

ГОЛОСА МОЛОДЫХ

DOI: 10.24833/0869-0049-2017-2-106-161-173

Никита Юрьевич МОЛЧАКОВ

Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России
проспект Вернадского, 76, Москва, 119454, Российская Федерация
nikita.molchakov@gmail.com
ORCID: 0000-0002-8445-1073

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ШОТЛАНДИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ БРИТАНСКОГО РЕГИОНАЛИЗМА. К ОЧЕРЕДНОМУ ЮБИЛЕЮ АКТА О СОЕДИНЕНИИ 1707 г.

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается эволюция конституционно-правового статуса Шотландии в составе Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии с 1707 г. до наших дней. Автор указывает основные элементы дискуссии о статусе данного региона в британском государствоведении. Статья содержит характеристику основных этапов развития конституционно-правового статуса Шотландии в процессе трансформации Великобритании от унитарного государства к регионалистскому. При этом автором дается трактовка феномена регионалистского государства как новой формы территориально-политического устройства, отличной как от унитаризма, так и федерализма. В статье предлагается анализ современного конституционно-правового статуса

Шотландии как составной части Соединенного Королевства сквозь призму основных отличительных черт регионалистского государства как формы территориально-политического устройства государства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Великобритания, Шотландия, административная автономия, политическая автономия, деволюция, регионалистское государство, британский регионализм

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Молчаков Н.Ю. 2017. Конституционно-правовой статус Шотландии сквозь призму британского регионализма. К очередному юбилею Акта о Соединении 1707 г. – Московский журнал международного права. №2 (106). С. 161-173.
DOI: 10.24833/0869-0049-2017-2-106-161-173

YOUNG VOICES

DOI: 10.24833/0869-0049-2017-2-106-161-173

Nikita Y. MOLCHAKOV

Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia
76, pr. Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119454
nikita.molchakov@gmail.com
ORCID: 0000-0002-8445-1073

CONSTITUTIONAL STATUS OF SCOTLAND IN THE LIGHT OF THE BRITISH REGIONALISM. TO THE JUBILEE OF THE ACT OF THE UNION OF 1707

ABSTRACT. *The article deals with the evolution of constitutional status of Scotland in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland since 1707 till nowadays. The author identifies the key elements of the discussion about the status of the region in British constitutional science. The article contains the characteristic of the main stages in the development of the status of Scotland in the process of the transformation of Great Britain from a unitary polity to a regionalized state. In the same time, the author proposes a new understanding of regionalized state as a separate form of territorial constitution which differs from unitarism or federalism. The article provides an analysis of the contemporary status*

of Scotland as a component part of the UK in the light of the main distinctive features of a regionalized state as a form of territorial constitution. .

KEYWORDS: *Scotland, administrative autonomy, political autonomy, devolution, regionalized state, British regionalism*

FOR CITATION: Molchakov N.Y. Constitutional Status of Scotland in the light of the British regionalism. To the Jubilee of the Act of the Union of 1707. – *Moscow Journal of International Law*. 2017.№2 (106). P. 161-173.
DOI: 10.24833/0869-0049-2017-2-106-161-173

В 1707 году Шотландия и Англия, «страна которую шотландцы ненавидели больше всего в силу старой вражды»¹, объединились в одно государство под названием Великобритания. Юридически точку в этом процессе поставил Акт о Соединении, принятый Парламентом Англии и определивший основы конституционно-правового статуса Шотландии, т.е. гарантию определённой степени ее автономии. Однако форма, в которой произошло объединение двух независимых королевств, именуемая в литературе «союзом парламентов», породила среди политиков и исследователей спор, неоконченный и до сегодняшнего дня, несмотря на постепенное развитие деволюционно-го процесса в отношении Шотландии. Его суть сводится к ответу на вопрос: может ли общий парламент изменить те гарантии, которые закреплены в Акте 1707 г., или они являются незыблемыми и связывают каждый последующий состав парламента невозможностью их отменить?

Первый из предложенных вариантов ответа дают сторонники учения о парламентском верховенстве, т.е. последователи патриарха британской науки конституционного права А.В. Дайси [Дайси 1905]. Наиболее ярко его подход иллюстрируют слова немецкого государственоведа Г. Еллинека, в свое время отметившего, что «Великобританское государство основано на акте соединения 1707 года, который формально имеет характер договора между Англией и Шотландией, в действительности же является английским законом. Великобритания юридически представляет поэтому не что иное, как расширенную Англию, так как не существует такого шотландского права, которое не могло бы быть изменено парламентским актом, Шотландия не имеет права также самостоятельно организовываться, и акт соединения юридически ничем не отличается от других законодательных актов английского государства» [Еллинек 1908: 593]. Таким образом, в результате объединения Шотландия стала составной частью унитарного государства, сохранив при этом определенную степень конституционной идентичности². Ее наличие подтверждалось в первую очередь фактом сохранения собственной судеб-

ной и правовой системы в Шотландии. Однако конституционная идентичность в любой момент могла быть ликвидирована простым актом Вестминстерского Парламента. Ведь, как замечает английский государствовед В. Энсон, «жизненные условия договора о соединении не могли быть сделаны неизменяемым условием, связывающим вновь созданный парламент», так как «каждый парламент должен помнить, что как он не может издать такого закона, который приемник его не имел бы права отменить» [Энсон 1908: 33].

Второго варианта ответа на указанный выше вопрос придерживаются те авторы, которые исходят из того, что в основе объединения Англии и Шотландии лежит союзное начало, делающее неизменным содержание условий образования Великобритании. Девизом такой позиции без преувеличения могут стать слова известного писателя Д. Дефо, отметившего, что «к статьям Договора [т.е. договорённости, юридически оформленной актами шотландского и английского парламента – прим. авт.] ... не может притрагиваться Парламент Братании; в тот момент, когда он попытается это сделать, он разрушит свою собственную конституцию» [McLean, McAlister 2005:7-8]. При этом, сторонники рассматриваемого подхода приводят различные аргументы в его пользу. Известный дореволюционный юрист-международник А.Н. Стоянов предложил квалифицировать рассматриваемое объединение как *unio realis* [Стоянов 1875: 295]. Однако данное утверждение представляется неверным с точки зрения юридической природы реальной унии, т.е. такого объединения двух политических образований, в рамках которого «верховная власть в каждом из вступивших в реальную унию государств вверяется одному и тому же физическому лицу, но с различием в нем нескольких юридических личностей» [Пергамент 1893:183]. В результате реальной унии, следовательно, не возникает единого государства, так как невозможно констатировать наличие общих для вступающих в такое соединение политических образований элементов государственности – территории, населения и власти. Иными словами, реальная уния является ничем иным как отношением между го-

¹ Слова принадлежат Дж. Клерку, члену комиссии, созданной совместно Парламентом Англии и Парламентом Шотландии для обсуждения вопроса об объединении [Whatley 2014:30].

