

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки
Юридичний факультет
Кафедра теорії та історії держави і права

Серія науково-методичних видань “Відкриті лекції”

ВИПУСК 2

М. ЯЦИШИН

**ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА
ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ**

Луцьк

2013

УДК 342(410)
ББК 67.400(4ВЕЛ)
Я 93

*Рекомендовано до друку науково-методичною радою
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки
(протокол № 4 від 19 грудня 2012 р.)*

Рецензенти:

Шевченко А.Є., доктор юридичних наук, професор, начальник кафедри теорії та історії держави і права Донецького юридичного інституту МВС України
Крисюк Ю.П., кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права СНУ імені Лесі Українки

Я 93 **Яцишин М.** Основи конституційного права Великої Британії: Відкрита лекція / М. Яцишин. – Луцьк: Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2013. – Серія науково-методичних видань “Відкриті лекції”. – Випуск 2. – 24 с.

Метою серії “Відкриті лекції” є інтенсифікація наукових дискусій та належне навчально-методичне забезпечення процесу підготовки студентів-правознавців та міжнародників. Дана серія запланована як відкритий майданчик для дискусійних положень, наукової полеміки та покращення підготовки до лекційних та семінарських занять. Розрахована на інтерес студентів, магістрів, аспірантів, викладачів.

УДК 342(410)
ББК 67.400(4ВЕЛ)

ЗМІСТ

1. Загальна характеристика та особливості британської конституції	4
2. Конституційно-правовий статус людини та громадянина у Великій Британії	8
3. Вищі органи державної влади Великої Британії	10
4. Регіональне та місцеве самоврядування та управління	19
5. Список рекомендованої літератури та Інтернет-ресурси	21

Загальна характеристика та особливості британської конституції

Лекцію розпочнемо зі слів відомого мислителя і філософа В. Розанова, який 100 років тому сказав буквально наступне: “Авгиевы конюшни, которые невозможно, а главное и самое любопытное – никто не хочет и не пытается очистить”. Цими словами відомий вчений охарактеризував англійські закони і англійську правову систему. Тому завдання, яке сьогодні стоїть переді мною як лектором і Вами як студентами, є достатньо складним, навіть не дивлячись на той великий масив наукової літератури, докторських і кандидатських дисертацій, що з’явилися за останні роки. Ці джерела вимагають належного опрацювання та систематизації.

Перед тим як розпочати виклад матеріалу згідно поданого плану хотілось би внести деякі термінологічні уточнення та історичну довідку для кращого сприйняття.

Коли ми говоримо про Великобританію, то розуміємо, що повна назва держави – Об’єднане Королівство Великобританії та Північної Ірландії, або в скороченому варіанті – Англія (за назвою основної частини цієї держави). Великобританія є консолідуючим центром Британської Співдружності, політичного та економічного об’єднання країн і територій, які раніше були складовими Британської імперії, яка в 60-70-х роках ХХ ст. трансформувалась в Британську співдружність у мирний та еволюційний спосіб. Крім Великобританії членами Співдружності є Австралія, Канада, Нова Зеландія та інші держави.

Конституційний досвід Великої Британії є унікальним. Ця країна має чи не найдавнішу конституційну історію та практику. Саме Великобританія (хоча ця назва буде правильною лише з 1707 р. коли Англія і Шотландія підписали договір про союз і формування Королівства Великобританія) започаткувала функціонування багатьох демократичних державно-правових інститутів. Конституція Великобританії за визнанням теоретиків права є політико-правовим феноменом, що не має аналогів в історії конституціоналізму.

Кожен з нас може сказати, що за формою конституція Великої Британії є неписаною. Хоча ця відповідь буде правильною наполовину. Насправді вона має комбінований та несистематизований характер і складається з двох частин писаної та неписаної.

Писана частина	Неписана частина
Статутне право (Закони про парламент 1911 р. та 1949 р.; закон про судоустрій; закон про громадянство). Всього статутне право нараховує близько 4 тис. парламентських актів.	Конституційні угоди, які юридично не зафіксовані, але які регулюють питання державного життя (тобто це норми звичаєвого права), наприклад: прем'єр-міністром призначається лідер партії, яка перемогла на парламентських виборах до палати общин.
Акти про правовий статус особи Велика хартія вольностей 1215 р.; Хабеас корпус акт 1679 р.; Білль про права 1689 р. Ці правові акти видозмінювалися і зараз адаптовані до теперішніх реальних умов через Акт про суди 1974 р. та Акт про кримінальне право 1976 р.	Судові прецеденти, під якими розуміють рішення вищих судів з конкретних питань, які мають юридично обов'язковий характер для інших судів.
Конституційні норми, що знаходяться в актах делегованого законодавства, що відносяться до урядової правотворчості.	Регламенти двох палат парламенту: палати лордів та палати общин, а також правила парламентської процедури.
Конституційні норми, що містяться в законах, в яких норми, що регулюють питання конституційного права становлять лише частину (Акт про міністрів корони 1975 р.)	Доктринальні джерела. Праці вчених юристів. Їх роботи не мають сили закону, але при наявності прогалін у законодавстві практикуючі судді звертаються до принципів, що сформульовані в наукових працях А.Дайсі, І.Бентама, Дж.Локка та інших.

Наявність саме такої структури конституції Великобританії пояснюється рядом факторів, серед яких варто виділити наступні:

1. Майже тисячолітній досвід парламентаризму;

2. Стабільна політична та правова система на протязі багатьох століть (Англія не знала республіканської форми правління, за винятком хіба, Олівера Кромвелля, але і не знала на противагу абсолютиської монархії);
3. Високий рівень політичної культури британців;
4. Своєрідний британський консерватизм (цікавим є факт, що на гербі Великої Британії є місце гаслу, написаному французькою мовою “Бог і своя правда”).

