

На правах рукописи

**Попова Мария Александровна**

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В ПАРЛАМЕНТЕ  
ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс;  
муниципальное право

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва – 2015

Работа выполнена на кафедре конституционного права имени Н.В. Витрука в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Научный руководитель	доктор юридических наук, профессор Умнова Ирина Анатольевна
Официальные оппоненты	Васильева Татьяна Андреевна доктор юридических наук, доцент, заместитель директора ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук  Алебастрова Ирина Анатольевна кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»
Ведущая организация	ФГБОУ ВПО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Защита состоится 10 ноября 2015 года в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д 170.003.03, созданного на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» по адресу: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69, ауд. 910.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия».

Диссертация и автореферат размещены на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» по адресу <http://www.rgup.ru>

Автореферат разослан « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2015 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

Е.В. Мигачева

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Британский Парламент с присущим ему бикамерализмом и многопартийностью стал образцом для законодательных ассамблей крупнейшей в мире империи. Процедуры британского законодательного процесса явились примером для парламентов всех стран мира, в том числе, и для российского.

Парламент является центром политических и управленческих процессов в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, главной политической трибуной в государстве. Наибольшего могущества он достиг в девятнадцатом веке и постепенно сдал свои позиции под напором возрастающего влияния Кабинета.

Выбор Соединенного Королевства в качестве государства, законодательный процесс в котором исследуется в настоящей работе, обусловлен следующими обстоятельствами. Во-первых, основной чертой британского законодательного процесса остается его подчиненность деятельности высшего исполнительного органа. Схожие тенденции стали отчетливо проявляться и в российском законодательном процессе. Законопроект, получивший отрицательное заключение Правительства Российской Федерации, не поддерживается депутатами уже в первом чтении. Большая часть законопроектов, составляющих приоритетную часть примерной программы законопроектной работы Государственной Думы в период сессий, инициированы высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации. Преимущественное количество правительственных законопроектов приобретают статус закона.

Во-вторых, в течение последних десятилетий в Вестминстере были разработаны новые меры по рационализации законодательной процедуры, которые могут быть полезны для совершенствования отечественного законодательного процесса.

В-третьих, с момента опубликования большинства научных работ, посвященных различным аспектам законодательной деятельности

Парламента Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, был накоплен новый практический опыт и изменены положения конституционного законодательства, нуждающиеся в глубоком теоретическом осмыслении.

В этой связи всестороннее, системное изучение процесса создания акта британского Парламента представляется актуальной исследовательской задачей, решение которой будет способствовать развитию общей теории парламентаризма и парламентского права.

**Степень научной разработанности темы.** Важное место в современной английской юридической литературе уделено изучению принципа суверенитета Парламента, под которым понимается неограниченное правомочие Парламента по принятию своих актов. Различные подходы к пониманию парламентского суверенитета изложены в работах Т. Аллана, В. Богданора, Дж. Голдсуорси, А.В. Дайси, У. Уэйда.

Среди наиболее значимых трудов, в которых исследуются особенности и проблемы законодательного процесса в Великобритании, стоит отметить работы А. Адониса «Парламент сегодня», совместную монографию Д. Гриффита, М. Райл, М. Уилер-Бут «Парламент: функции, практика и процедура», М. Зандера «Правотворческий процесс», С. Уокленда «Законодательный процесс в Великобритании».

В 1983 году И.Ю. Богдановской была защищена близкая к теме настоящей работы диссертация «Статут в английском праве».

В российской науке также имеются труды, посвященные различным аспектам деятельности британского Парламента. История развития британского законодательного органа рассмотрена в работах Н.А. Алексеева, И.А. Дудко, И.Г. Ковалева, М.И. Левиной, В.А. Томсинова, К.К. Худолея, В.Е. Чиркина. Изучению особенностей парламентских статутов и актов делегированного законодательства как источников английского права посвящены работы С.В. Боботова, Г.А. Есакова, Е.С. Кананыкиной, А.К. Романова, Е.Н. Тонкова, А.Ю. Якушевой.

