнительной власти.

В то же время на протяжении практически всего своего действия Акт подвергается жесткой критике, в первую очередь со стороны отдельных представителей органов исполнительной власти, что являлось предметом активного обсуждения в научной среде³⁷⁸. Высказываемые в данном контексте претензии в отношении сложившейся системы защиты прав и свобод человека главным образом концентрируются вокруг двух, бесспорно, значимых и чувствительных для британского правопорядка вопросов – расширения

³⁷⁷ World Justice Project. Rule of Law Index. United Kingdom. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/United%20Kingdom/> (дата обращения: 01.06.2023).

³⁷⁸ Dzehtsiarou K. et al. Human Rights in Action. Assessing the Positive Impact of the Human Rights Act 1998 in the UK. 2021. P. 5. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3797048&download=yes (дата обращения: 08.06.2023); McGregor L. Looking to the Future: The Scope, Value and Operationalization of International Human Rights Law // *Vanderbilt journal of transnational law*, 2019, Vol. 52. P. 1287; Beech M., Munce P. The place of human rights in the foreign policy of Cameron's conservatives: Sceptics or enthusiasts? // *The British Journal of Politics and International Relations*, 2019, Vol. 21, № 1. P. 128; Amos M. The value of the European court of human rights to the United Kingdom // *European Journal of International Law*, 2017, Vol. 28, № 3. P. 784-785; Sales P. Rights and Fundamental Rights in English Law // *The Cambridge Law Journal*, 2016, Vol. 75, № 1. P. 86; Elliott M. Beyond the European convention: human rights and the common law // *Current Legal Problems*, 2015, Vol. 68, № 1. P. 85; Turner I. Positive obligations and Article 4 of the European Convention on Human Rights: a defence of the UK's Human Rights Act 1998 // *The International Journal of Human Rights*, 2014, Vol. 18, № 1. P. 94-114; Munce P. Profoundly Un-Conservative? David Cameron and the UK Bill of Rights Debate // *The Political Quarterly*, 2012, Vol. 83, № 1. P. 60.

полномочий судебной власти и ее вовлеченности в решение вопросов политического характера, а также необходимости учета правовых позиций ЕСПЧ, и обязательного исполнения его постановлений в силу участия Великобритании в Конвенции. Однако, по своей сути они в значительной степени отражают стремление обеспечить возможность проведения представляющегося, в первую очередь британскому Правительству, правильным политического курса по разрешению тех или иных общественно-значимых вопросов (в особенности в части борьбы с нелегальной миграцией), пусть даже если это и объективно сопряжено с нарушением отдельных общепризнанных в европейском сообществе прав и свобод человека.

Принятие Акта существенным образом изменило условия деятельности органов публичной власти, на которых в этой связи была возложена прямая конституционная обязанность по всестороннему соблюдению положений Конвенции. Тем самым одной из главных основ функционирования британского государства стал человек, его фундаментальные права и свободы. Это, очевидно, потребовало определенной корректировки подхода к осуществлению государственной политики.

Ключевое значение в этом процессе приобрела судебная власть, роль которой с приданием ей соответствующих полномочий существенно усилилась, в том числе в контексте участия судов в решении определенных «чувствительных» вопросов политического характера в таких областях как борьба с терроризмом, иммиграция, предоставление убежища, которые до принятия Акта решались преимущественно законодательной и исполнительной властью. На подобную тенденцию еще в 2010 году обращалось внимание в отчете Палаты лордов «Ключевые вопросы для нового Парламента в 2010 году», где дополнительно подчеркивалось, что некоторые политические деятели выступали с критикой того «как суды справляются с

возросшим количеством дел в области публичного права (осуществляют судебный контроль) и прав человека»³⁷⁹.

В частности, в ряде судебных дел Министерству внутренних дел Великобритании было отказано в выдворении из страны иностранных граждан, которое было бы сопряжено с нарушением положений Акта. Так, по делу об убийстве школьного учителя уроженцем Италии Л. Чиндамо, Трибунал по вопросам убежища и иммиграции (Asylum and Immigration Tribunal) принял решение об отказе в его депортации на родину, обосновывая это наличием у этого лица достаточных оснований для проживания в Великобритании на основании положений Акта³⁸⁰. В другом деле *S & Ors, R v. Secretary of State for the Home Department* суд не допустил депортации группы граждан Афганистана, которые были осуждены за угон самолета и ограничение права других лиц на передвижение, на родину, что привело бы к нарушению положений Акта³⁸¹.

Вместе с тем наряду с таким «активизмом» судов, особенно остро воспринимается и сама идея о «подчиненном» положении британского Парламента к Конвенции и ЕСПЧ, а соответствующие положения Акта рассматриваются в качестве существенного недопустимого ограничения основополагающего принципа парламентского суверенитета. Подобная позиция, в частности, получила широкую поддержку среди британского политического руководства, которое

³⁷⁹ Key Issues for the New Parliament 2010. House of Commons Library Research. P. 85. URL: <https://www.parliament.uk/contentassets/7a8f0b0f918e488584d001d8da6e0e61/full-doc.pdf> (дата обращения: 01.06.2023).

³⁸⁰ URL: <https://www.theguardian.com/uk/2007/oct/31/humanrights.immigrationpolicy> (дата обращения: 30.05.2023).

³⁸¹ *S & Ors, R v. Secretary of State for the Home Department* [2006] EWHC 1111.

Примечательно, что занимавший в то время должность Премьер-министра Великобритании Тони Блэр публично выразил несогласие с подобным судебным решением, назвав его нарушением «здравого смысла». См.: URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4757523.stm (дата обращения: 30.05.2023). В тоже время председательствующий по этому делу судья Салливан в тексте решения суда, подчеркивал, что вопрос в данном случае заключается не в том, должны ли органы исполнительной власти принимать меры по предотвращению ситуаций угона самолета, а в том, должны ли такие органы принимать соответствующие меры в рамках закона, установленного Парламентом Великобритании и применяемого судами. См.: *S & Ors, R (on the application of) v. Secretary of State for the Home Department* [2006] EWHC 1111, para 121.

неоднократно заявляло о необходимости отмены Акта и даже возможности выхода из Конвенции, в качестве крайней меры (nuclear option)³⁸².

Одной из первых серьезных попыток практической реализации идеи об отмене Акта стал предложенный консервативной партией перед всеобщими выборами 2010 года в Великобритании и включенный в программу деятельности второго Правительства Великобритании под руководством Дэвида Кэмерона проект «Британского билля о правах» (в оригинале также именуемый «Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws»)³⁸³. Основными причинами разработки этой законодательной инициативы стали ключевые положения Акта по судебному толкованию и учету позиций ЕСПЧ, которые, по мнению ее инициаторов, вступают в противоречие с принципом парламентского суверенитета, ставят под сомнение самостоятельность национальной судебной системы, ненадлежащим образом смешают баланс между обязанностями и правами, предоставляя возможность злоупотребления последними³⁸⁴.

Подобная инициатива по отмене Акта закономерно подверглась критике со стороны представителей британского юридического сообщества³⁸⁵. Британский профессор в области конституционного права М. Амос в данном контексте небезосновательно обращала внимание на то, что, хотя общая риторика в части отмены Акта определенным образом сместилась от яростной критики к более конструктивным предложениям, по своей сути она во многом имела не

³⁸² URL: <https://www.theguardian.com/politics/2015/jun/02/david-cameron-prepared-to-break-with-europe-on-human-rights> (дата обращения: 30.05.2023); URL: <https://www.theguardian.com/law/2015/jun/03/cameron-refuses-to-rule-out-leaving-european-convention-on-human-rights> (дата обращения: 30.05.2023); URL: <https://www.theguardian.com/politics/live/2022/jun/14/rwanda-flights-asylum-seekers-priti-patel-liz-truss-conservatives-uk-politics-latest?page=with:block-62a894fc8f0824f03c0cc095#block-62a894fc8f0824f03c0cc095> (дата обращения: 30.05.2023).

³⁸³ Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws. URL: https://www.amnesty.org.uk/files/protectinghumanrightsinuk_conservativeparty.pdf?vhZrAQkxzwCH8hbjeYhhcu5B5lyPp_9K= (дата обращения: 30.05.2023).

³⁸⁴ Ibid.

³⁸⁵ Munce P. Profoundly Un-Conservative? David Cameron and the UK Bill of Rights Debate // *The Political Quarterly*, 2012, Vol. 83, № 1. P. 60; Beech M., Munce P. Op. cit. P. 128; Dzehtsiarou K. et al. Op. cit. P. 6, 26, 28. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3797048&download=yes (дата обращения: 30.05.2023).

юридический, а политизированный характер, и в большинстве случаев не сопровождалась рассмотрением конкретных проблем практического применения Акта³⁸⁶. В свою очередь, как отмечала профессор Эссекского университета Л. Макгрегор, периодически возникающая критика политическим руководством страны различных институтов в области защиты прав человека обусловлена во многом не реальными проблемами их функционирования, а ее стремлением использовать такую критику в качестве «прикрытия или средства для продвижения определенной политической позиции»³⁸⁷.

В то же время несмотря на безрезультатность имевших место попыток изменить конституционный ландшафт в области прав и свобод человека и их правовой защиты, в последние несколько лет призывы к отмене Акта активизировались с новой силой. А их наивысшей точкой развития, выразившейся в принятии конкретных действий по внесению изменений в действующее законодательство, стала реакция политического руководства страны на прямое вмешательство ЕСПЧ в реализацию Великобританией своей иммиграционной политики.

Страсбургский суд на основании правила 39 Регламента ЕСПЧ³⁸⁸, 14 июня 2022 года ввел в отношении Великобритании срочную обеспечительную меру (*urgent interim measure*) по делу *N.S.K. v. the UK* (жалоба № 28774/22)³⁸⁹. Он признал неправомерной запланированную высылку из страны иностранного гражданина в срок до истечения 21 дня с того момента, как в отношении него было вынесено решение в национальном суде³⁹⁰. О введении указанной обеспечительной меры

³⁸⁶ *Amos M.* Problems with the Human Rights Act 1998 and how to remedy them: Is a Bill of Rights the answer? // *The Modern Law Review*, 2009, Vol. 72, № 6. P. 908.

³⁸⁷ *McGregor L.* Looking to the Future: The Scope, Value and Operationalization of International Human Rights Law // *Vanderbilt journal of transnational law*, 2019, Vol. 52. P. 1287.

³⁸⁸ Регламент Европейского суда по правам человека (ред. от 30.10.2023 г.). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (дата обращения: 03.11.2023).

³⁸⁹ European Court of Human Rights. Interim measure granted in case concerning asylum-seeker's imminent removal from the UK to Rwanda. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:\[%22003-7359967-10054452%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:[%22003-7359967-10054452%22]) (дата обращения: 01.06.2023)

³⁹⁰ Депортируемый гражданин Ирака предпринимал попытки оспорить решение о его высылке из Великобритании, однако Высокий суд Англии и Уэльса, а затем и Верховный суд Великобритании, отказали в удовлетворении просьбы о предоставлении ему убежища. См.: European Court of Human Rights. Interim measure granted in case concerning asylum-

было объявлено akurat в то время, когда самолет с мигрантами, находясь на взлетно-посадочной полосе, уже был готов вылететь в Руанду³⁹¹. В результате этого планы Великобритании по депортации незаконно пребывающих на ее территории иностранных граждан оказались сорваны³⁹².

Всего спустя 8 дней после указанных событий, 22 июня 2022 года, Правительство Великобритании³⁹³ разработало и внесло в Палату общин Парламента Великобритании новый «Билль о правах»³⁹⁴ (далее – Билль). Этот законопроект был призван заменить действующий Акт и провести фундаментальное преобразование всей национальной системы защиты прав и свобод человека, в том числе затронув основы действия принципа верховенства права. Пояснительная записка к Биллю³⁹⁵ показывает, что главными целями такой правовой реформы являются:

seeker's imminent removal from the UK to Rwanda. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:\[%22003-7359967-10054452%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:[%22003-7359967-10054452%22]) (дата обращения: 01.06.2023).

³⁹¹ 14 апреля 2022 года Правительство Великобритании заключило с Правительством Руанды партнерское соглашение в области миграции и экономического развития, в соответствии с которым была достигнута договоренность о принятии Руандой незаконно попавших на территорию Великобритании мигрантов и выплате последней первоначального транша в размере £120 млн в качестве инвестиции в развитие африканской страны. См.: UK and Rwanda migration and economic development partnership. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/home-secretarys-speech-on-uk-and-rwanda-migration-and-economic-development-partnership> (дата обращения: 01.06.2023). 1 июня 2022 года Министерство внутренних дел Великобритании начало рассылать официальные предписания о депортации отдельных нелегальных мигрантов в Руанду, а первый рейс был запланирован на 14 июня 2022 года. См.: URL: <https://www.gov.uk/government/news/first-migrants-set-for-rwanda-to-be-given-final-notice> (дата обращения: 01.06.2023).