Специфіка британської конституції полягає у її несистематизованості. Вона немає чіткої класичної структури, яка б включала в себе: преамбулу, основну частину, заключні та перехідні положення. Натомість британська конституція складається з різнорідних за формою, сутністю та змістом складових частин. Отже, з вищесказаного ми можемо зробити висновок про те, що британська конституція не тільки неписана за формою (в основі), але і відноситься до некодифікованих конституцій. Аналізуючи цю конституцію за ще одним критерієм, а саме способом внесення змін – констатуємо, що вона є гнучкою, тому що в доктрині англійського права немає різниці між “конституційним” та “поточним” законодавством, а існує загальний порядок прийняття та змін парламентських законів, які не переглядаються судами, або оголошуються неконституційними. Саме ця обставина дозволяє створити стабільну взаємодію органів державної влади та забезпечити реальність британської конституції щодо відносин, які склались у суспільстві. Підсумовуючи наші думки з першого питання виокремимо їх у форми особливостей британської конституції.

По-перше, конституція Великої Британії не відрізняється від звичайного законодавства, її сутність визначається верховенством парламенту; його повноваження не обмежені ніякими законодавчими актами.

По-друге, вона належить до “гнучких конституцій”, бо змінюється з дотриманням звичайної процедури в парламенті, або в умовах звичайного судочинства.

По-третє, відсутність органів конституційного контролю, оскільки не можна порівнювати акти, які однакові за юридичною силою, тобто ієрархія в актах, які приймає парламент, відсутня.

По-четверте, вона характеризується значним формалізмом, оскільки багато норм чинні вже протягом декількох століть і відірвані від реальної дійсності (не можу втриматись, щоб хоча частково їх назвати і тим самим внести декілька хвилин емоційної розрядки: наприклад, англійський і ірландський парламент до сьогоднішнього дня друкують прийняті ними акти на велені – папері з телячої шкіри, або наприклад, інше – вагітна жінка у Великобританії по закону має право справляти потребу кругом де їй хочеться, і навіть використовувати для цього каску поліцейського, правда в законі говориться, що перед цим їй необхідно попросити про це).

Нарешті, *по-п'яте*, в якості джерела конституційного права визнаються праці вчених-юристів, які вміщують необхідні узагальнення та аналіз писаних і неписаних норм конституції.

Зазначимо собі, що на сучасному етапі навіть британська конституція зазнає певних змін, зумовлених як суспільно-політичним життям так і конвергенцією правових систем. Сьогодні точаться дискусії з приводу конституційної реформи, які були розпочаті ще прем'єр-міністром Ентоні Блером і продовжуються за часів нинішнього прем'єр-міністра Девіда Кемерона. В рамках цієї дискусії в 1998 році були прийняті конституційні акти про утворення Національної асамблеї Уельсу (м. Кардіф) та Акт про Шотландський парламент (м. Едінбург). Ці конституційні акти дали можливість розпочати процес децентралізації політичної влади та провести реформу регіонального правління. Ви знаєте, що весною 2013 року всі піддані її Величності королеви, з острахом і надією чекають результатів майбутнього референдуму про незалежність Шотландії. Тобто ми бачимо, що навіть консервативна британська конституція поступово еволюціонує відповідно до тенденцій державно-правового розвитку.

Конституційно-правовий статус людини та громадянина у Великій Британії

Виходячи з аналізу першого питання ми прийшли до **висновку**, що у Великобританії немає вираженого юридичного поділу на конституційні і інші галузі права. Немає там і поділу прав, свобод та обов'язків особи на конституційні та інші. На практиці зміст основних прав визначається не законами (хоча є ряд спеціальних законів, починаючи з Білля про права та ін.), скільки судовими прецедентами і конституційними звичаями. Виходячи з розуміння конституційно-правового статусу людини і громадянина усі права і свободи людини у Великобританії є індивідуальними правами, які обмежуються державою та базуються на основному принципі “Кожен може робити те, що не заборонено законом”.

Не дивлячись на факт ратифікації британським парламентом у 1951 році Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, на територію Об'єднаного королівства не розповсюджувалась юрисдикція Європейського суду з прав людини. Така ситуація тривала до 2000 року коли вступив у дію Акт про права людини, який на думку вчених вперше закріпив у Великій Британії весь обсяг прав та свобод у чітких та визначених термінах.

Значне місце серед інших індивідуальних прав британців займає право на свободу особистості, яке полягає у праві особи не піддаватися тюремному ув'язненню, арешту або будь-якому іншому фізичному обмеженню свободи.

Ще Habeas Corpus Act 1679 р. встановив наступні актуальні положення:

а) право затриманого з'ясувати причини його затримання та вимагати від судді їх перевірки протягом 24 годин;

б) право вважатися невинним поки провина не буде доведена судом;

в) заборона на отримання доказів вини шляхом психічного та фізичного тиску;

г) право на звичайний, а не надзвичайний суд або суд з особливими повноваженнями. У британській правовій доктрині право на свободу особистості включає таємницю перепису та телефонних розмов, захист від

електронних засобів контролю за особистим життям, свободу совісті та віросповідання.

Водночас поряд з гарантіями захисту права на свободу особистості законодавство передбачає певні обмеження, які пов'язані з боротьбою проти тероризму. Наприклад, Акт про запобігання тероризму 1984 р. встановлює обмеження права на захист особистості.