Общие теоретические проблемы законодательного процесса подняты в монографиях А.И. Абрамовой, И.В. Гранкина, Н.Н. Карпова, Д.А. Ковачева, Ю.К. Краснова, П.В. Крашенинникова, Г.Д. Садовниковой, статьях С.А. Авакьяна, Н.А. Бобровой, Т.А. Васильевой, А.Н. Кокотова, А.А. Югова и К.А. Игишева.

Вместе с тем, до настоящего времени проблемы законодательного процесса в Парламенте Соединенного Королевства и, в том числе, современные тенденции его модернизации не являлись самостоятельным объектом исследования в отечественной науке конституционного права.

Актуальность темы диссертационного исследования, степень ее научной разработанности определили выбор объекта исследования, а также постановку его цели и задач.

**Объектом настоящего исследования** являются правовые отношения, возникающие в сфере конституционно-правового регулирования и реализации британской доктрины верховенства Парламента и современного британского законодательного процесса.

**Предметом исследования** выступают внутригосударственные нормативные акты, конституционные соглашения, регулирующие конституционно-правовой статус британского Парламента и законодательный процесс в нем, нормы международного права, судебная практика международных и национальных судов Соединенного Королевства, исследования отечественных и английских учёных.

**Цель настоящего исследования** состоит в раскрытии теоретических и конституционно-правовых аспектов британского законодательного процесса, выявлении характерных особенностей его эволюции на рубеже XX-XXI вв.

Реализация поставленной цели потребовала решения следующих **задач**:

-рассмотреть британскую конституционную доктрину парламентского суверенитета и связанный с ней принцип господства права;

- изучить особенности реализации принципа разделения властей в Соединенном Королевстве и их влияние на законодательный процесс;

- проанализировать направления деятельности и результаты работы английской Правовой комиссии, которая активно участвует в законотворческом процессе;

- исследовать основные этапы процесса создания Акта британского Парламента – предварительную разработку билля Правительством и непосредственно парламентский законодательный процесс.

**Методологические основы диссертационного исследования.** В работе над поставленной целью автором были использованы общенаучные (анализ, синтез, индукция, дедукция, обобщение, сравнение, аналогия, описание, классификация, объяснение) и частнонаучные (формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой) методы научного познания.

**Теоретическая основа исследования** базируется на трудах отечественных и зарубежных ученых.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды отечественных ученых, специалистов в области конституционного права, а также теории государства и права: С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, Л.В. Андриченко, М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, А.В. Васильева, Н.В. Витрука, Н.Н. Вопленко, Г.А. Гаджиева, С.Н. Глотова, В.В. Ершова, В.Д. Зорькина, Т.Д. Зражевской, В.Т. Кабышева, Е.И. Козловой, Н.М. Колосовой, О.Е. Кутафина, В.А. Кряжкова, В.В. Лазарева, Л.В. Лазарева, В.О. Лучина, М.Н. Марченко, Т.Г. Морщаковой, В.С. Нерсесянца, А.С. Пиголкина, Т.М. Пряхиной, В.Е. Сафонова, Ю.А. Тихомирова, И.А. Умновой (Конюховой), Т.Я. Хабриевой, В.Е. Чиркина, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеева и др.

Среди классиков английской правовой мысли были изучены труды У. Беджгота, И. Бентама, А. Дайси, А. Дженнинга, С. Илберта, С. Лоу, Д. Макинтоша; а также современных иностранных авторов Д. Бедермана, Т. Бингхэма, В. Богданора, П. Бромхэда, Д. Гриффита, Д. Джаджа, Э. Дженкса, А. Джиллиспье, Д. Дрейри, П. Лейланда, М. Лэнга, Р. Мастермана, П. Нортон, М. Раша, П. Силка, С. Эдгара, М. Эллиота и других.