³⁹² Соответствующие указания ЕСПЧ закономерно столкнулись с критикой со стороны политического руководства страны, в частности, премьер-министра Б. Джонсона и министра внутренних дел П. Патель. См.: URL: <https://www.theguardian.com/politics/live/2022/jun/14/rwanda-flights-asylum-seekers-priti-patel-liz-truss-conservatives-uk-politics-latest> (дата обращения: 01.06.2023).

³⁹³ Главную роль в разработке Билля сыграло Министерство юстиции Великобритании под руководством Доминика Рааба.

³⁹⁴ Bill of Rights Bill (Bill 117 2022-2023). URL: <https://bills.parliament.uk/bills/3227> (дата обращения: 21.06.2023); UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/laws/passage-bill/commons/coms-commons-first-reading/> (дата обращения: 21.06.2023).

³⁹⁵ Bill of Rights Bill. Explanatory Notes. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/laws/passage-bill/commons/coms-commons-first-reading/> (дата обращения: 23.06.2023).

- обеспечение как снижения чрезмерно широкой интерпретации конвенционных прав, так и их применения с учетом особенностей британского правопорядка;
- обеспечение учета публичных интересов, в частности, общественной безопасности, в рамках толкования конвенционных прав;
- укрепление роли британских Парламента и Верховного суда в решении вопросов, касающихся прав и свобод человека, в особенности в части расширения их содержания и взаимодействия с ЕСПЧ;
- достижение надлежащего баланса между конвенционными правами с одной стороны и общественной безопасностью и эффективным государственным управлением с другой стороны;
- признание особой значимости не только основополагающих прав и свобод человека, но и связанных с ними обязанностей;
- снижение нагрузки на органы публичной власти, связанной с необходимостью исполнения судебных решений, затрагивающих конвенционные права;
- внедрение новой процессуальной стадии, предполагающей необходимость получения специального предварительного разрешения судом для возбуждения производства по делу и призванной ограничить рассмотрение в суде «тривиальных» случаев, затрагивающих конвенционные права.

Принимая во внимание обширный характер предложенных Правительством Великобритании изменений действующей системы защиты прав и свобод, представляется целесообразным подробно остановиться на наиболее существенных и «чувствительных» для британского правопорядка аспектах реформы, затрагивающих вопросы взаимодействия национального правопорядка с Конвенцией, изменения правового статуса судебной и исполнительной власти в части обеспечения соблюдения конвенционных прав, а также функционирования ключевых институтов конституционно-правового механизма устранения несовместимости законодательства с конвенционными правами.

Так, если Актом предусматривается достаточно сбалансированный вариант распределения публичных полномочий, где для целей обеспечения высокого уровня соблюдения и защиты конвенционных прав суды были наделены дополнительным объемом полномочий, не нарушающим базовый конституционный принцип верховенства парламента, то Билль вполне отчетливо ставит во главу угла публичные интересы и механизм государственного управления. Подобное перенаправление вектора правового регулирования предполагается достичь за счет существенной перестройки судебных полномочий, главным образом связанной с введением ограничений и дополнительных обязанностей при осуществлении судом правоприменительной деятельности. Здесь также стоит отдельно подчеркнуть, что, предусматривая существенную корректировку действующего правового регулирования, Билль не предполагает отказа Великобритании от исполнения своих обязательств по Конвенции и закрепляет в своем тексте аналогичный Акту перечень конвенционных прав.

Билль, отменяя Акт, призван сформировать новые условия функционирования британской правовой системы, при которых определение содержания и сферы действия конвенционных прав будет осуществляться не ЕСПЧ, а Верховным судом Великобритании, основу деятельности судов должен составлять принцип парламентской демократии, предполагающий, что решение вопросов балансирования между отдельными конвенционными правами и целями публичной политики должно осуществляться на уровне парламента, а действующие требования в части установления условий судебного толкования и особенностей применения национального законодательства должны быть устранены.

В развитие поставленных целей Биллем предлагается окончательно разрешить вопрос относительно места ЕСПЧ и его постановлений в британской правовой системе, обеспечив приоритетность национального правопорядка над межгосударственными институтами. Согласно действующему подходу, суды обязаны учитывать в своей деятельности любые акты Страсбургского суда, затрагивающие конвенционные права. В свою очередь, Билль в своей статье 3(1),

исключая подобную обязанность, наделяет Верховный суд Великобритании статусом высшей судебной инстанции. Из этого следует, что именно он, а не ЕСЧП определяет руководящие подходы в области прав и свобод человека, которыми должны следовать суды. Более того, Билль идет еще дальше и в своей статье 3(3) прямо предусматривает закрепление за судами полномочия не следовать толкованию положений Конвенции со стороны Страсбургского суда, если оно будет приводить к расширению объема конвенционных прав. Наряду с этим разрыву существующей основы взаимодействия ЕСПЧ с британским правопорядком, по всей видимости, будет способствовать и его статья 3(2), которая предоставляет судам возможность в рамках правоприменительной деятельности принимать решения, основываясь на сложившихся в общем праве Великобритании подходах применительно к правам и свободам человека, которые являются схожими с теми, которые были закреплены Конвенцией³⁹⁶.

Что же до действующих правил, касающихся обеспечения толкования национального законодательства наиболее соответствующим конвенционным правам образом (статья 3 Акта) – они были вовсе полностью исключены из текста предлагаемого к принятию правительственного законопроекта.

Другим не менее значимым по своему потенциальному влиянию на британский правопорядок направлением правовой реформы является предлагаемое возложение на суды целого ряда дополнительных обязанностей, связанных с осуществлением ими правоприменительной деятельности. Планируемые нововведения, как показывает их анализ, призваны укрепить в стране принцип парламентского суверенитета, упрочить положение исполнительной власти и придать большее значение соблюдению отдельных публичных интересов.

³⁹⁶ В тесной связи с указанными положениями Билля, затрагивающими как обеспечение приоритетности национального правопорядка над межгосударственными институтами, так и особенности судебного толкования, находятся также специальные требования, касающиеся учета судами принимаемых ЕСПЧ обеспечительных мер по делам с участием Великобритании. Ими предлагается реализовать предельно жесткий подход – любые соответствующие указания Страсбургского суда не должны приниматься во внимание для целей определения содержания прав и свобод по национальному законодательству как органов публичной власти, так и частных лиц. Причем суд не может принять во внимание ту или иную обеспечительную меру ЕСПЧ, если ее выполнение может повлиять на осуществление конвенционных прав.

Исходя из содержания Билля, представляется возможным разделить такие обязанности на три категории: (1) обязанности, призванные укрепить суверенитет парламента Великобритании, (2) обязанности, направленные на установление ограничений, связанных с возложением на субъектов публичной власти обязанностей с позитивным содержанием (совершить определенные действия), обусловленных необходимостью восстановления нарушенных конвенционных прав, (3) обязанности, касающиеся осуществления судебных полномочий в процессе правоприменения в отношении отдельных конвенционных прав, которые оказываются наиболее чувствительными с точки зрения соблюдения отдельных публичных интересов. Далее, следует более подробно остановиться на каждой из них.

В целях упрочения соблюдения принципа парламентского суверенитета – обеспечения того, что именно британский Парламент принимает важнейшие политические решения – Билль призван существенным образом скорректировать действующий в соответствии с положениями Акта институт декларации о несовместимости. Так, статьей 7 Билля возможность осуществления судом соответствующего полномочия предлагается поставить в зависимость от предварительной оценки того, не приведет ли это к нарушению баланса, во-первых, между различными направлениями государственной политики, во-вторых, между правами и свободами человека, предусмотренными Конвенцией. Кроме того, принимая декларацию о несовместимости, суду предписывается в максимально возможной степени учитывать, что такой баланс надлежащим образом устанавливается самим Парламентом Великобритании. Очевидно, что в таких условиях судам даже при наличии на то реальных объективных причин придется воздерживаться от обращения к соответствующей правовой процедуре.

Указанные изменения, как представляется, недвусмысленно направлены на сокращение общего количества случаев выявления судами несовместимости действующего законодательства с положениями Конвенции. Казалось бы, подобный институт сам по себе, в силу своей правовой природы, формально-юридически не оказывает и не способен оказать прямого эффекта на действие и

действительность парламентского акта или его отдельного положения. Тем не менее его несколько «урезанный» по сравнению с институтом конституционного контроля характер все же позволяет в подавляющем большинстве случаев достигнуть необходимого правового эффекта, не ставя под угрозу принцип парламентского суверенитета. На деле, подобные изменения, по всей видимости, призваны не столько усилить в стране парламентскую демократию, сколько разрушить складывающийся в данном контексте с учетом национальных конституционных особенностей диалог между судами и парламентом по устранению «пороков» действующего законодательного регулирования, создающего угрозу или прямым образом нарушающего основополагающие права и свободы человека. Небезосновательным в этой связи видится предположение о том, что Правительство Великобритании, являясь ключевым субъектом законодательной инициативы, обладающим чрезвычайно высоким уровнем законотворческой результативности и во многом формирующим значительный объем правового регулирования, тем самым стремится создать условия, при которых оно само при наличии на то убедительных, по его мнению, причин в отсутствие внешнего контроля со стороны судебной власти будет решать когда то или иное регулирование потребует корректировок. В этой связи представляется, что упомянутые изменения направлены не на поддержание верховенства британского парламента, а скорее на минимизацию участия судебной власти в процессе выявления и выработки направлений качественного развития национального правопорядка.

Наряду с этим Биллем предлагается создать дополнительные ограничения деятельности судебной власти, препятствующие установлению в отношении субъектов публичной власти обязательств позитивного характера³⁹⁷. В этой связи формируется дифференцированный подход к судебному толкованию затрагивающих конвенционные права нормативных положений, которые были приняты до вступления предлагаемого регулирования в силу и после него. В

³⁹⁷ Такие обязательства понимаются Биллем в максимально возможной степени широко – как обязательства совершить любое действие.

последнем случае Билль прямо запрещает судам осуществлять толкование, результатом которого станет возложение на указанных субъектов позитивного обязательства. Если же такое толкование со стороны вышестоящего суда или Страсбургского суда было принято до вступления в силу Билля, оно все же может быть использовано судом. Однако в этом случае от него потребуются «придать больший вес» (give great weight) тому, чтобы такая интерпретация:

- не приводила к оказанию негативного воздействия на выполнение субъектом публичной власти возложенных на него функций;
- не препятствовала возможности субъектов публичной власти самим распоряжаться имеющими у них ресурсами (финансовыми, административными и др.);
- не препятствовала возможности субъектов публичной власти самостоятельно определять приоритетные направления своей деятельности, а равно с этим, не приводила к возложению на органы полиции обязанностей по защите прав лиц, вовлеченных в незаконную деятельность;
- не приводила к установлению повышенных и нецелесообразных для конкретной правоприменительной ситуации требований при проведении той или иной формы расследования со стороны правоохранительных органов;
- не приводила к оказанию влияния на действие законодательства.

Сформировав общий правовой режим деятельности судов, Билль идет еще дальше и определяет особенности применения конвенционных прав применительно к отдельным категориям лиц. В сущности, в результате предлагаемых изменений будут созданы условия, фактически ограничивающие или существенным образом затрудняющие возможность получения правовой защиты конвенционных прав, с одной стороны, и укрепляющие положение исполнительной власти с точки зрения ослабления механизмов судебного контроля за ее деятельностью – с другой.

Так, Биллем формируются специальные правила рассмотрения дел, касающихся нарушения конвенционных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы. Как следует из статьи 6 Билля, в отношении этой категории дел перед судом будет стоять не столько разрешение вопроса о том, было ли в действительности нарушено то или иное конвенционное право, сколько необходимость обеспечения общественной безопасности. В этой связи указанная статья предусматривает, что суды при принятии решения, насколько это является возможным, должны исходить из необходимости обеспечения сокращения уровня опасности для социума со стороны таких лиц. Подобные требования отчетливо демонстрируют приоритетность публичных интересов над частными. Причем стоит заметить, что именно проблема соблюдения прав указанной категории лиц являлась предметом разногласий между ЕСПЧ и Великобританией в части исполнения известного постановления по делу *Hirst v. United Kingdom*. Введение же в действие указанной статьи Билля, по всей видимости, способно привести к росту случаев отказа таким лицам в получении правовой защиты на основании конкретного законодательного предписания.

Особое внимание Биллем также акцентируется на установлении специальных требований, применимых к разрешению судами вопросов, связанных с выдворением из Великобритании незаконно пребывающих на ее территории граждан других государств. Они призваны установить дополнительные условия получения такими лицами правовой защиты, для этого теперь недостаточно самого факта нарушения их прав – наряду с этим суду необходимо будет убедиться в существенности последствий такого нарушения.

В этой связи статьей 8 Билля предлагается закрепить положение, в соответствии с которым возможность признания несовместимости того или иного положения первичного или вторичного законодательства с правом на уважение частной и семейной жизни поставлена в зависимость от предшествующего этому вывода суда о том, что принятое британскими властями решение о высылке из страны лица, являющегося иностранным гражданином, повлечет за собой настолько серьезные негативные последствия для его семьи, что не допустить их

окажется более важным чем удовлетворить публичный интерес в проведении эффективной миграционной политики государства³⁹⁸.

