

**РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА
И КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА**

«Допустить к защите»

Зав. кафедрой конституционного права и
конституционного судопроизводства

_____ В.В. Еремян

« ____ » _____ 2021 г.

ВЫПУСКНАЯ РАБОТА МАГИСТРА

на тему

**«АКТ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА КАК НОВЫЙ ЭТАП
РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ»**

030900 – «Юриспруденция» «Магистр юриспруденции»

Разработчик:

Студент группы ЮЮРмд-02-19 (6 курс)

Студенческий билет № 1032193454

Шевченко Максим Игоревич

Руководитель:

д.ю.н., профессор кафедры

конституционного права и

конституционного судопроизводства

Еремян Виталий Владимирович

Москва, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА I. КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ НАЧАЛ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ В КОНТЕКСТЕ АКТА О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА	8
§ 1. Предпосылки принятия и конституционно-правовое значение Акта о правах человека 1998 года.	8
§ 2. Критика Акта о правах человека 1998 года	22
ГЛАВА II. ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ ПОД ВЛИЯНИЕМ АКТА О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА	42
§ 1. Верховенство права и Акт о правах человека 1998 года.....	42
§ 2. Парламентский суверенитет и Акт о правах человека 1998 года	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	92
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ	95

ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина на современном этапе является одним из наиболее актуальных вопросов внутри- и внешнеполитической повестки в развитых государствах. На сегодняшний день совершенно очевидной стала прямая зависимость возможности построения развитого демократического правового государства с высоким уровнем обеспечения правовой защиты субъективных прав и свобод. Выстраивание сбалансированной модели взаимодействия общества и государства, в первую очередь в части пределов установления правовых ограничений и обязательных требований, становится краеугольным камнем функционирования публичной власти и, как следствие, ключевым элементом конституционного законодательства и государственного строительства.

Защита субъективных прав и свобод, вне всякого сомнения, являющаяся первостепенной задачей любого государства, на сегодняшний день просто не может быть ограничена исключительно его национальными границами. Среди множества направлений международного сотрудничества государств на современном этапе одним из наиболее важных является создание условий, необходимых для обеспечения всестороннего эффективного правового режима защиты прав и свобод человека. Ключевую роль в этой связи имеет вступившая в силу 3 сентября 1953 года *Европейская конвенция по правам человека* (далее – Конвенция). Определенные в середине XX века основные подходы к обеспечению и защите прав и свобод человека оказали и продолжают оказывать определяющее влияние на национальное право и правоприменительную практику государств в рамках европейского сообщества.

Первым государством, ратифицировавшим Конвенцию в 1951 году, стала Великобритания, которая при этом только через почти пол века осуществила ее ратификацию в национальное законодательство. Объективно сложившаяся за этот период в обществе потребность разрешения проблемы

обеспечения надлежащего уровня правовой защиты субъективных прав и свобод привела к принятию *Акта о правах человека 1998 года* (далее – Акт).

Конституционный порядок Великобритании в результате имплементации соответствующего международного договора в национальное право и последующей модернизации национального законодательства подвергся существенной трансформации. Формирование новой конституционной реальности, сопряженной с конституционализацией правового статуса личности и качественным обновлением конституционно-правового механизма защиты субъективных прав и свобод, неизбежно затронуло основополагающие принципы комбинированной Конституции Великобритании – верховенство права и парламентский суверенитет.

Разработка и принятие Акта, принимая во внимания многовековые традиции государственного строительства Великобритании, неизбежно требовали выработки взаимоприемлемого и наиболее сбалансированного варианта модернизации сложившейся системы конституционно-правового регулирования. В первую очередь это проявилось в необходимости сохранения основополагающего принципа парламентского суверенитета, сфера действия которого напрямую затрагивается предусматриваемыми Актом нормативными положениями. В этой связи важнейшим вопросом, как на момент принятия Акта, так и по прошествии более чем 20 лет его применения, является достижение баланса между обеспечением высокого уровня правовой защиты прав и свобод человека, сформировавшихся в этой связи общеевропейских стандартов и сохранением особенностей национальной конституционной идентичности, суверенитета парламента, как базовой основы конституционного устройства Великобритании.

Актуальность и практическая значимость рассматриваемой темы обусловлена рассмотрением на данном историческом этапе уровня обеспечения и защиты прав и свобод человека в качестве одного из важнейших элементов современного демократического государства. Выработанные на наднациональном уровне стандарты в данной области, в особенности в

результате расширительного толкования Конвенции Европейским судом по правам человека (далее – ЕСПЧ), требуют от государств-участников Конвенции проведения государственной политики, направленной на всестороннее соблюдение субъективных прав и свобод, и нередко изменения национального правового регулирования, в том числе базовых конституционно-правовых норм. В этой связи исключительно важно нахождение сбалансированного подхода, не приводящего к размытию государственного суверенитета, сохраняющего при этом приверженность положениям Конвенции. Наиболее примечательным в данном случае с точки зрения теории конституционного права и практической реализации взаимоприемлемого решения, принимая во внимание многовековую историю конституционализма и сложившиеся конституционно-правовые принципы, является подход Великобритании, получивший свое отражение в Акте.

Цель исследования заключается в комплексном исследовании Акта как фактора дальнейшего развития Конституции Великобритании, а также его влияния на трансформацию основополагающих конституционно-правовых принципов верховенства права и парламентского суверенитета.

Для достижения поставленной цели необходимо обеспечить достижение следующих **задач**:

- определить предпосылки принятия Акта, а также его значение в системе конституционно-правового регулирования Великобритании;
- проанализировать перспективы действия и критику Акта на современном этапе;
- выявить характерные особенности трансформации принципа верховенства права под влиянием Акта;
- выявить характерные особенности трансформации принципа парламентского суверенитета под влиянием Акта;
- проанализировать сформированный Актом правовой механизм и его влияние на Конституцию Великобритании на предмет

достижения баланса в обеспечении и защите прав и свобод человека, сохранении суверенитета британского Парламента.

Объект исследования составляют общественные отношения, складывающиеся по поводу установления основных начал взаимодействия общества и государства, правового статуса личности, а также взаимодействия и влияния различных элементов конституционной системы Великобритании.

Предметом исследования являются нормы права, судебные решения, правовая доктрина, затрагивающие вопросы установления, обеспечения и защиты прав и свобод человека в Великобритании, функционирования и развития основополагающих конституционно-правовых принципов верховенства права и парламентского суверенитета.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы (синтез, системный анализ, аналогия) и специальные научные методы (сравнительно-правовой, статистический, формально-юридический).

Эмпирическую основу исследования составляют нормативно-правовые акты и судебные решения конституционного значения, принятые по вопросам, затрагивающим правовой статус человека и гражданина, а также основополагающие конституционно-правовые принципы верховенства права и парламентского суверенитета.

Теоретическую основу исследования составляют ряд научных работ и подходов зарубежных и российских ученых. Исследуемая тема получила значительную разработанность в трудах ряда зарубежных ученых, среди которых, А.В. Дайси, С. Блэкстон, А.В. Брэдли, К.Д. Юинг, Р. Эткинс, Р. Брэйзиер, А. Тэтам, Р. Гордон, Д. Хоффман, А. Дженнигс, Д. Джовел, Д. Оливер.

В отечественной юридической науке исследуемая тема с должной степенью разработанности представлена работами Ивановой И.К. При этом отдельные вопросы, затрагивающие исполнимость решений ЕСПЧ и обеспечение национальной конституционной идентичности Великобритании, затрагиваются также рядом отечественных ученых, среди которых, В.Д.

Зорькин, С.Д. Князев, Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас, А.И. Ковлер, Т.Э. Шуберт, К.И. Будаев, И.В. Калинин, В.И. Червонюк.

Для достижения поставленной цели исследования и выполнения задач был использован ряд различных методов познания, включающих в себя диалектический метод, функциональный метод, метод анализа и синтеза, статистический метод, а также историко-правовой, формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

Структура исследования обусловлена его целями и поставленными задачами и состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников.

Во введении определяются актуальность и практическая значимость исследования, его цели, задачи, эмпирическая и теоретическая основы, отражены использованные научные методы, а также степень научной разработанности исследуемой темы.

Первая глава исследования посвящена предпосылкам, обусловившим принятие Акта, его значению для всей системы конституционно-правового регулирования Великобритании, а также затрагивает перспективы действия и критику Акта на современном этапе.

Вторая глава исследования раскрывает особенности трансформации конституции Великобритании и ее основополагающих принципов верховенства права и парламентского суверенитета под влиянием Акта.

В заключении представляются результаты проведенного исследования, делается вывод по теме.

ГЛАВА I. КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ НАЧАЛ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ В КОНТЕКСТЕ АКТА О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА

§ 1. Предпосылки принятия и конституционно-правовое значение Акта о правах человека 1998 года.

Вопросы правового статуса личности, защищенности человека от произвольных неправомерных действий со стороны государства проходили красной нитью в истории английского, а затем и британского конституционализма. На протяжении продолжительного периода развития англосаксонского права британский подход к обеспечению и защите основных прав и свобод человека исходил из возможности достижения соответствующей цели в рамках действия общего права (common law) и деятельности независимого парламента (independent Parliament acting), ограничивающих и контролирующих действия публичной власти.

Существенное место в вопросе реализации правовой защиты субъективных прав и свобод традиционно занимали суды, не только разрешая конкретные правовые споры, но и вырабатывая значимые для развития всего правопорядка в контексте установления и обеспечения правового статуса личности судебные прецеденты. В рамках общего права в этой связи был разработан фундаментальный правовой принцип, согласно которому каждый праве избирать для себя любую модель поведения, совершать или не совершать те или иные действия, если это прямо не запрещено законом, то есть, можно все, что прямо не запрещено.

Подобный подход получил развитие еще в XVIII веке при разрешении дела *Entick v Carrington*¹. Исходя из обстоятельств данного судебного прецедента помещение, находящееся в частной собственности Джона Энтика, на основании ордера главы министерства внутренних дел было подвергнуто обыску, в ходе которого у указанного лица была изъята литература

¹ *Entick v. Carrington* (1765) 19 St Tr 1030.

экстремистского характера. Джон Энтик оспорил законность подобных действий в суде, который отверг позицию министерства о необходимости проведения таких мероприятий в интересах государства, и постановил, что ни общее право, ни статутное регулирование не содержат правовых норм, указывающих на незаконность его поведения и предоставляющих возможность органам публичной власти осуществлять такие полномочия, ограничивая тем самым субъективные права и свободы граждан.

В другом деле *Beatty v Gillbanks*² членам некоммерческой благотворительной организации Армия Спасения (Salvation Army) администрацией города Уэстон-сьюпер-Мэр местной администрацией было запрещено проводить публичные мероприятия в форме шествия на улицах города по воскресеньям, поскольку такое мероприятие было связано с собранием большого количества враждебно настроенных людей, что могло привести к нарушению общественного порядка, а также причинению вреда самим участникам мероприятия. В результате рассмотрения дела в суде данный приказ был отменен и признан неправомерным, поскольку само по себе шествие имеет законный характер. В этой связи применение указанного приказа означало бы ограничение правомерного поведения лица только на том основании, что это привело бы к потенциально возможным неправомерным действиям.

Соответствующий подход несмотря на создание достаточно подробно регламентированного конституционно-правового механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека на современном этапе сохраняет свое значение в качестве основополагающего принципа взаимодействия общества, отдельных его представителей и публичной власти. Наиболее показательным в этой связи является выработанный в деле *A v Home Secretary (No 2)*³ подход относительно принятия доказательств, полученных с помощью пыток. Палата лордов отменила решение Апелляционного суда, который подтвердил

² *Beatty v. Gillbanks* (1882) 9 QBD 308.

³ *A v. Home Secretary (No 2)* [2005] UKHL 71.

правомерность использования правительством Великобритании, в частности, Специальной иммиграционной апелляционной комиссией (Special Immigration Appeals Commission), доказательств, полученных при помощи пыток, при условии, если правительство само не осуществляло и не способствовало соответствующим насильственным действиям⁴. Высшей судебной инстанцией было установлено, что использование доказательств, полученных подобным путем, во всех случаях является недопустимым⁵.

В свою очередь, лорд Бингэм, участвующий в разрешении данного дела, подчеркнул, что «принципы общего права ... вынуждают исключать доказательства третьих лиц, полученные при помощи пыток, как ненадежные, несправедливые, оскорбительные для обычных стандартов гуманности и порядочности и несовместимые с принципами, которые должны вдохновлять судебный орган, осуществляющий правосудие»⁶.

Тем самым, такой подход судов к обеспечению соблюдения и защиты прав и свобод человека в Великобритании, конституировал негативную модель регулирования общественных отношений, затрагивающих отношения общества, личности и государства, выражающуюся в установлении определенных требований должного поведения, за рамками которых субъекты общественных отношений обретают весь объем поведенческой свободы. Все это основано на идее о том, что индивид обязан подчиняться устанавливаемым государством правилам поведения и свободен действовать по своему усмотрению только вне того, что они предписывают или запрещают.

Говоря о выстраивании эффективной модели регулирования отношений, связанных с установлением правового статуса личности, обеспечения соблюдения и защиты субъективных прав и свобод, усматривается необходимость раскрытия особенностей позитивного и негативного аспекта правового регулирования.

⁴ A and others v. Secretary of State for the Home Department [2004] EWCA Civ 1123.

⁵ На момент принятия соответствующего решения.

⁶ A v. Home Secretary (No 2) [2005] UKHL 71.

Негативное регулирование предполагает признание правом порядком возможности лица выбирать любой вариант поведения, который прямо не находится под запретом или ограничением. В свою очередь, позитивное регулирование действует в обратном направлении, закрепляя конкретные правила поведения субъектов правоотношений, внося тем самым определенность правовых последствий в результате выбора того или иного варианта действий со стороны управомоченного или обязанного субъекта.

При этом обеспечение построения эффективной модели обеспечения соблюдения и защиты субъективных прав и свобод поставлено в зависимость в равной степени от обоих аспектов. Это прослеживается и в контексте генезиса конституции Великобритании, в которой позитивный аспект регулирования получил свое полноценное развитие с принятием Акта. До этого момента преобладающий в конституционной практике подход во многом обеспечивал только возможность выбора предельно широкого варианта поведения, не предусматривая эффективного конституционного механизма защиты субъективных прав и свобод от неправомерного посягательства со стороны публичной власти.

Реализация подобной модели «разрешено все, что не запрещено», в отсутствие писанной кодифицированной конституции и конституционализации правового статуса личности, в первую очередь в контексте установления субъективных прав и механизмов защиты, неизбежно порождала вопрос о ее самостоятельности и эффективности в условиях расширения сферы обязательных требований, сужающих свободу действий субъектов общественных отношений.

Это подводит к другой тенденции развития конституционно-правового статуса личности в Великобритании, связанной с усилением политического и правового влияния исполнительной власти и трансформации ее взаимоотношений с британским парламентом. В конституционно-правовом развитии Великобритании в этой связи отчетливо прослеживается тенденция к усилению роли исполнительной власти, в частности, Правительства

Великобритании, приобретающего на современном этапе ключевое значение в выработке и реализации основных направлений государственной политики. Это отражается и во взаимоотношениях с британским парламентом, который, сохраняя свое верховенство, под влиянием развития партийной системы стал подвержен влиянию Правительства Великобритании.

В данном контексте Э.В. Брэдли и К.Д. 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 лордов⁷. Подобное положение в том числе подтверждается количеством неподдержанных парламентом предложенных правительством законодательных поправок («government defeats»), которое для большинства составов правительства во второй половине XX века оказывается крайне незначительным по сравнению с реализованными законопроектами и совокупностью поправок.

Как отмечал Р. Брэйзиер, профессор конституционного права Манчестерского университета, в 1980-х годах только один законопроект, подготовленный Правительством Великобритании, был отклонен во втором чтении в британском парламенте, что представляет собой исключительный случай при наличии парламентского большинства⁸.

При этом на протяжении 20 века достаточно распространенной практикой было наличие высокого уровня результативности предлагаемых правительством законодательных инициатив. К примеру, правительство под

⁷ *Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional Law and Administrative Law. Prentice Hall. UK. 1993. P. 421.*

⁸ *Brazier R. Constitutional Practice: The Foundations of British Government. Third edition. Oxford University Press. UK. pp. 219-220.*

руководством А. Эдена, Г. Макмиллана, А. Дугласа-Хоума было поддержано парламентом по всем предлагаемым законопроектам, а правительство М. Тэтчер за более чем 10 лет не смогло реализовать в парламенте законодательную инициативу всего по 4-м законопроектам⁹.

На сохранение подобной особенности взаимоотношений законодательной и исполнительной власти в контексте законотворческого процесса также указывает и складывающаяся с начала XXI века конституционная практика. Как следует из информационных материалов об итогах прохождения законотворческого процесса в британском парламенте публичных законопроектов, представленных на официальном Интернет-сайте Парламента Великобритании¹⁰, количество получивших поддержку Парламента предлагаемых Правительством Великобритании изменений законодательства несоизмеримо выше отклоненных правительственных инициатив. Сведения о результатах прохождения правительственных законопроектов в Парламенте Великобритании с начала XXI века представлены в таблице ниже.

Сессия Парламента Великобритании	Количество правительственных законопроектов	Количество изменений законодательства	Количество «government defeats»
1999-2000	40	4 736	36
2000-2001	27	446	2
2001-2002	37	2 040	56
2002-2003	34	1 708	83
2003-2004	34	2 757	61

⁹ См.: Boothroyd D. United Kingdom Election Results [Электронный ресурс] URL: <http://www.election.demon.co.uk/defeats.html> (дата обращения: 27.09.2020).

¹⁰ См.: UK Parliament [Электронный ресурс] URL: <https://www.parliament.uk/business/publications/house-of-lords-publications/records-of-activities-and-membership/public-bills-statistics/> (дата обращения: 27.09.2020).

2004-2005	27	887	36
2005-2006	53	3 170	61
2006-2007	30	1 771	43
2007-2008	30	2 559	29
2008-2009	24	1 806	21
2009-2010	23	506	10
2010-2012	43	2 405	45
2012-2013	28	1 112	21
2013-2014	62	1 645	14
2014-2015	26	1 163	10
2015-2016	24	1 183	52
2016-2017	25	2 200	36
2017-2019	60	1 269	49
Итого:	627	33 363	665

Как следует из проанализированных данных о результатах прохождения правительственных законопроектов в Парламенте Великобритании, законотворческая результативность Правительства Великобритании находится на предельно высоком уровне. Так, с 1999 по 2019 год из 33 363 предложенных Правительством Великобритании поправок в действующее законодательство в рамках 627 законопроектов не поддержаны британским парламентом было только 665 поправок, что в среднем за одну парламентскую сессию составляет порядка 2% поправок. Данные показатели указывают на наличие у британского правительства фактической возможности реализации практически любой законодательной инициативы.

Тем самым активное участие Правительства Великобритании в законотворческом процессе, учитывая обозначенные особенности функционирования британской политической системы, в большинстве случаев приводит к беспрепятственному принятию тех или иных необходимых законодательных актов, в том числе затрагивающих правовой статус личности, который нередко в этой связи подвергается все большим ограничениям.

Подобная расстановка политических сил и особенности британской конституции в условиях общемировых тенденций к повышению уровня обеспечения и защиты прав и свобод человека очевидно требовали выработки фундаментального комплексного подхода к конституционализации правового статуса личности, обеспечивающего не только установление конкретного перечня признаваемых правопорядком субъективных прав и свобод, но и конкретных эффективных механизмов правовой защиты на национальном уровне.

