

УДК 328.1+94

Талова М.И.¹

**ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ВЕРХНЕЙ ПАЛАТЫ ПАРЛАМЕНТА –
ПАЛАТЫ ЛОРДОВ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ
В КОНЦЕ XX - НАЧАЛЕ XXI ВЕКОВ**

Российский университет дружбы народов

Talova M.I.

**THE PROBLEMS OF THE FORMATION OF THE UPPER CHAMBER OF
PARLIAMENT - THE HOUSE OF LORDS IN THE GREAT BRITAIN FROM
THE END OF THE 20TH CENTURY- THE EARLY 21ST CENTURY**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDNUniversity)

Реферат: *Великобритания – одна из классических парламентских демократий мира. Две палаты парламента, Палата лордов и Палата общин, формирующиеся различными способами. Возможно, Великобритания действительно может выступать образцом идеальной парламентской монархии. Цель данного исследования - определить, является ли британская монархия идеальной моделью парламентской демократии. Необходима модернизация палаты лордов. Достаточно было бы около 300 ее членов, две трети из которых должны быть избраны на десятилетний срок согласно географическому принципу.*

Ключевые слова: *Великобритания, демократия, парламент, Палата лордов, Палата общин, выборы, Соединенное Королевство, двойные стандарты.*

Abstract: *Great Britain is classic parliamentary democracy. The two chambers of parliament, the House of Lords and the House of Commons, which are being*

¹Талова Мария Игоревна – магистрант кафедры политического анализа и управления Российского университета дружбы народов.

formed in various ways, make the United Kingdom model an ideal parliamentary monarchy. The purpose of this study is to determine whether the British monarchy is an ideal model of parliamentary democracy or not.

Keywords: *Great Britain, democracy, parliament, House of Lords, House of Commons, elections, United Kingdom, double standards.*

Великобритания, или Соединённое Королевство – это крупнейшее и могущественное европейское государство, которое, однако, не является ни членом Евросоюза, ни государством, подписавшим Шенгенское соглашение. Формой правления Соединённого Королевства является парламентская монархия, а по форме государственного устройства это унитарное государство, на мой взгляд, больше напоминающее федерацию, ведь оно включает в себя четыре страны – Англию, Шотландию, Уэльс и Северную Ирландию, три последних из перечисленных с конца XX века частично наделены правами автономии.

Что представляет собой британский вариант парламентской монархии? Это один из видов конституционной монархии, при которой правительство обладает большими полномочиями, нежели сам монарх, который по традиции осуществляет скорее представительную функцию. При таком типе монархии правительство отчитывается перед парла-

ментом за свои действия, который по своим полномочиям возвышается среди других органов государственной власти.

При парламентской монархии парламент представляет собой законодательную ветвь власти, исполнительную же представляет правительство, которое подотчётно парламенту. Таким образом, парламентская монархия на практике может представлять собой парламентскую демократию. Примером такой демократии и является Соединённое Королевство.

Парламент Великобритании – это высший законодательный орган, который состоит из двух палат – Палаты лордов и Палаты общин, верхней и нижней соответственно. Палата общин формируется посредством выборов. Состоит из 650 депутатов; срок полномочий Палаты общин составляет 5 лет.

Палату лордов можно поделить на три категории - лорды духовные, а именно, представители духовенства, лорды светские, или пэры, а также лорды по апелляциям. Большин-

ство из них получили свою власть по наследству.

Законы Великобритании никак не ограничивают численность Палаты лордов, которая в настоящее время насчитывает порядка 800 лордов. На мой взгляд, многочисленность Палаты Лордов и является одной из её проблем, и не только её, а всего парламента Великобритании. Для довольно-таки небольшого государства, как Великобритания, нет необходимости в таком количестве людей в парламенте. Однако складывается впечатление, что власти Великобритании имеют иную точку зрения по этому поводу.

Трудно назвать страну, которая совсем недавно назначила более 50 новых членов парламента пожизненно. В большинстве своем, все эти члены были назначены политическими партиями, то есть, без проведения голосования. Не секрет, что в случае с такими назначенными членами парламента, в соответствии с историческим обычаем страны, постоянное членство в законодательной палате является вознаграждением за их щедрые финансовые взносы в ту или иную партию. И, в отличие от заключенных в тюрьмах, в таких случаях слово «пожизненно» означает то, что они действительно будут являться членами парламента до самого дня их смерти. В результате

каждый третий член этого парламента старше 75 лет.

Речь все ещё идет о Соединенном Королевстве, одной из старейших парламентских демократий в мире, европейским примером для подражания странам с развивающейся демократией. Государственная коалиция консерваторов и либеральных демократов много говорит о «новой политике», но несколько лет назад объявила о назначении более 50 новых членов Палаты лордов, верхней палаты британского парламента. В списке Консервативной партии были такие персоны, как Роберт Эдмистон, которого в интервью канал «Би-би-си» назвал «продавцом мультимиллионерных автомобилей, который пожертвовал 2 миллиона фунтов на вечеринку перед выборами 2005 года». Согласно исследованию «Би-би-си», спонсоры, или инвесторы, их можно называть как угодно, которых Тори наградили титулом Лордов, внесли свой вклад в успех выборов в партии в сумме 4 678 636 фунтов стерлингов, что соответствует 6 534 884 долларам США или 375 718 441 рублю [1].

