

Магась-Демидас Ю. І.

*к. і. н., доцент кафедри спеціальних
історичних дисциплін та правознавства
Житомирського державного університету
імені Івана Франка
Житомир, Україна*

«Реформа Палати лордів у Великобританії»

Проблема реформування Палати лордів є сьогодні надзвичайно актуальною для Великобританії. На наших очах, з метою гнучкішого пристосування до реалій сьогодення, змінюється класична і одна з найстаріших політичних систем. Метою цієї публікації є аналіз реформування британського парламенту на сучасному етапі та його можливих наслідків.

Британський парламент є двопалатним. Верхня палата - Палата лордів - виникла в XIV ст. Вона вважається проявом британського консерватизму, оскільки ця палата історично складалася із спадкових і духовних лордів, довічних перів, ординарних лордів з апеляцій. У 1999 р. Палата лордів налічувала 1273 члени.

Протягом близько 500 років вона мала більше повноважень, ніж Палата громад, проте поступово поступилася ключовою позицією. За діючою неписаною конституцією, лорди не мають права блокувати рішення, прийняті Палатою громад, але можуть багаторазово повертати їх на доопрацювання, затримуючи таким чином їх реалізацію [5, с. 1].

Протягом XX ст. Палата лордів пережила декілька реформ. У 1911 р. пери були позбавлені права вето на рішення Палати громад, а в 1958 р. був введений інститут довічного перства і стало можливим членство в палаті жінок. Але найбільшого розмаху реформаторські ідеї відносно Палати лордів досягли у кінці XX ст. Перемігши на виборах в Палату громад в 1997 р., лейбористська партія на чолі з Тоні Блером стала рішуче впроваджувати свої реформаторські

плани. Так, 1999 р. був обмежений інститут спадкового перства. Палату лордів покинули 667 спадкових перів (із 759). Відповідно до угоди лейбористського уряду і консервативної опозиції, 92 спадкових пери, що залишилися, були обрані на ці вакансії від партійних груп [3].

Таким чином, після ухвалення Закону в 1999 р. Палата лордів стала досить залежною від уряду. У ході перетворень, згідно з Біллем конституційної реформи, який набув чинності навесні в 2005 р., була ліквідована посада лорда-канцлера, який зосереджував одночасно законодавчу, виконавчу і судову владу, будучи головою в палаті, верховним суддею і міністром юстиції. У 2009 р. функція найвищого судового органу Сполученого Королівства перейшла від Палати лордів до верховного суду лордів-суддів. Усі ці кроки були розцінені як одна з найбільш значущих реформ державного устрою, проведеного лейбористським урядом.

Слід зазначити, що сьогодні Палата лордів не має фіксованого числа членів, зокрема в 2014 р. в ній налічувалося 780 чоловік. З них приблизно 667 місць припадало на довічних перів (представники політичної, економічної і культурної еліти, які отримують цей статус завдяки власним заслугам і досягненням), 88 спадкових перів і 25 священнослужителів. До духовних лордів належать вищі ієрархи англіканської церкви - архієпископи Йоркський і Кентерберійський, а також деякі єпископи. При цьому ставиться питання про призначення представників інших конфесій, передусім – мусульман [5, с. 5-6].

Але на цьому реформа Палати лордів не завершилася. Сьогодні центральним її пунктом є питання про способи формування її складу. Протягом останніх років висловлювалися різні пропозиції відносно того, чи бути Палаті лордів призначуваною, як зараз, виборною, або сформованою шляхом об'єднання двох вищезгаданих способів (якщо так - то в якій пропорції).

Найрадикальнішою пропозицією, яку відстоюють лейбористи, є варіант обрання палати загальним голосуванням. На перший погляд цей варіант найбільш демократичний, і, головне, відразу ж вирішує проблему розриву з минулим. Проте це тільки на перший погляд, оскільки подібний радикалізм не

стільки знімає проблеми, скільки створює нові. Головна з них - неминуче суперництво двох палат, які матимуть фактично однаковий статус. Цей статус всенародно обраного органу дасть новій палаті можливість претендувати на ту ж самостійну роль, що і Палата громад, а також блокувати рішення першої. Інакше кажучи, цей варіант фактично повертає верхній палаті те право вето, яким вона користувалася до 1911 р., коли після обструкції найбільш важливих законодавчих ініціатив ліберального уряду, який спирався на більшість в нижній палаті, був ухвалений закон, що істотно обмежив права лордів [4].