² В отечественной литературе термин «конституционная идентичность» не встречается, однако, активно используется иностранными авторами, занимающимися вопросами территориально-политического устройства государства. Применительно к конституционно-правовому статусу Шотландии до 1999 г., т.е. до его существенного изменения в результате начала деволюции, в зарубежной литературе встречается следующее употребление рассматриваемого термина: «Although Scotland has no government or parliament of its own, it has a strong constitutional identity». См.: *Federal systems of the world: A handbook of federal, confederal and autonomy arrangements*. Ed. by D. Elazar. 2nd ed. Harlow. 1994. P. 269.

сударствами, урегулированным нормой международного права, в то время как объединение Англии и Шотландии подразумевало создание единого государства, обладающего всеми тремя элементами государственности.

Более современные исследования, затрагивающие вопрос об объединении Англии и Шотландии в единое государство, либо исходят из того факта, что в унитарном государстве, особенно в ситуации, когда в основе его появления лежит договорное начало (хотя и не выраженное в форме международного договора), возможно наличие территориальных единиц с неизменным конституционно-правовым статусом (*“indestructible units in unitary system”*) [Duchacek 1986: 82], либо прибегают к термину *“union state”* (не путать с немецким термином *“Bundesstaat”*, означающим федеративную форму государственного устройства – прим. авт.), при этом не давая ему никакой юридической интерпретации [Mitchell 2009]. На наш взгляд, представляется возможным утверждать, что именно наполнение указанного термина юридическим содержанием позволяет понять особенности объединения двух королевств, а затем и проследить эволюцию конституционно-правового статуса Шотландии.

Британские авторы А. МакЛин и А. Макмиллан в своем исследовании о территориальной конституции Соединенного Королевства, активно употребляя указанный выше термин *“union state”*, в контексте соединения Англии и Шотландии несколько видоизменяют его и говорят о «инкорпорационном союзе» (*“incorporated union”*) [McLean, McAlister 2005: 13-60]. Очевидно, что на первый взгляд, с точки зрения теории государства и права данный термин кажется оксюморонным – ведь невозможно сочетать одновременно при создании государства два взаимоисключающих подхода – инкорпорацию и соединение на союзных началах. Однако при объединении Англии и Шотландии обнаруживается и то, и другое.

Действительно, в Шотландии ликвидировался собственный парламент, полномочия которого передавались единому парламенту Великобритании, в чем собственно и проявилось начало инкорпорации. В то же время квота для депутатов Шотландии в Вестминстерском парламенте, автономия правовой системы и национальной

Церкви, положения об особом режиме в области торговли – все это привносило в отношения между Англией и Шотландии союзное начало, вытекающее из положений Акта о Соединении 1707 г. Кроме того, важно заметить, что шотландская элита не признавала в качестве фундаментального начала своей конституционной идентичности принцип парламентского верховенства. При рассмотрении в 1953 году дела *McCormick and Another v. The Lord Advocate* в Сессионном Суде Шотландии его председатель Лорд Купер заявил, что принцип парламентского верховенства «является определенно английским принципом и не имеет аналога в шотландском конституционном праве»³.

Что же касается вопроса о формах сохранение региональной автономии, то здесь следует обратить внимание на наличие особого механизма управления рассматриваемой частью Соединенного Королевства. До 1745 года существовала специальная должность Секретаря по вопросам Шотландии (*“Scottish Secretary”*). Затем, после якобитского восстания шотландские дела номинально были отнесены в сферу ответственности Государственного секретаря департамента внутренних дел, однако, в силу автономии Шотландии, вытекающий из положений о соединении, фактически его влияние на управление данной частью Соединенного Королевства было весьма слабым.

В 1885 году происходит создание специального департамента по вопросам Шотландии, председатель которого за исключением нескольких небольших периодов, обязательно являлся членом Кабинета. Данная система управления Шотландией просуществовала до 1999 г., т.е. до вступления в силу Акта о Шотландии 1998 г.

Нельзя не указать и на тот факт, что еще до создания Парламента Шотландии, в регионе существовали две формы привлечения элиты из коренного населения. Во-первых речь идет об участии шотландцев в функционировании отдельной системы судов и местного самоуправления, а во-вторых – об упомянутой выше квоте для депутатов из Шотландии в общем парламенте. Кроме того, в пользу особого статуса Шотландии, вытекающего из союзного характера создания единого государства, говорит еще один важный факт – данная составная часть Великобритании

³ Оценивая данную позицию, британский исследователь А. Брэдли справедливо отметил: «Лорд Купер имел в виду тот факт, что Договор о Соединении 1707 года, юридически состоящий из Актов Парламентов Англии и Шотландии, содержит гарантии для правовой системы Шотландии, Церкви Шотландии, а также других институтов, которые были объявлены основополагающими для образования Союза», и, таким образом, «являются обязательными для Вестминстерского Парламента» [Bradley 2011: 57]. Такой подход отлично иллюстрирует упомянутую выше идею А. Дучасека о «нерушимых единицах в унитарной системе».

всегда сохраняла автономию своей правовой системы в силу смешанного характера последней.

Итак, на момент принятия Акта о Шотландии 1998 г. (далее – Акт 1998 г.) автономия Шотландии вытекала не только из положений Акта о Соединении, отражающих союзное начало, лежащее в основе объединения двух королевств, но и развивалась в результате осуществления общенациональным Парламентом административной деволюции (без создания региональной легислатуры) в отношении данной территориальной единицы. Иными словами, с точки зрения теории конституционного права Шотландия являлось административной автономией в составе Соединенного Королевства.

Однако такой статус данного региона вызывал критику не только со стороны националистически настроенной шотландской элиты, группирующийся вокруг созданной в 1931 году Шотландской национальной партии (далее - ШНП), но и среди юридического сообщества. Так, в начале 70-х годов была образована Королевская конституционная комиссия, которая в числе прочего должна была изучить вопрос наделения Шотландии правом политической автономии, т.е. создания в данной территориальной единице региональной легислатуры⁴. В британском государствоведении такой подход и изменению конституционно-правового статуса региона именуют законодательной деволюцией (*“legislative devolution”*) [Pilkington 2002; Чуличкова 1990: 94-95]. Председатель комиссии, Лорд Килбардон, в частности, писал, что «в современном мире сложно найти страну, обладающую собственной исполнительной властью и системой управления, но не обладающей парламентом: законы для нее принимаются в рамках другой и, строго говоря, иностранной юрисдикции, парламентом, в котором она обладает лишь небольшим числом своих представителей, но перед которым демократически ответственна ее исполнительная власть» [Bogdanor 1999:117].