В то же время в данном контексте нельзя не обратить внимание и на планируемые изменения общих правил возбуждения производства по делам об оспаривании законности действий (бездействия) органов публичной власти в рамках процедуры судебного контроля. Биллем в этой связи предусматривается введение новой процессуальной стадии – предоставление судом разрешения для возбуждения производства по делу. Так, как следует из статьи 15 Билля, лицу, намеривающему оспорить в судебном порядке законность действий (бездействия) органов публичной власти необходимо получить соответствующее разрешение суда, которое может быть дано, только если в результате таких действий были (могут быть) нарушены права заявителя и он претерпел (может претерпеть) значительный ущерб (*significant disadvantage*). При этом суд все же может проигнорировать соответствующую стадию и возбудить производство, однако только тогда, когда это, по его мнению, окажется целесообразным по причинам наличия «исключительной общественной значимости» (*wholly exceptional public interest*).

В свою очередь, действующие правила, закрепленные в статье 7 Акта, подобную стадию предварительной оценки не предусматривают, а лишь содержат указание на то, что заявитель должен иметь достаточный интерес относительно судебного пересмотра того или иного действия (бездействия) органа публичной власти, т.е. продемонстрировать свою процессуальную заинтересованность в разрешении конкретного дела. Причем применительно к данной правовой категории отсутствует какое-либо общепринятое легальное понимание, а практика ее использования характеризуется неоднородностью и тенденцией к либерализации. В частности, как отмечалось в этой связи Руководством

³⁹⁸ Схожий подход можно наблюдать и в данном случае отношении процедуры обжалования. В частности, исходя из статьи 20 Билля поданная таким лицом апелляция на решение о депортации на основании нарушения его права на справедливое судебное разбирательство может быть удовлетворена только в том случае, если соответствующее нарушение оказывается настолько существенным, что будет равносильно отсутствию такого права.

Административного суда по судебному пересмотру от 2018 года, содержание требования о наличии достаточного интереса будет зависеть от обстоятельств каждого конкретного случая, при этом лицам, чьи права и интересы оказываются негативным образом затронуты в результате действий (бездействия) органов публичной власти «редко (если вообще когда-либо) будет отказано в рассмотрении заявления из-за отсутствия достаточного интереса»³⁹⁹.

Тем самым введение предлагаемой Биллем дополнительной стадии получения предварительного судебного разрешения даже с учетом упомянутого исключения может привести к потенциально серьезному сокращению возможности получения правовой защиты предельно широким кругом лиц в результате предусмотрения чрезмерно высоких стандартов процессуальной заинтересованности, необходимых, по заявлениям британского Правительства, только для снижения административной и финансовой нагрузки на государственный механизм. В частности, вполне вероятно возникновение ситуаций, когда заявитель может продемонстрировать суду только то, что его права оказываются нарушенными, и он претерпевает в связи с этим негативные последствия, но не существенность их характера.

Наряду с этим одними из наиболее существенных и значимых являются предлагаемые изменения правового механизма выявления судами несовместимости законодательства с конвенционными правами. Согласно действующему подходу, принятие декларации о несовместимости допустимо исключительно в тех случаях, когда существует необходимость исправления обнаружившегося противоречия между парламентскими актами и положениями Конвенции, отраженными в Акте. В силу того, что суды в рамках осуществления процедуры судебного контроля правомочны признать тот или иной подзаконный нормативный правовой акт незаконным, принятие в отношении него декларации о несовместимости обуславливается наличием препятствующих этому положений

³⁹⁹ The Administrative Court Judicial Review Guide 2018. URL: https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2018/11/Admin_Court_JRG_2018_content_v3_web.pdf (дата обращения: 25.06.2023).

действующего законодательства. То есть, это допустимо в тех случаях, когда так или иначе потребуется корректировка актов парламента. Тем самым в отношении подзаконных нормативных правовых актов в данном контексте предусматриваются различные правовые режимы.

В свою очередь, Биллем предлагается устранить соответствующую дифференциацию, фактически допуская исключение из сферы судебного контроля подзаконных нормативных правовых актов, распространив на них правовой режим парламентских актов. Так, в этой связи статья 10(1) Билля не предусматривает наличия установленных Актом специальных условий применения декларации о несовместимости в отношении подзаконного регулирования. Введение подобной нормы, как следствие, приведет к потенциальному ограничению возможности судов признать то или иное положение акта органов исполнительной власти недействительным в рамках судебного контроля и *de facto* предоставит им возможность действовать несовместимым с конвенционными правами образом. При этом подобная ситуация, очевидно, будет вступать в противоречие со статьей 6 Акта и аналогичной ей статьей 12 Билля, прямо указывающими на недопустимость нарушения конвенционных прав со стороны органов как исполнительной, так и судебной власти.

Как показывает анализ содержания Билля, предложенный Правительством Великобритании вариант законодательных изменений, призван кардинальным образом изменить сложившийся на рубеже XX и XXI веков механизм защиты прав и свобод человека, формально сохраняя тот же их объем. На суды в этой связи предлагается возложить целый ряд дополнительных обязанностей и ограничений, непосредственно затрагивающих реализацию ими своих полномочий в рамках правоприменительной деятельности. Это касается как особенностей рассмотрения и разрешения конкретных дел, так и всей роли судебной власти в функционировании конституционно-правового механизма устранения несовместимости действующего законодательства с Конвенцией.

Но что не менее важно, а возможно и имеет ключевое значение, реализация подобной инициативы призвана изменить существующий баланс частных и

публичных интересов, защиты прав и свобод человека и обеспечения эффективного публичного управления. Лейтмотивом всего Билля становится формирование такого подхода к правовому регулированию, где именно интересы государства, и в особенности исполнительной власти, приобретают главную ценность, в то время как общий уровень защиты прав и свобод снижается. Все это указывает на то, что принятие указанного законопроекта в его текущем варианте – прямой путь к деградации принципа верховенства права.

§ 2. Перспективы проведения правовой реформы механизма защиты прав и свобод человека в Великобритании

Инициирование проведения правовой реформы механизма защиты прав и свобод человека в Великобритании в предложенном Биллем варианте, принимая во внимание ее характер и масштаб, сопоставимый с конституционной реформой 2020 года в России, закономерно привело к широкому общественному обсуждению как действительной необходимости и целесообразности таких конституционных преобразований, так и их потенциального регулирующего воздействия. Затрагивая чрезвычайно чувствительные для всего национального правопорядка вопросы, Правительство Великобритании столкнулось с серьезной критикой как со стороны Объединенного комитета по правам человека британского Парламента (далее – Комитет), так и всего юридического сообщества в целом. В данном контексте «прослеживается существенная консолидация мнений, указывающая как на отсутствие реальных причин отмены Акта, так и преимущественно негативные последствия, которые могут возникнуть в результате успешного проведения предлагаемой правовой реформы»⁴⁰⁰.

Неотъемлемым элементом законотворческого процесса в британском Парламенте в части законопроектов, касающихся прав и свобод человека, является их предварительная оценка со стороны Комитета, подготавливающего и публикующего на этот счет подробное заключение. Исключением не стал и проект Билля. В результате его анализа Комитет не поддержал инициативу Правительства Великобритании и выступил с критикой большинства ключевых предлагаемых им законодательных решений⁴⁰¹. Учитывая особую значимость упомянутого парламентского органа и его позиций для принятия британским Парламентом итогового решения в отношении той или иной законодательной инициативы,

⁴⁰⁰ Шевченко М.И. Реформа Акта о правах человека 1998 года в Великобритании: общественная реакция и перспективы принятия нового билля о правах // Академический и вузовский юридический научный журнал «Правовая политика и правовая жизнь». 2023. № 3. С. 315. DOI: 10.24412/1608-8794-2023-3-314-319.

⁴⁰¹ Joint Committee on Human Rights. Human Rights Act Reform. Thirteenth Report of Session 2021–22. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/9597/documents/162420/default/> (дата обращения: 25.06.2023).

представляется необходимым более подробно остановиться на конкретных замечаниях, сформулированных им в отношении Билля, а также возражениях (пояснениях) на них со стороны Правительства Великобритании по наиболее важным аспектам инициированной правовой реформы⁴⁰².

Вопрос 1. Необходимость отмены Акта и принятия Билля.

Позиция Комитета.

Билль должен быть направлен на усиление, а не на ослабление защиты прав человека. Комитет не усматривает реальных оснований для изменения Акта и пользы от принятия Билля. Вместе этого необходимо более активное политическое руководство, которое будет направлено на отстаивание уважения к правам человека как основной части британской конституции и положенных в ее основу ценностей. Правительству в этой связи следует предельно тщательно рассмотреть вопрос о том, есть ли веские основания проведения такой кардинальной правовой реформы, учитывая те потрясения, правовую неопределенность и затраты, которые повлечет за собой принятие Билля.

Позиция Правительства Великобритании.

Правительство выразило несогласие с Комитетом относительно отсутствия оснований для отмены Акта. Принятие Билля будет способствовать защите основополагающих прав и свобод человека, обеспечивая при этом более широкий учет публичных интересов и уважение воли британского Парламента. Акт действует уже более 20 лет, и вполне справедливо стремиться к его обновлению, чтобы национальная система защиты прав человека продолжала отвечать потребностям общества, которому она служит.

⁴⁰² Обоснование Правительством Великобритании необходимости проведения правовой реформы в области прав человека содержится в пояснительной записке и направленных в Комитет комментариях на его отзыв в отношении Билля. См.: Bill of Rights Bill. Explanatory Notes. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/laws/passage-bill/commons/coms-commons-first-reading/> (дата обращения: 23.06.2023); Joint Committee on Human Rights. Human Rights Act Reform: Government Response to the Committee's Thirteenth Report of Session 2021 - 22. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/23075/documents/169041/default/> (дата обращения: 25.06.2023).

Вопрос 2. Изменение подхода к учету судами позиций ЕСПЧ.

Позиция Комитета.

Комитет выступает за сохранение статьи 2 Акта, предписывающей судам учитывать в своей деятельности позиции ЕСПЧ, и не усматривает какой-либо необходимости внесения в нее изменений. Ее положения играют важнейшую роль в обеспечении того, чтобы судьи Великобритании принимали во внимание вопросы, имеющие отношение к рассматриваемым ими делам, не оказывая при этом чрезмерного давления на них при принятии итогового решения. Вместе с тем они способствуют «здоровому» судебному диалогу, позволяя британским судам оказывать значительное влияние на аргументацию ЕСПЧ, а равно с этим, предполагают принятие ими необходимых мер, направленных на снижение количества дел против Великобритании, рассматриваемых ЕСПЧ.

Предложенный Правительством вариант изменения статьи 2 Акта, не предоставляя каких-либо реальных преимуществ, имеет существенные недостатки, и, по всей видимости, приведет к усилению правовой неопределенности и, как следствие, увеличению стоимости и времени судебных разбирательств, росту случаев обращения частных лиц в ЕСПЧ и вынесения им неблагоприятных для Великобритании решений.

Позиция Правительства Великобритании.

Изменение подхода к учету позиций ЕСПЧ призвано скорректировать зависимость британских судов от практики ЕСПЧ, сохранив при этом открытым диалог между ними.

Билль предписывает судам при решении вопроса, связанного с конвенционным правом, не принимать толкование, расширяющее объем его правовой защиты, за исключением случаев, когда у суда нет обоснованных сомнений в том, что ЕСПЧ принял бы такое толкование. С учетом этого ограничения суды могут отклоняться от страсбургской практики. Таким образом, предложенный подход предоставит судам широкие возможности для взаимодействия с ЕСПЧ.

Судебный диалог происходит в тех случаях, когда национальные суды выносят решения, отличные от Страсбургского суда, например, на основе более глубокого понимания внутреннего правового контекста. Поощрение судов к рассмотрению британского контекста прав человека, а не следование страсбургской судебной практике, как само собой разумеющейся, поставит суды в более выгодное положение для ведения такого диалога.

Правительство выражает несогласие с тем, что предлагаемые изменения нивелируют 70-летний период развития системы защиты прав человека. Конвенционные права по-прежнему будут отражены в Билле, и суды будут продолжать изучать позиции ЕСПЧ при толковании закона. Они при этом также могут толковать конвенционные права исходя из особенностей общего права, которое продолжает развиваться и адаптироваться.

Вопрос 3. Изменение подхода к толкованию положений действующего законодательства в соответствии с конвенционными правами.

Позиция Комитета.

Комитет указывает на отсутствие реальных доказательств того, что британские суды злоупотребляют применением статьи 3 Акта, предписывающей осуществлять толкование положений действующего законодательства наиболее соответствующим конвенционным правам образом. Следование этим правилам позволяет судам балансировать между обеспечением эффективной защиты прав и свобод человека и уважением к суверенитету парламента.