Важное значение для поднимаемых в исследовании проблем имеют работы отечественных правоведов, посвященные особенностям английских источников права и, в целом, англо-саксонской правовой системы: О.А. Аксенович, И.С. Арефиной, И.Ю. Богдановской, Е.А. Петровой, И.В. Самылова, Е.Н. Тонкова и других.

Изучение законодательного процесса в Парламенте Соединенного Королевства невозможно в отрыве от рассмотрения общих вопросов британского парламентаризма. В исследовании природы парламентаризма и особенностей законодательного процесса автор, в том числе, опирался на выводы, сделанные дореволюционными, советскими и современными российскими учеными, проводившими специальные исследования в сфере парламентаризма: А.С. Автономовым, И.А. Алебастровой, П.А. Астафичевым, Н.А. Бобровой, О.Н. Булаковым, И.В. Гранкиным, И.А. Дудко, Д.А. Керимовым, Н.С. Крыловой, А.И. Лукьяновым, П.Г. Мижуревым, М.А. Митюковым, А.А. Мишиным, Н.А. Михалевой, Г.Д. Садовниковой, А.Ф. Смирновым, В. И. Фадеевым и другими.

**Эмпирическая основа исследования** представлена результатами изучения 73 британских парламентских статутов и актов делегированного законодательства; регламентов Парламента Соединенного Королевства, Национальной Ассамблеи Уэльса, Парламента Шотландии, Ассамблеи Северной Ирландии; 7 отчетов комитетов палат британского Парламента; 3 докладов английской Правовой комиссии; 16 судебных решений международных и высших национальных судов Соединенного Королевства.

**Научная новизна исследования** состоит в конституционно-правовом обосновании британского законодательного процесса в контексте реализации доктрины верховенства Парламента и с учетом его реформирования в современный период.

В настоящей работе определены особенности реализации британской модели разделения властей и ее влияние на законодательный процесс; выявлены исторические обстоятельства и причины, обусловившие тенденции

развития британского законодательного процесса; проведен анализ реформы системы парламентских комитетов в части оказанного ею воздействия на совершенствование законодательной процедуры.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Автором обосновано, что, несмотря на события последнего времени, в том числе вступление Соединенного Королевства в Европейский Союз, проведение деволюции, создание Верховного суда Соединенного Королевства, британский Парламент по-прежнему законодательствует в соответствии с основными положениями доктрины парламентского верховенства: Парламент принимает свои акты по широкому кругу вопросов, его статуты обладают высшей юридической силой, обязательны для исполнения и не могут быть отменены иными органами государственной власти.

2. Выделены стадии предпарламентской разработки билля, к которым можно отнести: 1) направление министерством соответствующей заявки в Комитет по парламентским делам и законодательству; 2) получение законопроектом места в законодательной программе; 3) формирование рабочей группы; 4) направление инструкций Отделу парламентского советника; 5) подготовка текста законопроекта и сопроводительных документов; 6) публикация проекта билля; 7) проведение предварительного законодательного надзора; 8) получение согласия Комитета по парламентским делам и законодательству на внесение билля.

3. Обозначены основные новации британского законодательного процесса, указывающие на его демократичность и открытость: реформирование системы парламентских комитетов; введение практики публикации законопроектов до дня их официального внесения в Парламент, что послужило основанием для предварительного рассмотрения представителями общественности и членами Парламента указанных биллей; установление практики «программирования» правительственных законопроектов; установление возможности переноса рассмотрения

публичных биллей из одной парламентской сессии в другую; введение практики осуществления последующего законодательного надзора в отношении важных политических Актов Парламента.