В феврале 1974 победу на парламентских выборах одерживает лейбористская партия. Хотя в предвыборных программах партии-победительницы вопрос проблема деволюции не упоминалась, лейбористы были вынуждены включить этот вопрос в повестку дня, так как

нуждались в поддержке депутатов от либеральной партии и депутатов, представляющих националистические партии. В силу этого уже в тронной речи Королевы отмечалось, что «правительство инициирует дискуссии в Шотландии и Уэльсе, основой которых станет доклад Королевской конституционной комиссии, а также подготавливает свои предложения». В начале июля на публичное обсуждение выносятся документ под названием «Деволюция в Соединенном Королевстве: некоторые альтернативы для обсуждения», а в сентябре правительство публикует Белую книгу «Демократия и деволюция: предложения для Шотландии и Уэльса».

Согласно положениям Белой книги, в Шотландии должен быть создан парламент, избираемый по мажоритарной системе относительного большинства. При этом регион сохраняет существующее на тот момент количество представителей в парламенте Великобритании. Не ликвидируется также пост Государственного секретаря по делам Шотландии. Парламент Шотландии наделяется полномочиями по принятию законов. При этом, Белая книга прямо заявляет, что деволюция не распространяется на полномочия в налоговой сфере.

Рассмотрение единого билля о деволюции в отношении Шотландии и Уэльса, который должен был установить «новое общежитие среди наций, образующих Соединённое Королевство» началось в 1976 году. Следует отметить, что объединение в одном билле положений о деволюции для двух разных регионов Великобритании объяснялось чисто политическими соображениями: правительство стремилось нейтрализовать голоса лейбористов из Уэльса, выступающих против деволюции. Голосуя против деволюции в отношении Уэльса, валлийские лейбористы автоматически голосовали бы и против деволюции в отношении Шотландии. Однако, на такой шаг лейбористы из Уэльса вряд ли бы решились.

Обсуждения билля о деволюции в отношении Шотландии и Уэльса породило и еще одну существенную проблему. Лео Эйбс, депутат представляющий Уэльс в Палате общин, предложил поправку, согласно которой для вступления рассматриваемого билля в силу необходимы референдумы в Шотландии и Уэльсе. Однако после

⁴ Наиболее верное определение политической автономии дал в свое Н.И. Лазаревский. Согласно его подходу, политическая автономия - «есть такая система местного государственного управления, когда местным органам по указанным в законе вопросам представляются права не только самоуправления, но и законодательства, с тем однако, что объем этих прав всецело определяется центральной властью, которая вместе с тем остается и полную их распорядительницей в том смысле, что от нее одной зависит в дальнейшем то или иное расширение или же ограничение этих прав местных органов, а также контроль над их осуществлением» [Лазаревский 1906:5].

появления этой поправки началась бурная дискуссия о ее конституционности. Противники предложения Эйбса апеллировали к «Трактату о правах, привилегиях, процедурах и деятельности Парламента» Эрскина Мэя. Согласно точке зрения Мэя «поправки к биллю, содержащие предложения о том, что положения билля должны быть утверждены на референдуме, недопустимы в силу того, что ими предлагается внести изменения в законодательный процесс, в результате чего он будет противоречить конституционной практике» [Erskine May's Treatise...1976:523]. В ответ сторонники проведения референдума заявили, что британской конституционной практике уже известен институт референдума, сославшись на проведение последнего при вступлении страны в Европейские Сообщества в 1972 году.

Из-за непрекращающихся дебатов относительно проведения референдума иные вопросы, такие как объем делегированных полномочий, механизмы финансирования, полномочия Государственных секретарей по делам Шотландии и Уэльса, вовсе не обсуждались. Тогда правительству ничего не оставалось, как обратиться с предложением о применении метода гильотины, «предполагающего строго определенное время для рассмотрения вопроса, по истечении которого обсуждение вопроса автоматически прекращается⁵». Однако, Палата общин проголосовала против такого предложения, а билль о деволуции в отношении Шотландии и Уэльса был, таким образом, отклонен.

Неудача билля 1976 года, однако, не остановила лейбористов в их желании осуществить деволуцию. В апреле 1977 года им удалось достичь соглашения с представителями либеральной партии по вопросу о деволуции на весьма выгодных для себя условиях. Либералы, во-первых, отказывались от своего требования о предоставлении парламентам Шотландии и Уэльса законодательных полномочий в налоговой сфере, а во-вторых – от применения пропорциональной системы при выборах в парламенты этих регионов. Кроме того, было принято решение, что в Палату общин будут внесены два отдельных билля: один о деволуции в отношении Шотландии, второй – о деволуции в отношении Уэльса.

В результате было установлено следующее положение: билли могут стать законами лишь в случае, если за них проголосуют 40% зарегистри-

рованных в регионе избирателей. В литературе данное положение именуется поправкой Каннингема (*"Cunningham Amendment"*). Во-вторых, в билль было внесено положение, предусматривающее повторное голосование по любому биллю, который затрагивает вопросы, делегированные парламенту Шотландии, если при первом голосовании его одобрение удалось получить лишь благодаря голосам депутатов, представляющих Шотландию в Вестминстерском парламенте. При этом в повторном голосовании депутаты от Шотландии не могли учувствовать. Сразу же отметим, что в силу принципа парламентского верховенства за Вестминстерским Парламентом сохранялось право принимать законы по всем без исключения вопросам. Рассматриваемое же положение о повторном голосовании было внесено в билль в силу следующего соображения. Если при голосовании по вопросу, связанному исключительно, например, с внутренней жизнью Уэльса, голоса депутатов от Шотландии окажется решающим, то необходимо юридически создать и ситуацию, когда голоса депутатов от Уэльса могут оказаться решающими для вопросов, относящихся исключительно к внутренней жизни Шотландии. Таким образом, при голосовании устанавливался следующий баланс: депутаты от Уэльса понимали, что участвуют в принятии законов относительно Шотландии, а шотландские депутаты понимали, что учувствуют в принятии актов относительно Уэльса. В литературе рассматриваемое положение именуется поправкой Феррерса (*"Ferrers Amendment"*). Кроме того, необходимо отметить, что запрет на участие в голосовании не был чем-то новым для британской политической практики. Так, в 1965 году правительство запретило голосовать депутатам от Северной Ирландии по вопросам, делегированным парламенту этого региона⁶.