Виходячи зі своєї симпатії до принципів федералізму, ліберальні демократи пропонують по-перше, радикально змінити сам принцип формування Палати і, по-друге, істотно розширити її повноваження. Вони відстоюють ідею пропорційної системи виборів британського Парламенту в цілому, причому Палати лордів на 80 % (інших, на їх думку, слід призначати). Таким чином, зрештою Палата лордів має бути перетворена в сенат, основний склад якого повинен формуватися в ході виборів, які будуть проводитися в регіонах, а кількість "сенаторів" має бути скорочена приблизно до 300. Окрім представництва інтересів регіонів, Палата повинна отримати ширші контрольні повноваження над найважливішими рішеннями виконавчої влади, а також повноваження в області експертизи європейського законодавства, контролю над Бі-Бі-Сі і автономними агентствами, які виконують адміністративно-управлінські функції. Відповідно до пропозиції ліберальних демократів, сенат повинен виступати і як гарант конституції.

У відповідь на цей проект лорд Джон Рід, екс-міністр в уряді лейбористів, заявив, що такі зміни можуть мати серйозні наслідки для усієї політичної системи Великобританії, оскільки "новий сенат", який прийде на зміну Палати лордів, отримає вирішальний голос при ухваленні рішень. За його словами, краще взагалі ліквідувати Палату лордів, ніж допустити це.

Численна група депутатів-консерваторів ще до того, як Єлизавета II в травні 2012 р. виступила з промовою про необхідність реформування Палати лордів, виразила незгоду з планами уряду і зажадала відкласти реформу.

Депутати стверджували, що конституційні зміни не мають бути пріоритетом у період економічного спаду [1].

В той же час, усі три провідні політичні сили Об'єднаного Королівства сходяться на тому, що спадкові пери повинні залишити Палату лордів. Сьогодні Великобританія входить до групи країн, разом з Бельгією, Лесото, Зімбабве і Тонгою, де членство в парламенті передається у спадок. Слід зазначити, що в тому ж Королівстві Бельгія, наприклад, спадковим є лише одне місце у верхній палаті парламенту, зарезервоване за престолонаслідником.

Уряд передбачає також істотні зміни системи призначення довічних лордів. Робити це повинен буде вже не прем'єр-міністр, рекомендації якого часто формально схвалював монарх, а незалежна Комісія з призначень. Прем'єр-міністр лише визначатиме кількість нових перів. Окрім кандидатур, представлених партіями, Комісія заохочуватиме висунення кандидатур від громадськості. Що ж до незалежних членів, то їх висунення здійснюватиметься самою Комісією.

В цілому, в середовищі британських політиків утвердилася думка, що повноваження і загальний статус Палати лордів міняти не варто. Вона повинна зберегти своє підлегле становище, але стати більш легітимною. В той же час ефективність її роботи, особливо в галузі експертизи законопроектів, необхідно істотно підвищити. Проблема в тому, що британські політики не можуть прийти до спільного знаменника стосовно шляхів досягнення мети. Внаслідок цього, в серпні 2012 р. віце-прем'єр Великобританії Нік Клегг заявив, що уряд відмовляється від планів повністю реконструювати одну з палат британського парламенту через опір різних політичних сил. За його словами, реформування Палати лордів відкладається щонайменше до 2015 р.

Прибічники реформування були обурені таким рішенням уряду, оскільки прем'єр Британії Девід Кемерон ввів до складу Палати лордів 117 нових членів, чим істотно збільшив її чисельність. Багато британців вважають Палату лордів недемократичним інститутом, "будинком престарілих" для колишніх депутатів Палати громад або місцем для вихідців із привілейованих класів [2].

Таким чином, Великобританія, яку називають батьківщиною парламентаризму, знаходиться сьогодні на етапі політико-правових перетворень. Реформування Палати лордів характеризується виробленням таких законопроектів, які були б прийнятні як для парламенту, так і для уряду. Палата лордів виконує на новітньому етапі історії Великобританії модернізовані функції з урахуванням політичних реалій сучасності. І хоча перетворення супроводжуються жорсткими дискусіями, для усіх політичних сил держави є очевидною необхідність подальших реформ. Якщо реформа буде завершена, Палата лордів, яка на сьогодні має фактично номінальні повноваження, буде більше наближена до народу, завдяки чому посилить свою легітимність і вплив на життя суспільства.

Список використаних джерел

1. Британська королева оголосила реформу палати лордів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.newsmarket.com.ua/2012/05/britanska-koroleva-ogolosila-reformu-palati-lordiv/>
2. Британська Палата лордів засідатиме щонайменше до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ipress.ua/news/brytanska_palata_lordiv_zasidatyme_shchonaymenshe_do_2015_roku_5813.html
3. Моренчук А. Політична реформа Великобританії: стан і перспективи // Актуальні проблеми країнознавчої науки. Міжнародна науково-практична Інтернет-конференція. [Електронний ресурс] / Моренчук А. – Режим доступу: <https://internationalconference2014.wordpress.com>
4. У Палаті лордів перам стало тісно [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/POLITICS/u_palati_lordiv_peram_stalo_tisno.html
5. Черінько І. Реформування Палати лордів Великобританії в контексті політики лейбористського уряду Тоні Блера / І. Черінько. – К.: Інститут української археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського, 2006. - 37 с.