4. Изучение роли британского Правительства в законодательном процессе дало основание определить, что оно по-прежнему остается ведущим и независимым субъектом законодательного процесса. В подтверждение данного утверждения автором приводятся следующие аргументы:

а) Правительство в одностороннем порядке определяет, в какую палату внести свой законопроект, а также тип комитета, в котором он будет рассматриваться;

б) Правительство посредством так называемого «программирования» устанавливает сроки, в течение которых должны быть рассмотрены его билли;

в) Благодаря поддержке членов правящей партии Правительству удается провести через Парламент подавляющее большинство своих инициатив;

г) Правительство оказывает значительное влияние на судьбу биллей рядовых членов Парламента. С одной стороны, оно может предложить заднескамеечнику внести от своего имени законопроект, разработанный правительственными органами и по тем или иным причинам не попавший в законодательную программу на сессию. С другой стороны, именно Правительство определяет, как будет голосовать партия большинства по биллям заднескамеечников.

5. Обосновано, что в настоящее время Правительство занимает доминирующее положение не только в законодательном, но и в ином правотворческом процессе. Акты делегированного законодательства, принимаемые исполнительными органами, значительно превышают по количеству и по объему парламентские статуты. Некоторые приказы министров могут не только изменять, но и отменять положения актов британского Парламента. Подобная монополизация органами

исполнительной власти процесса правотворчества в большей степени негативно воспринимается многими британскими общественными деятелями и учеными.

6. Определено, что основными задачами реформирования британского законодательного процесса являются усиление роли рядовых членов Парламента и обеспечение независимости деятельности законодательного органа от влияния Кабинета. Поскольку реализация подобных реформ невыгодна Правительству, оно противодействует их воплощению.

7. Выявлено, что законодательные процедуры Вестминстера были переняты региональными законодательными органами, образованными в результате деволюции. Вместе с тем, наблюдается и обратный процесс: новации законодательного процесса в Национальной Ассамблее Уэльса, Шотландском Парламенте и Ассамблее Северной Ирландии предлагаются для имплементации в британском Парламенте.

К схожим чертам британского законодательного процесса и законодательных процедур в региональных парламентах относятся: классификация биллей на публичные, частные и гибридные; различный порядок рассмотрения каждой категории биллей; установление примерных сроков между стадиями законодательного процесса. Среди имеющихся важных отличий стоит выделить: количество и наименование стадий законодательного процесса, круг субъектов законодательной инициативы, возможность пересмотра принятого билля.

8. Имеющийся опыт Великобритании по совершенствованию законодательной процедуры при определенной адаптации может быть использован и в России. Среди мер, оказавших положительное влияние на развитие британского законодательного процесса, прежде всего возможно отметить регулярное использование публичных чтений (аналога отечественного всенародного обсуждения законопроектов), обновление текста пояснительных записок на ключевых стадиях законодательного

процесса, проверку эффективности принятого закона путем процедуры последующего законодательного надзора.

**Теоретическая значимость исследования** состоит во всестороннем изучении процесса создания Акта Парламента, основных новаций британского законодательного процесса, определении тенденций его дальнейшего реформирования.

**Практическое значение** работы заключается в том, что выводы и положения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы в последующих научных исследованиях, посвященных проблемам законодательного процесса и конституционным реформам в Соединенном Королевстве, статусу комитетов и палат британского Парламента, развитию английского законодательства.

Опыт реформирования парламентских процедур в Соединенном Королевстве может быть полезен при внесении изменений в регламентные нормы Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Изложенные в диссертационном исследовании материалы могут быть использованы в преподавании юридических дисциплин («Истории государства и права зарубежных стран», «Конституционного права зарубежных стран» и иных).

**Апробация результатов диссертационного исследования** проводилась посредством выступлений с докладами на российских и международных научно-практических конференциях, публикации научных работ.