Новый этап в развитии британской конституции ознаменовала ратификация Великобританией Конвенции, имевшая важнейшее политико-правовое значение в контексте дальнейшего выстраивания эффективной модели защиты прав человека на национальном уровне. Однако, на протяжении полувека сформированные на международном уровне правовые механизмы имели достаточно ограниченный правовой эффект. Положения Конвенции хотя и были признаны Великобританией, но до вступления в силу Акта в 2000 году не являлись частью британского права. Это означало, что в случае возникновения ситуации нарушения прав и свобод человека, предусмотряемых Конвенцией, потерпевшее лицо не могло обратиться за защитой своих субъективных прав, сославшись на конкретное положение соответствующего международного договора, в судебном порядке на национальном уровне. В этой связи оно могло защитить свои права только посредством обращения в ЕСПЧ.

В то же время суды, не имея возможности прямого применения Конвенции, использовали предусматриваемые ею положения в качестве ориентира при толковании национального законодательства в случае возникновения необходимости устранения неопределенности в применении той или иной правовой нормы. Подобная позиция неоднократно получала отражение в судебной практике.

Так, лорд Деннинг в деле *Reg. v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport* указал, что в случае двусмысленности или неопределенности национального законодательства суды могут обратиться к Конвенции с целью прояснения действительного смысла той или иной правовой нормы¹¹. Однако, в дополнение к этому он также подчеркнул, что Конвенция не является частью британского права в связи с отсутствием принятия соответствующего законодательного акта парламентом Великобритании¹².

В свою очередь, лорд Бридж в деле *R v. Secretary of State for the Home Department* сформировал значимый подход, согласно которому Конвенция, как и другие международные договоры, которые не получили закрепление в статутном праве, не являются частью национального права, в связи с чем суды не обладают правом непосредственного применения положений Конвенции, и обязаны даже в случае противоречия Конвенции национальному законодательству обеспечивать его соблюдение¹³. Помимо этого, по его мнению, в случае возникновения двусмысленности того или иного положения законодательства, которое может иметь значение, соответствующее Конвенции или противоречащее ей, суды должны исходить из того, действительная воля парламента заключалась в издании статута, не противоречащего Конвенции¹⁴.

¹¹ *Reg. v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport, Ex parte Salamat Bibi* [1976] 1 WLR 979.

¹² Там же.

¹³ *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Brind and others* [1991] 1 AC 696.

¹⁴ Там же.

Тем самым до принятия Акта защита прав, закрепляемых Конвенцией, могла быть осуществлена только посредством обращения в наднациональный субсидиарный судебный орган, ввиду отсутствия закрепления соответствующих прав на конституционном уровне. Подобный механизм при этом был сопряжен с низким уровнем эффективности правовой защиты ввиду высоких временных затрат на рассмотрение и вынесение решения ЕСПЧ, а равно с этим, восстановление на его основании прав потерпевшего лица.

Научный сотрудник сектора сравнительного права Института государства и права Российской академии наук Иванова И.К. в данном контексте справедливо подчеркивала, что за период с 1975 года, с момента рассмотрения первого дела ЕСПЧ, по 1998 год, принятие Акта, в котором Великобритания выступала ответчиком по жалобам своих граждан 97 раз и проиграла в половине дел, стало очевидным расхождение британского нормативного регулирования и положений Конвенции, усугублявшееся отсутствием у судов правового инструментария, позволившего бы применить конвенционные нормы, которые не инкорпорированы в национальное право государства¹⁵.

Рядом британских исследователей в этой связи высказывались опасения относительно действительной возможности обеспечения высокого уровня защищенности прав и свобод человека в рамках британского правопорядка в условиях необходимости прохождения сложной и длительной процедуры рассмотрения и разрешения дела ЕСПЧ, обусловленной особенностями функционирования страсбургской системы¹⁶.

На данный аспект, среди прочего, особое внимание обращалось в пояснительной записке подготовленного в октябре 1997 года Правительством Великобритании проекта акта «О правах человека», в которой справедливо отмечалось, что обращение в ЕСПЧ, после исчерпания всех внутренних

¹⁵ Иванова И.К. Соединенное Королевство: большая конституционная реформа // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2008. № 6. С. 185.

¹⁶ См. Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional Law and Administrative Law. pp. 432-433.

средств правовой защиты требовало существенных временных и финансовых затрат – на подачу иска в наднациональных судебных орган требовалось в среднем 5 лет и общая сумма расходов составляла порядка 30 000 фунтов стерлингов¹⁷. «Возвращение прав человека домой» («bringing these rights home»), как следует из документа, позволит обеспечить создание национального механизма правовой защиты субъективных прав и свобод без чрезмерных временных и финансовых затрат¹⁸.

Копившиеся на протяжении полувека проблемы в адаптации британского правопорядка к общемировым тенденциям и подходам в обеспечении и защите прав и свобод человека был призван разрешить принятый в 1998 году Акт, ставший по истине важнейшим фактором дальнейшего развития конституции Великобритании на современном этапе.

Одной из ключевых предпосылок трансформации действующего регулирования в данном контексте стало прослеживаемое даже в правовых позициях самих судей понимание снижающейся эффективности системы общего права как инструмента защиты прав и свобод от действий (бездействия) публичной власти. Так, за 10 лет до принятия Акта лорд Бридж в деле *Attorney General v. Guardian Newspapers Ltd*, затрагивающем вопросы свободы слова, справедливо подчеркивал: «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,

¹⁷ Rights brought home: The Human Rights Bill [Электронный ресурс] URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/263526/rights.pdf (дата обращения: 04.11.2020).

¹⁸ Ibid.

необходимые для свободного общества, включая право на свободу слова, которое прямо гарантируется статьей 10 Конвенции. Однако сейчас моя уверенность серьезно подорвана»¹⁹.

Показательной в этой связи также стала общественная консолидация относительно необходимости модернизации национального законодательства в сфере правового статуса личности. Это выразилось в положительной реакции выдающихся представителей британского правового сообщества и политических деятелей, проявившейся в том числе еще в ходе прохождения законопроектом парламентских процедур.

В частности, на заседании Палаты лордов от 3 ноября 1997 года, в ходе которого проходило обсуждение проекта Акта о правах человека 1998 года, он был охарактеризован в качестве «выдающегося», «начала важного этапа конституционного развития британской истории» (лорд Скармэн)²⁰, «воплощения интеллектуальной красоты» (К. Рассэл)²¹, «виртуозного проявления искусства законотворческого мастерства» (лорд Кингслэнд)²².

Резюмируя вышеизложенное, модернизация действовавшего законодательства в сфере правового статуса личности, обеспечения и защиты субъективных прав и свобод была обусловлена рядом объективно сложившихся проблем в функционировании правовой и политической систем Великобритании, среди которых:

- рост влияния исполнительной власти;
- неспособность Парламента выступать в качестве эффективного политического субъекта, деятельность которого направлена на обеспечение защиты субъективных прав и свобод человека;

¹⁹ Attorney General v Guardian Newspapers Ltd [1987] UKHL 13 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.casemine.com/judgement/uk/5a8ff8cb60d03e7f57ecd7cf>.

²⁰ House of Lords. Debate. 3 November 1997, vol 582 col 1256. [Электронный ресурс] URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/03/human-rights-bill-hl> (дата обращения: 11.10.2020).

²¹ Ibid.

²² Ibid.

- неспособность общего права самостоятельно на современном этапе обеспечивать необходимый уровень защиты субъективных прав и свобод;
- рост числа случаев нарушений субъективных прав и свобод со стороны Великобритании, признанных ЕСПЧ.

Между тем, принимая во внимание содержание Акта и его политико-правовое наполнение, данный нормативный правовой акт предполагал ряд ключевых направлений модернизации конституционного правопорядка Великобритании, непосредственно связанных с функционированием принципов верховенства права и парламентского суверенитета.

Так, во-первых, Актом предусматривалась конституционализация правового статуса личности, инкорпорация на национальном уровне прав и свобод, гарантируемых Конвенцией.

Во-вторых, был расширен правовой инструментарий, направленный на обеспечение и защиту субъективных прав и свобод, связанный в первую очередь с введением специальной судебной процедуры.

В-третьих, была пересмотрена роль судебной власти в системе разделения властей в сторону расширения участия судов в реализации политической функции.

В-четвертых, существенное влияние было оказано на функционирование британского парламента, связанное с созданием правовых механизмов влияния на процесс принятия политических решений.

Принятие акта, затрагивающего конституционный базис британского общества, складывавшегося на протяжении длительного исторического периода, требовало реализации тщательно продуманного и тонкого подхода к модернизации действовавшего регулирования, с тем чтобы, сохранив многовековые традиции национального конституционализма, обеспечить качественное развитие британского правопорядка.

Заслуживающей внимания в данном контексте является позиция профессора публичного права Лондонского Королевского колледжа К.Д.

Юинга, который, оценивая значение Акта, отмечал: «... Акт также направлен на создание очень тонкого баланса между защитой прав и свобод человека и суверенитетом парламента ..., а также представляет собой беспрецедентное перераспределение политической власти от законодательной и исполнительной власти к судебной власти, а равно с этим, предполагает кардинальную модернизацию всей политической конституции Великобритании»²³.

Таким образом, Актом напрямую затрагиваются ключевые элементы британской Конституции, затрагивающие отдельные аспекты принципа верховенства права, связанные с правовым статусом личности и функционированием судебной власти, а равно с этим, «всеобъемлющий» суверенитет британского Парламента. Затрагивая конституционные основы Великобритании, Актом предпринята попытка создания сбалансированной политико-правовой системы и выстраивания эффективной и справедливой модели взаимодействия общества и государства.

Именно от выявления характерных особенностей трансформации основополагающих принципов британской Конституции в результате принятия упомянутого нормативного правового акта во многом будет зависеть уяснение его действительной роли в выстраивании новой модели обеспечения и защиты правового статуса личности и дальнейшего конституционно-правового развития Великобритании.

²³ *Ewing K.D.* The human rights act and parliamentary democracy. *The Modern Law Review*. Vol. 62, № 1. 1999. P. 79.

§ 2. Критика Акта о правах человека 1998 года

Несмотря на объективную необходимость разработки и принятия соответствующего регулирования, обусловленную как стремлением обеспечить эффективные правовые механизмы защиты основополагающих прав и свобод, так и исполнение принятых на себя обязательств Великобританией, целесообразность и положительный регуляторный эффект Акта как на момент обсуждения соответствующего законопроекта ставились, равно как на сегодняшний день ставятся под сомнение отдельными представителями правового и политического сообщества.

Изменившаяся правовая среда существенным образом скорректировала поведение органов публичной власти, которые были вынуждены учитывать в своей деятельности признаваемые и защищаемые правопорядком субъективные права и свободы. Тем самым принятие Акта позволило достичь серьезных успехов в правовой защищенности граждан, предоставляя надлежащий уровень правовой защиты вне зависимости от статуса, социального положения человека, будь он преступником или добропорядочным гражданином. Тем самым красной нитью функционирования государства стало обеспечение соблюдения гарантируемых правопорядком основных прав и свобод, пусть даже и в отдельных случаях в ущерб достижению тех или иных публично значимых целей.

Этому способствовало повышение роли судебной власти, в том числе ее участия в разрешении отдельных вопросов политического характера, которые до принятия акта разрешались преимущественно законодательными и исполнительными органами власти. В первую очередь, это касается таких чувствительных вопросов политического характера, как борьба с терроризмом, иммиграция, предоставление убежища²⁴.

²⁴ Key Issues for the New Parliament 2010. House of Commons Library Research. P. 85. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/contentassets/7a8f0b0f918e488584d001d8da6e0e61/full-doc.pdf>(дата обращения: 04.11.2020 г.).

Одним из наиболее резонансных случаев «противостояния» судебной и исполнительной власти, во многом обусловивших возникновение дискуссии о необходимости отмены Акта, стало дело об убийстве школьного учителя уроженцем Италии Л. Чиндамо, в отношении которого Трибунал по вопросам убежища и иммиграции (Asylum and Immigration Tribunal) отказал Министерству внутренних дел Великобритании в депортации в Италию в связи с наличием у данного лица достаточных оснований для проживания в Великобритании на основании положений Акта²⁵.

В другом не менее значимом деле *S & Ors, R v. Secretary of State for the Home Department*, в котором Министерству внутренних дел было отказано в 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 Акта²⁶. При этом не согласился суд и с выдачей соответствующим лицам разрешения на временное проживание, ограничивающего возможность их трудовой деятельности на территории Великобритании.

С таким подходом в деле *S & Ors, R (on the application of) v. Secretary of State for the Home Department* не согласился действовавший на тот момент Премьер-министр Великобритании Тони Блэр, который заявил, что подобное решение суда является «нарушением здравого смысла», а также, что «государство не может допустить ситуации, когда люди, которые угоняют самолет, не могут быть депортированы обратно в свою страну»²⁷. В то же время председательствующий по данному делу судья Салливан, принимая во внимание общественный резонанс, возникший в связи с указанным делом, высказал однозначную позицию, отметив, что вопрос в данном случае заключается не в том, должны ли органы исполнительной власти принимать

²⁵ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/uk/2007/oct/31/humanrights.immigrationpolicy> (дата обращения: 04.11.2020 г.).

²⁶ *S & Ors, R v. Secretary of State for the Home Department* [2006] EWHC 1111.

²⁷ [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4757523.stm (дата обращения: 04.11.2020 г.).

меры по предотвращению ситуаций угона самолета, а в том, должны ли такие органы принимать соответствующие меры в рамках закона, установленного Парламентом Великобритании и применяемого судами²⁸.

Учитывая изложенное, нельзя не согласиться с последовательно отстаиваемым британскими судами подходом, исходя из которого необходимость достижения определенного публичного интереса, вне зависимости от общественной реакции или обстоятельств конкретной ситуации, не может оправдывать нарушение принципа законности, и в особенности, субъективных прав и свобод. Подобный подход тем самым является непосредственным проявлением реализации принципа верховенства права и роли Акта в его качественном развитии.

Между тем указанные особенности правоприменения положений Акта, обеспечивающие равный доступ лицам, чьи права были нарушены действиями (бездействием) публичной власти, к средствам правовой защиты, обеспечиваемым в том числе правовыми позициями ЕСПЧ, существенным образом ограничивали инструментарий органов и должностных лиц исполнительных органов, в первую очередь в вопросах обеспечения общественной безопасности, предотвращения терроризма, и в иных «чувствительных» для государства вопросах, традиционно допускающих в политических целях ту или иную степень ограничения субъективных прав и свобод. Подобное положение дел неизбежно привело к возникновению в консервативно настроенных слоях общества и части политического истеблишмента идеи о «подчиненном» положении британского Парламента к Конвенции и ЕСПЧ, а равно с этим, необходимости отмены Акта, создающего ограничения основополагающего принципа парламентского суверенитета.

В частности, одной из наиболее серьезных попыток инициирования процесса отмены Акта является предложенный консервативной партией перед всеобщими выборами 2010 года в Великобритании и включенный в программу

²⁸ S & Ors, R (on the application of) v. Secretary of State for the Home Department [2006] EWHC 1111.

деятельности второго Правительства Великобритании под руководством Дэвида Кэмерона проект «Британского билля о правах» (в оригинале именуемый «Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws»), предполагавший принятие нового акта, не допускающего прямое применение положений Конвенции и решений ЕСПЧ на территории Великобритании, сохраняя ее участие в соответствующем международном соглашении²⁹. Камнями преткновения, послужившими причинами разработки данного документа, стали ключевые положения Акта, затрагивающие вопросы толкования законодательных актов Парламента и учета позиций ЕСПЧ, и приводящие тем самым, по мнению критиков Акта, к подрыву суверенитета парламента и самостоятельности британских судов.

В целях исправления ситуации, согласно проекту реформ консерваторов, необходимо принятие следующего пакета мер:

- отмена Акта;
- включение в законодательство Великобритании положений, содержащихся в изначальной редакции Конвенции с целью восстановления здравого смысла и борьбы со злоупотреблением правами, содержащимися в Конвенции;
- детализация конвенционных прав в целях достижения надлежащего баланса между правами и обязанностями;
- исключение формальной связи британских судов с ЕСПЧ, решения которого они обязаны учитывать в рамках своей деятельности;
- исключение возможности ЕСПЧ обязывать Великобританию вносить изменения в действующее законодательство;

²⁹ Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws. [Электронный ресурс]. URL: https://www.amnesty.org.uk/files/protectinghumanrights_inuk_conservativeparty.pdf?vhZrAQkxzwCH8hbjeYhhcu5B5lyPp_9K= (дата обращения: 04.11.2020 г.).

- ограничение применения Конвенции наиболее серьезными случаями, затрагивающими вопросы уголовного права, свободы личности, права собственности и иными схожими вопросами;
- ограничить распространение положений Конвенции на дела о нарушении прав человека, связанным с осуществлением британскими вооруженными силами деятельности за рубежом³⁰.

Вместе с тем и сам Дэвид Кэмерон, занимая должность Премьер-министра Великобритании, неоднократно подчеркивал необходимость отмены Акта и даже возможность выхода из Конвенции, в качестве крайней меры (*nuclear option*), в случае недостижения обеспечения права вето Великобритании на решения ЕСПЧ³¹. При этом, выступая в Палате общин, он обосновал необходимость соответствующих изменений важностью обеспечения осуществления эффективной политики в области безопасности, которая, в частности, не может быть достигнута, когда Великобритания не имеет возможности депортировать на родину иностранных преступников, в связи с необходимостью соблюдения их права на семейную жизнь³².

Аналогичной позиции со схожей аргументацией, выступая в Парламенте Великобритании 24 апреля 2016 года, придерживалась и, на тот момент министр внутренних дел Великобритании, Тереза Мэй, занявшая впоследствии пост Премьер-министра Великобритании, отмечая следующее: «Конвенция может ограничить волю Парламента Великобритании и не способствует процветанию нашего общества, делает нас менее защищенными, предотвращая депортацию опасных иностранных граждан – и ничего не

³⁰ Ibid.

³¹ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2015/jun/02/david-cameron-prepared-to-break-with-europe-on-human-rights> (дата обращения: 03.02.2021 г.).

³² [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/law/2015/jun/03/cameron-refuses-to-rule-out-leaving-european-convention-on-human-rights> (дата обращения: 03.02.2021 г.).

делает, чтобы изменить подход правительств, подобных российскому, когда речь заходит о правах человека...»³³.

Тем самым, исходя из приведенной аргументации, в действительности заявленные меры по своей сути направлены на обеспечение возможности проведения представляющегося, в первую очередь исполнительной власти, правильного политического курса по разрешению тех или иных общественно-значимых вопросов, пусть даже если это и объективно сопряжено с нарушением отдельных общепризнанных в европейском обществе прав и свобод человека. При этом такие неполитизированные и наиболее обоснованные с точки зрения права причины отказа от безусловного соблюдения решений ЕСПЧ³⁴, в особенности его расширительного толкования положений Конвенции, как обеспечение на национальном уровне более высокого, по сравнению с Конвенцией, уровня правовой защищенности субъективных прав и свобод или же сохранение национальной конституционной идентичности, как это, к примеру, имело место в практике Конституционного Суда РФ³⁵, критиками Акта не приводятся.

Между тем принятое Великобританией решение о выходе из Европейского союза, которое также используется в качестве аргумента в поддержку отказа от соответствующего регулирования, не должно оказать какого-либо существенного влияния на вопрос о действии Акта. Совет Европы, равно как и подписанная 47 государствами Конвенция являются

³³ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/uk-must-leave-european-convention-on-human-rights-theresa-may-eu-referendum> (дата обращения: 01.02.2021).