В свою очередь, отмена указанных нормативных положений приведет к снижению уровня правовой определенности и ослаблению защиты прав человека в Великобритании, как в судах, так и в рамках общей культуры прав человека. Потенциальная замена указанных правил в соответствии с предложенными Правительством обязательствами по толкованию будет иметь преимущество в части снижения правовой неопределенности, однако в остальном, скорее всего, аналогичным образом приведет к негативному влиянию на уровень защиты прав человека в Великобритании.

Позиция Правительства Великобритании.

Правительство, принимая к сведению позицию Комитета, все же полагает, что применение статьи 3 Акта в отдельных случаях приводит к чрезмерному вторжению судов в сферу принятия решений, характерных для законодательной или исполнительной власти. Решить эту проблему предлагается за счет отказа от включения аналогичной нормы в текст Билля. В долгосрочной перспективе такое решение приведет к росту правовой определенности.

Вопрос 4. Расширение сферы применения декларации о несовместимости в отношении подзаконных нормативных актов.

Позиция Комитета.

Комитет выражает несогласие с предложением Правительства предоставить судам возможность принимать декларации о несовместимости в отношении актов подзаконного регулирования во всех случаях выявления несовместимости (а не только тогда, когда ее устранению препятствует действующее законодательство).

Комитет подчеркивает, что, хотя предложенная Биллем формулировка сама по себе предполагает сделать заявление о несовместимости средством правовой защиты, к которому могут обратиться высшие суды, в своем консультативном документе Правительство выражает намерение сделать его единственным таким средством, которое будет доступно судам в отношении подзаконных актов. При этом не представлено каких-либо убедительных доводов относительно необходимости внесения соответствующих изменений.

Подобное расширение сферы применения декларации о несовместимости противоречит ее изначальному конституционно-правовому смыслу. В отношении подзаконных актов нет такой же необходимости в защите парламентского суверенитета как в случае с актами парламента, для которых данный институт изначально и разрабатывался. Более того, такое изменение фактически предоставит судебной власти право допускать правотворческую деятельность исполнительной власти, нарушающую права и свободы человека.

В свою очередь, возможность судов по признанию того или иного подзаконного регулирования недействительным, позволяет гарантировать, что нормативные акты, принятые исполнительной властью, находится в рамках

полномочий, предоставленных им парламентом. Учитывая изложенное, предлагаемые Правительством изменения имеют экстраординарный и неконституционный характер, учитывая особенности британской конституции.

Позиция Правительства Великобритании.

Правительство считает необходимым проведение реформы, которая предоставит судам более широкие возможности использования декларации о несовместимости в отношении подзаконных нормативных актов. При этом действующие правила, касающегося судебного пересмотра в Билле предполагается сохранить.

Закрепление за судами соответствующего полномочия позволит использовать его в качестве альтернативы отмене или признанию недействительным того или иного подзаконного акта в тех случаях, когда это является целесообразным – например, если отмена или признание акта недействительным окажут чрезмерное влияние на функционирование правовой системы в целом.

В то же время важно заметить, что в своем консультативном документе, в части внесения соответствующих изменений, Правительство прямо выразило намерения рассмотреть вопрос о том, чтобы сделать декларации о несовместимости единственным средством правовой защиты, доступным судам в отношении некоторых подзаконных актов, т.е. фактически исключить их из сферы судебного контроля.

Вопрос 5. Детализация процедуры принятия судом декларации о несовместимости в части возложения на суды дополнительных обязанностей.

Позиция Комитета.

Комитет выражает несогласие с тем, что применение судами принципа пропорциональности порождает какие-то проблемы в правоприменительной практике. Он рассматривается в качестве важного правового инструмента, необходимого для интерпретации и применения конвенционных прав.

Предлагаемые Правительством изменения в части балансирования судом между различными интересами нельзя охарактеризовать ни в качестве

необходимых, ни полезных для правовой системы. Если законодатель будет уделять слишком большое внимание определению правильного баланса различных интересов, суд может быть ограничен в возможности самостоятельно проводить соответствующую оценку⁴⁰³. Это чревато тем, что парламент и исполнительная власть будут вторгаться в конституционные функции суда, нарушая тем самым принцип разделения властей, а равно с этим, ростом случаев необоснованного отказа судами потерпевшим в защите их прав.

Позиция Правительства Великобритании.

Правительство стремится к тому, чтобы решения, касающиеся прав человека, принимались на справедливой и сбалансированной основе, учитывающей не только интересы человека, заявившего о нарушении его прав, но также права других лиц и интересы общества в целом. В этой связи в практике применения судами Акта усматривается проблема в реализации принципа пропорциональности и достижении баланса между различными частными и публичными интересами.

Предлагаемые изменения в этом смысле будут служить руководством для судов, указывая, что при определении совместимости акта парламента или акта другого государственного органа, принятого в соответствии с ним, с каким-либо конвенционным правом суды должны придавать максимально возможное значение принципу, согласно которому решения о том, как сбалансировать различные цели государственной политики и конвенционные права, в том числе применительно к конкретному частному лицу, должным образом принимаются парламентом.

Билль будет содействовать надлежащему осуществлению парламентом своих функций, обеспечивая уважение роли демократически избранных народных представителей в обеспечении баланса между сложной и разнообразной

⁴⁰³ Здесь нельзя не согласиться с В.П. Уманской, обращавшей внимание на важнейшую роль в достижении баланса частных и публичных интересов на практике института судебной власти, с помощью которого государство как обеспечивает права и свободы человека, так и охраняет отраженные в правовых нормах общественные интересы. См.: *Уманская В.П.* Баланс публичных и частных интересов в административном праве // *Власть закона.* 2017. №. 1. С. 74; *Уманская В.П.* Баланс публичных и частных интересов в государственном управлении // *Федерализм.* 2017. №. 1. С. 100-101.

социально-экономической политикой и более широкими интересами всего общества.

Вопрос 6. Ограничение возможности возложения судами позитивных обязательств на органы публичной власти.

Позиция Комитета.

Комитет рассматривает позитивные обязательства органов публичной власти в качестве одного из ключевых элементов Конвенции. Такие обязательства выходят за рамки обязанности не препятствовать осуществлению конвенционных прав и требуют, чтобы в некоторых обстоятельствах государство предпринимало активные шаги по защите прав людей от вмешательства со стороны других лиц. Помимо наличия конкретных положений в Конвенции, суды возлагают на органы публичной власти различные позитивные обязательства для обеспечения эффективной защиты конвенционных прав. Если в результате сужения толкования позитивных обязательств в национальных судах граждане не смогут добиться правовой защиты в спорах с органами публичной власти, они будут вынуждены обратиться в ЕСПЧ.

Позиция Правительства Великобритании.

Правительство считает, что предлагаемые изменения обеспечат большую ясность и определенность в деятельности органов публичной власти, а равно с этим позволит им более уверенно выполнять возложенные на них общественные функции. Правительство стремится обеспечить защиту конвенционных прав, одновременно с этим снизив нагрузку на органы публичной власти, предоставив им возможность более гибко подходить к распределению собственных ресурсов.

Билль не предполагает отмены существующих на данный момент толкований конвенционных прав, которые порождают позитивные обязательства, но запрещает при этом возникновение новых и препятствует расширению сферы действия существующих обязательств. Целью Правительства в этой связи является обеспечение того, чтобы органы публичной власти не подвергались излишним (неоправданным) судебным разбирательствам.

Тем самым Билль будет гарантировать, что суды не примут новых толкований конвенционных прав, которые налагают на государственные органы позитивные обязательства. При рассмотрении вопроса о применении существующих обязательств суды также будут принимать во внимание ряд факторов относительно допустимости того или иного обязательства, в частности, общественный интерес в предоставлении органам власти возможности действовать по своему усмотрению и необходимость избегать обязательств, которые были бы неоправданно обременительными.

Вопрос 7. Введение новой процессуальной стадии – предоставление судом разрешения для возбуждения производства по делу.

Позиция Комитета.

Комитет не усматривает реальной необходимости в предлагаемых изменениях и полагает, что они с большой вероятностью будут вступать в противоречие с обязательствами Великобритании в соответствии с Конвенцией.

Введение такой процессуальной стадии ограничит возможность обращения в суд лиц, которые имеют возможность привести доказательства нарушения их прав, но не того, что такое нарушение было сопряжено с «существенным неблагоприятным воздействием». Она формирует чрезмерно высокий порог процессуальной заинтересованности, а его применение на уровне ЕСПЧ не означает, что допустимо устанавливать такой же порог для внутренних жалоб, касающихся прав человека.

Позиция Правительства Великобритании.

Правительство полагает, что введение такой дополнительной процессуальной стадии необходимо для того, чтобы незначительные (несущественные) иски не подрывали доверие общества к правам человека. Она будет применяться в том случае, когда лицо подает иск против органа государственной власти на основании Билля. За основу в данном случае был взят стандарт процессуальной заинтересованности, применяемый для подачи жалоб в ЕСПЧ.

Соответствующие изменения не приведут к нарушению Великобританией своих обязательств в соответствии с Конвенцией. Конвенционные права по-прежнему могут быть защищены в национальных судах и исковое заявление может быть принято для рассмотрения по существу, если заявитель сможет доказать суду, что он пострадал от «существенного неблагоприятного воздействия», или, если это не является возможным, что существует исключительный общественный интерес в рассмотрении его иска.

Таким образом, ни по одному из ключевых аспектов инициированной правовой реформы Комитет не поддержал Правительство Великобритании. Причем это касается как самой необходимости вмешательства в сложившийся конституционный порядок и существования реальных проблем в его функционировании, так и предлагаемых способов их решения. Такая правовая оценка Комитета, как представляется, во многом предопределила дальнейшую судьбу Билля. При этом следует заметить, что его критическая позиция относительно возможности принятия правительственной законодательной инициативы была поддержана профессиональным юридическим сообществом, также выступившим против предложенной правовой реформы⁴⁰⁴.

Принимая во внимание вышеизложенное, представляется, что успешная реализация указанной правовой реформы и внесение соответствующих изменений

⁴⁰⁴ Здесь приведем лишь несколько примеров такой позиции. Так, Юридическое сообщество Англии и Уэльса, созданное еще в 1825 году, равным образом, как и Объединенный комитет по правам человека, не усмотрело необходимости отмены Акта, обеспечивающего надежную защиту прав и свобод человека в Великобритании и устанавливавшего надлежащий баланс между полномочиями различных ветвей государственной власти. Принятие же Билля, как полагает сообщество, нанесет существенный ущерб принципу верховенства права и затруднит возможность получения правовой защиты. См.: Law Society of England and Wales. URL: <https://www.lawsociety.org.uk/topics/human-rights/human-rights-act-reforms> (дата обращения: 30.06.2023). В то же время довольно примечательной в данном контексте является позиция профессора публичного права Кембриджского университета М. Эллиота, который выразил серьезные опасения относительно потенциально существенного негативного влияния предлагаемого регулирования на уровень соблюдения прав и свобод человека в Великобритании. В частности, проанализировав положения Билля, он полагает, что вопреки мнению Правительства Великобритании, Билль, хотя и сохраняя тот же перечень конвенционных прав, которые закреплены в Акте, в действительности, не будет способствовать усилению защиты прав и свобод человека, а приведет к существенному снижению объема и способов такой защиты на национальном уровне. См.: Elliott M. The UK's (new) Bill of Rights. URL: <https://publiclawforeveryone.com/2022/06/22/the-uks-new-bill-of-rights/> (дата обращения: 30.06.2023).

в текущей редакции в действующее британское законодательство, способны подорвать сложившиеся за более чем двадцатилетний период стандарты в области защиты прав и свобод человека и оказать существенное негативное воздействие на дальнейшее развитие национального правопорядка. Проведенный анализ в этой связи позволяет выделить следующие ключевые последствия принятия Билля:

- ***Оказание негативного влияния на принцип верховенства права.***

Целый ряд положений Билля, направлен на снижение подотчетности органов публичной власти праву и судебному контролю, создавая предпосылки для принятия неправовых, нарушающих основополагающие права и свободы человека мер государственной политики;

- ***Снижение стандартов защиты прав и свобод человека.***

Лейтмотивом предлагаемого регулирования является сокращение предоставляемого правопорядком объема правовой защиты, как затрудняющее обращение в этой связи к судебным механизмам в целом, так и умаляющее права отдельных категорий лиц в частности;

- ***Трансформация идеи «возвращения прав домой» в идею «отправки прав обратно в ЕСПЧ».***

Разрушение сложившегося в результате принятия Акта конституционно-правового механизма устранения несовместимости приведет фактически приведет к снижению возможности получения правовой защиты в национальных судах и, как следствие, к росту числа обращений в ЕСПЧ. В результате будет нанесен ущерб международной репутации Великобритании, а восстановление нарушенных прав потребует обращения к дорогостоящим и времязатратным наднациональным правовым механизмам;

- ***Нарушение баланса конституционно-правовых ценностей и полномочий органов государственной власти.***

Принятие Акта было связано с выстраиванием тонкого баланса между внедрением современных стандартов к защите прав и свобод человека и

многовековыми традициями британской конституции в целях обеспечения качественного развития национального правопорядка. Изменение соответствующего подхода в предложенном Правительством Великобритании варианте способно нарушить существующий баланс частных и публичных интересов – защиты прав и свобод человека и обеспечения эффективного публичного управления.