Референдум по вопросу деволуции прошел в Шотландии 1 марта 1979. Предложение, содержащиеся в билле, были поддержаны 32,5 % от числа зарегистрированных избирателей, т.е. менее 40 %. Таким образом, попытка запустить деволуционный процесс провалилась. Аргументы в пользу массовой поддержки деволуции населением Шотландии, приводимые лейбористами в Палате общин, оказались ложными. Кроме того, если нанести результаты референдума на карту, то становится очевидным и тот факт, что голоса

⁵ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. М.: Норма. 2004. С. 451.

⁶ Стормонт – парламент Северной Ирландии существовал с 1921 по 1972 год.

в поддержку деволюции главным образом отдали лишь жители, проживающие в историческом регионе Highlands и на Внешних Гебридских островах. Остальные регионы Шотландии проголосовали против проведения деволюции.

Однако, несмотря на то, что деволюционные проекты 70-х годов в отношении Шотландии так и остались на бумаге, уже тогда стало очевидным, что наделение Шотландии правом политической автономии есть исключительно вопрос времени, хотя по справедливому замечанию шотландского историка И. Маклина, «в первые десять лет господства консерваторов... [консерваторы пришли к власти в 1979 – прим. авт.] элита шотландского гражданского общества, поддерживающая деволюцию, хранила молчание» [McLean 2012:641].

Ситуация начала кардинальным образом меняться с 1988 г., когда когда был образован Шотландский конституционный конвент (“*Scottish Constitutional Convention*”). Участие в его работе приняли представители лейбористов и либеральных демократов, в то время как консерваторы и представители ШНП его проигнорировали. Важно отметить, что националисты уже тогда заявили, что они «могут поддержать только конвент, избранный прямым голосованием, целью которого будет подготовка проекта конституции независимой Шотландии». [Bogdanor 1999:196].

Шотландский конституционный конвент подготовил два доклада: «На встречу шотландскому парламенту» (1990) и «Шотландский парламент, Шотландское право» (1995). Данным докладам следует уделять особое внимание по трем причинам. Во-первых, большинство из их положений в той или иной форме легли в основе Акта о Шотландии 1998 года, запустившего деволюционный процесс в отношении рассматриваемого региона. Во-вторых, доклады впервые содержали предложение о проведении выборов в парламент Шотландии по смешанной системе. И Белая книга 1974 г., и два неудачных билля о деволюции конца семидесятых годов, последовательно выступали за выборы по мажоритарной системе относительного большинства. В-третьих, в докладах, особенно во втором из них, «особое ударение делалось на поиск модели, отличной от

Вестминстерской, и на большей вовлеченности населения Шотландии в работу парламента» [Коданева 2004:23]. В-третьих, рассматриваемые доклады, как и деятельность Конвента в целом, сыграли важную роль «в преодолении враждебного отношения английских депутатов в Парламенте к вопросу деволюции» [Bogdanor 1999:198].

Помимо Конвента рассмотрение вопроса о деволюции в отношении Шотландии велось и в академических кругах, самым ярким подтверждением чему служит Конституционный союз, созданный в 1996 году на базе университетского колледжа Лондона. Его вклад в разработку Акта о Шотландии 1998 года также необходимо учитывать. Именно его участники предложили формулу, согласно которой закон о деволюции должен содержать перечень законодательных полномочий, закрепленных за Вестминстерским Парламентом, а не полномочий, делегируемых Парламенту Шотландии.

В 1997 году на выборах в Парламент Великобритании после 18 лет господства консерваторов побеждает Лейбористская партия, в предвыборной программе которой содержался пункт о «децентрализации власти в отношении Шотландии и Уэльса». Важно отметить, что деволюционный процесс, т.е. процесс политической автономизации, был запущен новым правительством в отношении трех основных регионов Соединенного Королевства- Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, а в 2015 году затронул и Англию после законодательного оформления принципа «Английские голоса за английские законы»⁷.

В результате, на наш взгляд, можно констатировать факт изменения формы территориально-политического устройства Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии, которую предлагается именовать регионалистским государством. Последнее мы будем рассматривать в качестве особой формы территориально-политического устройства государства, возникающую в результате политической автономизации всей территории государства для разрешения национального вопроса, предотвращения сепаратизма и сохранения государственного единства⁸. Регионалистское го-

⁷ Суть данного заключается в том, что спикер Палаты вправе определять те билли (или их составные части), которые относятся исключительно к Англии или к Англии и Уэльсу. Законодательный процесс в отношении таких биллей приобретает ряд особенностей. В частности, предполагается создание английского законодательного комитета, из представителей исключительно английских избирательных округов с учетом партийного баланса, а обсуждение билля в Большом английском комитете перед третьим чтением. Кроме того, если Палата Лордов внесет поправку в собственно английский законопроект, то голосование по ней требует большинства как всей палаты, так и большинства депутатов от английских округов.

⁸ Схожую модель территориальной организации публичной власти можно наблюдать еще в одной европейской стране – Испании (по Конституции 1978 г.).

сударство, таким образом, - есть результат осуществления политической децентрализации, преследующей цель конституционно-правового урегулирования национальных противоречий в многосоставном обществе. Регионалистское государство не стремится к преобразованию в федерацию, хотя демонстрирует ряд черт, присущих федеративным государствам, в частности трехуровневую систему государственной власти. Для такого государства характерно сильная асимметрия, вытекающая из особенностей формирования единой государственности, а также перманентный конституционный конфликт между центральной и региональной властью⁹. В силу того, что политическая автономия регионов Соединенного Королевства вытекает не из нормы кодифицированной конституции, а является результатом акта Парламента, обладающим верховной властью, то региональные легислатуры, говоря языком Дайси, являются «подчиненными законодательными учреждениями», т.е. объем их полномочий, как и само их существование, определяется исключительно центральной властью. В результате этого возникают четыре области перманентного конституционного конфликта: 1) вопрос о гарантии существования региональных легислатур; 2) вопрос об участии представителей регионах в процессе внесения изменений в акты деволюционного законодательства 3) вопрос о характере и объеме их полномочий, а также о невозможности их передачи обратно в ведение центральной власти; 4) вопрос о финансовом обеспечении делегируемых полномочий. Но в тоже время, несмотря на наличие указанного конфликта, регионалистское государство подразумевает достаточно гибкую систему взаимодействия между уровнями власти, которая явно способствует к разрешению проблемных ситуаций, подогреваемых националистическими требованиями и мечтами о независимости¹⁰.