Основные положения и результаты исследования обсуждались на Всеукраинской ежегодной научно-практической конференции «Государственное строительство и правотворчество в период реформ: вопросы теории и практики» (Киев, 2012); Международной студенческо-аспирантской научной конференции «Актуальные проблемы прав человека, государства и правовой системы» (Львов, 2012); III Международной научно-практической конференции молодых ученых и студентов «2020: Молодые

смотрят в будущее» (Таллин, 2012); 1-й Международной научно-практической конференции «Право и политика: теоретические и практические проблемы» (Рязань, 2012); III, IV научно-практической конференции аспирантов, соискателей и молодых ученых «Общетеоретические и отраслевые проблемы российского правосудия» (Москва, 2012, 2013); V Всероссийской научно-практической конференции аспирантов, соискателей и молодых ученых на тему «Конкретизация права: проблемы теории и практики» (Москва, 2014); на заседании Школы молодых ученых на тему «Конституция как конституционная ценность и конституционные ценности» в Российском государственном университете правосудия (Москва, 2014).

**Структура исследования** обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы и приложений.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, анализируется степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цель, задачи, методы, научная новизна исследования, формулируются положения, выносимые на защиту.

В **главе 1 «Теоретико-правовые основы законодательной деятельности Парламента Соединенного Королевства»** рассматриваются основные принципы британского конституционализма, без изучения которых невозможно в полной мере исследовать сущность законодательной деятельности британского Парламента.

В *параграфе 1.1 «Британская конституционная доктрина о суверенитете Парламента и принцип господства права»* дается характеристика двух принципов британской конституции,

сформулированных профессором А.В. Дайси в работе «Основы государственного права Англии» – верховенства Парламента и господства права – и получивших развитие в исследованиях других ученых.

А. Дайси под термином «парламентский суверенитет» понимал ничем не ограниченное всемогущество Парламента в принятии своих актов. События последних лет, в частности, принятие ряда парламентских статутов (Акта о Европейских сообществах 1972г., Акта о правах человека 1998г., Акта о Европейском Союзе 2011г.) и вынесение соответствующих решений Европейского суда справедливости и Палаты лордов, значительно отразились на содержании принципа суверенитета Парламента. Не все правоведы разделяют мнение, что в настоящее время британский Парламент может считаться всемогущим. К тому же, отмечает диссертант, в современной науке нет единого подхода к пониманию сущности данного суверенитета.

В работе анализируется традиционное понимание господства права, которое выражалось в ограничении власти государства над гражданином. Автор рассматривает основные характеристики господства права, выделяемые А. Дайси в этом контексте: законность (определенность) и всеобщее равенство, а также то положение, что господство права проистекает не из писаной конституции, а из прецедентного права. Данные утверждения британского теоретика, оставаясь актуальными, нуждаются в уточнении и развитии, которые будут адекватны изменениям в современной британской системе разделения властей и в законодательном процессе.

В параграфе 1.2 «Особенности реализации принципа разделения властей в Соединенном Королевстве и их влияние на законодательный процесс» изучается принцип разделения властей, наличие которого в британской конституции отвергался А. Дайси, но признается современными конституционалистами. Автор высказывает позицию о том, что выдвинутый Ш.-Л. Монтескье классический вариант разделения властей не подлежит реализации в Соединенном Королевстве.

По мнению английского правоведа У. Беджгота, законодательная и исполнительная власть составляют в данном государстве «тесный союз». Политическая партия, составляющая большинство в нижней палате Парламента, формирует Правительство, при этом премьер и министры должны быть членами Палаты общин или Палаты лордов. Министры как представители исполнительной власти несут индивидуальную и коллективную ответственность за проводимую политику перед законодательным органом. Однако, сложившаяся вестминстерская модель разделения властей в действительности выражается не в тесном сотрудничестве законодательной и исполнительной власти, а в преобладании Правительства над Парламентом.

В работе подчеркнута, что в течение последнего времени руководством государства принимаются последовательные меры для исправления подобного положения. В обеих палатах созданы специальные комитеты, целью деятельности которых является контроль за политикой правительственных органов. Актом о Палате общин (дисквалификации) 1975 г. ограничено максимальное количество министров, которые могут быть членами нижней палаты Парламента.