Все это – как содержание положений Билля, так и аргументация необходимости указанных законодательных изменений – дает основание утверждать, что британское Правительство, в действительности, выступая с соответствующей законодательной инициативой, преследовала цель не столько провести качественную трансформацию национальных механизмов защиты прав и свобод человека для повышения эффективности их функционирования, сколько создать удобные с точки зрения свободы принятия политических решений условия деятельности исполнительной власти⁴⁰⁵. А сформировать такие условия предлагается за счет как сужения имеющихся на данный момент полномочий судов, так и введения для них дополнительных обязанностей, в совокупности приводящих к снижению уровня судебного контроля.

Вместе с тем оценка инициированных законодательных изменений и тех последствий, которые они за собой могут повлечь, находится в тесной связи с пониманием того, какое место в контексте определения основных направлений государственной политики, в том числе в сфере законотворчества сегодня занимает британское Правительство. Как показывает практика, его роль в этом процессе на

⁴⁰⁵ Углубляясь в истинные первопричины данной законодательной инициативы, М. Эллиот, как представляется, закономерно приходит к выводу о ее существенной политизированности и направленности на снижение «препятствий» для реализации внутренней политики, отмечая, в частности, следующее: «Правительство утверждает, что инициировало изменения в целях укрепления – и в законопроекте это прямо упоминается – "парламентской демократии". Но становится совершенно ясно, что истинная цель, лежащая в основе этого законопроекта (и более широкого плана деятельности Правительства), касается не так называемого восстановления парламентского суверенитета или укрепления демократии, а укрепления формы гегемонии исполнительной власти, которая проявляется в авторитарном сопротивлении общественному контролю и противоречит лучшим традициям британской конституции». См.: *Elliott M. The UK's (new) Bill of Rights*. URL: <https://publiclawforeveryone.com/2022/06/22/the-uks-new-bill-of-rights/> (дата обращения: 30.06.2023).

современном этапе чрезвычайно велика⁴⁰⁶. Это отчетливо прослеживается в результате анализа такого значимого показателя как объем не поддержанных парламентом законодательных поправок, инициированных Правительством Великобритании (в оригинале именуются «government defeats»). Официальная статистика⁴⁰⁷ указывает на высокий уровень законотворческой результативности Правительства Великобритании – доля инициированных им законодательных поправок, которые были в итоге отклонены, находится на предельно низком уровне. Это, в частности, подтверждается результатами прохождения правительственных законопроектов в Парламенте Великобритании с 1999 по 2021 годы, отраженными в таблице 1⁴⁰⁸.

⁴⁰⁶ В данном контексте А. Брэдли и К. Юинг отмечали, что «положение Парламента Великобритании, выступавшего на рубеже XX века в качестве наиболее независимого органа, избирающего, поддерживающего и контролирующего исполнительную власть, а равно с этим, выступающего в качестве посредника между общественностью и исполнительной властью, в начале XXI века позволяет правительству в большинстве случаев иметь уверенность в принятии того или иного продвигаемого законопроекта несмотря на наличие в отдельных случаях сопротивления в Палате общин и Палате лордов». См.: *Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional Law and Administrative Law*. P. 421.

⁴⁰⁷ Официальная статистика об итогах прохождения законотворческого процесса в Палате общин и Палате лордов правительственных законопроектов, представленная на официальном Интернет-сайте Парламента Великобритании. См.: UK Parliament. Public Bill statistics URL: <https://www.parliament.uk/business/publications/house-of-lords-publications/records-of-activities-and-membership/public-bills-statistics/> (дата обращения: 02.07.2023).

⁴⁰⁸ Для подготовки таблицы 1 были использованы официальные документы Парламента Великобритании. См.: House of Lords. Public bill sessional statistics for session 1999-2000. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-1999-2000.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2000-01. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2000-01.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2001-2002. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2001-02.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2002-2003. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2002-03.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2003-2004. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2003-04.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2004-2005. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2004-05.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2005-2006. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords->

Таблица 1 - Результаты прохождения правительственных законопроектов в Парламенте Великобритании за период 1999-2021 гг.

Сессия Парламента Великобритании	Количество правительственных законопроектов	Количество изменений законодательства	Количество «government defeats»
1999-2000	42 (внесено) 39 (принято)	4 736	34
2000-2001	27 (внесено) 21 (принято)	446	2

publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2005-06.pdf (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2006-2007. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2006-07.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2007-2008. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2007-08.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2008-2009. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2008-09.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2009-2010. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2009-10.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2010-2012. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2010-12.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2012-2013. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2012-13.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2013-2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2013-14.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2014-2015. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2014-15.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2015-2016. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2015-16.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2016-2017. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2016-17.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2017-2019. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2017-19.pdf> (дата обращения: 02.07.2023); House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2019-2021. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2019-21.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

Продолжение таблицы 1

2001-2002	38 (внесено) 38 (принято)	2 040	49
2002-2003	34 (внесено) 33 (принято)	2 757	71
2003-2004	34 (внесено) 33 (принято)	3 190	51
2004-2005	27 (внесено) 21 (принято)	887	22
2005-2006	53 (внесено) 53 (принято)	3 170	46
2006-2007	30 (внесено) 29 (принято)	1 771	33
2007-2008	30 (внесено) 30 (принято)	2 559	27
2008-2009	24 (внесено) 22 (принято)	1 806	20
2009-2010	23 (внесено) 23 (принято)	506	10
2010-2012	43 (внесено) 42 (принято)	2 405	39
2012-2013	28 (внесено) 28 (принято)	1 112	18
2013-2014	25 (внесено) 25 (принято)	1 645	14
2014-2015	26 (внесено) 26 (принято)	1 163	7
2015-2016	24 (внесено) 23 (принято)	1 183	40
2016-2017	25 (внесено) 25 (принято)	2 200	34
2017-2019	60 (внесено) 52 (принято)	1 269	44
2019-2021	48 (внесено) 47 (принято)	1 029	83
Итого:	641 (внесено) 610 (принято)	35 874	644

Как следует из проанализированных данных, представленных в таблице 1, «законотворческая результативность Правительства Великобритании находится на предельно высоком уровне, с 1999 по 2021 год из 35 874 предложенных Правительством Великобритании поправок в действующее законодательство в рамках 641 законопроекта не были поддержаны только 644 поправки, что составляет 1,8% от общего числа поправок, чрезвычайно низким оказывается и уровень отклонения правительственных законопроектов Парламентом Великобритании – за указанный период были отклонены всего 4,8% таких законопроектов»⁴⁰⁹.

В таких условиях, когда британское Правительство фактически в большинстве случаев может иметь уверенность, и как показывает практика вполне небезосновательно, в принятии разработанных им законодательных инициатив парламентом, особую значимость приобретает функционирование эффективных гарантий защиты основополагающих прав и свобод, как важнейшей конституционной ценности. Выполнение этой функции на сегодняшний день отведено Акту. Формируемая им система правовых механизмов, позволяет как сформировать особый правовой режим деятельности субъектов публичной власти, в основу которого положено неукоснительное соблюдение конвенционных прав, так и препятствовать произвольному смещению действующего правового регулирования в сторону необоснованного снижения предоставляемого национальным правопорядком объема признаваемых и защищаемых прав и свобод человека. В свою очередь Билль, как показывает его содержательное наполнение, по сути, призван установить новые конституционные рамки деятельности органов исполнительной власти, где центральное место будут занимать не права и свободы человека, а определенные публичные интересы, достижение которых обуславливается политической целесообразностью и повышением эффективности публичного управления. Реализация подобной законодательной инициативы,

⁴⁰⁹ Шевченко М.И. Реформа Акта о правах человека 1998 года в Великобритании: общественная реакция и перспективы принятия нового билля о правах // Академический и вузовский юридический научный журнал «Правовая политика и правовая жизнь». 2023. № 3. С. 317. DOI: 10.24412/1608-8794-2023-3-314-319.

принимая во внимание также высокую законотворческую результативность британского Правительства, как представляется, может стать серьезным шагом к деградации принципа верховенства права и всей национальной правовой системы.

В то же время 27 июля 2023 года соответствующий законопроект был отозван британским Правительством без объяснения причин. Такое решение, весьма вероятно, было обусловлено последовавшей практически сразу после инициирования указанной правовой реформы жесткой и аргументированной критикой предложенных нововведений как со стороны Комитета, так и юридического сообщества в целом.

Однако, учитывая последовательное стремление Правительства Великобритании отменить Акт, равно как и последовавшие после отзыва Билля заявления со стороны официальных должностных лиц о продолжении усилий, направленных на трансформацию правового регулирования в области прав и свобод человека⁴¹⁰, не исключено, что попытки проведения соответствующей правовой реформы спустя некоторое время будут возобновлены. Если это все же произойдет, итоговый результат реализации подобных амбициозных планов британского Правительства, в сущности, направленных на изменение конституции Великобритании и фундаментальных основ действия принципа верховенства права, по всей видимости, будет поставлен в зависимость от выработки сбалансированного и тщательно проработанного решения, в первую очередь в части достижения баланса частных и публичных интересов, обоснования допустимости введения отдельных правовых ограничений и дополнительных обязанностей в отношении судебной власти, не приводящего к снижению

⁴¹⁰ Занимающий должности лорда-канцлера и министра юстиции Великобритании Алекс Чок в этой связи на заседании Палаты общин 27 июня 2023 года заявил, что несмотря на отказ от дальнейшей реализации данной законодательной инициативы в ее текущем варианте Правительство Великобритании продолжает и будет продолжать принимать меры по модернизации правового регулирования в области прав и свобод человека, подчеркивая правильность избранного курса на «перекалибровку и перебалансирование» британской конституции. См.: UK Parliament. Hansard. Volume 735: debated on Tuesday 27 June 2023. URL: <https://hansard.parliament.uk/commons/2023-06-27/debates/FE807865-51C0-4E01-AE13-42E219714C99/TopicalQuestions#> (дата обращения: 10.07.2023).

стандартов защиты основополагающих прав и свобод человека, а способствующего действительно качественному развитию национального правопорядка. При ином подходе подобная законодательная инициатива аналогично текущему проекту Билля вряд ли будет иметь какие-либо серьезные шансы на успех.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящем диссертационном исследовании проведен комплексный анализ верховенства права как одной из важнейших основ конституции Великобритании. Автор, рассматривая генезис и сущность указанного правового принципа, акцентировал существенное внимание на его практических проявлениях в конституционной практике, а также особенностях его трансформации на современном этапе.

Диссертантом проведено исследование особенностей становления и развития верховенства права как принципа, положенного в основу конституции Великобритании. Его генезис был сопряжен с длительным процессом развития статутного и общего права, главным образом затрагивающим вопросы правового ограничения публичной власти, формирования конституционных основ деятельности судебной власти, признания и защиты основополагающих прав и свобод человека. Этот процесс, истоки которого уходят еще в XIII век, несмотря на формирование на сегодняшний день достаточно разработанного с конституционно-правовой точки зрения подхода к верховенству права продолжается. На это в том числе указывают тенденции формализации принципа верховенства права, выражающейся в отражении его ключевых проявлений в конституционно-правовых актах британского Парламента, в первую очередь, в части закрепления основополагающих прав и свобод человека и трансформации национальных механизмов их правовой защиты, которые на современном этапе стали важнейшим вектором развития принципа верховенства права и британской конституции в целом.

Как показал проведенный анализ, ни конституционным правом, ни правовой доктриной Великобритании не выработано единообразного понимания сущности принципа верховенства права. Прослеживается сохранение различных доктринальных подходов к его детерминации и возникающей в связи с этим неопределенности его содержания. С одной стороны, несмотря на различные подходы к пониманию верховенства права, существует определенный консенсус

относительно его базовых проявлений, среди которых, в том числе принципы законности и формального равенства. С другой стороны, указанному принципу может приписываться различный набор характеристик, а его содержание – сужаться или расширяться. В работе обосновывается субстантивность британского подхода к верховенству права, его непозитивистский, естественно-правовой характер, проявляющийся в рассмотрении на современном этапе в качестве его неотъемлемого элемента прав и свобод человека, как важнейшей конституционно-правовой ценности, составляющей саму суть права как социального института. В результате проведенного исследования автором утверждается, что сущность принципа верховенства права проявляется в его конституционно-правовом характере, составляющем фундамент британской конституции, формировании им базовых параметров, пределов и условий осуществления публичной власти, а также условий функционирования национального правопорядка в части принятия нормативных правовых актов, содержания правовых норм и особенностей их действия и применения.

В работе проанализированы сложившиеся в Великобритании конституционные основы верховенства права, отраженные в конституционном законодательстве и в общем праве – в судебных решениях и сформированных в них правовых позициях. Автором выделен ряд ключевых направлений практического выражения указанного правового принципа, заключающихся в обеспечении соблюдения принципов законности и формального равенства, признания и защиты основополагающих прав и свобод человека, действия специальных требований правопорядка, касающихся формального выражения правовых норм, и их содержания, высокой роли суда, как института практической реализации верховенства права, гарантий его независимости и доступности правосудия.