³⁴ Одной из главных причин возникновения подобного процесса, в том числе затрагивающего российский правопорядок и деятельность Конституционного Суда РФ, по меткому замечанию Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, необходимость одновременного разрешения двух под час трудно сочетаемых задач, представленных гармонизацией национальной правовой системы с общеевропейскими правовым пространством и защиты конституционной идентичности государства. См.: Зорькин В.Д. Проблемы имплементации конвенции о правах человека // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 5 (54). С. 814.

³⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 г. № 12-П [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2020); Постановление Конституционного Суда РФ от 25.10.2018 г. № 38-П [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2020).

самостоятельными, отличными от Европейского союза международно-правовыми институтами, участие государства в которых не может находиться в какой-либо зависимости от членства в тех или иных государство-подобных образованиях. В связи с этим выход Великобритании из Европейского союза с юридической точки зрения не должен быть сопряжен с отменой или же каким-либо серьезным изменением Акта и его положений.

Однако не исключено, что данный факт в дальнейшем может быть использован консервативно настроенными представителями британского политического истеблишмента, для продвижения в обществе идеи о необходимости изменения действующего регулирования в части реализации модели обеспечения и защиты основополагающих прав и свобод, в полной мере учитывающей суверенитет британского парламента и национальную конституционную идентичность государства.

Известный европейский юрист и ученый Аллан Фрэнсис Тэтэм, в этой связи, рассуждая о последствиях выхода Великобритании из Европейского союза, указывая на возможную отмену Бесфастского соглашения и нивелирование достигнутых за последние два десятилетия успехов в британо-ирландских отношениях, опасается, что среди последствий Brexit может оказаться подрыв участия Великобритании в Конвенции. Правящая Консервативная партия ранее отмечала свое намерение вывести Великобританию из Конвенции с вытекающей отсюда экзистенциальной угрозой для продолжения действия соглашения³⁶.

Принимая во внимание результаты Brexit и позицию консерваторов по правам человека, профессор публичного права и заведующий кафедрой юридического факультета Кембриджского университета Марк Элиот небезосновательно выражает следующие опасения: «Сначала они вышли за Европейского союза. Затем они выйдут из Европейской конвенцией по правам

³⁶ *Tatham A.F.* The constitutional challenges that the Brexit negotiations have created in the United Kingdom: An overview // *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. 2018. Т. 22. № 59. P. 293.

человека. Это всегда был вопрос "когда", а не "если". Логической конечной точкой этой инициативы является выход из Конвенции»³⁷.

В данном контексте показательной является позиция Терезы Мэй, которая в ходе своего выступления в Парламенте Великобритании 24 апреля 2016 года отмечала, что для реформирования правового регулирования прав и свобод в Великобритании необходимо покинуть не Европейский союз, а Конвенцию и юрисдикцию ее суда³⁸.

Подобная позиция, связанная с кардинальным изменением Акта, равно как и более радикальным вариантом выхода Великобритании из Конвенции, в свою очередь, сама подвергается существенной критике со стороны известных государственных деятелей и юристов.

Лорд Чарльз Фальконер, «теневого» генеральный прокурор Англии и Уэльса (Shadow Attorney General for England and Wales), адвокат, в данном контексте подчеркивал: «Будущее, в котором Великобритания нарушит свои международные обязательства и откажется от защиты прав человека, – это очень плохое будущее. Уважаемая и пользующаяся доверием страна, или международный изгой? Не стоит недооценивать, как быстро позиция Великобритании как страны, играющей по правилам, может сойти на нет»³⁹.

Тем временем лорд-канцлер и министр юстиции Великобритании Роберт Бакленд, подчеркивая особую роль Великобритании в разработке текста Конвенции, выразил недвусмысленную позицию о необходимости сохранения существующего в Великобритании подхода к правам человека: «Да, были моменты, когда у нас возникали разногласия и столкновения по поводу аспектов толкования Конвенции, но совершенно очевидно, что существуют достаточно широкие пределы свободы усмотрения [margin of

³⁷ [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/ProfMarkElliott/status/1304899048978223105> (дата обращения: 01.02.2021).

³⁸ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/uk-must-leave-european-convention-on-human-rights-theresa-may-eu-referendum> (дата обращения: 01.02.2021).

³⁹ [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/LordCFalconer/status/1304898239414579200> (дата обращения: 01.02.2021).

appreciation], которые позволяют государствам-членам Конвенции – Великобритании, Франции, другим странам – принимать свои собственные законы, что предоставляет нам огромное количество свободы»⁴⁰. Он полагает, что вместо Конвенции, необходимо сосредоточиться на проблемах национального правового регулирования, в частности, на чрезмерном регламентировании отдельных общественных отношений [gold-plated laws], что часто является английской правовой традицией, а не критиковать саму Конвенцию⁴¹.

Резюмируя изложенное, в контексте применения Акта в британском обществе существуют несколько поддерживаемых рядом представителей британского политического истеблишмента направлений изменения модели обеспечения и защиты прав человека, заключающихся в отмене Акта и принятии «Британского билля о правах», а равно с этим, в более радикальном варианте, представленном выходом Великобритании из Конвенции. Во всяком случае главными причинами подобной инициативы являются сложившееся у отдельных лиц представление о существенном ограничении парламентского суверенитета, чрезмерном расширении полномочий суда по толкованию актов Парламента в свете Конвенции, равно как отсутствию в условиях возрастающего судебного активизма ЕСПЧ⁴², способного привести к возложению на стран-участниц Конвенции обязательств, на которые их согласие не выражалось, у Великобритании право вето на решение ЕСПЧ.

Однако же правовой анализ положений Акта и сложившейся правоприменительной практики указывают на создание на данном этапе

⁴⁰ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-8728683/Priti-Patel-wants-change-law-stop-migrants-claiming-asylum-Britain.html> (дата обращения: 01.02.2021).

⁴¹ Ibid.

⁴² Актуальность данного вопроса подчеркивал Ковлер А.И., отмечая, что обсуждение вопросов, касающихся толкования и применения Конвенции, в последние время обострилось на фоне актуализации проблемы соотношения национального и наднационального права, а равно с этим, в связи с усиливающейся критикой судебного активизма, все чаще проявляющегося в практике ЕСПЧ. См.: *Ковлер А.И. Эволютивное толкование европейской Конвенции по правам человека: возможности и пределы. Европейский Суд по правам человека как субъект толкования права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. №3 (58). С. 93.*

сбалансированной системы, обеспечивающей высокие стандарты соблюдения и защиты прав и свобод человека, сохраняя основополагающие основы британской Конституции, в частности, незыблемость парламентского суверенитета.

В этой связи в контексте представленной критики необходимо подробнее остановиться на нескольких ключевых аспектах применения Акта, а именно, обязанности судей по толкованию законодательных актов Парламента Великобритании и учету в своей деятельности решений ЕСПЧ, равно как и общей обязанности Великобритании, как страны-участницы Конвенции по соблюдению решений ЕСПЧ в соответствии со статьей 46 Конвенции.

Так, предлагаемая консерваторами реформа, по их мнению, должна привести к толкованию законодательства судами в его нормальном значении и четком намерении парламента в отсутствие необходимости расширять его значение в соответствии со страсбургским прецедентным правом⁴³.

Тем временем толкование является неотъемлемым аспектом правоприменения, сопровождающимся адаптацией судом абстрактного нормативного предписания к конкретной ситуации общественной жизни, которая может иметь как ограничительный, так и расширительный характер. Статья 3 Акта, регулирующая соответствующий аспект судебной деятельности, в свою очередь, в достаточно «осторожной» форме закрепляет обязанность судей по толкованию положений Акта в свете Конвенции, в том числе и в значении, придаваемом ей решениями ЕСПЧ⁴⁴. Акт, возлагая на суд соответствующую обязанность не предполагает безусловное следование нормам Конвенции, которые лишь должны учитываться при принятии судом конкретного решения.

⁴³ Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws. [Электронный ресурс]. URL: https://www.amnesty.org.uk/files/protectinghumanrights_inuk_conservativeparty.pdf?vhzrAQkxzwCH8hbjeYhhcu5B5lyPp_9K= (дата обращения: 04.11.2020 г.).

⁴⁴ Human Rights Act 1998 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (дата обращения: 04.11.2020 г.).

В этой связи, как следует из пункта 2 статьи 3 Акта, хотя подобное требование к толкованию должно применяться в каждом случае правоприменения со стороны суда, оно во всяком случае не влияет на действительность, непрерывность действия или правоприменение любого несовместимого законодательства, а равно с этим, любого несовместимого подзаконного акта, если законодательство препятствует в таком случае устранению несовместимости.

Тем самым формулировка данной статьи предполагает, во-первых, определение самим судом в каждой конкретной ситуации допустимых пределов учета положений Конвенции, которые могут оказаться достаточно низкими, во-вторых, ограниченность правового эффекта подобного толкования, проявляющееся в отсутствии у него абсолютного характера и применении *de facto* только в тех случаях, когда возникают сомнения в возможности обеспечения соблюдения положений Конвенций исходя из буквального толкования соответствующей правовой нормы, установленной парламентом, а равно с этим, в необходимости соблюдения принципа разделения властей и недопустимости осуществления судом законодательной функции, в-третьих, необходимость соблюдения в случае расширительного толкования судом правовой нормы основной направленности действующего законодательства, принимая во внимание, что Парламент Великобритании сохранил за собой право принятия законов, вступающих в противоречие с Конвенцией⁴⁵.

В качестве проявления выстраивания формальной связанности британских судов Конвенцией и решениями ЕСПЧ не могут быть рассмотрены и положения пункта 1 статьи 2 Акта. Суды исходя из указанного законоположения должны лишь учитывать, т.е. принимать во внимание, такие нормативные предписания при принятии конкретных решений и только в тех случаях, когда это, по мнению соответствующего правоприменительного

⁴⁵ См.: Ghaidan v. Godin-Memdoza [2004] UKHL 30, para 28.

Подробнее по данному вопросу смотрите § 1 главы II настоящей работы.

органа, имеет отношения к конкретному делу. Тем самым то обстоятельство, что суды обязаны «принимать во внимание» решения ЕСПЧ, само по себе не означает, что они должны следовать каждому его решению и изложенной в нем правовой позиции, что прослеживается в сложившейся правоприменительной практике.

Так, в деле *Manchester City Council v. Pinnock* лорд Нойберг отметил, что суды не обязаны следовать каждому решению ЕСПЧ, а иной подход являлся бы непрактичным и неуместным, поскольку лишил бы суды возможности вступать в конструктивный диалог с ЕСПЧ, необходимый для развития положений Конвенции⁴⁶.

В свою очередь, в деле *Doherty & Ors v. Birmingham City Council* была отражена недвусмысленная позиция, заключающаяся в отсутствии связанности британских судов решениями ЕСПЧ, которые могут отказаться следовать таким решениям ЕСПЧ, которые вступают в противоречие с фундаментальными материальными или процессуальными аспектами британского права, неверно понимают то или иное нормативное положение национального законодательства⁴⁷.

Примечательна здесь также позиция английского судьи (на данный момент вышедшего в отставку), председателя Судебной коллегии королевской скамьи Высокого суда Англии и Уэльса, Брайана Левесона, исходя из положений Акта справедливо подчеркивавшего, что британские судьи не связаны решениями ЕСПЧ, а только лишь обязаны принимать их во внимание (учесть при принятии итогового решения)⁴⁸. В свою очередь, в контексте применения Акта судами в условиях реализации принципа верховенства права Брайан Левесон исходит из того, что британские судьи принимают клятву рассматривать каждое дело в соответствии с законами и обычаями

⁴⁶ *Manchester City Council v. Pinnock* [2011] UKSC 6, para. 48.

⁴⁷ *Doherty & Ors v. Birmingham City Council* [2008] UKHL 57, para. 88.

⁴⁸ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/law/2015/may/24/british-courts-echr-leveson> (дата обращения: 01.02.2021).

королевства, а, значит, соблюдать закон, установленный парламентом и высшими судами, в том числе если он требует учитывать решения ЕСПЧ⁴⁹.

Наряду с этим наиболее радикальным вариантом обеспечения соблюдения национальной конституционной идентичности Великобритании, в частности, суверенитета парламента, предлагаемым противниками Акта, является выход Великобритании из Конвенции. Камнем преткновения в данном случае является пункт 1 статьи 46 Конвенции, предусматривающей, что государства-участники Конвенции обязуются исполнять окончательные постановления Суда по любому делу, в котором они выступают сторонами⁵⁰.

Вместе с тем предлагаемый консерваторами проект мер, среди прочего, предполагает, что они направлены на исключение возможности понуждения со стороны ЕСПЧ британского Парламента изменить содержание того или иного законодательного акта⁵¹.

В то же время и в рамках сложившейся модели взаимоотношения с наднациональным судебным субсидиарным органом и Великобритания, и иные развитые зарубежные юрисдикции последовательно реализуют подход, связанный с отказом от безусловного следования решениям ЕСПЧ, создающего посредством своего судебного активизма в отдельных случаях правовые обязательства для государств-участников Конвенции, на которые они изначально своего согласия не выражали.

Подобный подход отчетливо прослеживается в практике взаимоотношения органов конституционного контроля Германии, Италии и России с ЕСПЧ, признавшим по ряду дел с участием указанных государств, в

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ European Convention on Human Rights [Электронный ресурс]. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf (дата обращения: 01.02.2021).

⁵¹ Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws. [Электронный ресурс]. URL: https://www.amnesty.org.uk/files/protectinghumanrights_inuk_conservativeparty.pdf?vhzrAQkxzwCH8hbjeYhhcu5B5lyPp_9K= (дата обращения: 04.11.2020 г.).

частности, *Görgülü v. Germany*⁵², *Maggio and Others v. Italy*⁵³ и *Anchugov and Gladkov v. Russia*⁵⁴, нарушения ими прав и свобод, предусмотренных Конвенцией. В свою очередь, Федеральный конституционный суд Германии в Постановлении от 14 октября 2004 года⁵⁵, Конституционный суд Италии в Постановлении от 19 ноября 2012 года⁵⁶, равно как и Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 апреля 2016 года⁵⁷ указали на возможность отказа от безусловной исполнимости решения ЕСПЧ⁵⁸.

В свою очередь, ключевым и «обнажившим» проблему исполнимости решений ЕСПЧ для Великобритании стало его постановление по делу *Hirst v. United Kingdom*⁵⁹, которым было установлено нарушение со стороны Великобритании положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции в результате предусмотрения 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 их преступления и их индивидуальных обстоятельств.

Принимая во внимание сформировавшуюся правоприменительную практику, в том числе дело *Hirst v. United Kingdom*, А.А. Клишас и Т.Я. Хабриева, исходят из того, что британский правопорядок в отдельных случаях, в частности, связанных с обеспечением сохранения парламентского

⁵² *Görgülü v. Germany* [2004] App no 74969/01.

⁵³ *Maggio and Others v. Italy* [2011] ECHR App no 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08, 56001/08.

⁵⁴ *Anchugov and Gladkov v. Russia* [2004] App no 11157/04, 15162/05.

⁵⁵ BVerfG [2004] 2 BvR 1481/04.

⁵⁶ Italian Constitutional Court, *Maggio and others v Italy*, Judgment No. 264, 2012.

⁵⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 г. № 12-П.

⁵⁸ 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 правопорядка на национальном уровне, создавая базис для гармонизации правовых подходов, диалога и глобального развития права. См.: Клишас. А.А. Юридический код государства: вопросы теории и практики / А.А. Клишас. М.: Международные отношения. 2019. С. 329.

⁵⁹ *Hirst v. United Kingdom (No 2)* [2005] ECHR 681.

суверенитета и собственной конституционной идентичности, может отходить от модели безусловного исполнения решений ЕСПЧ⁶⁰.

Реализуя подобный подход, дальнейшие действия Великобритании после принятия ЕСПЧ постановления по делу *Hirst v. United Kingdom* наглядно демонстрируют характер взаимоотношений британского правопорядка и его основополагающих принципов с Конвенцией и деятельностью ее межгосударственного субсидиарного судебного органа.

Так, на протяжении значительного периода времени Великобританией не предпринимались какие-либо серьезные меры по устранению выявленного в рамках дела *Hirst v. United Kingdom* несоответствия отдельных положений национального законодательства Конвенции. Общее настроение и отношение политического руководства к указанному постановлению ЕСПЧ наглядно демонстрирует выступление 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 свободы, мне становится плохо»⁶¹.

Подобный подход к исполнению соответствующего постановления, безусловно, не мог устраивать Комитет министров Совета Европы (далее – Комитет министров), осуществляющий надзор за исполнением решений ЕСПЧ в соответствии с положениями пункта 2 статьи 46 Конвенции, который 3 декабря 2009 года принял промежуточную резолюцию № CM/ResDH(2009)160, выразив серьезную обеспокоенность в связи с

⁶⁰ 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.

⁶¹ House of Commons. Debate. 3 November 2010, vol 517, col 921. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm101103/debtext/101103-0001.htm#10110358000887> (дата обращения: 12.02.2021).

продолжающимся неисполнением постановления ЕСПЧ по делу *Hirst v. United Kingdom* и призывав принять необходимые меры по исправлению ситуации⁶².

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»)⁶³. 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 месяцев⁶⁴. 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 право⁶⁵. В частности, такое право будет предоставлено:

⁶² Committee of Ministers Interim Resolution CM/ResDH(2009)160. [Электронный ресурс]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c1b12 (дата обращения: 13.02.2021).

⁶³ Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill. [Электронный ресурс]. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228632/8499.pdf (дата обращения: 13.02.2021).

⁶⁴ Joint Committee on the Draft Voting Eligibility (Prisoners) Bill – First Report. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt201314/jtselect/jtdraftvoting/103/10302.htm> (дата обращения: 13.02.2021).

⁶⁵ 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).

- лицам, находящимся под следствием;
- лицам, находящимся в местах лишения свободы, осужденным за неуважение к суду;
- лицам, находящимся в местах лишения свободы, осужденным за неуплату штрафов;
- лицам, осужденным за совершение уголовных преступлений, которым было предоставлено временное условно-досрочное освобождение (prisoners released on temporary licence);
- лицам, осужденным за совершение уголовных преступлений, отбывающим наказание на специальных условиях в месте проживания (prisoners released on home detention curfew).

Наряду с этим каждое лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, сопряженной с лишением свободы, во время вынесения приговора будет уведомляться об ограничении реализации его активного избирательного права.

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)467⁶⁶.

Таким образом, только по истечении 13 лет с момента принятия соответствующего постановления ЕСПЧ Великобританией были исполнены свои обязательства в соответствии со пунктом 1 статьи 46 Конвенции. Однако

[Электронный ресурс]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680763233 (дата обращения: 13.02.2021).

⁶⁶ Committee of Ministers Resolution CM/ResDH(2018)467 [Электронный ресурс]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808feca9 (дата обращения: 13.02.2021).

в данном случае является примечательным, во-первых, что соответствующие изменения были реализованы в административном порядке в обход внесения законодательных изменений и кардинального изменения изначально выраженной по этому вопросу воли британского парламента, и, во-вторых, что они имели ограниченный и несущественный характер, в значительной степени сохраняя существующий запрет участия заключенных в избирательном процессе. Однако принятие таких мер, с учетом продолжительного и сложного процесса выработки взаимоприемлемого решения, в условиях наличия у Комитета министров широкой свободы усмотрения в вопросах оценки достаточности и приемлемости принимаемых государством-ответчиком мер по исполнению решений ЕСПЧ, все же было признано им достаточным⁶⁷.