В 2011 году был принят Акт о срочных полномочиях Парламента, который впервые в истории закрепил принцип периодичности выборов: теперь выборы в Палату общин должны проводиться каждые пять лет. Дополнительно указанный статут сделал практически невозможным использование премьер-министром права на роспуск Парламента и назначение досрочных выборов.

Автором отмечается, что практика работы Парламента указывает на недостаточность принятых мер. Деятельность законодательного органа Великобритании по-прежнему подчинена Кабинету. Но еще большее беспокойство вызывает тот факт, что исполнительному органу принадлежит ведущая роль не только в законодательном, но и в правотворческом процессе, поскольку Правительство наделено правом принятия подчиненного

законодательства. Акт о законодательной и нормативной реформе 2006 г. значительно расширил полномочия министров по принятию актов делегированного законодательства.

В главе 2 «Процесс создания Акта британского Парламента» дается общая характеристика двух основных этапов указанного процесса: предпарламентской разработки билля, на протяжении которой происходит выдвижение законодательной идеи и осуществляется ее формулирование, и парламентского законодательного процесса.

Порядок подготовки Кабинетом законодательной программы для очередной сессии Парламента рассматривается в *параграфе 2.1 «Предпарламентская разработка билля правительственными органами»*.

В настоящее время в коалиционном Кабинете премьер-министра Дэвида Кэмерона за реализацию законодательной стратегии отвечает Комитет по парламентским делам и законодательству (далее - Комитет по законодательству). Если министерство планирует включить свой законопроект в законодательную программу на парламентскую сессию, то оно должно подать соответствующую заявку в указанный Комитет. Комитет по законодательству рассматривает все поступившие заявки и формирует рекомендацию для Кабинета о предварительном содержании программы.

Министры отвечают за политическую составляющую законопроектов, драфтсмены, которые на основании инструкций государственных служащих министерства непосредственно готовят их тексты, - за юридическую. За своевременную подготовку конкретного законопроекта и его сопроводительных документов, а также процедуру рассмотрения билля в Парламенте ответственна специально создаваемая для этих целей рабочая группа.

В исследовании указывается, что важное значение для правильного составления текста статутов имеет учет парламентскими драфтсменами доктрины толкования, которой пользуются в своей деятельности британские судьи. Парламентские советники должны принимать во внимание и заранее

прогнозировать, как сформулированные ими Акты Парламента будут интерпретированы основными правоприменителями.

В процессе подготовки билля драфтсмены находятся в непосредственном взаимодействии с чиновниками соответствующего министерства. Обмен черновыми вариантами проекта, замечаниями будет длиться до тех пор, пока составитель билля и руководитель проекта не придут к единому, согласованному мнению.

Окончательный вариант законопроекта с рядом сопроводительных документов подлежит рассмотрению на заседании Комитета по законодательству. К таким сопроводительным документам относятся: пояснительная записка (*explanatory note*); меморандум о совместимости законопроекта с положениями Европейской конвенции по правам человека; заключение об оценке воздействия (*impact assessment*), которое требуется для всех правительственных законопроектов, затрагивающих нормативное регулирование общественных отношений в «частном секторе», организацию гражданского общества или предоставление государственных услуг; стратегия взаимодействия с Парламентом и заинтересованными группами (*handling strategy*); меморандум о делегировании полномочий (*delegated powers memorandum*), необходимый в отношении законопроектов, предусматривающих делегирование законодательных полномочий Парламента Правительству или иным субъектам.

За месяц до начала парламентской сессии Кабинет министров окончательно дорабатывает законодательную программу. В конце прошлого столетия была установлена практика публикации некоторых правительственных законопроектов до их официального внесения в Парламент в качестве законодательной инициативы, которая стала основанием для появления стадии предварительного законодательного надзора (*pre-legislative scrutiny*). Проекты биллей публикуются как отдельные документы и размещаются на официальном сайте Правительства.