Диссертантом проведено подробное исследование ключевых положений Акта о правах человека 1998 года и особенностей их применения на практике, которые на современном этапе формируют ключевые условия действия принципа верховенства права в Великобритании. Продемонстрировано, что указанный законодательный акт призван обеспечить достижение функционирования

сбалансированного конституционно-правового механизма регулирования общественных отношений, равным образом обеспечивающего как высокие стандарты правовой защиты основополагающих прав и свобод человека, так и соблюдение принципа парламентского суверенитета. Отдельное внимание было уделено одному из его центральных элементов – конституционно-правовому механизму устранения несовместимости действующего законодательства с основополагающими правами и свободами человека. Подробно исследованы его содержание и аспекты практической реализации, характерные особенности функционирования ключевых конституционно-правовых институтов. Дано обоснование формирования им на каждом этапе своего действия соблюдения баланса в обеспечении высоких стандартов в области защиты прав и свобод человека и особенностей британской конституции, в первую очередь, принципа парламентского суверенитета.

Обращаясь к вопросу трансформации верховенства права на современном этапе, в работе подробно рассмотрена выдвинутая Правительством Великобритании законодательная инициатива о принятии «Билля о правах», проанализированы ее ключевые аспекты. Продемонстрировано, что, формально сохраняя тот же объем прав и свобод, который предусматривается Актом о правах человека 1998 года, предлагаемые законодательные изменения, призваны не провести качественную трансформацию национальных механизмов защиты прав и свобод человека для повышения эффективности их функционирования, а создать удобные с точки зрения свободы принятия политических решений условия деятельности исполнительной власти. Сформировать такие условия предлагается за счет как сужения имеющихся на данный момент полномочий судов, так и введения для них дополнительных обязанностей, в совокупности приводящих к снижению общего уровня судебного контроля.

В результате проведенного исследования предпринята попытка использования зарубежного опыта в целях совершенствования отечественного конституционно-правового регулирования. Разработан вариант имплементации в России британского подхода к приведению действующего законодательства в

соответствие с конституцией посредством обращения к институту делегированного законодательства, который может оказаться полезным с точки зрения решения сохраняющей свою актуальность проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ в части внесения необходимых в связи с их принятием законодательных изменений.

Предмет настоящего диссертационного исследования не исчерпывается выдвинутыми положениями на защиту. Диссертантом предпринята попытка охватить значительный пласт вопросов, связанных с характерными особенностями британского подхода к верховенству права, однако, вполне очевидно, что столь сложная и обширная тематика требует дальнейшей научной разработки. Представляется, что последующая научно-исследовательская работа в этом направлении будет посвящена направлениям трансформации на современном этапе верховенства права и британской конституции в целом, выявлению и анализу факторов, способных оказать негативное влияние на действие верховенства права, проблеме достижения справедливого баланса частных и публичных интересов в системе правового регулирования, а также анализу роли судебной власти и ее ключевых полномочий (судебного контроля, толкования и принятия декларации о несовместимости) в обеспечении реализации верховенства права в условиях сложившихся особенностей конституционного правопорядка Великобритании, в первую очередь парламентского суверенитета. Вместе с тем важнейшим направлением научно-правовых исследований в данном контексте призвано стать проведение всеобъемлющего сравнительно-правового анализа принципа верховенства права, сложившегося в Великобритании, и его аналогов в мировой конституционной практике с точки зрения определений их сходств и различий, особенностей практической реализации, вектора и тенденций развития национальных конституций и положенных в их основу конституционно-правовых институтов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Международные и наднациональные нормативные правовые акты

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_RUS (дата обращения: 15.06.2023).
2. Регламент Европейского суда по правам человека (ред. от 30.10.2023 г.). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (дата обращения: 03.11.2023).

Нормативные правовые акты Российской Федерации

3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (в редакции Федерального закона от 14.03.2020 № 5). URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595&ysclid=lolu60wm71524220368> (дата обращения: 17.08.2023).
4. Регламент Конституционного Суда РФ. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011190022?ysclid=lov7sfde1v558034373> (дата обращения: 04.06.2023).
5. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102031436&ysclid=lovffix2hc238488064> (дата обращения: 04.06.2023).
6. Указ Президента РФ от 20.05.2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102147701&intelsearch=%F3%EA%E0%E7+%EF%F0%E5%E7%E8%E4%E5%ED%F2%E0+%B9+657&ysclid=louj779sgl647372717> (дата обращения: 04.06.2023).
7. Федеральный закон от 28.02.2023 г. № 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров

Совета Европы». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202302280017?ysclid=ln7w47jybw684145197> (дата обращения: 15.06.2023).

Нормативные и иные правовые акты Великобритании и других зарубежных государств

8. Action plan DH-DD(2017)1229 (02/11/2017). Communication from the United Kingdom concerning the case of HIRST (No. 2) v. the United Kingdom (Application No. 74025/01). URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680763233 (дата обращения: 30.05.2023).

9. Constitutional Reform Act 2005. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents> (дата обращения: 30.01.2023).

10. Continental Shelf Act 1964. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/29/contents> (дата обращения: 25.04.2023).

11. Human Rights Act 1998. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (дата обращения: 30.01.2023).

12. Rent Act 1977. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/23/contents> (дата обращения: 15.05.2023).

13. Sexual Offences Act 2003. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/42/contents/enacted> (дата обращения: 25.04.2023).

14. Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15> (дата обращения: 30.01.2023).

15. War Crimes Act 1991. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/13/contents> (дата обращения: 25.04.2023).

16. Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/23/contents> (дата обращения: 15.05.2023).

17. Конституция Канады. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Canada_2011.pdf?lang=en (дата обращения: 15.06.2023).

18. Конституция Норвегии. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Norway_2014.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

19. Конституция Португалии. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

20. Конституция Руанды. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda_2015.pdf (дата обращения: 15.08.2023).

21. Конституция Таиланда. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Thailand_2017.pdf?lang=en (дата обращения: 15.06.2023).

Проекты нормативных правовых актов Великобритании

22. Bill of Rights Bill (Bill 117 2022-2023). URL: <https://bills.parliament.uk/bills/3227> (дата обращения: 21.06.2023).

23. Bill of Rights Bill. Explanatory Notes. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/laws/passage-bill/commons/coms-commons-first-reading/> (дата обращения: 23.06.2023).

24. UK Government. Rights brought home: The Human Rights Bill. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/263526/rights.pdf (дата обращения: 25.04.2023).

25. Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228632/8499.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

Материалы судебной практики Российской Федерации

26. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 г. № 1-П // СПС КонсультантПлюс.

27. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 г. № 12-П // СПС КонсультантПлюс.

28. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.2021 года № 50-П // СПС КонсультантПлюс.

29. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.2021 года № 54-П // СПС КонсультантПлюс.

30. Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2022 года № 3280-О // СПС КонсультантПлюс.

Иностранная судебная практика

31. A v. Home Secretary (No 2) [2005] UKHL 71.

32. A v. Secretary of State for the Home Department [2005] 2 AC 68, [2004] UKHL 56.

33. Anchugov and Gladkov v. Russia [2004] App no 11157/04, 15162/05.

34. Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corpn [1948] 1 KB 223, CA.

35. Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank [2003] UKHL 37.

36. Attorney General v. Guardian Newspapers Ltd [1987] UKHL 13.

37. Baggs Case [1615] 11 Co Rep 93b at 98a.

38. Beatty v. Gillbanks (1882) 9 QBD 308.

39. Black-Clawson International Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschafenburg AG [1975] AC 591, 638 D.

40. Brown v. Stott [2003] 1 AC 681, 719.

41. *Burmah Oil v. Lord Advocate* [1965] AC 75.

42. BVerfG [2004] 2 BvR 1481/04.
43. Campbell v. Mirror Group Newspapers Ltd [2004] UKHL 22.
44. Cheney v. Conn [1968] 1 All ER 779.
45. Cherry and Others v. Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41.
46. Chester, R v. Secretary of State for Justice [2013] UKSC 63.
47. Doherty & Ors v. Birmingham City Council [2008] UKHL 57.
48. Edinburgh and Dalkeith Railway Co. v. Wauchope (1842) 8 Cl & F 710.
49. Ellen St Estates v. Minister of Health [1934] KB 590.
50. Employment Tribunals and the Employment Appeal Tribunal Fees Order 2013 (SI 2013/1893).
51. Entick v. Carrington (1765) 19 St Tr 1030.
52. Entick v. Carrington [1765] EWHC KB J98.
53. Fitzpatrick v. Sterling Housing Association Ltd [1999] 4 All ER 705.).
54. Five Knights' case (1627) 3 How St Tr 1 (K.B. 1627).
55. Fothergill v. Monarch Airlines Ltd. [1981] AC 251, 279 G.
56. Ghaidan v. Mendoza [2004] UKHL 30.
57. Görgülü v. Germany [2004] App no 74969/01.
58. Hirst v. United Kingdom (No 2) [2005] ECHR 681.
59. Italian Constitutional Court, Maggio and others v. Italy, Judgment No. 264, 2012.
60. Jackson and others v. Her Majesty's Attorney General [2005] UKHL 56.
61. Lee v. Bude & Torrington Junction Railway Company (1871) LR 6 CP 576.
62. M v. Home Office [1992] QB 270, 314.
63. M v. Home Office [1993] UKHL 5.
64. Madzimbamuto v. Lardner-Burke [1969] 1 AC 645.
65. Maggio and Others v. Italy [2011] ECHR App no 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08, 56001/08.
66. Malone v. Metropolitan Police Commissioner [1979] Ch 344.
67. Malone v. The United Kingdom (1984) 7 EHRR 14.
68. Manchester City Council v. Pinnock [2011] UKSC 6.

69. *Manuel v. Attorney General* [1983] Ch 77, 86.
70. *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA* C-106/89 [1990] ECR I-4135 at 4159.
71. *Merkur Island Shipping Corpn v. Laughton* [1983] 2 AC 570.
72. *Merkur Island Shipping Corporation v. Laughton* [1983] IRLR 218 HL.
73. *Miller & Anor, R (on the application of) v. Secretary of State for Exiting the European Union (Rev 3)* [2017] UKSC 5.
74. *Moss v. McLachlan* [1985] IRLR 76.
75. *Phillips v. Eyre* (1870) LR 6 QB 1.
76. *Pickin v. British Railways Board* [1974] AC 765.
77. *Pickin v. British Railways Board* [1974] UKHL 1.
78. *Piddington v. Bates* [1960] 3 All ER 660.
79. *Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v. Donaghue* [2001] EWCA Civ 595, [2001] 19 EGCS 141.
80. *R (Greenfield) v. Home Secretary* [2005] UKHL 14.
81. *R (Miller) v. The Prime Minister, Cherry and Others v. Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41.
82. *R (UNISON) v. Lord Chancellor* [2017] UKSC 51.
83. *R v. A* [2001] UKHL 25.
84. *R v. Bentley, decd.* [2001] 1 Cr App R 307, 334.
85. *R v. Gough* [1993] UKHL 1, [1993] AC 646.
86. *R v. Horseferry Road Magistrates' Court, ex p. Bennett* [1994] 1 AC 42, 62, 64, 67, 75, 76, 77.
87. *R v. Londonderry Justices, ex parte Hume* [1972] NI 91.
88. *R v. Lord Chancellor* [2017] UKSC 51.
89. *R v. R* [1991] UKHL 12.
90. *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Brind and others* [1991] 1 AC 696.
91. *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Simms* [1999] 3 WLR 328.

92. R. (Al-Skeini) v. Secretary of State for Defence [2008] 1 A.C. 153.
93. R. (Hammond) v. Secretary of State for the Home Department [2005] UKHL 69.
94. R. v. Waya [2012] UKSC 51.
95. Re Northern Ireland Human Rights Commission's Application for Judicial Review [2018] UKSC 27.
96. Reg. v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport, Ex parte Salamat Bibi [1976] 1 WLR 979.
97. Regina v. Horseferry Road Magistrates Court, ex p. Bennett (No. 1) [1993] UKHL 10.
98. Regina v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Pierson [1998] AC 539, 591.
99. S & Ors, R v. Secretary of State for the Home Department [2006] EWHC 1111.
100. Secretary of State for the Home Department v. AF [2009] UKHL 28.
101. Sheldrake v. Director of Public Prosecutions [2005] 1 A.C. 264.
102. Vauxhall Estates v. Liverpool Corporation [1932] 1 KB 733.

Официальные документы и материалы

103. Committee of Ministers Interim Resolution CM/ResDH(2009)160. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c1b12 (дата обращения: 30.05.2023).
104. Committee of Ministers Resolution CM/ResDH(2018)467. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808feca9 (дата обращения: 30.05.2023).
105. European Court of Human Rights. Interim measure granted in case concerning asylum-seeker's imminent removal from the UK to Rwanda. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-7359967-10054452%22%7D> (дата обращения: 01.06.2023).