Таким образом, текущий конституционно-правовой статус Шотландии определен общим направлением изменения формы

территориально-политического устройства Соединенного Королевства. Акт 1998 г. дважды изменяли в результате принятия Акта о Шотландии 2012 г. (далее – Акт 2012 г.) и Акта о Шотландии 2016 г. (далее – Акт 2016 г), постепенно расширяя компетенцию региональных органов власти, тем самым реагируя на рост сепаратизма, выразившийся в первую очередь в электоральных успехах ШНП и Референдума о независимости в сентябре 2014 г. Иными словами, вопросы которые становились предметом регулирования новых актов в отношении Шотландии были ничем иным, как попыткой Лондона разрешить, а скорее всего и вовсе заморозить, свойственный регионалистскому государству конституционный конфликт между общенациональной и региональной властью.

Акт 1998 г. представляет собой не что иное, как писанную конституцию этого региона Великобритании в части регулирования вопросов деятельности здесь органов законодательной и исполнительной власти. Таково консолидированное мнение большинства британских конституционалистов. В тоже время парламент Шотландии не наделяется правом вносить изменения в конституцию своего региона. Таким образом, отмечают британские конституционисты, «прогресс деволюции в Великобритании остается централизованным», в силу чего «учету пожеланий людей...в отношении дальнейшего развития деволюции совсем не остается места» [Alder 2011:347].

Акт 1998 года предусматривает создание однопалатного Парламента Шотландии и ответственного перед ним правительства. В отечественной литературе распространено мнение, что «новый парламент не является копией Вестминстера» [Еремина 2005:117]. В пользу этого говорит тот факт, что часть членов Парламента Шотландии избирается по пропорциональной системе. Однако британские авторы, хотя и обещают внимание на смешанный характер избирательной системы Шотландии, все-таки не делают столь

⁹ Наиболее четко предпосылки проблемы перманентного конституционного конфликта в регионалистском государстве иллюстрируют слова А. де Токвиля, который в свое время отметил, что при создании американской федерации «было совершенно невозможно заранее со всей точностью и полнотой установить, какие полномочия при разделении верховной власти должны перейти к правительству штата, а какие - к федеральному правительству» [де Токвиль 1992:103].

¹⁰ Снова обратимся к опыту Испании. Согласно мнению Ж. Андрию здесь, несмотря на то, что в Конституции прямо закреплена перечень вопросов, отнесенных к общегосударственному и региональному уровням власти (ст. 148-149 Конституции Испании 1978 г.), «конституционная модель основывается на установлении норм принципов и процедурных норм, нежели фундаментальных норм с определенным содержанием» [Андрию 2003: 42]. Свое развитие эти принципы и нормы получают в статутах автономии. При этом, п. 2 ст. 148 Конституции Испании 1978 г. содержит положение согласно которому «посредством изменения своих Уставов автономные Сообщества могут расширять постепенно свои полномочия в пределах, установленных в статье 149». Однако за центральной властью в лице Конституционного Суда Испании сохраняется право проверять конституционность таких изменений (п. А ст. 153 Конституции Испании 1978 г.)

категоричных утверждений об уникальности Парламента Шотландии. Так, Дж. Олдер отмечает, что «структура, лежащая в основе деволюционного законодательства, сильно напоминает парламентскую систему Великобритании, при которой... исполнительная власть ответственна перед Парламентом, и в рамках которой не существует иных способов прямого участия людей в ее функционировании, чем голосование на партийно-ориентированных выборах (*"party-oriented elections"*)» [Alder 2011:349].

Однако приведенное выше утверждение Д. Олдера не учитывает один важный момент, вытекающий из особенности Шотландии как территориальной единицы регионалистского государства. Речь идет о том, что национальные противоречия находят здесь отражение в виде отказа заимствовать ряд фундаментальных положений британского государственного права, определяющих взаимоотношения между законодательной и исполнительной властью и вытекающих из конституционных соглашений.

Согласно ст. 28 Акта 1998 г. Парламенту Шотландии делегируется право принятия законов, однако, с оговоркой, что «положения настоящего раздела не затрагивают право Парламента Великобритании принимать законы для Шотландии». Эта норма характеризовала Парламент Шотландии как «подчиненное законодательное учреждение» и служила подтверждением принцип парламентского верховенства¹¹. Однако в то же время «дух деволюции подразумевает, что политическая власть передается Парламенту Шотландии», в силу чего «правительство решило не поддерживать соответствующие законы, принимаемые Парламентом в Вестминстере без предварительного согласия Парламента Шотландии» [Лейланд 2011:38]. Данную согласительную процедуру в Великобритании именуют процедурой Сьюэла, которая с точки зрения британского конституционного порядка является ничем иным, как конституционным соглашением. Вплоть до 2007 года рассматриваемая процедура ни разу не принималась, так как и в Парламенте Великобритании, и в Парламенте Шотландии господствовала Лейбористская партия, что позволяло легко решать возникающие спорные вопросы. Ситуация изменилась после победы ШНП на выборах в Парламент Шотландии, и процедура Сьюэла на-

чала весьма активно применяться. В результате в Акте 2016 г. рассматриваемая процедура получает законодательное закрепление.

Законодательные полномочия Парламента Шотландии в Акте 1998 г. не перечисляются, а закреплены по остаточному принципу. Парламент Шотландии не может законодательствовать лишь в случаях, определенных в ст. 29 Акта 1998 г. Во-первых, Парламент Шотландии не вправе принять закон, положения которого распространялись бы на любую другую часть Великобритании. Во-вторых, это вопросы, относящиеся к исключительному ведению Вестминстерского Парламента. Их перечень содержится в приложении 5 к Акту 1998 г. и весьма обширен. Отметим, что к исключительному ведению Вестминстерского Парламента относятся вопросы конституции Великобритании, внешней политики, гражданской службы, с некоторыми оговорками вопросы фискальной политики, вопросы экономической, валютной и монетарной политики, вопросы национальной обороны и др. Важно учитывать и тот факт, что содержащийся в приложении 5 к Акту 1998 г. перечень исключительных полномочий Вестминстерского Парламента может быть изменен приказом в Совете (п. 2. ст. 30 Акта 1998 г.). В-третьих, парламент Шотландии не может, используя свои законодательные полномочия, вносить изменения в законы, перечень которых закреплён в Приложении 4 к Акту 1998 г. Так, например, данный запрет распространяется на Акт о правах человека 1998 г. В-третьих, Парламент Шотландии не вправе принимать законы, положения которых либо не соответствуют праву Европейского Союза, либо нарушают права человека, закрепленные в Европейской конвенции о защите прав человека 1953 года.