Хотите стать парламентарием Палаты лордов Соединённого Королевства на всю жизнь без принятия участия в выборах? Без проблем, это стоит 5,5 миллионов евро.

Лейбористский лидер Эд Милибэнд продемонстрировал свою приверженность «новой политике», не сделав ничего более простого, чем включить в свой «список» крупного спонсора, сэра Гулам Полн. Ранее он отвергал этого кандидата в Комитете по назначениям в Палату лордов, независимого органа, который рассматривает и занимается назначениями.

Либерал-демократы, которые не отстают от лейбористов в своих идеях и требованиях реформировать верхнюю палату, также назначили и провели несколько «встреч». Ходили слухи, что они тщательно выбирали людей, которые имели «относительно чистые руки». «Относительно чистые руки»: подумайте о том, что это может означать.

Причиной, которая могла бы оправдать либерал-демократов, заключается в том, что им нужно как можно больше лордов-приверженцев их идеологии, чтобы реформировать Палату и её курс, и по крайней мере адаптировать ее хотя бы к XX веку. Согласно их мнению, она все еще не может быть реформирована так, чтобы соответствовать реалиям XXI века [2, с. 98].

«Если бы президенты Зимбабве или Афганистана в одностороннем порядке увеличили свою поддержку в парламенте на 30 голосов», - про-

тестует Рой Хаттерсли, бывший «номер 2» из Лейбористской партии, «международное сообщество было бы возмущено». Стоит ли воспринимать это частью «политики двойных стандартов», так излюбленной западной Европой? [6].

Но разве это не тот же Хаттерсли, то есть Барон Хаттерсли из Спаркбрук в Уэст-Мидлендсе, который является членом Палаты лордов с 1993 г.? Конечно, это так: «Я присоединился к лордам, по словам Дональда Дьюара, тогдашнего руководителя парламентской группы лейбористов, чтобы помочь избавиться от Палаты. Надеюсь, этот день скоро наступит. Между тем, это очень приятное место, чтобы пригласить своих друзей поужинать».

У Палаты лордов даже есть свой сайт - lordsoftheblog.net. Особой посещаемостью он не отличался, да и не отличается по сей день, однако были совершены попытки увеличить популярность этого сайта среди граждан Великобритании. Так как целью данного сайта была связь между светской властью и гражданами, был проведен оживленный «конкурс», в котором участники должны были угадать личности четырех новых лордов. Могу представить, насколько это было «интересно». Загадка была по типу: «Я скоро войду в состав Палаты лордов, мой тесть

уже является членом, мой муж является членом парламента, кто я?»

Довольно интересным, по моему мнению, является данный «отзыв» о членстве в Палате лордов Британии Пола Тайлера. Пол АрчерТайлер, барон Тайлер, политик, либерал-демократ в Соединенном Королевстве. Он был членом парламента с февраля по октябрь 1974 г. и с 1992 по 2005 гг., а сейчас заседает в палате лордов в качестве пэра. «С тех пор, как я приехал сюда, - пишет Пол, либерал-демократ, ставший лордом в 2005 году, - я пришёл в ужас и замешательство, увидев, как многие лорды, в том числе, несколько бывших членов правительства, используют Палату как частный клуб с хорошей парковкой и субсидированными столовыми. Они никогда не разговаривают и не задают никаких вопросов, не говоря уже о том, чтобы участвовать в дебатах, я не знаю, должно быть им платят только за их присутствие». Тайлер указывает на один из отчетов Палаты лордов, в котором говорится, что в 2009-2010 гг. из 741 лорда 214 участвовали в менее четверти заседаний верхней палаты, а 79 человек не посещали заседаний вообще.

Да, они заверяют граждан, что реформы идут полным ходом. Выше было описано, каким образом лорды, которые ничего не делают, могут

покинуть верхнюю палату, а, именно, – только вынесенные ногами вперед. Согласно коалиционному соглашению, должны быть подготовлены проекты предложений для «верхней палаты, которая полностью или в основном избирается пропорциональным представительством». Так прошло более 100 лет, поскольку преамбула к Закону о парламенте 1911 года объявила, что «намерена заменить нынешнюю Палату лордов» второй палатой, образованной из простого народа, а не передающей властные полномочия по наследству».

Возможно удивит, но я считаю, что если все вышесказанное заставляет думать, что я на стороне того, чтобы британская верхняя палата провела быструю и радикальную реформу. И они будут правы. Но если вы думаете, что это означает, что Великобритании необходима полностью избранная верхняя палата, в которой лорды или сенаторы выбираются из партийных списков на всеобщих выборах, то я не согласна. Сначала я думала, именно, так, однако немного позже поменяла своё мнение.