Одним із суттєвих індивідуальних прав британців є право на захист приватної власності від свавілля держави, фізичних і юридичних осіб. Водночас процес здійснення права власності передбачає, що держава може вилучити частину власності у вигляді податків лише на основі законодавства. Вперше принцип “будь-який закон і будь-який податок походять від парламенту” був проголошений у Біллі про права 1689 р. таким чином, обмеження права власності припускається лише шляхом прийняття законів і тільки у зв'язку з необхідністю забезпечення публічних інтересів.

Що стосується індивідуальних прав і свобод у сфері соціальної політики, економіки та культури, то вони отримали значний розвиток тільки після Другої світової війни. Наприклад, були запроваджені такі соціальні інститути, як: страхування від безробіття, право на страйк, на пенсійне забезпечення, на сприятливе для населення довкілля, право на рівну оплату.

Конституційно-правове регулювання інституту британського громадянства також має свої особливості. До середини ХХ ст. були прийняті низка законів про громадянство. На сучасному етапі питання, пов'язані з набуттям, зміною, втратою громадянства, встановлюються в Акті про громадянство 1948 р. та 1981 р. Згідно з законодавством про громадянство до громадян Великобританії відносять таких осіб: а) громадян Об'єднаного Королівства Великобританії та Північної Ірландії; б) громадян британських залежних територій (Гіблартар, ост. Святої Єлени, Антілья, Бермудські острови, Британські і Віргінські острови, Кайманові острови, Монтсеррат, Терке, Кайкос, Фольклендські острови, острів Петкерн).

Законодавство про громадянство закріплює такі способи набуття громадянства, які здійснюються на основі комбінованого принципу “крові” та “грунту”.

Вищепроаналізовані права і свободи підданих Її Величності, а також знайомство з роботами класика британського конституціоналізму А. Дайсі дали нам підстави зробити висновок про перевагу негативного способу формування прав і свобод людини в статутному регулюванні. За А. Дайсі права і свободи приватних осіб є не наслідком, а джерелом законів. Британська доктрина прав і свобод виходить з думки, що права мають природний характер і не залежать від їх регламентації чи прописані в законах, бо закон можна відмінити, чи скасувати, а права – ні. Ось як з цього приводу висловився згадуваний нами А. Дайсі: “Англійці звертали набагато більшу увагу на пошук засобів, якими можна заставити визнати права приватних осіб, ніж звертали увагу на проголошення прав людини”. У цій цитаті квінтесенція розуміння доктрини прав та свобод, що є у Великій Британії.

Вищі органи державної влади Великої Британії

Парламентська монархія конституційно закріплена в другій половині XVIII ст., що призвело до розвитку інституту виборчого права та встановлення дієвого парламентаризму. Форма правління в державі – монархічна, тому монарх входить до складу парламенту, а в англійській правовій доктрині прийнято ставити монарха, як главу держави, на перше місце в системі вищих органів державної влади. Він визнається джерелом суверенної влади, символом єдності нації та главою англіканської та пресвітеріанської церков. Монарх – фігура політично нейтральна, він виступає як гарант стабільності у державі та суспільстві. Згідно з Актом про престолонаслідування 1701 р. у Великобританії діє кастильська система престолонаслідування, яка передбачає, що королівський трон передається за спадщиною старшому з синів колишнього монарха, а якщо синів немає - то старшій донці. З 1952 р. трон займає Єлизавета II – 42-й Монарх Великобританії та шоста в британській історії

Королева. Єлизавета II належить до династії Вінздорів. У Великій Британії її сьогодні шанобливо називають “бабушкою нації”.

Статутне право і королівські прерогативи встановлюють для монарха значні повноваження, однак, відповідно до конституційної угоди, монарх “царствує, але не управляє”. Королівські прерогативи не походять від парламенту і підрозділяються на особисті та політичні. До особистих прерогатив відносять: право на атрибути монаршої влади (корона, мантия, трон, скіпетр і держава, титул); право на утримання за рахунок державного бюджету за цивільним листом, який нараховує близько 8 млн. фунтів стерлінгів; право мати королівський двір і власність; право на королівські імунітети, тобто монарх – особа недоторканна, яка не підлягає кримінальній, адміністративній, цивільній, політичній відповідальності. Після смерті принцеси Діани в англійській і світовій пресі розгорілась серйозна дискусія з приводу завищення видатків на утримання королівського двору, дорогого середньовічного церемоніалу. Але за результатами цієї дискусії ми бачимо, що піддані її Величності підтримують ці видатки як податкосплачувачі. Навіть у такому болючому питанні британці проявляють здоровий консерватизм, який засвідчує стабільність монархії, а отже - держави.

Монарх має політичні прерогативи лише номінально, тому у юридичній літературі їх прийнято називати “сплячі прерогативи”. На сучасному етапі монарх використовує такі прерогативи за порадою з Прем’єр-міністром і урядом. Водночас у надзвичайних умовах Монарх має можливість користуватись політичними прерогативами у повному обсязі. Наприклад, показовим є випадок у середині 70-х років минулого століття, коли Єлизавета II у 1974 році сформувала уряд лейбористів, хоча вони не мали більшості в нижній палаті англійського парламенту. Це було зроблено з метою зберегти стабільність у суспільстві, яка похитнулася у зв’язку з рядом факторів спричинених світовою енергетичною кризою 70-х років.

“Сплячі” політичні прерогативи монарха досить широкі. Тому в юридичній літературі їх прийнято поділяти на внутрішні та зовнішні прерогативи.

До внутрішніх прерогатив ми відносимо:

1. Право формувати уряд, керувати збройними силами, управляти власністю Корони.
2. У судовій галузі його прерогатива окреслена гаслом: “Монарх – джерело справедливості”, тому правосуддя здійснюється від імені Монарха.
3. У законодавчій сфері монарх має право абсолютного вето (правда останній раз цим правом він скористався в 1707 р.).
4. Монарх має право скликати парламент та розпускати нижню палату парламенту.