106. European Court of Human Rights. Interim measure granted in case concerning asylum-seeker's imminent removal from the UK to Rwanda. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:\[%22003-7359967-10054452%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:[%22003-7359967-10054452%22]}) (дата обращения: 01.06.2023).

107. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 1998-2008. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1998_2008_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

108. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2009. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2009_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

109. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2010. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2010_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

110. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2011. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2011_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

111. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2012. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2012_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

112. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2013. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2013_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

113. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2014. URL: https://www.echr.coe.int/documents/stats_violation_2014_eng.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

114. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2015. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2015_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

115. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2016. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2016_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

116. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2017. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2017_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

117. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2018. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2018_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

118. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2019. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2019_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

119. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2020. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2020_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

120. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2021. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2021_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

121. European Court of Human Rights. Violation by Article and by Country, 2022. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2022_ENG.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

122. House of Commons. Debate. 3 November 2010, vol 517, col 921. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm101103/debtext/101103-0001.htm#10110358000887> (дата обращения: 30.05.2023).

123. House of Lords. Debate. 27 November 1997, vol 583 cc1139-70. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/27/human-rights-bill-hl-1> (дата обращения: 25.05.2023).

124. House of Lords. Debate. 3 November 1997, vol 582 col 1256. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/03/human-rights-bill-hl> (дата обращения: 25.04.2023).

125. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 1999-2000. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-1999-2000.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

126. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2000-01. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2000-01.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

127. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2001-2002. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2001-02.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

128. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2002-2003. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2002-03.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

129. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2003-2004. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2003-04.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

130. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2004-2005. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2004-05.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

131. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2005-2006. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2005-06.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

132. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2006-2007. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords->

publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2006-07.pdf (дата обращения: 02.07.2023).

133. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2007-2008. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2007-08.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

134. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2008-2009. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2008-09.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

135. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2009-2010. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2009-10.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

136. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2010-2012. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2010-12.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

137. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2012-2013. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2012-13.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

138. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2013-2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2013-14.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

139. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2014-2015. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2014-15.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

140. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2015-2016. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2015-16.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

141. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2016-2017. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2016-17.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

142. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2017-2019. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2017-19.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

143. House of Lords. Public bill sessional statistics for session 2019-2021. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/records-activities-and-membership/public-bill-statistics/hl-public-bill-stats-2019-21.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

144. Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения: 04.06.2023).

145. Joint Committee on Human Rights. Human Rights Act Reform: Government Response to the Committee's Thirteenth Report of Session 2021-22. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/23075/documents/169041/default/> (дата обращения: 25.06.2023).

146. Joint Committee on Human Rights. Human Rights Act Reform. Thirteenth Report of Session 2021-22. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/9597/documents/162420/default/> (дата обращения: 25.06.2023).

147. Joint Committee on Human Rights. The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act. Seventh Report of Session 2003-04. HL Paper 39 HC

382. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtright/39/39.pdf>
(дата обращения: 03.05.2023).

148. Joint Committee on the Draft Voting Eligibility (Prisoners) Bill – First Report. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt201314/jtselect/jtdraftvoting/103/10302.htm> (дата обращения: 30.05.2023).

149. Key Issues for the New Parliament 2010. House of Commons Library Research. URL: <https://www.parliament.uk/contentassets/7a8f0b0f918e488584d001d8da6e0e61/full-doc.pdf> (дата обращения: 01.06.2023).

150. Ministry of Justice. Responding to Human Rights judgments: Report to the Joint Committee on Human Rights on the Government's response to Human Rights judgments 2021–2022. December 2022. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1121553/responding-human-rights-judgments-2022-print.pdf (дата обращения: 25.05.2023).

151. Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws. URL: https://www.amnesty.org.uk/files/protectinghumanrightsinuk_conservativeparty.pdf?vh_zrAQkxzwCH8hbjeYhhcu5B5lyPp_9K= (дата обращения: 30.05.2023).

152. Select Committee on the Constitution of House of Lords. Report with Evidence. Constitutional Reform Act 2005. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldconst/83/83.pdf> (дата обращения 07.02.2023).

153. Select Committee on the Constitution of House of Lords. Sixth Report, December 3, 2014. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldconst/75/7505.htm#note18> (дата обращения 01.03.2023).

154. Standing Orders of the House of Commons. Public Business. 2002. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmstords/27519.htm> (дата обращения: 04.06.2023).

155. The Administrative Court Judicial Review Guide 2018. URL: <https://www.judiciary.uk/wp->

content/uploads/2018/11/Admin_Court_JRG_2018_content_v3_web.pdf (дата обращения: 25.06.2023).

156. UK Parliament. Hansard. Volume 735: debated on Tuesday 27 June 2023. URL: <https://hansard.parliament.uk/commons/2023-06-27/debates/FE807865-51C0-4E01-AE13-42E219714C99/TopicalQuestions#> (дата обращения: 10.07.2023).

157. UK Parliament. Public Bill statistics URL: <https://www.parliament.uk/business/publications/house-of-lords-publications/records-of-activities-and-membership/public-bills-statistics/> (дата обращения: 02.07.2023).

158. UK Parliament. Role – Joint Committee on Human Rights. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/93/human-rights-joint-committee/role/> (дата обращения: 04.06.2023).

159. Venice Commission. Report on the rule of law. CDL-AD(2011)003rev-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)003rev-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)003rev-e.aspx) (дата обращения: 20.07.2023).

160. Доклад Министерства юстиции РФ о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2021 год. URL: https://minjust.gov.ru/uploaded/files/prilozhenie_I9cvAWC.pdf (дата обращения: 04.06.2023).

161. Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2022 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf> (дата обращения: 04.06.2023).

162. Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда РФ, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2021 году. Секретариат Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202021.pdf> (дата обращения: 04.06.2023).

163. Информация о законопроектах и законах по субъектам права законодательной инициативы с учетом созывов. СОЗД. URL:

<https://sozd.duma.gov.ru/stat/spzigd?ysclid=lowxx1aaug89705414> (дата обращения: 04.06.2023).

Монографии, учебники, учебные пособия, книги, комментарии

164. Авдеева К.Д., Левин Г.Р. и др. Очерки истории Англии. Средние века и новое время // Под ред. Г.Р. Левина. М, 1959. 356 с.

165. Аллан Т. Свобода, равенство, законность // Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире: Сб. статей./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ, Юсти-циформ, 2013. С. 396-418.

166. Баренбойм П. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. М.: ЛУМ, 2013. С. 46-53.

167. Богдановская И.Ю. Предентное право. М.: Наука, 1993. 239 с.

168. Виноградов В.А. Правовое государство и верховенство права: доктрины, конкуренция юрисдикций, обеспечение правовой свободы. Позиции Конституционного Суда РФ в отношении правового государства // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 373-395.

169. Грот Р. Германский Rechtsstaat в сравнительной перспективе // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 238-259.

170. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М., 1999. 400 с.

171. Дайси А.В. Основы государственного права Англии. М.: Типограф. Товарищества И.Д. Сытина, 1907. 660 с.

172. Дедов Д.И. Доктрины верховенства права и правового государства как методология философии права // Доктрины правового государства и верховенства

права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 260-272.

173. Дерюжинский В.Ф. Habeas Corpus Act и его приостановка по английскому праву. Юрьев: типо-литография Г. Лакмана, 1895. 415 с.

174. Зеленцов А.Б., Ястребов О.А. Судебное административное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: Статут. СПС КонсультантПлюс. 2017. 768 с.

175. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011. 719 с.

176. Клишас А.А. Юридический код государства: вопросы теории и практики / А.А. Клишас. М.: Международные отношения, 2019. 760 с.

177. Козлихин И.Ю. Идея правового государства: история и современность. СПб., 1993.

178. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремяна. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 863 с.

179. Конституционное право: университетский курс, учебник в 2-х т. / под ред. А.И. Казанник, А.Н. Костюков. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2016. 400 с.

180. Конституционный Суд России: осмысление опыта: монография / Медушевский А.Н., Гриценко Е.В., Кененова И.П. [и др.]; под. общ. ред. А.Н. Медушевского. Москва: Центр конституционных исследований, 2022. 652 с.

181. Крайгир М. Верховенство права (и Rechtsstaat) // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 470-491.

182. Марченко М.Н. Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование). Учебное пособие. М.: Проспект, 2015. 646 с.

183. Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судебское право. М.: Проспект, 2007. 512 с.

184. Михайлов А.М. Судебная власть в правовой системе Англии. М.: Юрлитинформ, 2009. 344 с.
185. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Изд. 14-е, перераб. и доп. 2008. М.: Юстицинформ. 520 с.
186. Монтескье Ш.Л. О духе законов или об отношениях, в которых законы должны находиться к устройству каждого правления, к нравам, климату, религии, торговле и т.д. СПб.: Изд-во Л.Ф. Пантелеев, 1900. 800 с.
187. Недзел Н.Е. Верховенство права или правовое государство: откуда мы пришли и куда мы идем // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 108-148.
188. Петрушевский Д.М. Великая Хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. 1918. 179 с.
189. Петрушевский Д.М. Очерки из истории английского государства и общества в средние века. 4-е изд. М, 1937. 232 с.
190. Пффордтен Д. Основы верховенства права и принципа правового государства (Rechtsstaat) // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 234-253.
191. Савин А.Н. Лекции по истории английской революции. М, 2000. 388 с.
192. Силкенат Дж.Р. Верховенство права и его значение // Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире: сборник статей/Отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ, Юстицинформ, 2013. С. 15-16.
193. Тидеманн П. Принцип Rechtsstaat в Германии // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 272-302.
194. Томсинов В.А. «Славная революция» 1688-1689 годов в Англии и Билль о правах: Учебное пособие. М., 2010. 250 с.

195. Томсинов В.А. Юридические аспекты Английской революции 1640 – 1660 годов. 264 с.

196. Хабриева Т.Я. На путях создания российской модели правового государства // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 95-107.

197. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. 240 с.

198. Шайо А., Уитц Р. Конституция свободы: введение в юридический конституционализм / А. Шайо, Р. Уитц; пер. с англ. Д.В. Сичиनावы и Е.А. Захаровой. М.: Ин-т права и публичной политики, 2021. 580 с.

199. Шарандин Ю.А., Кравченко Д.В. Верховенство права, правовое государство и другие международные правовые доктрины: лингвистические аспекты конвергенции и разграничения // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сб. ст./отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: ЛУМ: Юстицинформ, 2013. С. 303-311.

200. Шахрай С.М., Клишас А.А. Конституционное право Российской Федерации. М., 2010. 653 с.

201. Юм Д. Англия под властью Дома Стюартов: в 2 т. Т. 1. 2001. 564 с.

Статьи периодических изданий, сборников и другие статьи

202. Зеленцов А.Б. Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды // Административное право и процесс. 2017. №. 6. С. 74-83.

203. Иванова И.К. Акт о правах человека 1998 г.: инкорпорация Конвенции о защите прав человека и основных свобод в правовую систему Соединенного

Королевства // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 6. С. 119-128.

204. Иванова И.К. Конституционная реформа в Великобритании: трансформация судебной власти // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 3. С. 175-196.

205. Иванова И.К. Соединенное Королевство: большая конституционная реформа // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2008. № 6. С. 183-196.

206. Кондрашев А.А. Идея правового государства в России: конституционная мифология и правовая реальность // Lex Russica. 2017. №. 3 (124). С. 74-88.

207. Михайлов А.М. Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А.В. Дайси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. №. 4. С. 5-23.

208. Томсинов В.А. Развитие британской конституции в XX – начале XXI в. (статья первая) // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2013. № 2. С. 3-22.

209. Ударцев С.Ф., Темирбеков Ж.Р. Концепции «Rule of Law» («верховенство права») и «Rechtsstaat» («правовое государство»): сравнительный анализ // Государство и право. 2015. № 5. С. 5-16.

210. Уманская В.П. Баланс публичных и частных интересов в административном праве // Власть закона. 2017. №. 1. С. 69-79.

211. Уманская В.П. Баланс публичных и частных интересов в государственном управлении // Федерализм. 2017. №. 1. С. 93-104.

212. Чиркин В.Е. Верховенство права: современные варианты терминологии // Журнал российского права. 2015. №. 12 (228). С. 5-11.

213. Шевченко М.И. Акт о правах человека 1998 года в Великобритании: имплементация европейских стандартов в области прав и свобод человека в условиях сохранения конституционной идентичности // Академический и вузовский юридический научный журнал «Правовая политика и правовая жизнь». 2021. № 2. С. 239-247. DOI: 10.24412/1608-8794-2021-2-239-247.

214. Шевченко М.И. Реформа Акта о правах человека 1998 года в Великобритании: общественная реакция и перспективы принятия нового билля о правах // Академический и вузовский юридический научный журнал «Правовая политика и правовая жизнь». 2023. № 3. С. 314-319. DOI: 10.24412/1608-8794-2023-3-314-319.