Полномочия парламента Шотландии в сфере налогообложения изначально были весьма скромны. Согласно ст. 73 Акта 1998 г. парламент вправе корректировать базовую ставку подоходного налога в пределах трех пенни с одного фунта стерлинга как в сторону ее увеличения, так и уменьшения. Решения об этом парламент принимает в форме резолюций, срок действия которой должен быть ограничен одним финансовым годом. Важно понимать, что включение в акт такой нормы не объясняется нежеланием парламента Великобритании делегировать пар-

¹¹ Комментируя рассматриваемую норму известный британский исследователь В. Богданор отмечает, что в ней «отрицается как возможность сепаратизма, когда Парламент Соединенного Королевства больше не будет обладать правом издавать законы для Шотландии, так и возможно федерализма, когда Парламент Соединенного Королевства будет вправе принимать законы для Шотландии лишь в строго определенных сферах, в то время как за другие из них полностью будет отвечать Парламент Шотландии» [Bogdanor 1999:202].

ламенту Шотландии более широкие полномочия в сфере налогообложения. Дело в том, что большие налоговые «полномочия, скорее всего, не использовались бы из-за политической непопулярности решений, которые увеличивают налоговое бремя» [Лейланд 2011:30].

Однако Акт 2012 г. уже расширяет налоговые полномочия парламента Шотландии. При этом принятие закона такого содержания скорее всего было не избежать, так как, по справедливому утверждению П.Годме, «децентрализация управления может быть реальной только тогда, когда низовые органы имеют свои собственные ресурсы и обладают действительной финансовой автономией» [Годме 1978: 30]. Парламенту Шотландии передается право с согласия Вестминстерского парламента устанавливать новые налоги (*“devolved taxes”*), а также право с 2016 года изменять ставку подоходного налога в размере 10 шиллингов с фунта стерлинга, как в сторону ее уменьшения, так и увеличения (ст. 23 и ст. 25 Акта 2012 г.). Акт 2016 г. идет дальше, устанавливая право парламента Шотландии самостоятельно устанавливать ставку подоходного налога, что, соответственно, усиливает налоговую автономию региона.

Акт 1998 г. содержит ряд положений, направленных на то, чтобы парламента Шотландии, реализуя свои законодательные полномочия, не вторгался в вопросы, по которым он не вправе законодательствовать. Во-первых, председатель парламента или министр, выступивший с законодательной инициативой, до или во время внесения билля в парламента «должны подтвердить, что по их мнению положения билля относятся к тому вопросу, который находится в рамках законодательной компетенции Парламента» (п. 1-2 ст. 31 Акта 1998 г.). Однако из положений Акта неясно, что делать в ситуации, когда, например, председатель парламента считает что вопрос, правовое регулирование которого предлагается в билле, не входит в компетенцию парламента Шотландии, а большинство в Парламенте думают иначе. Анализируя положения п. 1-2. ст. 31 Акта 1998 г. В. Богданор отмечает, что «суды, очевидно, не могут вынести решение относительно того, входит ли вопрос, подлежащий регулированию, в компетенцию Парламента или нет до тех пор, пока билль не превратится в закон». Единственное, что можно сделать в этой ситуации – «обратиться в суд за консультативным заключением» [Bogdanor 1999:205]. В тоже время такая возможность, скорее всего, может обострить противоречия как в

самом Парламенте, так и между ним и исполнительной властью, что с политической точки зрения весьма нежелательно.

Во-вторых, Акт 1998 г. содержит положение о том, что все билли, прошедшие через Парламент Шотландии передаются его председателем на королевское одобрение. Однако, председатель парламента не вправе представить билль на королевское одобрение в случае, если Генеральный прокурор по делам Шотландии, Генеральный прокурор Шотландии или Генеральный Аторней обратиться в Судебный комитет Тайного Совета с запросом о том, может ли вопрос, содержащийся в билле, регулироваться Актом Парламента Шотландии (ст. 32 Акта 1998 г.). Если Судебный комитет высказывается против, то билль не передается на королевское одобрение. Таким образом, подразделение Тайного совета выступает в данной ситуации в качестве органа, осуществляющего не что иное, как предварительный конституционный контроль.

В-третьих, билль, прошедший через Парламент Шотландии, может не достичь стадии получения королевского одобрения, в случае, если Государственный Секретарь по делам Шотландии (должность сохраняется, несмотря на создание исполнительной власти Шотландии) выразит против него свой протест, оформленный в форме приказа. Издавая такой приказ, Государственный Секретарь должен обоснованно заявить, что выносимый на королевское одобрение билль не соответствует международным обязательствам, интересам обороны или безопасности (п. 1 ст. 35 Акта 1998). Возможно и другое основание: биллем регулируется вопрос, хотя прямо и не относящийся к исключительной компетенции парламента Великобритании, но способный оказать неблагоприятное влияние на правоприменение актов, издание которых зарезервировано за парламентом Великобритании (п. 2. ст. 35 Акта 1998).

Исполнительная власть в Шотландии представлена Первым министром, министрами, младшими министрами, а также Генеральным прокурором Шотландии и Генеральным солиситером Шотландии (ст. 45-50 Акта 1998 г.). При этом Актом 2012 г. устанавливается, что исполнительную власть Шотландии (*“the Scottish Executive”*) отныне официально следует именовать «Правительством Шотландии» (*“the Scottish Government”*). Королева формально возглавляет исполнительную власть в Шотландии, однако, как отмечает Дж. Олдер, остается «неясным сохраняется ли за Королевой какие-либо полномочия в рассматри-

ваемой сфере», а сам «Акт о Шотландии 1998 г. не содержит четких положений, полностью отменяющих королевскую прерогативу в любом вопросе, относящихся к рассматриваемой сфере» [Alder 2011:353].

Королева, согласно Акту 1998 г. назначает Первого Министра Шотландии. однако, как верно отмечает С.И. Коданева «право королевы назначать премьер-министра шотландской исполнительной власти является чисто номинальным», так как «в акте даже не предусмотрена возможность отклонения монархом предложенной ей кандидатуры». В силу этого, «фактически, депутаты выбирают из своего состава будущего премьер-министра, а [она] только удостоверяет такой выбор» [Коданева 2004:75]. В тоже время Великобритании согласно конституционному соглашению Королева назначает Премьер-министра по совету его предшественника, при этом новый Премьер-министра обязательно должен представлять партию большинства в Палате общин.