Тем самым, на современном этапе ключевым принципом взаимодействия ЕСПЧ с Великобританией, равно как и с другими европейскими государствами, становится идея необходимости обеспечения сбалансированного подхода к имплементации решений межгосударственного субсидиарного судебного органа, позволяющего учесть особенности национального конституционного правопорядка⁶⁸. Одним из способов ее практической реализации является признание за государствами-участниками

⁶⁷ На подобную проблему исполнимости решений межгосударственного субсидиарного судебного органа, как это, в частности, имело место в ситуации исполнения Великобританией постановления ЕСПЧ по делу *Hirst v. United Kingdom*, обращала внимание Шуберт Т.Э., ведущий научный сотрудник отдела имплементации решений судебных органов в законодательство Российской Федерации Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, которая подчеркивала, что государства-участники Конвенции зачастую медленно проводят необходимые в соответствии с требованиями ЕСПЧ реформы и не всегда в полном объеме, в результате чего процесс имплементации европейских стандартов в правовых системах национальных государств может затянуться на годы или даже десятки лет. См.: *Шуберт Т.Э. Имплементация решений ЕСПЧ в национальное законодательство // Журнал российского права. 2015. № 6 (222). С. 141.*

⁶⁸ Будаев К.А., анализируя особенности имплементации Российской Федерацией практики ЕСПЧ, в этой связи небезосновательно приходит к выводу о необходимости соблюдения баланса между общеевропейскими ценностями, выраженными в позициях ЕСПЧ, и традиционными ценностями российского общества и государства, выраженными в Конституции РФ. См.: *Будаев К.А. О некоторых разногласиях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по защите прав и свобод граждан России: пути их разрешения // Lex russica. 2017. № 12 (133).*

Конвенции возможности отказа от безусловной исполнимости решений ЕСПЧ⁶⁹.

Вместе с тем, обращаясь к другим правовым механизмам Акта, в частности, декларации несовместимости, стоит обратить внимание, что возможность признания в соответствии с Актом того или иного положения акта британского Парламента британскими судами несовместимым с Конвенцией не влечет за собой каких-либо правовых последствий, связанных с отменой действия или изменением такого положением, а лишь указывает на возможную проблему в системе действующего правового регулирования и запускает сформированный Актом конституционный механизм возможной корректировки действующего законодательства, которая может и не быть осуществлена, где итоговое решение во всяком случае остается за законодательным органом.

Тем самым с существующими в британском обществе критическими настроениями отдельных политических деятелей по отношению к Акту, заключающимися в чрезмерном влиянии ЕСПЧ на деятельность британских судов, теряющих в этой связи самостоятельность принятия решения, трудно солидаризироваться. Акт, обеспечивая исполнение обязательства Великобритании по имплементации Конвенции в национальное

⁶⁹ В этой связи ряд авторов небезосновательно придерживается позиции, согласно которой необходимость разрешения остро проявившейся за последние годы в ряде развитых европейских правовых систем, среди которых, в частности, Великобритания, ФРГ, Италия, проблемы сохранения национальной идентичности и традиционных ценностей, является достаточным основанием для признания за государства права на отказ от абсолютизации исполнения решений ЕСПЧ, создающих риски для умаления сложившихся в обществе основ конституционного строя. См.: *Калинский И.В., Червонюк В.И.* Пределы имплементации решений ЕСПЧ и феномен диффузии европейского (международного) права // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3. С. 31.

При этом, как справедливо отмечал судья Конституционного Суда РФ Князев С.Д. в отношении Российской Федерации, подобное отступление от правовой обязательности постановлений ЕСПЧ допустимо в исключительных случаях и может быть продиктовано только целями защиты государственного суверенитета и верховенства конституции. См.: *Князев С.Д.* Обязательность постановлений ЕСПЧ в правовой системе России (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) // Журнал российского права. 2016. № 12 (240). С. 5. Такой подход, по нашему мнению, приобретает все большее распространение в общеевропейской практике.

законодательство, был направлен на достижение наиболее «мягкого», сбалансированного (как это будет продемонстрировано в следующих главах настоящей работы) решения, сохраняющего приверженность соблюдению существующих конституционно-правовых принципов, обеспечивая более высокие стандарты обеспечения и защиты субъективных прав и свобод.

В условиях высокой политической турбулентности, серьезных вызовов перед всей моделью функционирования выстроенного после Второй мировой войны миропорядка, равно как и выхода Великобритании из Конвенции, нельзя исключать полностью. Однако представляется, что столетиями складывавшийся в Великобритании конституционно-правовой механизм в состоянии обеспечить достижение консенсуса различных политических сил и принятия на данный момент единственно верного решения – соблюдения своих международно-правовых обязательств в рамках Конвенции, равно как сохранение достигнутого высокого уровня обеспечения и защиты субъективных прав и свобод.

ГЛАВА II. ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ ПОД ВЛИЯНИЕМ АКТА О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1998 ГОДА

§ 1. Верховенство права и Акт о правах человека 1998 года

Комбинированная Конституция Великобритании является одной из старейших в мире. Богатейший опыт государственного строительства, создания и функционирования конституционно-правовых институтов позволили сформировать прочную основу национальной конституционной идентичности Великобритании. В первую очередь она представлена ключевыми для британского конституционного правопорядка принципами верховенства права и парламентского суверенитета, во многом определяющими весь публичный порядок государства.

Как отмечал в этой связи А.В. Дэйси, принципы верховенства права и парламентского суверенитета являются ключевыми элементами конституции Великобритании, составляя краеугольный камень всего британского государственного права⁷⁰.

Развитие соответствующих принципов, так или иначе затрагивающих весь массив конституционно-правового регулирования, было связано с разрешением на конкретном историческом этапе вопросов, требовавших закрепления правового статуса личности, обеспечения эффективных правовых механизмов защиты субъективных прав и свобод, выстраивания сбалансированной модели конституционно-правового регулирования. Именно от решения данных вопросов зависело качественное поступательное развитие британского правопорядка.

Накопившиеся к концу XX века проблемы, в первую очередь связанные с неспособностью существовавших конституционно-правовых институтов обеспечить надлежащий уровень правовой защищенности субъективных прав и свобод, не превосходящий, но хотя бы соответствующий современным

⁷⁰ Дэйси А.В. Основы государственного права Англии. М. 1905.С. 81.

общемировым стандартам, требовали выстраивания новой конституционной реальности.

Учитывая особую приверженность к соблюдению исторически сложившихся правовых и политических традиций, проявлений национальной конституционной идентичности, особую важность приобретает вопрос о готовности правопорядка и самого общества к качественной модернизации традиционных институтов, нахождению баланса между необходимостью качественного развития всей правовой системы и сохранению ее каркаса. Исключительно важным для самого общества в этой связи является своевременное выявление состояния правопорядка, когда его конституционная инерция становится фактором, сдерживающим дальнейшее развитие общественных, правовых и политических институтов, или даже приводит к их деградации.

На современном этапе формирование нового облика британской конституции во многом ознаменовало принятие Акта, существенным образом трансформировавшего существовавшую на рубеже XXI века конституционно-правовую реальность Великобритании. Проведение столь масштабной конституционной реформы, во многом меняющей порядок функционирования всего публично-правового механизма, объективно не могло не затронуть основные принципы британской конституции – верховенство права и парламентский суверенитет.

Верховенство права, как самостоятельный конституционно-правовой принцип, был введен в научный оборот А.В. Дэйси в конце XIX века. Его формирование осуществлялось на протяжении длительного исторического периода, начавшегося еще с начала XIII века с принятием в средневековой Англии *Великой хартии вольностей 1215 года (Magna Carta)*.

На протяжении всего генезиса конституции Англии, а затем и Великобритании, ключевыми вопросами конституционно-правового развития становились формирование наряду с всеобщим правовым режимом законности, распространяющимся в том числе и на субъектов публичной

власти, режима обеспечения, защиты и восстановления основных прав и свобод человека. Тем самым Великая хартия вольностей 1215 года, *Петиции 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 – явились следствием последовательной направленности правопорядка на выстраивание сбалансированной модели взаимоотношения общества и государства, соотношения необходимости достижения отдельных публичных интересов и адекватной защиты прав и свобод человека. Результатом этого стало принятие Акта, призванного обеспечить качественно новый уровень правовой защищенности субъективных прав и свобод на территории Великобритании.

Актом тем самым в контексте реализации принципа верховенства права формируются несколько ключевых направлений правового регулирования, выраженных, во-первых, в конституционализации правового статуса личности и изменению подхода к его детерминации, во-вторых, в формировании конституционно-правового механизма защиты субъективных прав и свобод, гарантированных Конвенцией, в-третьих, в расширении политической роли судебной власти и контроля за законодательной и исполнительной властями.

Отсутствие в Великобритании кодифицированной конституции, разрозненность конституционно-правового регулирования, в особенности в части правового статуса личности, равно как и отсутствие в течение продолжительного периода времени имплементации в национальное законодательство положений Конвенции, порождало возникновение существенных проблем в части обеспечения признания и надлежащего уровня правовой защиты основополагающих субъективных прав и свобод. Это требовало существенных усилий правопорядка по модернизации существовавшего подхода к закреплению правового статуса личности.

Традиционный подход, сложившийся в рамках британского правопорядка, предполагал обеспечение широкой меры индивидуальной свободы, закрепляя возможность граждан действовать любым не

запрещенным законом способом. Его реализация в отсутствие прямо закрепленных фундаментальных прав и принципов, ограждающих властных субъектов от установления чрезмерных ограничений, ставила под сомнение возможность обеспечения в таких условиях адекватного и справедливого правового режима реализации и защиты субъективных прав и свобод.

Такая модель регулирования общественных отношений изначально содержала в себе подспорье для возникновения проблем в функционировании британской правовой системы.

Так, подобный негативный подход к регулированию общественных отношений, затрагивающий правовой статус личности, приводил к широкой дискреции органов публичной власти в рамках предоставленных им полномочий и трудностям в обеспечении эффективного восстановления и защиты нарушенных субъективных прав и свобод. Показательным в данном случае является дело *Malone v. Metropolitan Police Commissioner*, в котором судом лицу было отказано в защите своего права на тайну частной жизни в результате прослушивания правоохранительным органом его телефонных разговоров на том основании, что соответствующее право, которое не должен был нарушать орган публичной власти, не предусматривается действующим законодательством⁷¹.

С таким подходом не согласился ЕСПЧ, который (только через 5 лет после разрешения соответствующего дела на национальном уровне) вынес решение по делу *Malone v. The United Kingdom* и усмотрел в данном случае нарушение права на частную жизнь, указав также на неясность осуществления данного права в соответствии с британским законодательством⁷². Как можно заметить, подобный срок, требующийся для защиты и восстановления субъективного права, в том числе в результате обращения к наднациональным правовым механизмам, вряд ли может быть рассмотрен в качестве адекватного.

⁷¹ *Malone v. Metropolitan Police Commissioner* [1979] Ch 344.

⁷² *Malone v. The United Kingdom* (1984) 7 EHRR 14.

Наряду с этим существенной проблемой традиционного британского подхода является создание условий для серьезной уязвимости прав и свобод человека. Признаваемая и гарантируемая в рамках общего права индивидуальная свобода, позволяющая субъектам правоотношений делать все, что не запрещено законом, не содержала в себе каких-либо механизмов, направленных на защиту такой свободы от необоснованного и чрезмерного ограничения со стороны парламента или в рамках общего права. При этом в последнем случае, нередко получавшим свое практическое выражение, орган исполнительной власти посредством толкования судом диспозитивной правовой нормы при разрешении того или иного дела фактически получал новое полномочие, связанное с сужением объема гарантированных правопорядком субъективных прав и свобод.

Показательным примером в этой связи является дело *Moss v. McLachlan*, в рамках которого за правоохранительным органом фактически было закреплено новое полномочие, сопряженное с возможностью произвольного ограничения прав и свобод человека. Так, в данном деле шахтеры обратились в суд с жалобой на действия полиции, которая их задержала, предположив, что они намереваются принять участие в проходившей неподалеку протестной акции, в целях обеспечения общественного порядка. Суд, в свою очередь, указал на правомерность действий сотрудников полиции, признав за ними полномочие по принятию превентивных мер при наличии обоснованных опасений наличия угрозы общественного порядка, в том числе выраженных в близости того или иного лица к протестной акции⁷³.

Таким образом, в отсутствие четкого закрепления и признания нормативным правовым актом основополагающих субъективных прав и свобод, надлежащий уровень их правовой защищенности становится если не достижимым, то существенным образом затрудненным.

Разрешить возникшие проблемы функционирования правовой системы была призвана конституционализация основополагающих субъективных прав

⁷³ *Moss v. McLachlan* [1985] IRLR 76.

и свобод, их закрепление на уровне конституционного законодательства, посредством принятия Акта. Положениями статьи 1 приложения 1 Акта предусматривается имплементация предусматриваемых Конвенцией прав и свобод в британскую правовую систему, среди которых, в частности:

- право на жизнь (статья 2 Конвенции);
- право не подвергаться пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию (статья 3 Конвенции);
- право не подвергаться рабству и принудительному труду (статья 4 Конвенции);
- право на свободу и личную неприкосновенность (статья 5 Конвенции);
- право на справедливое судебное разбирательство (статья 6 Конвенции);
- право на назначение наказания исключительно на основании закона (статья 7 Конвенции);
- право на уважение частной и семейной жизни (статья 8 Конвенции);
- свобода мысли, совести и религии (статья 9 Конвенции);
- свобода выражения мнения (статья 10 Конвенции);
- свобода собраний и объединений (статья 11 Конвенции);
- право на вступление в брак (статья 12 Конвенции);
- право на уважение своей собственности (статья 1 Протокола № 1 к Конвенции);
- право на образование (статья 2 Протокола № 1 к Конвенции);
- право на свободные выборы (статья 3 Протокола № 1 к Конвенции);
- право не подвергаться смертной казни (статья 1 Протокола № 13 к Конвенции).

Указанные права и свободы человека согласно части 1 статьи 1 Акта должны рассматриваться в контексте положений статей 16 – 18 Конвенции, устанавливающих отступление от соблюдения обязательств в соответствии с Конвенцией в чрезвычайных ситуациях, возможность ограничения политической деятельности иностранцев, а также запрещение злоупотребления правами.

Тем самым конституционализация основных элементов конституционно-правового статуса личности позволила устранить существовавший дисбаланс в подходах к регулированию общественных отношений, связанных с взаимоотношением человека и публичной власти. Преобладавший в данном контексте негативный подход был дополнен позитивным подходом, обеспечившим наряду с высокой степенью свободы действий субъектов правоотношений необходимый уровень правовой определенности посредством установления конкретного перечня и содержательного наполнения основополагающих конституционно-правовых ценностей – прав и свобод человека, признаваемых Конвенцией.

В то же время в результате принятия Акта существенным образом изменился подход правопорядка к реализации такого важнейшего проявления верховенства права как обеспечение защиты субъективных прав и свобод посредством обращения в суд. Действовавшая с момента подписания Конвенции Великобританией модель, характеризовавшаяся высокими временными и финансовыми затратами вкупе с низкой эффективностью, была трансформирована в современный, национально-ориентированный механизм, обеспечивающий высокий уровень правовой защищенности фундаментальных прав и свобод человека⁷⁴.

⁷⁴ При этом, как было подчеркнуто в этой связи Палатой лордов в деле *R (Greenfield) v. Home Secretary*, целью инкорпорации положений Конвенции в национальное законодательство Великобритании являлось не создание на национальном уровне более высокого уровня правовой защиты, по сравнению с ЕСПЧ, а предоставление лицам, чьи субъективные права и свободы были нарушены, а обеспечение возможностей их защиты и восстановления с меньшими временными издержками и расходами. См.: *R (Greenfield) v. Home Secretary* [2005] UKHL 14.

Обеспечение соответствующих целей было достигнуто посредством дальнейшего развития института судебного контроля (judicial review), который согласно положениям Акта, существенным образом расширил объем правовой защиты субъектов от неправомερных действий органов и должностных лиц публичной власти, нарушение закрепленных субъективных прав и свобод которыми могло стать самостоятельным основанием для применения мер юридической ответственности и правовой защиты. Тем самым возможность использования института судебного контроля стала характеризоваться большей доступностью, правовой определенностью и предсказуемостью правовых последствий неправомερных действий со стороны государственных органов и должностных лиц.

Значимая позиция политико-правового характера в контексте неразрывной связи обеспечения доступа к правосудию и принципа верховенства права была отражена Верховным судом Великобритании в недавнем деле R (on the application of) v. Lord Chancellor. Лорд Рид в этой связи, рассматривая конституционное право на доступ к правосудию в качестве неотъемлемого элемента принципа верховенства права, ставит возможность обеспечения судом своих функций по обеспечению применения и исполнения законодательных актов парламента и создаваемого самими судами общего права, а равно с этим, функционирования исполнительной власти в рамках установленного правового регулирования, в зависимость от наличия у субъектов общественных отношений беспрепятственного доступа к правосудию, без которого «законы могут приобрести фиктивный характер, деятельность парламента может оказаться бесполезной, а демократические выборы членов парламента могут превратиться в бессмысленную шараду»⁷⁵.

Наряду с этим, учитывая стремления британского правопорядка к приоритетности обращения, в первую очередь, к переговорам и компромиссам, мирному урегулированию разногласий, альтернативным способам разрешения споров, в данном деле подчеркивается исключительно

⁷⁵ R v. Lord Chancellor [2017] UKSC 51.

важная обеспечительная функция доступности правосудия, как элемента правовой защищенности субъектов общественных отношений. Так, Лорд Рид исходит из того, что в основе повседневных социально-экономических отношений лежит уверенность субъектов, вступающих в те или иные правоотношения, о том, что в случае нарушения принятых на себя правовых обязательств, лицо, чье право было нарушено сможет обратиться в суд за правовой защитой⁷⁶.

Принцип верховенства права по своей направленности как в исторической перспективе, так и на современном этапе в первую очередь связан с выстраиванием сбалансированной модели взаимоотношения человека и государства, обеспечивая правовые гарантии первого, как более слабой и незащищенной стороны, и выстраивая специальный режим деятельности последнего, связанный с необходимостью соблюдения установленных ограничений. Тем самым одним из главных объектов практической реализации верховенства права является осуществление публичной власти, в первую очередь затрагивающее права и свободы человека.

Для Акта, развивающего соответствующий правовой принцип, характерна та же направленность, связанная с реализацией «вертикального» регуляторного эффекта (*vertical effect*), затрагивающего правоотношения, возникающие между частными субъектами и органами публичной власти при реализации властных полномочий. Как следует из положений пункта 1 статьи 6 Акта, во многом определяющей его ключевую идею, деятельность органов публичной власти не должна нарушать права и свободы человека, закрепленные Конвенцией, и будет являться в таком случае незаконной.

Каких-либо нормативных положений, требований правопорядка, затрагивающих деятельность частных субъектов, Актом не предусматривается, в связи с чем его положения не оказывают прямого воздействия на правоотношения между частными лицами. Тем самым исходя из действующего регулирования лицо правомочно обратиться за защитой

⁷⁶ R v. Lord Chancellor [2017] UKSC 51.

предусматриваемых Конвенцией прав, в связи с их нарушением только органом публичной власти.

Однако необходимо учитывать, что суды и специализированные учреждения, выполняющие судебные функции (tribunals), рассматриваемые в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Акта в качестве органов публичной власти, обязаны во всех случаях соблюдать в своей деятельности предусматриваемые Конвенцией права и свободы человека. В связи с этим заложенный Актom регуляторный потенциал косвенно приобретает также черты горизонтального эффекта (horizontal effect). В частности, лицо, чье конвенционное право было нарушено другим частным субъектом, не может исключительно исходя из этого обратиться в суд и должно иметь соответствующее правовое основание, предусматриваемое действующим законодательством. В случае наличия такого основания и принятия судом дела к производству, он, как следует из положений Акта, должен будет его разрешить исходя из предусматриваемых Конвенцией прав и свобод.