До зовнішніх прерогатив монарха ми відносимо:

1. Монарх є главою Британської Співдружності.
2. Монарх оголошує війну та укладає мир.
3. Від його імені укладаються міжнародні договори.
4. Від його імені визнаються зарубіжні держави.

Зазначимо собі, що при монарху з XIII ст. діє Таємна рада (всього 300 чол.). Вона збирається в особливо урочистих випадках, наприклад, у зв'язку з церемонією коронації монарха. Вона утворює комітети, найважливішим із яких є Судовий комітет (діє з 1833 р). Він виступає апеляційною інстанцією для церковних судів.

Виходячи з аналізу прерогатив англійського монарха, можемо зробити висновок, що його повноваження досить широкі, але фактично його особиста влада обмежена і не стільки законодавчими актами, скільки нормами прецедентного права і конституційними звичаями.

Наступною гілкою влади у Великій Британії є - парламент, найстаріший у Європі (функціонує з кінця XIII ст.).

Британський парламент належить до групи парламентів з абсолютно необмеженою законодавчою компетенцією, яка, за словами британців, “обмежена лише прерогативами Творця”. Це явище пов'язане з принципом верховенства законів, які приймаються представниками народу. Однак на сучасному етапі вступ Великобританії до Європейського Союзу, практика

проведення національних референдумів, ріст кількості урядових біллів призводить до обмеження “законодавчого суверенітету” Британського парламенту.

Згідно з конституцією Великобританії, британський парламент складається з трьох структурних компонентів: Корони, Палати лордів (верхня палата), Палати громад (нижня палата). Розподіл парламенту на дві палати відбувався на основі Вестмінстерського статуту 1330 р., а вхід Монарха до парламенту пов'язаний з законотворчим процесом, який передбачає, що проект стає законом тільки після того, як він був прийнятий двома палатами і промудований монархом.

Прерогативи монарха ми проаналізували вище, а зараз розглянемо компетенції, порядок формування та функціонування двох палат британського парламенту. Верхня Палата лордів вважається найяскравішим проявом британського консерватизму. До її складу входило 1273 особи. В жовтні 1999 р. уряд Т. Блера провів через парламент закон про реформування палати лордів, відносно до якого її повинні були покинути частина спадкових перів. З 759 осіб на першому етапі верхню палату залишили 667 лордів, які отримували свої місця у парламенті в силу свого походження. А 92 члени парламенту обраних від партійних груп зберегли свої мандати до 2002 року. З 2002 р. розпочався другий етап реформування Палати лордів, складовою частиною реформ є обрання депутатів Палати лордів. У 2001 р. Палатою лордів схвалений Кодекс поведінки членів палати лордів, метою якої є відкритість, гласність та виборність. Палата лордів працює на безоплатній основі (виняток складають ординарні лорди з апеляцій та лорд-канцлер).

Важливо чітко визначити компетенцію Палати лордів. Її можна розподілити на: а) законодавчу; б) контрольну; в) судову. У зв'язку з тим, що Білль про права 1689 р. встановив верховенство нижньої палати в галузі законодавства, законодавча компетенція Палати лордів дуже обмежена. У руках верхньої палати є тільки право затримати прийняття закону на один рік (Палата громад долає вето Палати лордів простою більшістю голосів на наступній

сесії), а фінансових законопроектів – лише на місяць. Водночас, як свідчить практика, конфлікти на законотворчій ниві між палатами виникають досить рідко. Контрольна компетенція виявляється у практиці проведення “днів уряду” та утворення комітетів ad hoc, які досліджують окремі питання діяльності уряду. Що стосується судової компетенції, то, як було вище зазначено, Палата лордів є вищою судовою інстанцією Об’єднаного Королівства.

Зазначимо собі, що реформа Палати лордів розрахована на 10 років. Зокрема, з 2004 року лорд-канцлер, спікер Палати лордів не призначається монархом чи за поданням прем’єр-міністра і не входить до складу уряду. Його обирають шляхом голосування депутати верхньої палати лордів. Більше того, з 2003 року створено міністерство з конституційних справ, до якого перейшла значна частина повноважень лорд-канцлера. На сьогодні лорд-канцлер може брати участь у дебатах і голосуванні, але позбавлений права вирішувати процедурні питання.

Нижня палата парламенту Великобританії – Палата громад – формується на основі загальних, рівних виборів шляхом таємного голосування на базі мажоритарної системи відносної більшості. Відповідно до Акта про парламент 1911 р. строк повноважень Палати громад не може перевищувати 5 років. Чисельно кількість депутатів складає 650 осіб. У 1983 році їх кількість було збільшено з 635 до 650 осіб на вимогу консервативної партії (з метою перерозподілу виборчих округів).

Депутати Палати громад наділені індемнітетом, але у разі порушення депутатом етико-моральних норм його можуть позбавити мандата. Депутати мають імунітет від притягнення до цивільно-правової відповідальності.

Дуже цікавий факт з огляду на українську парламентську дійсність. В нижній палаті парламенту Великобританії за партійною дисципліною, одностайністю голосування членів фракції, різноманітними перемовинами з іншими фракціями слідкують так звані “батого”, так що функції “рука Чечетова”, правда у законний спосіб, знає і палата общин.

Важливим структурним елементом Палати громад є парламентські комітети, які утворюються для попереднього обговорення законопроектів.

Система комітетів досить розгалужена:

1. Комітет всієї палати.
2. Постійні.
3. Спеціальні, спільні комітети.

1. *Комітет всієї палати* представляє собою Палату громад у повному обсязі та скликається для обговорення конституційних і фінансових питань.