В последнее десятилетие мы встретились с «британской иронией», что такой антидемократический, устаревший и анахроничный институт как Палата лордов был од-

новременно - вместе с судьями, которые тоже не избираются - бастионом против популистско-авторитарных тенденций демократически избранного правительства. Можно отдать должное Палате лордов, которая защищает свободу выражения мнений, которая так же препятствовала в своё время принятию закона, который разрешал бы содержание подозреваемых под стражей в течение 42 дней без судебного приговора.

Комитеты Верхней палаты рассматривают законы экспертным взглядом и часто улучшают их. Некоторые из опубликованных ими отчетов безупречны. Можно даже поименно назвать лордов, которые принимают активное участие в политических дебатах и вносят достойный вклад в формирование британского политического курса. И лучшими являются, порой, те, у кого менее демократическое происхождение: независимые лица, не являющиеся членами ни одной из существующих партий Великобритании.

Палата лордов, теоретически «бесполезная и устаревшая», на практике имеет много преимуществ. Но эта похвальная практика — это в значительной степени работа от 200 до 300 очень активных лордов, кото-

рые являются членами разных партий, а также беспартийных [3].

Теперь, после более чем 100 лет сопротивления, в Великобритании существует вторая палата – Палата общин, сформированная полностью посредством выборов.

Конституционный эксперт Вернон Богданор, профессор исследований в Институте современной британской истории при Королевском колледже Лондона и профессор политики в Новом гуманитарном колледже, подчеркивают, что самая серьезная проблема вторых палат в нефедеральных государствах заключается в том, чтобы найти принцип представительства, отличный от положений первой палаты [5]. Меньше всего Великобритания нуждается в ухудшенной версии первой палаты, в которую бы переизбирались самые бесполезные члены разных партий.

Что я могла бы предложить для успешного реформирования и совершенствования функционирования парламента Великобритании?

На мой взгляд, количество членов парламента Соединённого Королевства намного превышает реальную в них потребность государства. Парламенту Великобритании достаточно бы было около 300 членов. Две трети из них должны были бы быть избраны на десятилетний срок согласно географическому

принципу. Хотя Соединенное Королевство не является федеративным государством, это страна, состоящая из четырех наций или национальностей - со многими делегированными полномочиями и многочисленными историческими областями. То есть, будет сенатор из Северного Уэльса, сенатор из Йоркшира и т.д.

Остальная часть тоже избиралась бы на 10 лет, однако посредством более строгих и прозрачных выборов, чем те, что проводятся сейчас. Быть членом парламента стало бы обозначать «работать в парламенте», таким образом, титул Лордов уп-

раздился бы в течение существующего поколения и остался бы в качестве исключения только в наследственных, исторических и декоративных случаях. Любой сенатор, который не присутствовал на установленном минимуме сессий или комитетов, получит предупреждение и, при необходимости, будет исключен из парламента.

Тогда Соединенное Королевство могло бы снова начать гордиться тем, что его считают одной из великих парламентских демократий мира.

Список литературы:

1. Реформы Палаты лордов: за и против. ВВС, 2001.
2. Чиркин В.Е. Палата лордов // Большая российская энциклопедия. М., 2014.
3. Carmichael, Paul, Brice Dickson, Guy Peters, (1999). *The House of Lords: Its Parliamentary and Judicial Role*. Oxford: Hart Publishing.
4. Farrington, Conor, 2012. *Does It Matter If the House of Lords isn't Reformed? Perspectives from a Symposium at Trinity Hall, Cambridge*. The Political Quarterly, vol. 83, no. 3, p. 599.
5. How the Lords shares the task of making laws and questioning the government. URL: <https://www.parliament.uk/business/lords/> (дата обращения: 22.12.2018).
6. Latest from the Office of the Leader of the House of Lords. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-the-leader-of-the-house-of-lords> (дата обращения: 18.12.2018).
7. Vernon Bogdanor, 2003. *The Monarchy and the Constitution*. Oxford Scholarship Online.

References:

1. Reformaty Palatylordov: za i protiv. BBC, 2001.
2. Chirkin V.E. Palatalordov // Bol'shayarossiyskayaehnciklopediya. M., 2014.
3. Carmichael, Paul, Brice Dickson, Guy Peters, (1999). *The House of Lords: Its Parliamentary and Judicial Role*. Oxford: Hart Publishing.
4. Farrington, Conor, 2012. *Does It Matter If the House of Lords isn't Reformed? Perspectives from a Symposium at Trinity Hall, Cambridge*. The Political Quarterly, vol. 83, no. 3, p. 599.
5. How the Lords shares the task of making laws and questioning the government. URL: <https://www.parliament.uk/business/lords/> (дата обращения: 22.12.2018).
6. Latest from the Office of the Leader of the House of Lords. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-the-leader-of-the-house-of-lords> (дата обращения: 18.12.2018).
7. Vernon Bogdanor, 2003. *The Monarchy and the Constitution*. Oxford Scholarship Online.