В частности, как было отмечено по данному вопросу судьей Б. Хейл в деле *Campbell v. MGN Ltd*, Акт не создает в рамках частно-правовых отношений каких-либо новых правовых оснований для обращения за судебной защитой, однако при наличии надлежащего правового основания для подачи иска, суд должен разрешить дело, учитывая установленные Конвенцией права и свободы обеих сторон спора⁷⁷.

При этом, как отмечает Дэвид Хофман, практикующий британский юрист в области коммерческого права, в контексте практического исполнения судами обязанностей по соблюдению субъективных прав и свобод, предусматриваемых Конвенцией, в рамках отправления правосудия, суды, безусловно, понимали необходимость ограничения применения ими положений Акта и Конвенции, как для того, чтобы избежать неопределенности, в частности, в подходе судов к рассмотрению вопросов об интеграции страсбургского права в доктрину прецедента, так и для того, чтобы

⁷⁷ *Campbell v. MGN Ltd* [2004] 2 AC 457.

избежать чересчур усердного применения Конвенции, требующего выработки новых правовых подходов, поскольку это может и не оказаться наилучшим способом защиты конвенционных прав⁷⁸. В то же время он также справедливо подчеркивает, что не существует какого-либо общего подхода к горизонтальному эффекту Акта, который получил бы подтверждение в судебной практике, а предусматриваемые Конвенцией права человека зачастую просто применяются без какого-либо рассмотрения того, существует ли для этого соответствующее обязательство и применяются ли они в отношениях между частными лицами⁷⁹.

Наряду с этим важно учитывать, что помимо судебных органов, в качестве органа публичной власти (public authority) Актом (подпункт «b» пункта 3 статьи 6) рассматривается любое лицо, осуществляющее ту или иную публичную функцию, в том числе если такая функция не составляет его основную деятельность.

В этой связи исходя из указанных положений в юридической доктрине для целей Акта принято выделять два типа органов публичной власти, для которых Актом формируются различные правовые режимы.

К первому типу относятся органы публичной власти, основной целью функционирования которых является выполнение тех или иных публичных функций (pure public authorities)⁸⁰. К таким субъектам, в частности, могут быть отнесены государственные органы (за исключением Парламента Великобритании), органы местного управления, суды и др. Для данного типа органов публичной власти характерно исполнение обязанности по соблюдению предусматриваемых Конвенцией прав и свобод при осуществлении любого вида деятельности, как при реализации тех или иных

⁷⁸ Hoffman D. (ed.). The impact of the UK Human Rights Act on private law. Cambridge University Press. 2011.p. 381.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ 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. Pp. 56 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtrights/39/39.pdf> (дата обращения: 19.11.2020 г.).

публичных полномочий, так и в случае выступления в качестве самостоятельного участника гражданского оборота.

К другому типу органов публичной власти для целей Акта принято относить частно-правовых субъектов, физических и юридических лиц, которые в силу определенных обстоятельств, к примеру, при делегировании отдельных публичных полномочий органами публичной власти, осуществляют ту или иную публичную функцию (hybrid public authority)⁸¹. Однако в отличие от непосредственно самих органов государственной власти на таких субъектов в соответствии с пунктом 5 статьи 6 Акта не возлагается обязанность по соблюдению предусматриваемых Конвенцией прав и свобод в случае, если их действия (бездействия) носят частно-правовой характер.

Тем самым если в первом случае какой-либо неопределенности не возникает, то во втором – установление обстоятельств, свидетельствующих о публично-правовом характере правоотношений для данной категории субъектов будет устанавливаться исходя из обстоятельств каждого конкретного поведенческого акта, затрагивающего субъективные права и свободы, его сущности и характера, а не исключительно из формальных критериев правосубъектности.

Существенное значение в данном контексте приобретает вопрос, связанный с установлением факта осуществления тем или иным субъектом публичных функций и, как следствие, распространением на соответствующую деятельность требований Акта. Другими словами, при каких обстоятельствах лицо, чье субъективное право нарушено, может претендовать на получение судебной защиты в связи с деятельностью лица, осуществляющего ту или иную публичную функцию?

В данном контексте Палатой лордов в деле *Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank*, разрешая спор об правомерности требований совета религиозной организации о возложении на собственников земельных участков обязанности по оплате ремонта

⁸¹ Ibid.

церковного алтаря, находящегося на соседнем земельном участке, в рамках которого последними было заявлено о нарушении их имущественных прав, гарантированных Конвенцией, были разработаны критерии, которыми следует руководствоваться при установлении юридического факта исполнения тем или иным лицом публичной функции в целях Акта, среди которых:

- осуществление лицом полномочий, вытекающих из действующего законодательства;
- оказание лицом государственной услуги;
- финансирование деятельности лица со стороны государства;
- осуществление лицом функций центрального правительства или органа местного управления⁸².

Применив указанные критерии к данной ситуации, Палата лордов не усмотрела нарушения прав, предусмотренных Конвенцией, поскольку совет религиозной организации не осуществлял в данном случае публичную функцию, и предъявлял требования гражданско-правового характера.

В то же время необходимо учитывать, что общее правило об освобождении от обязанности соблюдения предусматриваемых Конвенцией прав в соответствии с пунктом 5 статьи 6 Акта, не носит абсолютного характера и может быть неприменимо для отдельных случаев. Так, в частности, для одного из наиболее «чувствительных» направлений государственной деятельности, связанной с оказанием тому или иному лицу медицинского или иного социального ухода, Парламент Великобритании в пункте 1 статьи 145 *Акта 2008 года «Об охране здоровья и социальном обеспечении»* (Health and Social Care Act 2008) установил, что деятельность субъекта, оказывающего физическому лицу по соглашению с ним услуги по медицинскому или иному личному уходу в специализированном учреждении в соответствии с положениями действующего законодательства,

⁸² Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank [2003] UKHL 37.

рассматривается в качестве публичной функции для целей подпункта «b» пункта 3 статьи 6 Акта⁸³.

Между тем другим значимым проявлением Акта является создание им подробного правового инструментария, наделяющего суды дополнительным объемом полномочий, как по отношению к исполнительной, так и к законодательной власти, существенным образом трансформирующего политическую роль судебной власти в сторону ее упрочения.

Британская система парламентской демократии предполагает, что Правительство Великобритании во главе с премьер-министром, связано в своей деятельности принципом верховенства права и является ответственным перед Парламентом Великобритании, занимающим центральное место во всей политической системе. Судебная же власть, развивая принцип верховенства права, осуществляет контроль за деятельностью органов исполнительной власти на предмет соблюдения действующих требований правопорядка, однако, как неоднократно было подтверждено в судебной практике высших судов, не обладает полномочиями по признанию того или иного законодательного акта неконституционным.

С принятием Акта существенным образом меняется конституционный ландшафт функционирования судебной власти. Последняя не только приобрела тем самым дополнительные полномочия по контролю за правомерностью деятельности органов исполнительной власти, посредством обеспечения реализации национального механизма защиты фундаментальных прав и свобод человека, но и стала полноценным политическим актором, хотя и не имеющим прямых полномочий по отмене парламентских актов и абстрактного нормотворчества, но обладающим серьезным политико-правовым инструментарием, способным оказать влияние на принятие тех или иных значимых для общества политических решений. Суды, как «проводники» реализации принципа верховенства права, получили

⁸³ Health and Social Care Act 2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/14/contents> (дата обращения: 25.12.2020).

возможность направлять и корректировать развитие национального правопорядка, исходя из необходимости соблюдения базовых конституционно-правовых ценностей.

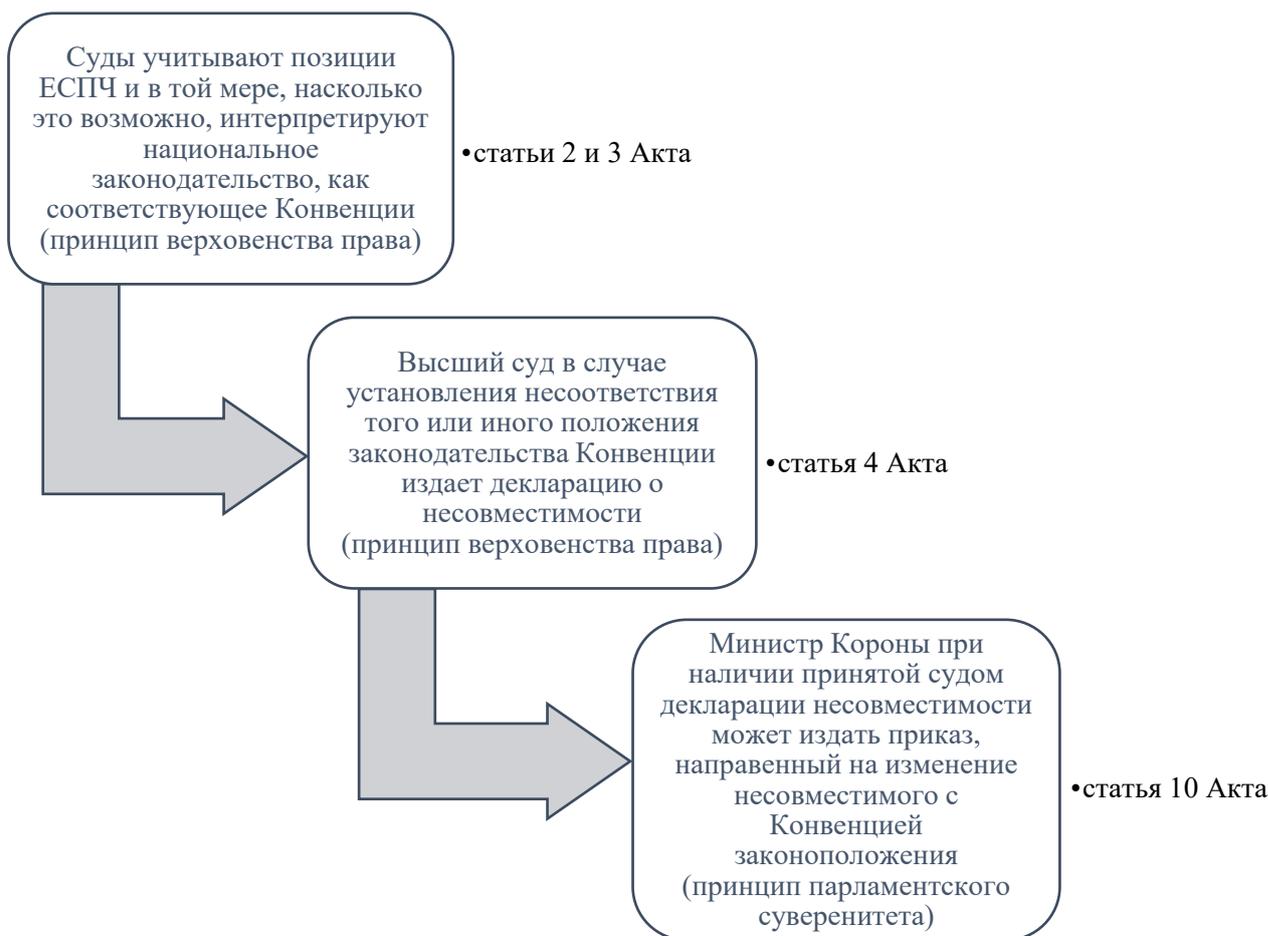
В этой связи нельзя не согласиться с Ивановой И.К., которая в данном контексте справедливо подчеркивала, что рост числа обращений в суды для оспаривания действий и актов органов исполнительной власти, равно как и развитие правового регулирования в области прав и свобод человека указывают на изменение конституционной роли судов и усиление вмешательства судебной власти в сферу политики⁸⁴.

Учитывая особенности национальной конституционной идентичности Великобритании, в первую очередь парламентский суверенитет, Актом был сформирован многоступенчатый конституционно-правовой механизм обеспечения соблюдения в рамках британского правопорядка прав и свобод, гарантированных Конвенцией. Ключевая роль в данном механизме отведена судам, которые в рамках своей деятельности призваны выступать своеобразным фильтром и выявлять возникающие случаи несоответствия действующего правового регулирования положениям Акта.

Установление соответствующего факта судом, как одно из проявлений такого механизма, само по себе не приводит к изменению или отмене того или иного законоположения, но выполняет важную политико-правовую функцию, указывая на возникающие в рамках правовой системы проблемы надлежащего обеспечения и защиты прав и свобод человека и служит тем самым неотъемлемым элементом качественного развития правопорядка.

⁸⁴ *Иванова И.К.* Конституционная реформа в Великобритании: трансформация судебной власти // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 3. С. 181.

Формируемый британским правопорядком политико-правовой механизм защиты субъективных прав и свобод, направленный на обеспечение соответствия действующего правового регулирования, создаваемого Парламентом, положениям Конвенции, а равно с этим, демонстрирующий трансформацию как принципа верховенства права, так и парламентского суверенитета, может быть наглядно проиллюстрирован следующей схемой.



Прежде всего Акт, определяя особенности толкования положений национального законодательства, предусматривает дополнительные гарантии надлежащего разрешения возникающих в контексте реализации субъективных прав и свобод правовых споров посредством учета правовых позиций, отраженных в актах международных органов в рамках Конвенции, в первую очередь, ЕСПЧ.

Так, пункт 1 статьи 2 Акта прямо предусматривает при разрешении вопроса, связанного с реализацией того или иного субъективного права или

свободы, закрепленного Конвенцией, возложение на суд или трибунал обязанности по учету (take into account) любого акта международного органа Конвенции, имеющего, по мнению суда или трибунала, отношение к соответствующему вопросу вне зависимости от времени его издания, а в частности:

- решения, постановления, заявления или консультативного заключения ЕСПЧ;
- заключения комиссии, содержащегося в докладе, принятом в соответствии со статьей 31 Конвенции;
- решения комиссии в связи со статьей 26 или 27(2) Конвенции;
- решения Комитета министров, принятого в соответствии со статьей 46 Конвенции.

Подобное требование, исходя как из буквального толкования указанной правовой нормы, так и из сложившей в ходе ее применения правоприменительной практики, выступает важным политико-правовым ориентиром для судебной власти при осуществлении правосудия, однако не обладает абсолютно обязывающим характером. Ключевыми факторами, свидетельствующими о допустимости и необходимости учета соответствующих актов органов Конвенции, в этой связи являются их непротиворечивость фундаментальным принципам британского материального и процессуального права, равно как и последовательность и устойчивость избранного правового подхода к разрешению того или иного вопроса права.

Так, лорд Д. Нойбергер, занимавший пост председателя Верховного суда Великобритании, в деле *Manchester City Council v. Pinnock*, давая правовую оценку обязанности суда учитывать решения ЕСПЧ, усматривал, в тех случаях когда существует четкая и постоянная линия решений, действие которых не противоречит какому-либо фундаментальному материальному или процессуальному аспекту британского права и чье правовое обоснование не

упускает из виду или не искажает понимание его принципиальных положений, необходимость следования такой линии решений⁸⁵.

Схожая правовая позиция отражена лордом Р. Скоттом в деле *Doherty & Ors v. Birmingham City Council*, который обращал внимание на то, что хотя статья 2 (1)(a) Акта требует, чтобы национальные суды принимали во внимание решения Страсбургского суда относительно значения и действия статей Конвенции, инкорпорированных в национальное законодательство, они не являются связанными этими решениями, и там, где, как в указанном деле, соответствующие акты межгосударственного судебного органа основаны на неточном понимании положений национального права, им нет необходимости и не нужно следовать⁸⁶.

Характерные особенности и, что самое важное, пределы применения пункта 1 статьи 2 Акта, позволяющие уяснить сущность заложенной в нем правовой конструкции, также нашли отражение в деле *Chester, R v. Secretary of State for Justice*⁸⁷, касающемся вопроса ограничения активного избирательного права лиц, находящихся в местах лишения свободы, и связанным непосредственно с последствиями принятия ЕСПЧ постановления *Hirst v. United Kingdom*⁸⁸. Лорд Д. Манс, занимавший должность заместителя Председателя Верховного суда Великобритании, при разрешении данного дела, отвечая на вопрос об обязанности Верховного суда Великобритании следовать прецедентной практике ЕСПЧ, сформировал правовую позицию относительно пределов реализации соответствующего нормативного положения. По его мнению, в условиях наличия одного или нескольких «малозначительных» решений ЕСПЧ, отказ следования таковым может рассматриваться в качестве оправданного и позволяет национальным судам выразить свою аргументированную озабоченность по тому или иному вопросу в соответствующих случаях и рассчитывать на кардинальный пересмотр

⁸⁵ *Manchester City Council v. Pinnock* [2011] UKSC 6, para. 58.

⁸⁶ *Doherty & Ors v. Birmingham City Council* [2008] UKHL 57, para. 88.

⁸⁷ *Chester, R v. Secretary of State for Justice* [2013] UKSC 63.

⁸⁸ *Hirst v. United Kingdom (No 2)* [2005] ECHR 681.

позиции Страсбургского суда. Однако, он при этом усматривает существование объективных пределов реализации подобного подхода, в частности, в тех случаях, когда ЕСПЧ последовательно отстаивает в своих решениях определенную позицию по тому или иному вопросу. В подобной ситуации возможность отказа от следования актам межгосударственного субсидиарного судебного органа должна быть связана с нарушением какого-то действительно фундаментального принципа британского права, наличием факта существенной ошибки или непонимания особенностей национального права⁸⁹.

Наряду с этим конституционализация прав и свобод человека и гражданина, закрепляемых Конвенцией, потребовала трансформации подхода к толкованию правовых норм, связанной с возложением на правоприменительные органы дополнительных обязанностей, направленных на минимизацию случаев противоречия национального законодательства положениям Конвенции.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Акта законодательство (primary legislation) и подзаконные нормативные правовые акты (subordinate legislation) в той мере, насколько это является возможным, должны толковаться и применяться как соответствующие правам и свободам, закрепленным Конвенцией.

Особое значение данному положению в контексте выстраиваемого Актом конституционного механизма придавал лорд Николс, отмечавший, что статья 3 Акта является его ключевым положением и основным механизмом, с помощью которого конвенционные права инкорпорируются в британское законодательство⁹⁰. Поскольку парламент установил, что все действующие и будущие законодательные акты «насколько это возможно» должны

⁸⁹ Chester, R v. Secretary of State for Justice [2013] UKSC 63, para. 27.

⁹⁰ Ghaidan v. Mendoza [2004] UKHL 30.

толковаться определенным образом, совместимым с правами, закрепленными в Конвенции, суды должны этому следовать⁹¹.

При этом, как следует из пункта 2 указанной статьи, подобное требование к толкованию должно выполняться в каждом акте применения соответствующей правовой нормы, однако оно во всяком случае не влияет на действительность, непрерывность действия или правоприменение любого несовместимого законодательства, а равно с этим, любого несовместимого подзаконного акта, если законодательство препятствует в таком случае устранению несовместимости. Соответствующее предписание по своей сути не является обязательными во всех случаях, поскольку даже при объективной невозможности толкования той или иной правовой нормы как соответствующей Конвенции, она сохранит свою юридическую силу, и суды будут обязаны ее применять.

Тем самым, предусматривая в правовом регулировании подобный механизм, Парламент Великобритании прямо указывает на возможность действия в британском правовом порядке правовых норм, несовместимых с положениями Конвенции. Как справедливо отмечал в этом случае лорд Николс: «К сожалению, при принятии этого положения о толковании законодательства сама статья 3 не свободна от двусмысленности... Трудность заключается в слове "возможно"... Парламент прямо предусмотрел, что не все законодательство может быть приведено в соответствие с Конвенцией путем применения статьи 3. Иногда это возможно, иногда нет»⁹².