2. В нижній палаті парламенту, як правило, 7-8 комітетів, до складу яких входять 15-50 парламентарів, це щодо *постійних комітетів*.

3. *Спеціальні комітети* найчисельніші. Вони можуть функціонувати на постійній основі, а можуть створюються тільки на час сесії. Наприклад, Комітет з відбору займається питаннями організації розгляду законопроектів і розподілом членів парламенту за комітетами, Комітет з аудиту виконує функції рахункової палати, Комітет з відшкодування вирішує проблеми відшкодування на паритетних началах обома палатами парламенту з метою узгодження непорозумінь або компетенційних спорів з приводу законодавчої діяльності.

Для того, щоб організувати роботу Палати громад, з числа депутатів палати обирають голову Палати громад – спікера. Як правило, спікером стає найбільш авторитетний та старіший за кар'єрою депутат. Незалежність спікера забезпечується політичною нейтральністю, високою заробітною платнею та пенсією. Основне призначення спікера Палати громад – забезпечення зв'язку між Палатою громад і Монархом. Спікер Палати громад наділений дуже серйозними повноваженнями у сфері організації роботи палати. Під час дебатів спікер має право застосовувати так звану процедуру “гільйотини”, яка означає право спікера у певний момент зводитися на ноги, що призводить до закінчення дебатів. Він може на власний розсуд визначити порядок виступів членів палати, слідкувати за змістом їх промов. Спікер має право самостійно обирати час розгляду конкретних статей законопроектів, які запропоновані членами палати. Така процедура в британському парламенті отримала назву “кенгуру”. Голова

Палати громад визначає характер біллів (публічні, фінансові, грошові тощо), що надає йому можливість впливати на процедуру і час проходження законопроектів у парламенті. Відповідно до Акта про Парламент 1911 р. рішення спікера є остаточним.

Згідно зі статутним правом основна законотворча робота проходить у Палаті громад. Офіційно усі британські законопроекти (білли) розподіляються за сферою регулювання. Публічні білли складають переважну більшість серед інших біллів, які приймаються сучасним британським парламентом. Публічні білли регламентують сферу загальнонаціональних інтересів і встановлюють загальні нормативні приписи. За конституційною угодою ініціаторами публічних біллів можуть виступати депутати Палати громад та депутати – члени уряду. Законопроекти, що вносяться останніми, мають назву “урядові білли” та є пріоритетними серед інших при розгляді у парламенті.

Члени Палати лордів володіють правом подання приватних біллів, які найчастіше розглядають вони самі. Також ініціаторами внесення приватних біллів можуть бути місцеві органи влади або групи осіб. Тому ці білли поширюються на конкретну місцеву територію або регулюють правовий статус окремих осіб. Сьогодні у зв’язку з поширенням делегованого законодавства роль приватних біллів значно зменшилась. Гібридні (hybrid bills) або змішані білли встановлюють приписи окремими особами, але певною мірою стосуються національних інтересів. У сучасній парламентській практиці гібридні білли зустрічаються доволі рідко.

Наявність у парламенті проурядової більшості та обов’язкова належність до неї всіх міністрів призводять до домінування у ньому урядових біллів. Від загальної кількості нормативних актів, що розглядаються Британським парламентом, 95% складають урядові білли. Цікавим є і розподіл часу у парламенті для законодавчої ініціативи різних суб’єктів – з 5 днів на тиждень, у які проходять засідання, 4 належить урядовим біллям і лише один день присвячений прийняттю біллів окремих парламентарів.

Контроль за діяльністю уряду є ще одним з найважливіших напрямків діяльності Палати громад та здійснюється відповідно до конституційного принципу відповідального правління. У Британії парламентський контроль заснований на доктрині міністерської відповідальності. Сутність зазначеної доктрини полягає у тому, що міністр бере на себе відповідальність за діяльність свого міністерства та повинний піти у відставку, якщо є недоліки у роботі підпорядкованого йому міністерства. Парламентський контроль має публічний характер, поєднується з громадським контролем та інститутом політичної відповідальності правлячої партії на чергових виборах. Це досягається, зокрема, постійною трансляцією засідань Палати громад. У Палаті громад застосовуються наступні форми контролю: усні запити; письмові запити (інтерпеляція); вотум недовіри; функціонування спеціальних парламентських комітетів з нагляду за діяльністю кожного окремого міністерства та всього уряду в цілому; парламентський уповноважений зі справ адміністрації. Наприклад, відповідно до регламенту Палати громад щоденне засідання (крім п'ятниці) починається з “години запитів”.

Згідно зі статутним правом, вищим органом виконавчої влади у Великобританії є монарх. Водночас на практиці за конституційною угодою країною керує “Уряд її Величності”, в якому головну роль відіграє прем'єр-міністр. Прем'єр-міністром призначається лідер партії, яка після виборів має більшість у Палаті громад. Він здійснює загальне керівництво урядом, підтримує постійні відносини між монархом і урядом, займає посаду Першого канцлера Казначейства, після парламентських виборів формує уряд тощо.

Зазначимо, що уряд Великобританії має досить своєрідну структуру: Кабінет (власне уряд) та офіційний уряд не співпадають. Кабінет існує на основі конституційної угоди та складається з 20-22 міністрів найбільш важливих міністерств, таких як: Прем'єр-міністр, лорд-канцлер, канцлер Казначейства, міністр внутрішніх справ, оборони тощо. До Кабінету входить так званий “внутрішній кабінет” – неформальне об'єднання 3-5 міністрів, які користуються довірою Прем'єр-міністра. Офіційний уряд формується Прем'єр-

міністром з депутатів правлячої партії у кількості близько 100 чоловік і складається з 4 груп. До першої групи входять міністри, які займають ключові позиції та входять до Кабінету. Друга група – це міністри без портфелів, члени уряду, які займають традиційні посади – лорд – голова Ради, лорд – охоронець печатки та інші. Міністри третьої групи називаються державними міністрами та є заступниками найбільших міністерств. Четверта група складається з молодших міністрів, які призначаються для забезпечення зв'язку між міністрами і парламентом.