Согласно ст. 46 Акта 1998 г. Парламент должен предложить Королеве кандидатуру Первого министра в течение 28 дней после очередных или внеочередных всеобщих выборов. Кроме того, срок, отводимый для выдвижения кандидатуры Первого министра, применяется и в других случаях. Во-первых, в случае его ухода со своего поста. Первый министр вправе покинуть свой пост в любое время. Причины этому могут быть различны, например, состояние здоровья или личное желание. Если Первый министр не может выполнять возложенные на него функции или его пост остается вакантным, Председатель Парламента назначает исполняющего обязанности первого Министра из числа членов Парламента. В тоже время Первый Министр обязан уйти со своего поста в случае вынесения правительству вотума недоверия. Важно отметить, что при вынесении вотума недоверия Первый министр остается на своем посту до назначения его приемника (п. 3. ст. 45). Во-вторых, срок в 28 дней устанавливается и для случая, когда Первый министр перестает быть членом Парламента.

Королева назначает министров, образующих исполнительную власть Шотландии, а также Генерального прокурора Шотландии и Генерального Солситера Шотландии по предложению Первого министра после получения одобрения предлагаемых кандидатур в Парламенте Шотландии. Все министры исполнительной власти Шотландии должны быть членами Парламента Шотландии. В тоже время это правило не распространя-

ется на кандидатуры Генерального Прокурора и Генерального Солситера. Несколько по-иному регулируется назначение министров и высших юридических служащих ("law officers") в Великобритании. Во-первых, все они назначаются Королевой по представлению Премьер-министра. Одобрения кандидатур Вестминстерским Парламентом не требуется. Во-вторых, и министры, и высшие юридические служащие обязательно должны быть либо депутатами из Палаты общин, либо заседать в Палате лордов.

Первый министр может по собственной инициативе отправлять в отставку министров, однако, в случае, если он предлагает отправить в отставку Генерального Прокурора или Генерального Солситера ему необходимо получить согласие Парламента Шотландии. Эта норма отличается от конституционного соглашения, регулирующего этот вопрос в Великобритании, где Королева может отправлять в отставку и министров, и высших юридических служащих по совету Премьер-министра.

Согласно ст. 53 Акта 1998 г. министрам исполнительной власти Шотландии передаются все полномочия относительно этого региона, которые ранее осуществлялись соответствующими министрами Правительства Великобритании. Однако Актом 1998 г. предусматриваются и ситуации, когда-то или иное полномочие будет совместно осуществляться совместно министром, представляющим исполнительную власть Шотландии, и министром Правительства Великобритании. Кроме того, шотландским министрам на основании приказа в Совете могут быть переданы и полномочия в вопросах, не подлежащих деволуции, однако, ответственность за их реализацию они будут нести не перед Парламентом Шотландии, а перед Вестминстерским Парламентом (ст. 63 Акта 1998 г.).

Важно отметить, что в Акте 1998 г. отдельное внимание уделяется и изданию исполнительной властью Шотландии актов делегированного («подчиненного») законодательства (см., часть 6 Акта 1998 г. и приложение 7 к Акту 1998 г.). Акт 1998 г. предусматривает 11 процедур принятия делегированного («подчиненного») законодательства, каждая из которых применяется «в зависимости от того, какие вопросы будет регулировать».

* * *

«Деволуция... является процессом, а не событием, и, что касается деволуции в Великобритании, есть все основания полагать, что этот про-

цесс никогда не закончится» - писал в 2007 году британский исследователь Энтони Кинг [King 2007:212]. Опираясь на результаты приведенного выше исследования невозможно не согласиться с мнением этого авторитетного юриста. Запущенный в 1997 году лейбористским правительством деволюционный процесс в отношении Шотландии, своими истоками восходящий к попыткам введения деволюции во второй половине семидесятых, а также общественным дискуссиям конца восьмидесятых- начала девяностых годов прошлого века, продолжается и сейчас. Действительно, предложенная модель уже выдержала два серьезных кризиса – электоральные успехи ШНП и референдум о независимости 2014 года. Однако сегодня возникает резонный вопрос – как может измениться конституционно-правовой статус

Шотландии в условиях Брекзита, ведь большая часть шотландцев проголосовала против него [Еремина 2017].

Представляется возможным утверждать, что выбор Великобритании в пользу регионалистского государства как формы территориально-политического устройства, подразумевающий гибкие отношения между общенациональной и региональной властью, представляется весьма оправданным решением, которое может предотвратить преобразование Шотландии в независимое государство и ослабить национальные противоречия. По крайней мере, опыт другого государства с сильными сепаратистскими тенденциями – Испании, проводившей политическую автономизацию в масштабах всего государства, позволяет давать оптимистические прогнозы.

Список литературы

1. Андрию Ж. 2003. Статут автономии в испанском государстве автономий. - *Казанский федералист*. № 3 (7). С. 42-60.
2. Годме П. 1978. *Финансовое право*. М.: Прогресс. 429 с.
3. Дайси А. В. 1905 *Основы государственного права Англии*. М. 658 с.
4. Еллинек Г. 1908. *Право современного государства. Общее учение о государстве*. Т.1. СПб. 593 с.
5. Еремина Н.В. 2005. *Проблема статуса Шотландии в 90-е годы XX века*. СПб. Из-во С.-Петерб. ун-та. 194 с.
6. Еремина Н.В. 2017. Корни Брекзита: конфликт идентичностей в Соединенном Королевстве. - *Контуры глобальных трансформаций*. № 1. С.79-95.
7. Коданева С.И. 2004. *Британский регионализм (конституционная реформа)*. М.:Юрист. 140 с.
8. Лазаревский Н.И. 1906. *Автономия*. СПб. 32 с.
9. Лейланд П. 2012. Деволюция в Великобритании: новые аспекты динамики конституционного процесса. - *Сравнительное конституционное обозрение*. №1 (86). С. 25-46.
10. Пергамент М.Я. 1893. *Юридическая природа реальной унии*. Одесса. 136 с.
11. Стоянов А.Н. 1875. *Очерки истории и догматики международного права*. Харьков. 743 с.
12. Токвиль А. де. 1992. *Демократия в Америке*. М.: Прогресс. 554 с.
13. Энсон В. 1908. *Английский Парламент, его законы и обычаи*. СПб. 346 с.
14. Чуличкова Е.Д. 1990. Понятие и виды деволюции в британском государствоведении. - *Вопросы территориально-политического устройства государства в развитии политической системы общества. Межвузовский сборник научных трудов*. Свердловск: СЮИ. С. 94-103.
15. Alder J. 2011. *Constitutional and Administrative Law*. 8th ed. Basingstoke; New York: Palgrave MacMillan. 608 p.
16. Bogdanor V. 1999. *Devolution in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press. 339 p.
17. Bradley A. 2011. The Sovereignty of Parliament – Form or Substance? - *The Changing Constitution*. Ed. by J. Jowell and D. Oliver. 7th ed. Oxford; New York: Oxford University Press. 2011. P. 35-69.
18. Duchacek I.D. 1986. *The territorial dimension of politics within, among and across nations*. Boulder; London: Westview Press. 328 p.
19. *Erskine May's Treatise on the Laws, Privileges, Proceeding and Usage of Parliament*. 19th ed. 1976. London: Butterworth. 1108 p.
20. King A. 2007. *The British Constitution*. Oxford: Oxford University Press. 450 p.
21. McLean I. 2012. Challenging the Union. - *The Oxford handbook of modern Scottish history*. Ed. by T.M. Devine and J. Wormald. Oxford: Oxford University Press. P.635-651.
22. McLean I., McMillan A. 2005. *State of the Union*. Oxford, New York: Oxford University Pres. 304 p.
23. Mitchell J. 2009. *Devolution in the UK*. Manchester: Manchester University Press. 272 p.
24. Pilkington C. 2002. *Devolution in Britain today*. Manchester, New York: Manchester University Press. 288 p.
25. Whatley Chr. 2014. *The Scots and the Union. Then and Now*. 2d ed. Edinburgh: Edinburgh University Press. 480 p.