В рамках правового обоснования ключевых решений Палаты лордов, связанных с применением указанного законоположения, были сформулированы важнейшие разъяснения политико-правового характера, затрагивающие конкретные пределы реализации судом функции по толкованию положений законодательства, связанные с возможным

⁹¹ Ibid.

⁹² Ghaidan v. Mendoza [2004] UKHL 30, para 27.

изменением или дополнением изначально определенного парламентом содержания правовой нормы.

Одним из таких дел является дело *R v. A*, в котором разрешался вопрос о необходимости толкования в соответствии с Конвенцией положения национального законодательства, ограничивающего право обвиняемого в совершении насильственного преступления сексуального характера на сбор доказательств по делу, связанный с выяснением обстоятельств сексуальной жизни потерпевшего лица. Подобная норма, по мнению обвиняемого в данном деле, ограничивала его право на справедливое судебное разбирательство, гарантированное статьей 6 Конвенции, и должна была быть признана несовместимой с соответствующими положениями Конвенции.

Рассмотрев дело, Палата лордов пришла к выводу о необходимости толковать статью 41 *Акта 1999 года «О ювенальной юстиции и доказательствах по уголовным делам»* (*Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999*)⁹³ таким образом, чтобы она соответствовала статье 6 Конвенции. В частности, соответствующие доказательства, затрагивающие сексуальную жизнь потерпевшего лица, могут быть приняты судом в том случае, когда они имеют существенное значение для обеспечения справедливого судебного разбирательства. Однако условия применения нормы в каждом конкретном случае должны определяться судом первой инстанции, который при этом должен учитывать необходимость защиты лица от оскорбительных и унижительных вопросов⁹⁴.

Другим значимым в контексте применения статьи 3 Акта является дело *Ghaidan v. Godin-Memdoza*, в котором суду (в связи с принятием Акта) пришлось отступить от ранее занятой позиции и разрешить вопрос о возможности применения в условиях обеспечения соблюдения положений Конвенции пункта 2 части 1 приложения 1 *Акта 1977 года «Об аренде»* (*Rent*

⁹³ Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/23/contents> (дата обращения: 27.12.2020).

⁹⁴ *R v. A* [2001] UKHL 25.

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 смертью⁹⁵. В данном деле истец-арендодатель хотел выселить ответчика-арендатора, который жил в этом доме со своим партнером, первоначальным арендатором, находясь с ним в однополых отношениях в течение 18 лет, и считал возможным применение к данному случаю соответствующей правовой нормы⁹⁶.

Суду в рамках данного дела предстояло разрешить вопрос о допустимости применения положений пункта 2 части 1 приложения 1 Акта 1977 года «Об аренде» к однополым отношениям, и, как следствие, в случае отрицательного ответа, установить наличие оснований нарушения статьи 14 Конвенции, запрещающей дискриминацию, в том числе права на уважение жилища согласно статье 8 Конвенции. Правомерность применения подхода, ранее получившего отражение в аналогичном деле *Fitzpatrick v. Sterling Housing Association Ltd*⁹⁷, не допускающего реализацию лицами, находящимися в однополых отношениях, прав, предоставляемых супругам, и ранее признанного соответствующим Конвенции и Акту, была поставлена под сомнение.

Палата лордов, рассмотрев данное дело, постановила, что пункт 2 части 1 приложения 1 Акта 1977 года «Об аренде» исходя из статьи 3 Акта должен толковаться как распространяющийся в том числе на лиц, находящихся в однополых отношениях, чтобы соответствовать статье 14 Конвенции, не допускающей дискриминацию по признаку сексуальной ориентации.

Как следует из сложившейся правоприменительной практики, в частности, из правовых позиций, изложенных в судебных актах при разрешении указанных дел, основной целью нормы, предусмотренной статьей

⁹⁵ Rent Act 1977 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1977/42/contents> (дата обращения: 27.12.2020).

⁹⁶ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30.

⁹⁷ *Fitzpatrick v. Sterling Housing Association Ltd* [1999] 4 All ER 705.

3 Акта, является обеспечение максимально возможной совместимости национального законодательства с положениями Конвенции. Причем реализация подобного полномочия судами не должна приводить к осуществлению ими законодательной функции, хотя и может быть сопряжена с изменением изначального смысла, закладываемого парламентом в ту или иную норму.

Так, само по себе требование к толкованию, несмотря на положения пункта 2 статьи 3 Акта, *de facto* не имеет абсолютного характера и применяется судами в случаях возникновения сомнений в возможности обеспечения соблюдения положений Конвенций исходя из буквального толкования соответствующей правовой нормы, установленной парламентом. Лорд Хоуп в деле *R v. A* в этой связи справедливо подчеркивал, что исходя из обстоятельств данного дела нет необходимости прибегать к обязательству, закрепленному в статье 3 Акта 1998 года, в целях изменения или дополнения содержания правовой нормы, установленного парламентом, а обращение к «хирургическому вмешательству такого рода» должно иметь место только в том случае, когда соответствующая правовая норма в ее обычном значении не может выдержать испытание на совместимость с положениями Конвенции и Акта⁹⁸.

Подобные положения, касающиеся толкования положений законодательства, являются важным инструментом «мягкой», где это объективно возможно в силу конкретной формулировки правовой нормы, корректировки действующего законодательства, не прибегая к использованию парламентских механизмов отмены или изменения соответствующей нормы.

Как было отмечено в этой связи лордом Стейном: «Перед парламентом стояла ясная проблема и способ ее разрешения, а именно необходимость "вернуть права человека домой". Права человека могут быть эффективно возвращены домой только в том случае, если статья 3(1) будет являться основным способом устранения несовместимости, а статья 4 [декларация

⁹⁸ *R v. A* [2001] UKHL 25, para 106.

несовместимости] – крайней мерой. Предполагалось, что обязанность суда будет заключаться в том, чтобы стремиться найти (если это возможно) такое значение, которое наилучшим образом соответствовало бы конвенционным правам. Такова схема устранения несовместимости, принятая парламентом»⁹⁹.

Также и лорд Хоуп при разрешении дела *R v. A* исходил из необходимости суда стремиться избежать принятия декларации о несовместимости в соответствии со статьей 4 Акта 1998 года, если только четкая и ясная формулировка этого положения не делает это невозможным¹⁰⁰. Наряду с этим он также, подчеркивая уникальность положений статьи 3 Акта, указывает, что они направлены исключительно на интерпретацию правовых норм, установленных парламентом, и не предполагают возможности выступления судей в качестве законодателей, создавая новые правовые нормы¹⁰¹. Аналогичная позиция была изложена лордом Вульфом в деле *Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v. Donaghue*¹⁰².

Действительно, в условиях признания британским правопорядком необходимости соблюдения конституционных основ демократического общества, принципов разделения властей и парламентского суверенитета, руководящая роль по выработке действующего в обществе правового регулирования, реализации законотворческой функции отведена парламенту, как представительному органу. Суды же, в свою очередь, призваны реализовывать функции применения установленных парламентом правовых норм и их интерпретации в зависимости от обстоятельств каждой конкретной ситуации.

В то же время требования к толкованию правовых норм, установленные в статье 3 Акта по воле самого парламента, *de facto* приводят к существенному расширению возможностей судей по интерпретации нормативных положений.

⁹⁹ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 46.

¹⁰⁰ *R v. A* [2001] UKHL 25, para 162.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v. Donaghue* [2001] EWCA Civ 595, [2001] 19 EGCS 141.

Причем такое обязательство по толкованию, имеющее по мнению лорда Николса «необычный и далекоидущий характер»¹⁰³, предполагает не только уяснение воли парламента, в первую очередь в случае возможности неоднозначного толкования той или иной правовой нормы, но толкование такой нормы *contra legem*, т.е. придание норме смысла отличного от ее буквального толкования, в целях обеспечения соответствия действующего правового регулирования положениям Конвенции.

Как отмечал в этой связи лорд Николс при разрешении дела *Ghaidan v. Godin-Memdoza*, одним из допустимых подходов к применению положений статьи 3 Акта, в частности, словосочетания «насколько это возможно» (*so far as it is possible to do so*), является ограничение такого применения установлением требования судам разрешать в рамках правоприменения ситуации неоднозначного толкования правовой нормы, при этом в таких случаях предпочтение должно отдаваться тому значению, которое согласуется с положениями Конвенции¹⁰⁴.

При этом подобный подход, по его мнению, придавал бы статье 3 Акта слишком узкий регуляторный эффект и представлял бы собой своего рода «семантическую лотерею»¹⁰⁵, в которой соблюдение положений Конвенции было бы связано с избранием парламентом конкретного содержания правовой нормы, не подлежащего корректировке за рамками ее буквального толкования.

В этой связи, как представляется, парламент, вводя данную правовую норму, принимая во внимание цели и функциональное значение соответствующего правового регулирования, не мог исходить из намерения установить строгую зависимость толкования действующего законодательства от конкретных формулировок. Учитывая общую направленность статьи 3 и всего Акта в целом на максимально возможное обеспечение соответствия

¹⁰³ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 29.

¹⁰⁴ *Ibid*, para 28.

¹⁰⁵ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 31.

национального законодательства положениям Конвенции, такой ограничительный регуляторный эффект не позволил бы обеспечить достижение целей принятия Акта, в том числе эффективного функционирования механизма защиты субъективных прав и свобод на национальном уровне, не прибегая во всех случаях возможного противоречия законодательства (в том числе и незначительного, которое могло бы быть устранено посредством расширительного толкования правовой нормы судом) положениям Конвенции к декларации о несовместимости и, соответственно, к сложным и ресурсозатратным законодательным механизмам.

В настоящее время в британском правовом порядке не осталось сомнений в том, что применение данной статьи не поставлено в зависимость от наличия неопределенности в толковании законодательства, и даже если при его толковании в соответствии с обычными принципами интерпретации правового текста его значение не допускает никаких сомнений, применение статьи 3 Акта тем не менее может потребовать от суда придать конкретной правовой норме иной, чем ясно установленный парламентом изначально, смысл¹⁰⁶.

Правильность данной позиции наглядно прослеживается в упомянутом ранее деле *R v. A*, в котором суд несмотря на предельную четкость и ясность формулировки правовой нормы, установленной в статье 41 Акта 1999 года «О ювенальной юстиции и доказательствах по уголовным делам», истолковал ее *contra legem*.

В связи с этим возникает закономерный вопрос, каковы пределы судебного усмотрения и границы расширительного толкования правовой нормы, трансформирующих изначально волю парламента, но не подрывающих при этом принцип парламентского суверенитета? Отвечая на этот вопрос в первую очередь необходимо учитывать особенности практической реализации принципа парламентского суверенитета, предполагающие, что парламент свободен в выработке политических

¹⁰⁶ Ghaidan v. Godin-Memdoza [2004] UKHL 30, para 29.

решений, принятии законодательных актов, в том числе тех, которые отличаются от ранее признанной им правовой позиции, что, как следствие, не исключает принятия законодательства, объективно вступающего в противоречие с положениями Конвенции, или даже отмены Акта в будущем.

Тем самым суды, принимая решение о несовместимости той или иной правовой нормы с положениями Конвенции и возможности ее устранения посредством расширительного толкования такой правовой нормы, должны в первую очередь учитывать общий смысл и направленность законодательного акта, содержащего соответствующую правовую норму, равно как и ее смысловое наполнение исходя из ее системного толкования в контексте действующего законодательства и целей обеспечения соблюдения положений Конвенции¹⁰⁷.

В данном контексте нельзя не согласиться с позицией лорда Николса, изложенной в деле *Ghaidan v. Godin-Memdoza*, согласно которой Парламент Великобритании не мог исходить из того, что при выполнении этой расширительной функции толкования суды должны придавать правовой норме значение, несовместимое с фундаментальной особенностью законодательства, а равно с этим, не мог предполагать, что статья 3 Акта потребует от судов принятия решений, не характерных для судебной власти¹⁰⁸. Иное, по его мнению, привело бы к нарушению конституционной границы, которую статья 3 стремится четко разграничить и сохранить, в связи с чем

¹⁰⁷ 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). Разработчики Акта намеренно отвергли подобную модель разумного толкования и прибегнули 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).

¹⁰⁸ *Ghaidan v. Godin-Memdoza* [2004] UKHL 30, para 32.

Парламент Великобритании сохранил за собой право принимать законы, не соответствующие положениям Конвенции¹⁰⁹.

Таким образом, определение возможности придания норме иного, отличного от установленного парламентом, смысла тем самым находится на усмотрении судей, которые, принимая такое значимое для всего правопорядка решение, должны иметь для этого существенные и достаточные основания, не нарушая при этом установленные «конституционные границы».

Между тем закрепление особых требований к толкованию правовых норм способно сгладить особенности конституционного правопорядка Великобритании, но объективно не позволяет полностью исключить случаи возникновения коллизий между положениями национального законодательства и Конвенции, при которых суды при разрешении конкретного дела придут к выводу о невозможности рассмотрения той или иной правовой нормы как соответствующей предусматриваемым Конвенцией правам и свободам человека. В целях устранения подобных противоречий Актом суды были наделены специальным полномочием по принятию декларации о несовместимости (*declaration of incompatibility*), объявляющей ту или иную норму несоответствующей положениям Конвенции¹¹⁰.

Так, исходя из смысла положений пунктов 2, 4, 5 статьи 4 Акта, в случае выявления несовместимости того или иного положения национального законодательства Конвенции, которое препятствует устранению такой несовместимости, суд высшей инстанции¹¹¹ может принять декларацию о несовместимости.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Введение подобной конструкции предполагало, что подобные противоречия и, соответственно, необходимость принятия декларации о несовместимости будут возникать только в исключительных случаях. См.: *Jowell J., Oliver D. The Changing Constitution. Oxford. 2000. P. 106.*

¹¹¹ Подобное полномочие предоставляется именно судам высшей инстанции, таким как Верховный суд Великобритании, Высший уголовный суд Шотландии или Высокий суд Англии и Уэльса, что призвано обеспечить возможность обращения к данному институту только в случае наличия действительной необходимости и тщательной правовой оценки несовместимости того или иного положения национального законодательства с положениями Конвенции.

При этом, Акт, закрепляя за судами соответствующее полномочие, в пункте 6 той же статьи устанавливает характерные особенности правового режима функционирования данного правового инструмента, обусловленные в первую очередь принципом парламентского суверенитета. В частности, реализация судом данного полномочия не может повлиять на действительность (*validity*), непрерывность действия (*continuing operation*) и обязательность применения (*enforcement*) положения законодательного акта, признанного несовместимым с Конвенцией, равно как и не несет каких-либо правовых последствий для Правительства Великобритании или сторон судебного разбирательства в ходе которого принято такое заявление о несовместимости¹¹².

Суды тем самым выполняют функцию «фильтра» действующего правового регулирования, выявляющего и указывающего на возможную проблему в системе действующего правового регулирования и необходимость принятия со стороны управомоченных субъектов мер по ее устранению. Как следует из смысла положений статьи 4 Акта, предусматриваемый им правовой механизм расширяет политическую функцию судебной власти, действительно способной оказать влияние (пусть хоть и косвенного характера) на формирование и корректировку действующего правового регулирования, равно как и проводимого государством политического курса¹¹³.

Вместе с тем в контексте функционального значения данного правового института необходимо учитывать, что несмотря на общую направленность на

¹¹² Известный британский конституционалист Р. Брэйзер, оценивая проводимую на рубеже XXI века конституционную реформу, справедливо отметил, что практическим следствием принятия Акта о правах человека 1998 года, к примеру, станет ограничение суверенитета британского парламента, но не непосредственно, не с точки зрения права, поскольку наивно было бы полагать, что члены парламента приняли бы подобные ограничения, а более тонко, через конституционную практику. См.: *Brazier R. Constitutional Practice: The Foundations of British Government. Third edition. Oxford University Press. UK. P. 9.*

¹¹³ Данной позиции также придерживается Иванова И.К., небезосновательно указывающая на «очевидность» политических последствий подобного решения суда. 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. 127.*

необходимость 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 соответствующем изменении ее содержания. Достижение необходимого правового эффекта будет поставлено в этом случае в зависимость от слаженного функционирования всего конституционного механизма и согласованных действий всех элементов политической системы Великобритании.

§ 2. Парламентский суверенитет и Акт о правах человека 1998 года

Правовые механизмы и процедуры, предусматриваемые Актом после принятия судом декларации о несовместимости в наибольшей степени связаны с реализацией принципа парламентского суверенитета и деятельностью парламента. В этой связи представляется возможным отдельно остановиться на правовой природе парламентского суверенитета и особенностях его трансформации в результате принятия Акта.

Парламентский суверенитет, являясь одним из наиболее значимых конституционно-правовых принципов британского правопорядка, предполагает выстраивание такой модели конституционного устройства, при которой Парламенту Великобритании отведено центральное место во всей системе политического устройства государства. Британский Парламент в этой связи обладает независимостью и верховенством, а также способен принимать любые политические решения в отсутствие какой-либо возможности у других субъектов самостоятельно оказать прямое влияние на действительность того или иного законодательного акта или его отдельного положения.

В условиях отсутствия кодифицированной конституции в Великобритании особенности конституционно-правового статуса данного государственного органа, равно как и характерные черты парламентского суверенитета в значительной были выработаны судебной практикой, исходя из анализа которой могут быть сформулированы следующие проявления соответствующего конституционно-правового принципа.

Во-первых, Парламент Великобритании обладает полномочиями по принятию законодательного акта любого содержания по любому вопросу общественной жизни. Тем самым предмет деятельности законодательного органа ничем не ограничен вне зависимости от действий тех или иных субъектов общественных отношений или общественной реакции. В данном контексте Лорд Рейд в рамках разрешения дела *Madzimbamuto v. Lardner-Burke* отмечал, что несмотря на возможную оценку отдельных актов

Парламента Великобритании в качестве неконституционных или неправильных в силу определенных моральных, политических или иных причин, парламент в состоянии принять такие законодательные акты, а суд при этом не правомочен признать их недействительными¹¹⁴.

В данном контексте выдающийся британский юрист и ученый Уильям Айвор Дженнингс подчеркивал наличие у Парламента Великобритании права принятия законодательных актов по любому вопросу, ограничиваясь только политической целесообразностью и конституционно-правовыми обычаями¹¹⁵. В этой связи, по его меткому замечанию, даже если парламент примет законодательный акт, признающий мужчин женщинами, с точки зрения закона они будут ими являться¹¹⁶.

Во-вторых, принятые Парламентом Великобритании законодательные акты не могут быть отменены или признаны недействительными судами, равно как иными субъектами правоотношений, что приобретает особенно важное значение в контексте реализации принципа верховенства права и, в особенности, положений Акта. Так, в деле *Edinburgh and Dalkeith Railway Co. v. Wauchope*, лордом Кэмпбеллом была сформулирована ключевая правовая позиция, согласно которой, в случае принятия законопроекта обеими палатами британского Парламента и получения королевского одобрения, со стороны судебной власти не допускается подвергать сомнению надлежащее соблюдение действующей процедуры его принятия¹¹⁷.

Схожая правовая позиция была отражена и в деле *Lee v. Bude & Torrington Junction Railway Company*, в котором судья Джеймс Уиллес указал на необходимость соблюдения любого законодательного акта, даже в том случае, если существуют сомнения в ненадлежащем соблюдении процедуры, до тех пор пока сам парламент его не отменит.

¹¹⁴ *Madzimbamuto v. Lardner-Burke and another* [1968] UKPC 18.

¹¹⁵ См: Jennings I. *The Law and the Constitution*. 5th edn. Hodder & Stoughton. 1959. pp. 170–171.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Edinburgh and Dalkeith Railway Co. v. Wauchope* (1842) 8 Cl & F 710.