Научная литература на иностранном языке (монографии, учебники, комментарии)

215. Allan T.R.S. The sovereignty of law: freedom, constitution and common law. Oxford University Press, 2013. 361 p.

216. Bingham T. The Rule of Law. Penguin UK, 2011. 224 p.

217. Blackstone W. Commentaries on the Laws of England. Book 4. Oxford, 1769. 520 p.

218. Bradley A. The Sovereignty of Parliament – Form or Substance // The changing constitution. 7th ed. 2011. 428 p.

219. Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional and administrative law. 14th ed. Harlow: Pearson Education, 2007. 847 p.

220. Carothers T. Promoting the Rule of Law Abroad. Carnegie Endowment for International Peace. Rule of Law Series. No. 34. 2003. 15 p.

221. Coward B. The Stuart Age. A History of England, 1603–1714. London and New York, 1980. 493 p.

222. Craig P. Formal and Substantive Conceptions of the Rule of Law: An Analytical Framework. Public Law. 1997. P. 467–487.

223. Elliott M. Legislative supremacy in a multidimensional constitution // Elliott M., Feldman D. (ed.). The Cambridge Companion to Public Law. Cambridge University Press, 2015. P. 73-96.

224. Gardbaum S. The new commonwealth model of constitutionalism: Theory and practice. Cambridge University Press, 2013. 268 p.

225. Gardiner S.R. History of England from the accession of James I to the outbreak of the Civil War, 1603–1642. Vol. 6. London, 1886. 377 p.
226. Goldsworthy J. Parliamentary sovereignty. Contemporary debates. Cambridge University Press, 2010. 326 p.
227. Hayek F.A. The Constitution of Liberty. 1960. 537 p.
228. Hoffman D. (ed.). The impact of the UK Human Rights Act on private law. Cambridge University Press, 2011. 399 p.
229. Holdsworth W.S. A History of English Law. Volume V. Methuen. London, 1924.
230. Jennings I. The Law and the Constitution. 5th ed. University of London Press, 1959. 354 p.
231. Jowell J. The Rule of Law and its underlying values // Jowell J., Oliver D. (ed.). The Changing Constitution. Oxford, 2011. P. 11-35.
232. Jowell J., and Oliver D. (eds.) The changing constitution. Oxford University Press, 2007. 428 p.
233. Jowell J., Cooper J. Delivering Rights: how the Human Rights Act is working and for whom. Bloomsbury Publishing, 2003. 207 p.
234. Kavanagh A. Constitutional Review under the UK Human Rights Act. Cambridge University Press, 2009. 480 p.
235. King J.A. Parliament's Role following Declarations of Incompatibility under the Human Rights Act // Hooper H., Hunt M. and Yowell P. (eds.). Parliaments and Human Rights. Hart Publishing, 2015. P. 165-192.
236. Loughlin M. Foundations of public law. Oxford: Oxford University Press, 2010. 515 p.
237. Loveland I.D. Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights. A critical introduction. Sixth edition. Oxford University Press, 2012. 794 p.
238. McGarry J. Course Notes: Constitutional and Administrative Law. Routledge, 2014. 234 p.
239. Meierhenrich J., Loughlin M. (ed.). The Cambridge companion to the rule of law. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. 702 p.

240. Parpworth N. Constitutional and Administrative Law. 7th ed. Oxford University Press, 2012. 540 p.

241. Raz J. The Authority of Law: Essay on Law and Morality. Oxford University Press, 1979. 292 p.

242. Rutherford S. Lex, rex: the law and the prince, a dispute for the just prerogative of king and people, containing the reasons and causes of the defensive wars of the kingdom of Scotland, and of their expedition for the ayd and help of their brethren of England. 1644. URL: https://books.google.ru/books?id=tpIBAAAAQAAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=%22Samuel+Rutherford%22+and+%22but+under+rule+of+law%22&source=bl&ots=3jZvY_yR6F&sig=0t4WLPmw2ucho0R_mDqg9EJrKA8&hl=en&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=%22Samuel%20Rutherford%22%20and%20%22but%20under%20rule%20of%20law%22&f=false (дата обращения: 17.08.2022).

243. Sedley S. Lions under the throne. Essays on the History of English Public Law. Cambridge University Press, 2015. 295 p.

244. Shevchenko M.I. Understanding parliamentary sovereignty in the UK and its correlation with the rule of law // Proceedings of the International Conference “Scientific research of the SCO countries: synergy and integration” (October 14, 2023. Beijing, PRC). Scientific publishing house Infinity, 2023. P. 23-29. DOI: 10.34660/INF.2023.65.50.466.

245. Stevens R. The English judges: their role in the changing constitution. Hart Publishing, 2005. 203 p.

246. Steyn L. The Constitutionalisation of Public Law. Constitution Unit, 1999. 14 p.

247. Tamanaha B.Z. On the Rule of Law: History, Politics, Theory. Cambridge University Press, 2004. 190 p.

248. The Politics of Aristotle: A Treatise on Government. The Floating Press, 2009. 395 p.

249. Thompson F. Magna Carta – Its Role in the Making of the English Constitution 1300-1629. Read Books Ltd, 2013. 424 p.

250. Tushnet M. Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law. Princeton University Press, 2008. 312 p.

251. Walters M.D. A.V. Dicey and the common law constitutional tradition: a legal turn of mind. Cambridge University Press, 2020. 350 p.

Иностраннные статьи в периодических научных изданиях

252. Ahmed F., Albert R., Perry A. Judging constitutional conventions // International Journal of Constitutional Law, 2019, Vol. 17, №. 3. P. 787-806.

253. Allan J., Campbell D. Supremacy and hegemony: a reply to Palmer and Martin // Journal of Law and Society, 2021, Vol. 48, №. 1. P. 120-124.

254. Amos M. Problems with the Human Rights Act 1998 and how to remedy them: Is a Bill of Rights the answer? // The Modern Law Review, 2009, Vol. 72, № 6. P. 883-908.

255. Amos M. The value of the European court of human rights to the United Kingdom // European Journal of International Law, 2017, Vol. 28, № 3. P. 763-785.

256. Beech M., Munce P. The place of human rights in the foreign policy of Cameron's conservatives: Sceptics or enthusiasts? // The British Journal of Politics and International Relations, 2019, Vol. 21, № 1. P. 116-131.

257. Bingham T. The Human Rights Act // European Human Rights Law Review. 2010. Vol. 6.

258. Campbell D., Allan J. Procedural Innovation and the Surreptitious Creation of Judicial Supremacy in the United Kingdom // Journal of Law and Society, 2019, Vol. 46, №. 3. P. 347-366.

259. Duxbury N. Judicial disapproval as a constitutional technique // International journal of constitutional law, 2017, Vol. 15, №. 3. P. 649–670.

260. Elliott M. Beyond the European convention: human rights and the common law // Current Legal Problems, 2015, Vol. 68, № 1. P. 85-117.

261. Ewing K.D. The human rights act and parliamentary democracy // The Modern Law Review. Vol. 62, № 1. 1999. P. 79-99.

262. Gardbaum S. The new commonwealth model of constitutionalism // *American Journal of Comparative Law*, 2001, Vol. 49. P. 707-760.

263. Gardbaum S. What's so weak about "weak-form review"? A reply to Aileen Kavanagh // *International Journal of Constitutional Law*, 2015, Vol. 13, №. 4. P. 1040-1048.

264. Guasti P., Siroky D.S., Stockemer D. Judgement without justice: on the efficacy of the European human rights regime // *Democratization*. 2017. Vol. 24. №. 2. P. 226-243.

265. Hiebert J.L. Parliamentary Bills of Rights: An Alternative Model? // *The Modern Law Review*, 2006, Vol. 69, №. 1. P. 7-28.

266. Kavanagh A. What's so weak about "weak-form review"? A rejoinder to Stephen Gardbaum // *International Journal of Constitutional Law*. 2015. Vol. 13. №. 4. P. 1049-1053.

267. Kavanagh A. What's so weak about "weak-form review"? A rejoinder to Stephen Gardbaum // *International Journal of Constitutional Law*, 2015, Vol. 13, №. 4. P. 1049-1053.

268. Kavanagh A. What's so weak about "weak-form review"? The case of the UK Human Rights Act 1998 // *International Journal of Constitutional Law*, 2015, Vol. 13, №. 4. P. 1008-1039.

269. McGregor L. Looking to the Future: The Scope, Value and Operationalization of International Human Rights Law // *Vanderbilt journal of transnational law*, 2019, Vol. 52. P. 1281-1314.

270. Müller A. Domestic authorities' obligations to co-develop the rights of the European Convention on Human Rights // *The International Journal of Human Rights*. 2016. Vol. 20. №. 8. P. 1058-1076.

271. Munce P. Profoundly Un-Conservative? David Cameron and the UK Bill of Rights Debate // *The Political Quarterly*, 2012, Vol. 83, №. 1. P. 60-68.

272. Palmer S., Martin S. Mavericks or misconstruction? A reply to Campbell and Allan // *Journal of Law and Society*, 2021, Vol. 48, №. 1. P. 106-119.

273. Regilme S.S. The global politics of human rights: From human rights to human dignity? // International Political Science Review. 2019. Vol. 40. №. 2. P. 1-12.

274. Sales P. Rights and Fundamental Rights in English Law // The Cambridge Law Journal, 2016, Vol. 75, № 1. P. 86-108.

275. Turner I. Positive obligations and Article 4 of the European Convention on Human Rights: a defence of the UK's Human Rights Act 1998 // The International Journal of Human Rights, 2014, Vol. 18, № 1. P. 94-114.

276. Vermeule A. The atrophy of constitutional powers // Oxford Journal of Legal Studies, 2012, Vol. 32(3). P. 421-444.

277. Young A.L. Is dialogue working under the Human Rights Act 1998? // Public Law, 2011, №. 4. P. 773-800.

Иные источники в сети Интернет

278. Dzehtsiarou K. et al. Human Rights in Action. Assessing the Positive Impact of the Human Rights Act 1998 in the UK. 2021. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3797048&download=yes (дата обращения: 08.06.2023).

279. Constitution Project. URL: https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=en&status=in_force&status=is_draft (дата обращения: 15.06.2023).

280. Elliott M. The UK's (new) Bill of Rights. URL: <https://publiclawforeveryone.com/2022/06/22/the-uks-new-bill-of-rights/> (дата обращения: 30.06.2023).

281. Law Society of England and Wales. URL: <https://www.lawsociety.org.uk/topics/human-rights/human-rights-act-reforms>. URL: <https://www.lawsociety.org.uk/topics/human-rights/human-rights-act-reforms> (дата обращения: 30.06.2023).

282. Lord Phillips. The First Lord Alexander of Weedon Lecture. The Art of the Possible: Statutory Interpretation and Human Rights. 2010. URL: https://www.supremecourt.uk/docs/speech_100419.pdf (дата обращения: 30.05.2023).

283. UK and Rwanda migration and economic development partnership. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/home-secretarys-speech-on-uk-and-rwanda-migration-and-economic-development-partnership> (дата обращения: 01.06.2023).

284. UK Memory of the World Register. URL: <https://web.archive.org/web/20151208230525/http://www.unesco.org.uk/2011-uk-memory-of-the-world-register/> (дата обращения: 27.01.2023).

285. UK Parliament. Statutory instruments. URL: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/statutory-instruments-sis/> (дата обращения: 30.05.2023).

286. UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/laws/passage-bill/commons/coms-commons-first-reading/> (дата обращения: 21.06.2023).

287. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4757523.stm (дата обращения: 30.05.2023).

288. URL: <https://www.gov.uk/government/news/first-migrants-set-for-rwanda-to-be-given-final-notice> (дата обращения: 01.06.2023).

289. URL: <https://www.theguardian.com/law/2015/jun/03/cameron-refuses-to-rule-out-leaving-european-convention-on-human-rights> (дата обращения: 30.05.2023).

290. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2015/jun/02/david-cameron-prepared-to-break-with-europe-on-human-rights> (дата обращения: 30.05.2023).

291. URL: <https://www.theguardian.com/politics/live/2022/jun/14/rwanda-flights-asylum-seekers-priti-patel-liz-truss-conservatives-uk-politics-latest?page=with:block-62a894fc8f0824f03c0cc095#block-62a894fc8f0824f03c0cc095> (дата обращения: 30.05.2023).

292. URL: <https://www.theguardian.com/politics/live/2022/jun/14/rwanda-flights-asylum-seekers-priti-patel-liz-truss-conservatives-uk-politics-latest> (дата обращения: 01.06.2023).

293. URL: <https://www.theguardian.com/uk/2007/oct/31/humanrights.immigrationpolicy> (дата обращения: 30.05.2023).

294. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2022/11/29/952653-zorkin-rossiya-ne-nuzhdaetsya-v-alternativnom-espch?ysclid=lgw5wv0jja181662374> (дата обращения: 25.04.2023).

295. World Justice Project. Rule of Law Index. United Kingdom. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/United%20Kingdom/> (дата обращения: 01.06.2023).

296. World Justice Project. Rule of Law Index. Germany. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/Germany> (дата обращения: 01.06.2023).

297. World Justice Project. The Rule of Law Index 2022. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2022.pdf> (дата обращения: 15.06.2023).