В параграфе 2.2 «Подготовка законодательных предложений Правовой комиссией» обосновывается положение о том, что в настоящее время важную роль в британском законодательном процессе имеет деятельность Правовой комиссии. В 2009 году в британском законодательстве было закреплено положение об обязанности Правительства отчитываться о реализации проектов Правовой комиссии, что дало новый импульс для развития работы этого органа.

Объектом деятельности Правовой комиссии являются те правовые положения, которые в настоящее время устарели или стали сложны для понимания и применения.

Подготовка Правовой комиссией соответствующего проекта осуществляется в условиях открытой дискуссии. Прежде чем разработать его текст, члены Комиссии проводят консультации с экспертами. Первоначальный текст доклада обсуждается в ходе публичных слушаний и научных симпозиумов, после чего Правовой комиссией готовится сводная таблица поступивших поправок и предложений к тексту проекта. Его окончательный, согласованный вариант публикуется и представляется лорду-канцлеру.

Однако, не все важные проекты, подготовленные Правовой комиссией, подлежат воплощению в законодательстве. Несмотря на то, что большинство норм уголовного права закреплено в статутах, в Соединенном Королевстве до сих пор не принят уголовный кодекс. Проект уголовного кодекса, подготовленный под руководством Правовой комиссии в 1985 году, Правительство так и не внесло в Парламент в качестве законодательной инициативы.

В настоящее время Правовая комиссия работает над большим количеством проектов, посвященных упрощению применения отдельных институтов уголовного права. Один из них – правовой институт неуважения к суду, который зародился в рамках английского общего права. Порядок подготовки предложений Правовой комиссии, связанных с внесением

изменений в Акт о неуважении к суду 1981 года, их обсуждение заинтересованными лицами были подробно рассмотрены в работе.

В параграфе 2.3 «Основные стадии законодательного процесса в Парламенте Соединенного Королевства» исследуется круг субъектов законодательной инициативы, порядок внесения биллей Правительством и рядовыми членами Парламента, особенности британского законодательного процесса.

Стадиями парламентского законодательного процесса являются законодательная инициатива и пять одинаковых стадий, которые должны быть последовательно пройдены в каждой из палат Парламента: первое чтение, второе чтение, стадия комитета, стадия доклада, третье чтение. К парламентским стадиям относят и получение королевского согласия, поскольку Корона является частью британского Парламента.

В диссертационном исследовании отмечается, что за последние полстолетия законодательный процесс в Парламенте Соединенного Королевства подлежал значительному совершенствованию. Содержание основных новаций подробно освещено в работе.

Существенно была изменена система парламентских комитетов. В 2006 году постоянные комитеты были заменены комитетами по рассмотрению публичных биллей. Новые комитеты наделены полномочиями по привлечению экспертов, получению устных и письменных свидетельских показаний, доказательств, документов, необходимых для рассмотрения законопроектов. Учреждение комитетов по рассмотрению публичных биллей служило цели повышения эффективности соответствующей стадии законодательного процесса – стадии комитета. В результате парламентарии получили доступ к объективной информации, касающейся законодательных инициатив, а заинтересованные лица - новый ресурс влияния на принимаемые законодательные решения.

Парламент Соединенного Королевства контролирует процесс реализации принятых статутов посредством практики проверки их

эффективности, именуемой последующий законодательный надзор. Эта процедура заключается в том, что в течение 3-5 лет после получения согласия монарха на Акт Парламента ответственное министерство должно провести оценку практического применения данного закона и представить полученные выводы в форме меморандума специальному комитету Палаты Общин, контролирующему деятельность данного министерства. После изучения указанного документа комитет должен решить, существует ли необходимость проведения более полного исследования результатов применения данного закона. Проведение подобной оценки позволяет Правительству, как ведущему субъекту законодательной инициативы, усовершенствовать процедуру разработки законопроектов и сосредоточить внимание на задачах обеспечения их реализации после принятия и вступления в силу.