Еще более жесткая позиция была отражена лордом Рейдом в деле *British Railways Board v. Pickin*, согласно которой, учитывая особенности конституционного развития Великобритании, у суда не должно возникать даже идеи о возможности несоблюдения действующего британского законодательства¹¹⁸.

В-третьих, Парламент Великобритании не является связанным своими собственными актами и может в любой момент изменить принятое им ранее решение по тому или иному вопросу, что наглядно прослеживается в таких делах, как *Vauxhall Estates v. Liverpool Corporation* и *Ellen St Estates v. Minister of Health*¹¹⁹.

Тем самым выстраивание механизма обеспечения защиты субъективных прав и свобод, связанного с необходимостью обеспечения соответствия национального законодательства положениям Конвенции, неизбежно требовало учета конституционных основ британского правопорядка, в особенности, принципа парламентского суверенитета.

Акт, устанавливая правовой режим деятельности органов публичной власти в Великобритании, связанный с необходимостью соблюдения определенных Конвенцией прав и свобод человека, учитывая характерные особенности конституции Великобритании, прямо предусматривает ряд специальных изъятий, обеспечивающих сохранение суверенитета британского парламента.

Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Акта Парламент Великобритании (а также лица, реализующие публичные функции, связанные с реализацией в законодательном органе парламентских процедур) является единственным органом публичной власти, который не включается в понятие «орган публичной власти» для целей применения Акта и на которого, соответственно, не распространяются соответствующие ограничения.

¹¹⁸ *British Railways Board v. Pickin* [1974] AC 765.

¹¹⁹ *Vauxhall Estates v. Liverpool Corporation* [1932] 1 KB 733; *Ellen St Estates v. Minister of Health* [1934] KB 590.

Подобная логика обеспечения сохранения суверенитета парламента в условиях необходимости нахождения баланса конституционно-значимых ценностей, а именно, сохранения столетиями складывавшихся конституционных основ британского государства и создания современного и эффективного механизма правовой защиты субъективных прав и свобод, прослеживается в направленности всего Акта, как это будет отражено в контексте применения отдельных предусматриваемых им правовых институтов.

Тем самым подобная модель регулирования находится в полном соответствии с устоявшимся в судебной практике подходом, согласно которому Парламент Великобритании не является связанным собственными решениями или какими-либо иными факторами и может отойти от ранее избранной им позиции.

В то же время сохраняя исторически сложившиеся особенности национальной конституционной идентичности Великобритании Актом были предприняты серьезные шаги в сторону дальнейшего развития британской Конституции, 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, обеспечиваемой существованием ряда конституционно-правовых механизмов, затрагивающих реализацию законотворческой функции парламентом.

Возвращаясь к рассматриваемому механизму защиты субъективных прав и свобод, наряду с судами и Парламентом Великобритании, 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. В соответствии с пунктами 2 и 3 той же статьи данные субъекты могут присоединиться к судебному разбирательству соответствующего дела на любой стадии в качестве стороны, направив об этом соответствующее уведомление соответствующему суду согласно его регламенту.

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), заключающегося в принятии уполномоченными субъектами исполнительной власти подзаконных нормативных правовых актов, или приказов (orders) (statutory instrument)¹²⁰.

Как следует из смысла пункта 2 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

¹²⁰ См.: [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/statutory-instruments-sis/> (дата обращения: 15.01.2021 г.).

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, а именно, 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, в частности, когда все лица обладающие соответствующим правом, отказались от его реализации, срок подачи апелляционной жалобы истек, и в течение этого срока она не была подана, а равно с этим, если апелляционная жалоба, поданная в установленный срок, была отклонена судом; или
- 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 пунктов 1, 2 статьи 10 Акта, необходимо отметить, что издание министром Короны приказа и, как следствие, инициирование им тем самым процедуры корректировки действующего законодательства находится в рамках широкого усмотрения данного 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 полномочия, предусмотренные пунктом 2 статьи 10 Акта. Издание соответствующего приказа тем самым поставлено в зависимость от личной оценки каждой конкретной ситуации министром Короны.

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

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 парламента¹²¹.

Указанный акт, наделяющий короля такими широкими правотворческими полномочиями, рассматривался выдающимся английским юристом Уильямом Блэкстоном в качестве закона, направленного на введение деспотической тирании и должен быть оказать чудовищное влияние на права и свободы, если бы он, к счастью, не был бы в скором времени отменен¹²².

Однако условия реализации подзаконного нормотворчества в эпоху Генриха VIII и на современном этапе существенно разнятся. Безусловно, если ранее подобный подход с большой вероятностью приводил бы 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

¹²¹ См.: *Blackstone S.W. Commentaries on the Law of England in Four Books Vol. 1. 1953 // The Online Library of Liberty. Web. Т. 5. pp. 179-180.*

¹²² См.: *Ibid, pp. 179-180.*

обеспечения надлежащего правового режима защиты субъективных прав и свобод.

Правовая природа данного института делегированного законодательства и, в частности, «оговорки Генриха VIII», 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 правоотношений и не допускающей, или по крайней мере существенным образом ограничивающей, возможности для злоупотребления.

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, отраженном в представленной ниже таблице.

№ п.п.	Этап	Содержание этапа
1.	<i>Инициирование в Парламенте Великобритании процедуры рассмотрения приказа министра короны об устранении несовместимости</i>	Министр Короны при наличии оснований, предусмотренных пунктом 1 статьи 10 Акта, представляет в Парламент Великобритании предложение о необходимости издания приказа министра Короны об устранении несовместимости. Подобное действие должно сопровождаться разъяснением конкретных обстоятельств, которые привели к необходимости инициирования изменений в действующее законодательство, т.е.

		предоставление так называемой необходимой информации (required information) ¹²³ .
2.	<i>Оценка необходимости и целесообразности предложенного способа устранения несовместимости</i> Срок – 60 дней	В течение данного этапа по данному приказу могут быть сделаны представления (representations) ¹²⁴ . Вместе с тем в течение указанного срока (60 дней) в соответствии с пунктом 152(В) Регламента Палаты общин 2017 года ¹²⁵ и пунктом 72(с) Регламента Палаты лордов 2016 года ¹²⁶ Объединенный комитет по правам человека Парламента Великобритании (Joint Committee on Human Rights) должен рассмотреть каждый проект приказа Министра о несовместимости, учитывая в том числе доклад Комитета Парламента Великобритании по делегированному законодательству ¹²⁷ , и представить в палаты Парламента Великобритании

¹²³ Под *необходимой информацией* для целей Акта понимается подробное разъяснение выявленной несовместимости национального законодательства с положениями Конвенции, которую приказ министра Короны стремится устранить, а равно с этим, заявление о причинах инициирования предусмотренной статьей 10 Акта процедуры и принятия соответствующего приказа.

¹²⁴ Под *представлениями* для целей Акта понимаются какие-либо замечания или предложения к проекту приказа Короны об устранении несовместимости, выраженные в парламентских докладах (заключениях) или резолюциях.

¹²⁵ House of Commons, Standing Orders, Public Business 2017, HC 4, 152(В). [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmstords/1020/toc.html> (дата обращения: 23.01.2021).

¹²⁶ The Standing Orders of The House of Lords relating to Public Business 2016, HL Paper 3, 72(с). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/rules-guides-for-business/standing-order-public-business/standing-orders-public.pdf> (дата обращения: 23.01.2021).

¹²⁷ Такие доклады Комитетом Парламента Великобритании по делегированному законодательству могут быть составлены в том числе по основаниям наличия обоснованных сомнений в действии министра Короны в конкретном случае *intra vires*, а также экстраординарной и непредсказуемой реализации соответствующих полномочий. Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 32. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения 23.01.2021).

		заклучение, отражающее оценку необходимости уделения в данном случае проекту приказа пристального внимания, а также допустимости реализации (одобрения или неодобрения) содержащегося в нем способа устранения несовместимости.
3.	<i>Представление министром Короны проекта приказа об устранении несовместимости</i>	По истечении 60 дней со дня направления указанного предложения министр Короны может представить проект приказа об устранении несовместимости. При этом такое представление проекта приказа должно сопровождаться оповещением Парламента Великобритании о заявлении любых представлений и внесенных после этого в соответствующее предложение министром Короны изменений.
4.	<i>Оценка возможности утверждения проекта приказа министра Короны об устранении несовместимости Срок – 60 дней</i>	В течение данного этапа Объединенный комитет по правам человека готовит и представляет палатам Парламента Великобритании заключение (доклад), содержащее позицию о необходимости утверждения соответствующего приказа.
5.	<i>Утверждение приказа министра Короны об устранении несовместимости обеими палатами Парламента Великобритании</i>	По истечении 60 дней со дня представления проекта приказа об устранении несовместимости Палата лордов и Палата общин Парламента Великобритании принимают решение об утверждении приказа министра Короны об устранении несовместимости.

б.	<i>Издание и введение в действие приказа министра Короны об устранении несовместимости</i>	Министр Короны, получив санкцию обеих палат Парламента Великобритании, издает и вводит в действие приказ об устранении несовместимости.
----	--------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

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 приобретет 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 срочной процедуры принятия приказа об устранении несовместимости были даны Объединенным комитетом по правам человека. Ключевым фактором, влияющим на выбор той или иной процедуры, по мнению упомянутого комитета, должно являться «текущее или предсказуемое воздействие несовместимости на всех, кто она может затронуть»¹²⁸. Вместе с тем им также формируется следующий перечень обстоятельств, которые следует учитывать, при принятии соответствующего решения:

¹²⁸ Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 36. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения 23.01.2021).

- *значение прав, которые затрагиваются или могут быть затронуты несовместимостью* – к примеру, нарушение права на свободу личности, ее неприкосновенность, во всех случаях должно рассматриваться в качестве вопроса, требующего незамедлительного разрешения, даже если опасность нарушения прав того или иного лица является только предполагаемой;
- *серьезность последствий для отдельных лиц или групп населения от возможного продолжения сохранения несовместимости с тем или иным положением Конвенции* – когда важный аспект жизни человека (к примеру, свобода выражения мнений особенно важна для журналистов) будет существенно затронут неоправданным продолжением несовместимости в течение определенного периода времени, существуют серьезные основания в поддержку использования срочной процедуры устранения несовместимости;
- *обеспечение адекватных компенсационных механизмов, сглаживающих последствия несовместимости* – в случае, когда имеются условия получения лицом компенсации за ущерб, причиненный последствиями несовместимости, имеются основания, указывающие на необходимость устранения такой несовместимости в обычном порядке;
- *количество лиц, затронутых последствиями несовместимости* – в случае если несовместимость затрагивает значительное количество людей, существуют основания для в поддержку использования срочной процедуры устранения несовместимости;
- *наличие альтернативных механизмов смягчения негативных последствий несовместимости* – в случае наличия таких механизмов, в частности, использования усмотрения

должностных лиц или добровольных платежей, обращение к срочному порядку является необходимыми в меньшей степени¹²⁹.

При этом, принимая во внимание особое значение в системе конституционного регулирования приказа министра Короны о несовместимости, представляется, что в данном случае необходима реализация системного подхода. Тем самым обеспечение избрания 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 всех обстоятельств каждой конкретной ситуации.

Предоставляя широкие полномочия исполнительной власти британский парламент устанавливает конкретный порядок осуществления таких полномочий, 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 высшего законодательного органа государства.

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 нормативных положений, регулирующих

¹²⁹ Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 37. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения 23.01.2021).

функционирование в данном случае института делегированного законодательства, на устранение противоречий действующего британского законодательства с положениями Конвенции, а следовательно, обеспечение надлежащего правового режима защиты и восстановления субъективных прав и свобод.

Между тем на современном этапе применение института делегированного законодательства, позволяющего органам исполнительной власти своими решениями вносить изменения в акты Парламента Великобритании, подвергается существенной критике со стороны представителей юридического сообщества¹³⁰.

К примеру, известный британский юрист в области публичного права Ричард Гордон усматривал в использовании данного института две основные «опасности». Во-первых, подобное делегирование полномочий пренебрегает властью парламента, принципом парламентского суверенитета. По его мнению, большая часть критики «оговорки Генриха VIII» проистекает из того факта, что ее действие практически сводится к ограничению парламентского контроля, позволяющему вносить существенные изменения в законодательство посредством процедуры делегирования полномочий, в связи с чем подобная практика использования вторичного законодательства для изменения парламентских актов является «конституционной странностью», «контрдемократичной», подрывает парламентский суверенитет и неоправданно сковывает парламентский контроль¹³¹. Во-вторых, по его мнению, в случае реализации «оговорки Генриха VIII» в том или ином акте на момент его принятия объективно отсутствует какая-либо возможность дать оценку перспективам ее применения в отношении конкретных актов

¹³⁰ См.: Standing Committee on Justice and Community Safety. Henry VIII clauses. Fact sheet. November 2011. [Электронный ресурс]. URL: https://www.parliament.act.gov.au/__data/assets/pdf_file/0005/434345/HenryVIII-Fact-Sheet.pdf (дата обращения: 15.01.2021).

¹³¹ См.: Gordon R. Why Henry VIII clauses should be consigned to the dustbin of history // Public Law Project. [Электронный ресурс]. URL: <https://publiclawproject.org.uk/wp-content/uploads/data/resources/220/WHY-HENRY-VIII-CLAUSES-SHOULD-BE-CONSIGNED-TO-THE-DUSTBIN-OF-HISTORY.pdf> (дата обращения: 15.01.2021).

британского Парламента, как существующих, так и тех, которые будут приняты в будущем¹³².

В свою очередь, профессор конституционного права Оксфордского университета Ричард Экинс на современном этапе в качестве одной из проблем применения так называемой «оговорки Генриха VIII» усматривает предельно расширительное толкование положений статьи 10 Акта и превышение министром Короны своих полномочий (*ultra vires*), связанных с возможностью внесения изменений своим приказом в законодательные акты парламента. В частности, им были подвергнуты критике приказ министра Короны об устранении несовместимости от 20 октября 2020 года № 1160¹³³, вносящий изменения в пункт 3 статьи 9 Акта, и рекомендовавший Парламенту Великобритании его одобрить доклад Объединенного комитета по правам человека.

Ричард Экинс в этой связи отмечает, что «оговорка Генриха VIII», должна быть применима только к законодательству, отличному от Акта, который предоставляет министру Короны соответствующее полномочие, альтернативная интерпретация не может быть согласована с практикой ограниченного толкования «оговорки Генриха VIII» и ставит под сомнение целостность и согласованность всего правового механизма, предусматриваемого Актом¹³⁴. Согласно его позиции, понимание правительством сферы действия статьи 10 Акта, против которого должен был бы возразить Объединенный комитет по правам человека, позволило бы министрам изменять положения Акта и нарушить предписания британского Парламента о том, как и в какой степени Конвенция должна быть инкорпорирована в законодательство Великобритании¹³⁵.

¹³² Ibid.

¹³³ Statutory instruments 2020 No. 1160. The Human Rights Act 1998 (Remedial) Order 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2020/1160/introduction/made> (дата обращения: 15.01.2021).

¹³⁴ *Ekins R. Against Executive Amendment of the Human Rights Act 1998*. Policy Exchange. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Against-Executive-Amendment-of-the-Human-Rights-Act-1998.pdf> (дата обращения 24.01.2021).

¹³⁵ Ibid.

В то же время, к примеру, в информационном бюллетене Палаты общин «Акты делегированного законодательства» в качестве основной цели использования подобного правового института рассматривается необходимость обеспечения детализации тех или иных положений Актов Парламента, нередко содержащих достаточно широкие формулировки, отражение которых непосредственно в тексте законодательного акта приводило бы к его чрезмерному усложнению и нагромождению¹³⁶.

Вместе с тем и ранее упомянутый Ричард Гордон, указывая на негативную сторону применения данного института, также обращает внимание ее положительный аспект. По его мнению, такая оговорка может быть, к примеру, полезна в тех случаях, когда рассматриваемый акт может вступать в противоречие с большим числом местных актов, что может быть не так легко установить на момент их принятия и обеспечить проведение своевременной корректировки старых либо новых актов¹³⁷.

При этом, как представляется, наиболее точное описание конституционно-правового значения полномочия министра Короны, установленного пунктом 2 статьи 10 Акта, а равно с этим, оценки как позитивных, так негативных аспектов его реализации было сформулировано непосредственно самим Объединенным комитетом по правам человека в его докладе в 2001 году, посвященном особенностям правового режима принятия приказа министра Короны об устранении несовместимости.

Комитет в этой связи в первую очередь исходит из необходимости соблюдения по общему правилу основного конституционно-правового принципа внесения изменений в действующее первичное законодательство (акты Парламента Великобритании) в форме законопроекта (bill), что позволяет членам каждой из палат Парламента Великобритании как максимально подробно изучить предлагаемые законодательные изменения,

¹³⁶ House of Commons. Statutory Instruments. Factsheet L7. May 2008. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-information-office/107.pdf> (дата обращения: 17.01.2021).

¹³⁷ Цит. по: *Gordon R. Op. cit.*

так и внести в них собственные поправки в ходе парламентской процедуры рассмотрения и принятия законопроекта¹³⁸. В то же время предусмотренная статьей 10 Акта процедура принятия актов делегированного законодательства не предполагает наличие возможности какой-либо корректировки текста британским Парламентом внесенного на его утверждение проекта приказа Министра об устранении несовместимости.

Наряду с этим указанный комитет также исходит из того, что в случаях, когда имеет место необходимость урегулирования сложного вопроса, как с конституционно-правовой, так и с практической точки зрения, существует необходимость обращения непосредственно к парламентской процедуре, в особенности если устранение несовместимости будет связано с необходимостью выделения значительных финансовых средств для обеспечения достаточных гарантий соблюдения и защиты конвенционных прав¹³⁹.

Подчеркивая преимущества парламентского способа внесения изменений в законодательство, Объединенный комитет по права человека, с другой стороны, обоснованно усматривает ряд факторов, указывающих на целесообразность обращения в отдельных случаях к институту делегированного законодательства, в частности, когда:

- предлагаемые изменения затрагивают законодательный акт, в отношении которого уже предполагается или проводится крупная законодательная реформа, в связи с чем частичная корректировка его положений в рамках обычной парламентской процедуры может оказаться нецелесообразной;
- избрание парламентской процедуры может привести к значительной задержке устранения несовместимости, к примеру, если программа законопроектной работы Парламента

¹³⁸ Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 32. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения 23.01.2021).

¹³⁹ Ibid.

Великобритании содержит значительное количество важных и неотложных законопроектов, которые будут рассмотрены в первоочередном порядке;

- избрание процедуры принятия акта делегированного законодательства может способствовать более быстрому устранению несовместимости, затрагивающей или потенциально способной затронуть такие основополагающие права и свободы, как право на жизнь, личную свободу, безопасность, личную неприкосновенность индивида¹⁴⁰.

Таким образом, ключевое значение в данном вопросе отдается необходимости эффективного и оперативного обеспечения субъективных прав и свобод, которое в отдельных случаях, действительно, может быть целесообразно обеспечить посредством института делегированного законодательства.

Выявление несоответствия действующего правового регулирования положениям Конвенции наряду с обозначенным ранее механизмом, основу которого составляет деятельность судебной власти, и декларация несовместимости, также связано с принятием как со стороны законодательной, так и исполнительной власти дополнительных мер предварительного контроля на стадии разработки и принятия парламентом законодательного регулирования. 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

¹⁴⁰ Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session. Para. 33. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения 23.01.2021).

соответствия положениям Акта или наличия потенциальной угрозы их нарушения в процессе будущего правоприменения.

Главным образом подобный контроль проявляется в деятельности Объединенного комитета по правам человека и министров Короны в ходе их участия в законотворческом процессе.