У рамках уряду утворюються допоміжні органи – комітети (секретаріати). Статутне право не встановлює їх назви і кількість. Як правило, вони формуються Прем'єр-міністром за напрямками діяльності уряду. На сьогодні це - Комітет законотворчості, Комітет оборони, Комітет зовнішньої політики тощо. Основне призначення таких комітетів полягає в інформуванні міністерств, забезпеченні контактів з парламентом, підготовці документів тощо.

Відповідно до конституційної угоди уряд не збирається на засідання у повному складі, тому усі питання внутрішньої та зовнішньої політики вирішуються Кабінетом, який фактично здійснює вищу виконавчу владу.

Компетенція Кабінету не залежить від його політичної орієнтації та була визначена ще в урядовій доповіді 1918 р.: а) визначення політичного курсу держави, який затверджується парламентом; б) реалізація контролю за виконанням актів парламенту; в) здійснення постійної координації діяльності органів виконавчої влади. У зв'язку з тим, що члени Кабінету є і членами парламенту, уряд має можливість впливати на діяльність законодавчого органу наступним чином: складати порядок денний засідання палат Парламенту, визначати процедуру розгляду біллів, регулювати час проведення дебатів тощо. З метою здійснення своїх функцій уряд займається нормотворчою діяльністю. Акти уряду можна розділити на дві групи: а) акти підзаконного характеру; б) акти делегованого законодавства, яких щорічно приймається у 18 разів більше, ніж парламентських законів.

Таким чином, проаналізована система виконавчої влади засвідчує високий рівень компетентності і дієвості її здійснення.

Регіональне та місцеве самоврядування та управління

Переходячи до аналізу регіонального та місцевого самоврядування та управління зразу зазначимо, що відповідно до законів про місцеве управління 1972 р. та 1985 р. Англія, Уельс, Шотландія та Північна Ірландія, а також британська столиця при деяких спільних рисах управляється по-різному.

Так, Англія розділена на 39 графств; 36 міських округів. Графства у свою чергу діляться на 296 округів, а округи у свою чергу майже на 10000 тис. сільських приходів.

Уельс поділений на 8 графств, 37 округів, а низові одиниці називаються не приходами, а общинами.

Натомість у Шотландії створено 9 регіонів, 53 округи, 3 острівних території і 1343 общини. Щодо Північної Ірландії, то з 1922 р. по 1972 р. діяв парламент під назвою “стормонт” (двопалатний парламент Північної Ірландії). Однак центральні органи влади Великої Британії зберегли своє верховенство щодо державних органів Північної Ірландії у зв’язку з боротьбою з тероризмом (“Шейн фейн” (“Ми самі”), ІРА).

І насамкінець, Великий Лондон поділений на 32 райони, за винятком центрального Сіті, яким управляє лорд-мер, радники, шерифи і інші високопоставлені особи.

Всі адміністративні одиниці (за винятком приходів і общини, в яких проживає менше 150 осіб) управляються зборами, які є юридичними особами. Приходи общин без рад управляються зборами виборців.

Ради графств, округів і міських округів вибираються на 4 роки і оновлюються перші 3 роки щорічно на 1/3, ради приходів і общин обираються на 3 роки без права ротації. Головою виконавчої влади є голова ради, який обирається радою із свого складу і керує апаратом професійних службовців.

До компетенції рад графств входить: поліція, пожежна охорона, землекористування, дороги (за винятком магістральних і мостів), соціальна служба, освіта, бібліотеки, музеї, працевлаштування молоді, продовольство, місця відпочинку.

До компетенції округів входять: податки, заводи і заклади, житлове будівництво, стоянки автотранспорту, збут відходів і кладовища, боротьба з шумом, соціальне забезпечення.

До компетенції приходів і общин: розподіл земельних ділянок, промисли, туризм, автобусні стоянки, пішохідні доріжки.

В результаті реформи М. Тетчер і Дж. Мейджора в британському суспільстві відмічається втрата впливу місцевих органів управління. Цілий ряд питань життєдіяльності перейшов в компетенцію центральної влади. Зокрема, місцева влада втратила контроль над охороною здоров'я, питаннями водокористування, над деякими аспектами діяльності поліції, над визначенням стандартів при виробництві м'яса. Натомість більше уваги пропонується звернути органам місцевого самоврядування на бездомність, соціальну допомогу, переробку відходів.

Серйозно вдарила по фінансовому становищу місцевих рад націоналізація податку на підприємства. В результаті 85% коштів іде в центр, а це веде до росту податків на місцевому рівні. У 1997 році Велика Британія підписала Європейську хартію про місцеве самоврядування (1985 р.), після чого у 2000 році відбулися вибори міських зборів та мера Лондона. До речі, діючий мер Лондона має чи не найбільшу популярність і підтримку лондонців, дякуючи як своїй далекоглядній політиці, так і екстравагантному зовнішньому вигляду і поведінці.

Підводячи підсумок, зазначимо, що майже тисячолітнє існування Великобританії, дієвість та еластичність конституції, стабільність політико-партійної системи, ефективність управління в центрі та місцях, дозволяє цій державі ефективно вирішувати внутрішні та зовнішньополітичні проблеми та виклики, які стоять перед її громадянами.