В **заключении** подводятся итоги проведенного исследования, формулируются основные результаты и выводы.

#### **Основные положения диссертации опубликованы:**

##### **I. В рецензируемых научных изданиях, рекомендованных**

##### **Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации:**

1. Попова, М. А. Виды актов делегированного законодательства в Великобритании / М. А. Попова // Российское правосудие. – 2014. – № 6 (98). – С. 33-40 (0, 62 п.л.).
2. Попова, М. А. Сравнительный анализ законодательного процесса в России и Великобритании / М. А. Попова // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2013. – № 7-8 (126-127). – С. 40-44 (0,59 п.л.).
3. Попова, М. А. Эволюция конституционно-правового статуса британской Палаты лордов / М. А. Попова // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 4 (95). – С. 26-31 (0, 56 п.л.).

4. Попова, М. А. Система комитетов британской Палаты общин: история и современность / М. А. Попова // История государства и права. – 2013. – № 19. – С. 35-39 (0,49 п.л.).

5. Попова, М. А. Роль Правовой комиссии в процессе реформирования английского законодательства / М. А. Попова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 5. – С. 68-71 (0,35 п.л.).

## **II. В иных научных изданиях:**

6. Попова, М. А. Общая характеристика источников английской Конституции / М. А. Попова // XX лет Конституции Российской Федерации. Конституционализм в теории и практике отечественной государственности: история и современность. Материалы III конституционных чтений (Москва, 22 ноября 2013 г.). – Москва: РГУП, 2014. – С. 237-246 (0,48 п.л.).

7. Попова, М. А. Сравнительный анализ механизмов подачи и рассмотрения электронных петиций в России и за рубежом / М. А. Попова // Теоретические и практические вопросы развития научной мысли в современном мире. Сборник статей II Международной научно-практической конференции (Уфа, 29-30 апреля 2013 г.). Часть 2. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2013. – С. 244-247 (0,17 п.л.).

8. Попова, М. А. Формы общественного участия в британском законодательном процессе / М. А. Попова // Право и политика: теоретические и практические проблемы. Сборник материалов 1-й Международной научно-практической конференции (Рязань, 2 ноября 2012 г.). Выпуск I. – Рязань: Издательство «Концепция», 2012. – С. 468-472 (0,25 п.л.).

9. Попова, М. А. Значение британского Комитета по европейскому законодательству в процессе имплементации норм Евросоюза / М. А. Попова // 2020: Молодые смотрят в будущее. Материалы III Международной научно-практической конференции молодых ученых и студентов, проводимой в рамках III Евразийского экономического форума молодежи «Диалог

цивилизаций – путь навстречу» (Таллин, 18-19 мая 2012 г.). – Таллин, 2012. – С. 419-420 (0,1 п.л.).

10. Попова, М. А. Формы последующего законодательного надзора в Великобритании / М. А. Попова // Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи. Тези доповідей XI Міжнародної студентсько-аспірантської наукової конференції (Львів, 20-22 квітня 2012 року) – Львів, 2012 (Актуальные проблемы прав человека, государства и правовой системы. Тезисы докладов XI Международной студенческой - аспирантской научной конференции (Львов, 20-22 апреля 2012 г.) – Львов, 2012). – С.46-48 (0,15 п.л.).

11. Попова, М. А. Предварительный законодательный надзор в Великобритании / М. А. Попова // Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики. Матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 19-20 квітня 2012 року). Частина I. – Київ, 2012 (Государство и правотворчество в период реформ: вопросы теории и практики. Материалы ежегодной Всеукраинской научно - практической конференции (Киев, 19-20 апреля 2012 г.). Часть I. – Киев, 2012). – С. 289-291 (0,18 п.л.).