Так, Объединенный комитет по правам человека, наряду с реализацией обозначенных ранее полномочий, связанных с устранением несовместимости национального законодательства с положениями Конвенции, согласно подпункту 2 пункта 152В Регламента Палаты общин от 2002 года рассматривает любые вопросы, затрагивающие права и свободы человека в Великобритании¹⁴¹. Подобная деятельность, среди прочего, включает в себя тщательную проверку каждого правительственного законопроекта на предмет его совместимости с правами человека, равно как и его оценку на предмет возможного укрепления субъективных прав и свобод на территории Великобритании¹⁴².

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 субъективными правами и свободами, закрепляемыми Конвенцией, Актом предусматривается возложение на министра Короны обязанностей по предварительной оценке выдвигаемой законодательной инициативы. В частности, в соответствии со статьей 19 Акта министр Короны, ответственный за законопроект в любой палате Парламента Великобритании, должен до второго чтения законопроекта:

¹⁴¹ Standing Orders of the House of Commons. Public Business. 2002. [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmstords/27519.htm> (дата обращения: 20.02.2021).

¹⁴² UK Parliament. Role – Joint Committee on Human Rights [Электронный ресурс]. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/93/human-rights-joint-committee/role/> (дата обращения: 20.02.2021).

- сделать заявление о том, что, по его мнению, положения законопроекта совместимы с конвенционными правами, т.е. заявление о совместимости (statement of compatibility); или
- сделать заявление о том, что, хотя он не может сделать заявление о совместимости, Правительство Великобритании, тем не менее, полагает, что палате Парламента Великобритании следует продолжить рассмотрение законопроекта.

Таким образом принятие Акта ознаменовало существенные изменения всей конституционной системы Великобритании, затронувшие не только принцип верховенства права, но и в значительной степени парламентский суверенитет. При этом, вне всяких сомнений, данный нормативный правовой акт не подорвал многолетнюю конституционную практику верховенства парламента в политической системе Великобритании, укрепив позиции верховенства права.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования Акта как нового этапа развития Конституции Великобритании мы можем сделать ряд следующих выводов и обобщений.

Первое. Необходимость принятия Акта была продиктована рядом объективно сложившихся к концу XX века проблем функционирования правовой и политической систем Великобритании, проявившихся в неспособности британского Парламента, равно как и системы общего права обеспечить необходимый уровень защиты субъективных прав и свобод, росте числа признанных ЕСПЧ случаев нарушений со стороны Великобритании прав и свобод человека, признаваемых Конвенцией, а также росте политического влияния исполнительной власти, способной реализовать практически любую законодательную инициативу.

Второе. В результате принятия Акта существенной трансформации подверглись основы британской Конституции, включая основополагающие конституционно-правовые принципы верховенства права и парламентского суверенитета, что нашло свое выражение в конституционализации правового статуса личности, закреплении в национальном законодательстве прав и свобод человека, гарантируемых Конвенцией, расширении правового инструментария, направленного на обеспечение и защиту субъективных прав и свобод, укреплении роли судебной власти в системе разделения властей и расширении ее правомочий, а равно с этим, в создании правовых механизмов влияния судебной и исполнительной власти на процесс принятия политических решений британским Парламентом, сохраняя при этом его верховенство.

Третье. Существующая в британском обществе критика Акта со стороны отдельных политических сил, заключающаяся в нарушении принципа парламентского суверенитета, чрезмерном влиянии ЕСПЧ на деятельность британских судов, теряющих в этой связи самостоятельность принятия

решения, по нашему мнению, является несостоятельной, имеет политизированный характер в отсутствие проработанной правовой аргументации. Проведенный нами правовой анализ положений Акта и сложившейся правоприменительной практики указывает на создание на данном этапе сбалансированной системы, обеспечивающей высокие стандарты соблюдения, защиты и восстановления прав и свобод человека, сохраняя основополагающие основы британской Конституции, в частности, незыблемость парламентского суверенитета.

Четвертое. В результате принятия Акта в целях обеспечения надлежащего правового режима соблюдения, защиты и восстановления субъективных прав и свобод в Великобритании был создан специальный многоступенчатый конституционно-правовой механизм обеспечения совместимости национального законодательства с положениями Конвенции, требующий слаженного функционирования всего конституционного механизма и согласованных действий всех элементов политической системы Великобритании. Акт, допуская в британском правовом порядке принятие и действие правового регулирования, положения которого могут быть не совместимы с Конвенцией, *de facto* устанавливает судебный и парламентский порядок устранения такой несовместимости. В первом случае ее устраняет суд посредством изменения содержательного наполнения правовой нормы в результате ее толкования в рамках общей направленности законодательства. Во втором случае несоответствующее Конвенции положение законодательства может быть изменено или отменено на основании отменительного приказа министра Короны, верифицированного Парламентом Великобритании, или непосредственно самим законодательным органом в рамках обычной парламентской процедуры.

Пятое. Положения Акта не нарушают основополагающий для Конституции Великобритании принцип парламентского суверенитета. Закрепляя за судами и исполнительной властью значительные полномочия, Акт сохраняет последнее слово за британским Парламентом, который

принимает или верифицирует итоговое решение, связанное с изменением действующего законодательства, затрагивающего субъективные права и свободы. Парламент Великобритании в этой связи *de jure* обладает неограниченной властью, однако *de facto* создаются условия, при которых существует множество факторов, которые просто не могут не быть учтены парламентом в его деятельности для достижения положительного регуляторного эффекта и сохранения эффективности функционирования всей политической системы. Актом тем самым создается сбалансированная модель регулирования общественных отношений, затрагивающих права и свободы человека, в основу которой положено своего рода «партнерство» между судебной, исполнительной и законодательной властью, общие усилия которых направлены на обеспечение соответствия национального законодательства положениям Конвенции и, как следствие, надлежащего уровня правовой защищенности субъективных прав и свобод в Великобритании.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Русскоязычная литература

1. Будаев К.А. О некоторых разногласиях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по защите прав и свобод граждан России: пути их разрешения // *Lex russica*. 2017. № 12 (133).
2. Дайси А.В. Основы государственного права Англии. М. 1905.
3. Зорькин В.Д. Проблемы имплементации конвенции о правах человека // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2015. № 5 (54).
4. 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.
5. Иванова И.К. Конституционная реформа в Великобритании: трансформация судебной власти // *Труды Института государства и права Российской академии наук*. 2013. № 3.
6. Иванова И.К. Соединенное Королевство: большая конституционная реформа // *Труды Института государства и права Российской академии наук*. 2008. № 6.
7. Калинин И.В., Червонюк В.И. Пределы имплементации решений ЕСПЧ и феномен диффузии европейского (международного) права // *Вестник экономической безопасности*. 2017. № 3.
8. Клишас А.А. Юридический код государства: вопросы теории и практики / А.А. Клишас. М.: Международные отношения. 2019.
9. Князев С.Д. Обязательность постановлений ЕСПЧ в правовой системе России (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) // *Журнал российского права*. 2016. № 12 (240).
10. Ковлер А.И. Эволютивное толкование европейской Конвенции по правам человека: возможности и пределы. Европейский Суд по правам человека.

человека как субъект толкования права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 3 (58).

11. 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.

12. Шуберт Т.Э. Имплементация решений ЕСПЧ в национальное законодательство // Журнал российского права. 2015. № 6 (222).

Литература на иностранном языке

13. Blackstone S.W. Commentaries on the Law of England in Four Books Vol. 1. 1953 // The Online Library of Liberty. Web. Т. 5.

14. Boothroyd D. United Kingdom Election Results [Электронный ресурс] URL: <http://www.election.demon.co.uk/defeats.html> (дата обращения: 27.09.2020).

15. Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional Law and Administrative Law. Prentice Hall. UK. 1993. P. 421.

16. Ekins R. Against Executive Amendment of the Human Rights Act 1998. Policy Exchange. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Against-Executive-Amendment-of-the-Human-Rights-Act-1998.pdf> (дата обращения 24.01.2021).

17. Ewing K.D. The human rights act and parliamentary democracy. The Modern Law Review. Vol. 62, № 1. 1999.

18. Gordon R. Why Henry VIII clauses should be consigned to the dustbin of history // Public Law Project. [Электронный ресурс]. URL: <https://publiclawproject.org.uk/wp-content/uploads/data/resources/220/WHY-HENRY-VIII-CLAUSES-SHOULD-BE-CONSIGNED-TO-THE-DUSTBIN-OF-HISTORY.pdf> (дата обращения: 15.01.2021).

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

20. Jennings I. The Law and the Constitution. 5th edn. Hodder & Stoughton. 1959.

21. Jowell J., Oliver D. The Changing Constitution. Oxford. 2000.

22. Brazier R. Constitutional Practice: The Foundations of British Government. Third edition. Oxford University Press. UK. pp. 219-220.

23. Tatham A.F. The constitutional challenges that the Brexit negotiations have created in the United Kingdom: An overview // Revista de Derecho Comunitario Europeo. 2018. Т. 22. № 59.

Нормативные источники на иностранном языке

24. European Convention on Human Rights [Электронный ресурс]. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf (дата обращения: 01.02.2021).

25. Health and Social Care Act 2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/14/contents> (дата обращения: 25.12.2020).

26. Human Rights Act 1998 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (дата обращения: 04.11.2020 г.).

27. Rent Act 1977 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1977/42/contents> (дата обращения: 27.12.2020).

28. Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/23/contents> (дата обращения: 27.12.2020).

Судебные акты на русском языке

29. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.10.2018 г. № 38-П [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2020).

30. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 г. № 12-П [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2020).

Судебные акты на иностранном языке

31. A and others v. Secretary of State for the Home Department [2004] EWCA Civ 1123 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd041216/a&oth-1.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

32. A v. Home Secretary (No 2) [2005] UKHL 71 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldjudgmt/jd051208/aand.pdf> (дата обращения: 20.02.2020).

33. Anchugov and Gladkov v. Russia [2004] App no 11157/04, 15162/05 [Электронный ресурс]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-122260%22%7D> (дата обращения: 20.02.2020).

34. Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank [2003] UKHL [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldjudgmt/jd030626/aston-1.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

35. Attorney General v. Guardian Newspapers Ltd [1987] UKHL 13 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1987/13.html> (дата обращения: 20.02.2020).

36. Beatty v Gillbanks (1882) 9 QBD 308 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.commonlii.org/uk/cases/UKLawRpKQB/1882/104.html> (дата обращения: 20.02.2020).

37. British Railways Board v. Pickin [1974] AC 765 [Электронный ресурс]. URL: https://www.iclr.co.uk/document/1971003459/casereport_41561/html (дата обращения: 20.02.2020).

38. BVerfG [2004] 2 BvR 1481/04 [Электронный ресурс]. URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2004/10/rs20041014_2bvr148104en.html (дата обращения: 20.02.2020).

39. Campbell v. MGN Ltd [2004] 2 AC 457 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040506/campbe-1.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

40. Chester, R v. Secretary of State for Justice [2013] UKSC 63 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2012-0151.html> (дата обращения: 20.02.2020).

41. Doherty & Ors v. Birmingham City Council [2008] UKHL 57 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldjudgmt/jd080730/dohert-1.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

42. Edinburgh and Dalkeith Railway Co. v. Wauchope (1842) 8 Cl & F 710 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.casemine.com/judgement/uk/5a8ff85f60d03e7f57ebee57> (дата обращения: 20.02.2020).

43. Entick v. Carrington (1765) 19 St Tr 1030 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1765/J98.html> (дата обращения: 20.02.2020).

44. Fitzpatrick v. Sterling Housing Association Ltd [1999] 4 All ER 705 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld199899/ldjudgmt/jd991028/fitz01.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

45. Ghaidan v. Godin-Memdoza [2004] UKHL 30 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040621/gha-1.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

46. Görgülü v. Germany [2004] App no 74969/01 [Электронный ресурс]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2274969/01%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-61646%22%7D> (дата обращения: 20.02.2020).

47. Hirst v. United Kingdom (No 2) [2005] ECHR 681 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/2005/681.html> (дата обращения: 20.02.2020).

48. Italian Constitutional Court, Maggio and others v Italy, Judgment No. 264, 2012 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cortecostituzionale.it/actionSche>

daPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2012:264 (дата обращения: 20.02.2020).

49. Madzimbamuto v. Lardner-Burke and another [1968] UKPC 18 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1968/18.html> (дата обращения: 20.02.2020).

50. Maggio and Others v. Italy [2011] ECHR App no 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08, 56001/08 [Электронный ресурс]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-104945> (дата обращения: 20.02.2020).

51. Malone v. Metropolitan Police Commissioner [1979] Ch 344 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/1979/2.html> (дата обращения: 20.02.2020).

52. Malone v. The United Kingdom (1984) 7 EHRR 14 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1984/10.html> (дата обращения: 20.02.2020).

53. Manchester City Council v. Pinnock [2011] UKSC 6 [Электронный ресурс]. URL: https://www.supremecourt.uk/decided-cases/docs/UKSC_2009_0180_Judgment.pdf (дата обращения: 20.02.2020).

54. Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA C-106/89 [1990] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61989CJ0106> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2020).

55. Moss v. McLachlan [1985] IRLR 76 [Электронный ресурс]. URL: <https://swarb.co.uk/moss-v-mclachlan-qbd-1985/> (дата обращения: 20.02.2020).

56. Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v. Donaghue [2001] EWCA Civ 595, [2001] 19 EGCS 141 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2001/595.html> (дата обращения: 20.02.2020).

57. R (Greenfield) v. Home Secretary [2005] UKHL 14 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd050216/green-1.htm> (дата обращения: 20.02.2020).

58. R v. A [2001] UKHL 25 [Электронный ресурс]. URL: <http://docenti.unimc.it/laura.vagni/teaching/2015/14369/files/r-v.-a-2001-ukhl-25> (дата обращения: 20.02.2020).

59. R v. Lord Chancellor [2017] UKSC 51 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2015-0233.html> (дата обращения: 20.02.2020).

60. R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Brind and others [1991] 1 AC 696 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1991/4.html> (дата обращения: 20.02.2020).

61. Reg. v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport, Ex parte Salamat Bibi [1976] 1 WLR 979 [Электронный ресурс]. URL: <https://swarb.co.uk/regina-v-chief-immigration-officer-heathrow-airport-ex-parte-salamat-bibi-ca-1976/> (дата обращения: 20.02.2020).

62. S & Ors, R v. Secretary of State for the Home Department [2006] EWHC 1111 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.casemine.com/judgement/uk/5a8ff74d60d03e7f57eab04d> (дата обращения: 20.02.2020).

63. Vauxhall Estates v. Liverpool Corporation [1932] 1 KB 733 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uniset.ca/other/cs3/1932KB733.html> (дата обращения: 20.02.2020).

64. Ellen St Estates v. Minister of Health [1934] KB 590 [Электронный ресурс]. URL: <https://swarb.co.uk/ellen-street-estates-limited-v-minister-for-health-ca-1934/> (дата обращения: 20.02.2020).

Иные источники в сети Интернет

65. [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4757523.stm (дата обращения: 04.11.2020 г.).

66. [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/LordCFalconer/status/1304898239414579200> (дата обращения: 01.02.2021).

67. [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/ProfMarkElliott/status/1304899048978223105> (дата обращения: 01.02.2021).

68. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-8728683/Priti-Patel-wants-change-law-stop-migrants-claiming-asylum-Britain.html> (дата обращения: 01.02.2021).

69. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/law/2015/jun/03/cameron-refuses-to-rule-out-leaving-european-convention-on-human-rights> (дата обращения: 03.02.2021 г.).

70. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/law/2015/may/24/british-courts-echr-leveson> (дата обращения: 01.02.2021).

71. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2015/jun/02/david-cameron-prepared-to-break-with-europe-on-human-rights> (дата обращения: 03.02.2021 г.).

72. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/uk-must-leave-european-convention-on-human-rights-theresa-may-eu-referendum> (дата обращения: 01.02.2021).

73. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/uk-must-leave-european-convention-on-human-rights-theresa-may-eu-referendum> (дата обращения: 01.02.2021).

74. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/uk/2007/oct/31/humanrights.immigrationpolicy> (дата обращения: 04.11.2020 г.).

75. 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) [Электронный ресурс]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680763233 (дата обращения: 13.02.2021).

76. Committee of Ministers Interim Resolution CM/ResDH(2009)160 [Электронный ресурс]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c1b12 (дата обращения: 13.02.2021).

77. Committee of Ministers Resolution CM/ResDH(2018)467 [Электронный ресурс]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808feca9 (дата обращения: 13.02.2021).

78. House of Commons, Standing Orders, Public Business 2017, HC 4, 152(B) [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmstords/1020/toc.html> (дата обращения: 23.01.2021).

79. House of Commons. Debate. 3 November 2010, vol 517, col 921 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm101103/debtext/101103-0001.htm#10110358000887> (дата обращения: 12.02.2021).

80. House of Commons. Statutory Instruments. Factsheet L7. May 2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-information-office/l07.pdf> (дата обращения: 17.01.2021).

81. House of Lords. Debate. 3 November 1997, vol 582 col 1256 [Электронный ресурс] URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1997/nov/03/human-rights-bill-hl> (дата обращения: 11.10.2020).

82. Joint Committee on Human Rights, Making of Remedial Orders, Seventh Report of 2001-02 Session [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/58/5802.htm> (дата обращения 23.01.2021).

83. 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 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtrights/39/39.pdf> (дата обращения: 19.11.2020 г.).

84. Joint Committee on the Draft Voting Eligibility (Prisoners) Bill – First Report [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/jt201314/jtselect/jtdraftvoting/103/10302.htm> (дата обращения: 13.02.2021).

85. Key Issues for the New Parliament 2010. House of Commons Library Research [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/contentassets/7a8f0b0f918e488584d001d8da6e0e61/full-doc.pdf>(дата обращения: 04.11.2020 г.).

86. Protecting human rights in the UK. The Conservatives' proposals for changing Britain's human rights laws [Электронный ресурс]. URL:

https://www.amnesty.org.uk/files/protectinghumanrightsinnuk_conservativeparty.pdf?vhzrAQkxzwCH8hbjeYhhcu5B5lyPp_9K= (дата обращения: 04.11.2020 г.).

87. Rights brought home: The Human Rights Bill [Электронный ресурс] URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/263526/rights.pdf (дата обращения: 04.11.2020).

88. Standing Orders of the House of Commons. Public Business. 2002 [Электронный ресурс]. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmstords/27519.htm> (дата обращения: 20.02.2021).

89. Statutory instruments 2020 No. 1160. The Human Rights Act 1998 (Remedial) Order 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/1160/introduction/made> (дата обращения: 15.01.2021).

90. The Standing Orders of The House of Lords relating to Public Business 2016, HL Paper 3, 72(c) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/rules-guides-for-business/standing-order-public-business/standing-orders-public.pdf> (дата обращения: 23.01.2021).

91. UK Parliament [Электронный ресурс] URL: <https://www.parliament.uk/business/publications/house-of-lords-publications/records-of-activities-and-membership/public-bills-statistics/> (дата обращения: 27.09.2020).

92. UK Parliament. Role – Joint Committee on Human Rights [Электронный ресурс]. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/93/human-rights-joint-committee/role/> (дата обращения: 20.02.2021).

93. Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill [Электронный ресурс]. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228632/8499.pdf (дата обращения: 13.02.2021).

94. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/statutory-instruments-sis/> (дата обращения: 15.01.2021 г.).

95. Standing Committee on Justice and Community Safety. Henry VIII clauses. Fact sheet. November 2011 [Электронный ресурс]. URL:

https://www.parliament.act.gov.au/__data/assets/pdf_file/0005/434345/HenryVIII-Fact-Sheet.pdf (дата обращения: 15.01.2021).