Список рекомендованої літератури та Інтернет-ресурси

1. Арановский К. В. Государственное право зарубежных стран : учеб. пособие / К. В. Арановский. – М. : ИНФРА-М : ИД ФОРУМ, 2000. – 488 с.
2. Баранчиков В. Муниципальные органы Великобритании. – М., 1990.
3. Батанов О. В. Муниципальне право зарубіжних країн. У 2 ч. Ч. 1 / О. В. Батанов, В. М. Кампо ; М-во освіти і науки України [та ін.]. – К. : Знання України, 2005. – 148 с.
4. Богдановская И. Закон в английском праве. – М., 1987.
5. Бостан С. К. Державне право зарубіжних країн / С. К. Бостан, С. М. Тимченко; М-во освіти і науки України [та ін.]. – К.: Центр навч. л-ри, 2005. – 504 с.
6. Бромхед П. Эволюция Британской конституции. – М., 1978.
7. Великобритания // Конституции государств Европы : в 3 т. : [сборник] / [под общ. ред. Л. А. Окунькова]. – М., 2001. – Т. 1. – С. 409–524.
8. Волвенко П. В. Поняття конституції у працях Е. Берка, С. Колріджа, А. Дайсі [Електронний ресурс] / П. В. Волвенко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб. наук. пр. / Донецький юрид. ін-т Луган. держ. ун-ту внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка. – Донецьк, 2012. – № 1. – С. 34–39. – Режим доступу:
http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pppd/2012_1/7Volgen.pdf – 11.02.13. – Назва з екрану.
9. Волошин Ю. О. Феномен конституціоналізації міжнародного правопорядку на сучасному етапі міждержавної інтеграції [Електронний ресурс] / Ю. О. Волошин // Вісн. Маріупол. держ. ун-ту. Серія: Право / Маріупол. держ. ун-т. – Маріуполь, 2011. – Вип. 1. – С. 20–30. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vmdu_pr/2011_1/index.files/Voloshin.pdf. – 08.02.13. – Назва з екрану.
10. Гарнер Д. Великобритания: центральное и местное управление. – М., 1984.
11. Гердеген М. Європейське право / М. Гердеген ; пер. [з нім. Н. Саповська]. – 9-е вид., переробл. і доповн. – К. : К.І.С., 2008. – 528 с.
12. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн / А. З. Георгіца ; М-во освіти і науки України [та ін.]. – Т. : Астон, 2003. – 432 с.
13. Голосніченко І. П. Встановлення конституційних уповноважень: світовий досвід [Електронний ресурс] / І. П. Голосніченко, Д. І. Голосніченко // Вісн. нац. техн. ун-ту України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право : зб. наук. пр. / голов. ред. Н. М. Димитрова. – К., 2011. – Вип. 3. – С. 138–146. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/VKPI_soc/2011_3/GolGol.pdf – 08.02.13. – Назва з екрану. – Є інформація про Велику Британію.
14. Горбик В. О. Британія: суперечності і проблеми. – К.: Політвидав України, 1980. – 101 с.
15. Дайси А. Государственное право в Англии. – М., 1907.
16. Загайнова С. Судебный прецедент: проблемы правоприменения. – М., 2002.
17. Законотворчість у конституціях зарубіжних країн. Юридичні ресурси

- “Інтернет” // Законотворчість : Конституційні засади законотворчої діяльності / Ін-т законодавства Верхов. Ради України [та ін.] ; [творч. кол.: О. В. Богачова та ін.]. – К., 2005. – Вип. 2. – С. 150–160.
18. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС : Порівняльний аналіз = Les systemes politico-administratifs de l'Europe des douze / Ж. Зіллер ; пер. з фр. В. Ховхун. – К. : Основи, 1996. – 420 с.
19. Иностранное конституционное право : [учеб. изд.] / И. А. Алебастрова, Г. Н. Андреева, И. А. Андреева, С. Ю. Кашкин ; под ред. В. В. Маклакова. – М. : Юристъ, 1996. – 510 с.
20. Клишас А. А. Конституционная юстиция в зарубежных странах : [монография] / А. А. Клишас ; [отв. ред. В. В. Еремян]. – М. : Международ. отношения, 2004. – 288 с.
21. Коломієць Ю. Інститут глави держави в системі органів влади й управління зарубіжних країн. – Харків, 1998.
22. Кольбенко А. Выборче право Англії XIII–XVI ст. / А. Кольбенко // Вісник Львівського університету. Серія юридична / [М-во освіти і науки України, Львів. нац. ун-т імені І. Франка ; редкол.: В. Т. Нор та ін.]. – Л., 2011. – Вип. 53. – С. 69–73. – Бібліогр.: 7 назв.
23. Конституции Великобритании // Конституции зарубежных государств / [сост. В. В. Маклаков]. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 1997. – С. 57–90.
24. Конституційне (державне) право зарубіжних країн / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков ; М-во освіти і науки України ; за ред. В. М. Бесчастного. – 2-е вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 482 с.
25. Конституционное право зарубежных стран / М. В. Баглай, Н. П. Гуреева, В. Н. Даниленко, Ю. Н. Карлов ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Ун-т) МИД РФ. – М. : Норма-Инфра М, 2000. – 820 с.
26. Конституционные акты Великобритании // Конституции зарубежных стран : сборник / [сост. В. Н. Дубровин]. – М., 2003. – С. 8–48.
27. Конституция Великобритании // Конституции государств Европейского Союза: [сборник] / Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве Рос. Федерации ; [под общ. ред. и со вступ. ст. Л. А. Окунькова]. – М., 1997. – С. 145–168.
28. Крилова Н. Британский парламентаризм // Очерки парламентского права: зарубежный опыт / Под ред. Б.Я. Топорнина – М., 1993.
29. Крилова Н. Парламент Великобритании // Парламент мира. – М., 1991.
30. Кресіна І. О. Застосування імпичменту в світовій парламентській практиці // Інститут імпичменту : порівняльний політико-правовий аналіз / І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, С. В. Балан ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2004. – С. 80–142.
31. Кросс Р. Прецедент в английском праве. – М., 1985.
32. Левицька Г. Основи конституційно-правової регламентації правового статусу політичних партій в зарубіжних країнах / Г. Левицька // Вісн. Львів. ун-ту. Серія юридична / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2002. – Вип. 37. – С. 272–276.

33. Ломжець Ю. В. Формування оптимальної концепції розподілу влади (зарубіжний і оптимальний досвід) [Електронний ресурс] / Ю. В. Ломжець // Наук. пр. Серія: Політологія. – 2010. – № 118. – С. 173–176. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2010_118/118-36.pdf – 12.02.13. – Назва з екрану. – Є відомості про Велику Британію.
34. Малишко М. І. Конституції зарубіжних країн та України (основи конституціоналізму) : навч.-метод. довід. / М. І. Малишко ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом ; [відп. ред. І. В. Хронюк]. – 2-е вид., допов. – К. : МАУП, 2000. – 112 с.
35. Мельниченко Н. О. Співвідношення принципу світськості освіти та права на отримання релігійної освіти у конституційному законодавстві країн-членів Європейського Союзу [Електронний ресурс] / Н. О. Мельниченко // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / Нац. ун-т "Одеська юридична академія". – О., 2011. – Вип. 43. – С. 92–98. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/App/2011_43/Melnichen.pdf - 08.02.13. – Назва з екрану.
36. Мицик В. В. Права та правовий статус осіб, які належать до національних меншин у Великій Британії / В. В. Мицик // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. пр. / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин ; [редкол.: Л. В. Губерський (голов. ред.) та ін.]. – К. 2002. – Вип. 36, ч. 2. – С. 104–112.
37. Міхневич Л. В. Конституційне право зарубіжних країн. Загальна частина / Л. В. Міхневич ; М-во освіти і науки України, Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана. – 2-е вид. – К. : КНЕУ, 2006. – 164 с.
38. Мяловицька Н. А. Правовий статус автономних утворень у державному устрої Великої Британії [Електронний ресурс] / Н. А. Мяловицька // Держава і право : зб. наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2011. – Вип. 52. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_gum/dip/2011_52/03_09.pdf – 08.02.13. – Назва з екрану.
39. Нестерович В. Британський досвід конституційно-правового регулювання інституту лобіювання / В. Нестерович // Право України. – 2010. – № 5. – С. 135–142.
40. Нестерович В. Конституційно-правові форми лобіювання в правотворчому процесі Великої Британії / В. Нестерович // Віче. – 2009. – № 13. – С. 24–26.
41. Основи конституційного права Великої Британії // Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-е вид., допов. і переробл. – К., 2007. – С. 339–359.
42. Парламенты мира: [сборник] / [ред. А. Мишин] ; Совет.-амер. фонд "Культур. Инициатива". – М. : Высш. шк. : Интерпракс, 1991. – 624 с.
43. Політичні права громадян в країнах ЄС: конституційне регулювання / Школа політ. аналітики при НаУКМА, Укр. незалеж. центр політ. дослідж. ; [за заг. ред. С. В. Балана, С. Г. Конончук]. – К. : Лікей, 2012. – 44 с.
44. Политические институты и конституционное право Великобритании //

- Иностранное конституционное право / И. А. Алебастрова, Г. Н. Андреева, И. А. Андреева, С. Ю. Кашкин ; под ред. В. В. Маклакова. – М., 1996. – С. 39–68.
- 45.Пронкин С. В. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии // Государственное управление зарубежных стран / С. В. Пронкин, О. Е. Петрунина ; [ред. Г. Г. Есакова]. – М., 2001. – С. 8–96.
46. Романов А.К. Правовая система Англии: учеб. пособие. – 2-е изд., испр.- М.: Дело, 2002. – 344 с.
- 47.Савченко О. Конституційне закріплення принципу верховенства права в зарубіжних державах / О. Савченко // Підприємництво, госп-во і право. – 2007. – № 7. – С. 100–103. – Є інформація про Великобританію.
- 48.Черінько І. П. Парламентарні монархії Західної Європи як різновид політичного режиму: досвід для України [Електронний ресурс] / І. П. Черінько // Укр. соціум. – 2010. – № 3. – С. 146–156. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/usoc/2010_3/146-156_3'10.pdf. – 12.02.13. – Назва з екрану.
- 49.Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави: порівняльний аналіз. – К.: Програма Л, 1995. – 136 с.
- 50.Шаповал В.М. Державний лад країн світу: довідник. – К.: Укр. Центр Правн. Студій, 1999. – 318 с.
- 51.Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм / В. Шаповал ; Ін-т держ. упр. та самоврядування при Кабінеті Міністрів України ; [ред. Д. К. Грицюк]. – К. : Основи, 1993. – 143 с.
- 52.Шаповал В. Н. Сравнительное конституционное право / В. Н. Шаповал. – К. : Княгиня Ольга, 2007. – 416 с.
- 53.Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм = Modern Constitutionalism : [монографія] / В. М. Шаповал ; Юрид. фірма "Салком", Наук.-аналіт. центр. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 560 с. – В змісті також: Британская конституция / Шаповал В. Н.
- 54.Шаповал Л. Британська конституція: політико-правовий аналіз. – К., 1991.