References

1. Alder J. *Constitutional and Administrative Law*. 8th ed. Basingstoke; New York: Palgrave MacMillan. 2011. 608 p.
2. Andryu Zh. Statut avtonomii v ispanskom gosudarstve avtonomii [The Statute of an Autonomy in the Spanish State of Autonomies]. - *Kazan Federalist*. 2003. № 3 (7). P. 42-60. (In Russ.).
3. Anson V. *Angliiskii Parlament, ego zakony i obychai* [The English Parliament: its laws and customs]. St. Petersburg. 1908. 346 p. (In Russ.).
4. Bogdanor V. *Devolution in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press. 1999. 339 p.
5. Bradley A. The Sovereignty of Parliament – Form or Substance? - *The Changing Constitution*. Ed. by J. Jowell and D. Oliver. 7th ed. Oxford; New York: Oxford University Press. 2011. P. 35-69.

6. Chulichkova E.D. Ponyatie i vidy devolyutsii v britanskom gosudarstvovedenii [The Definition and Types of Devolutions in British Constitutional Science]. - *Voprosy territorial'no-politicheskogo ustroistva gosudarstva v razvitii politicheskoi sistemy obshchestva. Mezhvuzovskii sbornik nauchnykh trudov* [The Issues of Territorial Constitution in the Development of Political System of Society. A Collection of Scientific Works]. Sverdlovsk: SYul Publ. 1990. P. 94-103. (In Russ.)
7. Dicey A. V. *Osnovy gosudarstvennogo prava Anglii* [The Basics of the Constitutional Law of England]. Moscow. 1905. 658 p. (In Russ.)
8. Duchacek I.D. *The territorial dimension of politics within, among and across nations*. Boulder; London: Westview Press. 1986. 328 p.
9. Ellinek G. *Pravo sovremennogo gosudarstva. Obshchee uchenie o gosudarstve. T. 1* [The Law of the Modern State. General Theory of State. Vol. 1]. St.Petersburg. 1908. 593 p. (In Russ.)
10. Eremina N.V. Kornii Brekzita: konflikt identichnosti v Soedinennom Korolevstve [The Roots of Brexit: Conflict of Identities in the United Kingdom]. - *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo* [Outlines of Global Transformations: politics, economics, law]. 2017. № 1. 79-95. (In Russ.)
11. Eremina N.V. Problema statusa Shotlandii v 90-e gody XX veka [Legal Status of Scotland in the 90s of the twentieth century]. St.Petersburg.: Iz-vo S.-Peterb. un-ta Publ. 2005. 194 p. (In Russ.)
12. *Erskine May's Treatise on the Laws, Privileges, Proceeding and Usage of Parliament*. 19th ed. London: Butterworth. 1976. 1108 p.
13. Godme P. *Finansovoe pravo* [Financial Law]. Moscow.: Progress Publ. 1978. 429 p.(In Russ.)
14. King A. *The British Constitution*. Oxford: Oxford University Press. 2007. 450 p.
15. Kodaneva S.I. *Britanskii regionalizm (konstitutsionnaya reforma)* [British Regionalism (constitutional reform)]. Moscow: Yurist Publ. 2004. 140 p.
16. Lazarevskii N.I. *Avtonomiya* [Autonomy]. St. Petersburg. 1906. 32 p. (In Russ.)
17. Leyland P. Devolyutsiya v Velikobritanii: novye aspekty dinamiki konstitutsionnogo protsessa [The Multifaceted Constitutional Dynamics of U.K. Devolution]. - *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review]. 2012. №1 (86). S. 25-46. (In Russ.)
18. McLean I. Challenging the Union. - *The Oxford handbook of modern Scottish history*. Ed. by T.M. Devine and Jenny Wormald. Oxford: Oxford University Press. 2012. P. 635-651.
19. McLean I., McMillan A. *State of the Union*. Oxford, New York: Oxford University Pres. 2005. 304 p.
20. Mitchell J. *Devolution in the UK*. Manchester: Manchester University Press. 2009. 272 p.
21. Pergament M.Ya. *Yuridicheskaya priroda real'noi unii* [Legal Nature of Real Union]. Odessa. 1893. 136 p. (in Russ.)
22. Pilkington C. *Devolution in Britain today*. Manchester; New York: Manchester University Press. 2002. 288 p.
23. Stoyanov A.N. *Ocherki istorii i dogmatiki mezhdunarodnogo prava* [Essays in History and Dogmatics of International Law]. Khar'kov. 1875. 743 p. (in Russ.)
24. Tocqueville A. de. *Demokratiya v Amerike* [Democracy in America]. Moscow.: Progress Publ. 1992. 554 p. (In Russ.)
25. Whatley Chr. *The Scots and the Union. Then and Now*. 2d ed. Edinburgh: Edinburgh University Press. 2014. 480 p.

Информация об авторе

Никита Юрьевич Молчаков

преподаватель, кафедра конституционного права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России
119454, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 76
nikita.molchakov@gmail.com
ORCID: 0000-0002-8445-1073

About the Author

Nikita Y. Molchakov

lecturer, Department of Constitutional Law, Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia
76, pr. Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119454
nikita.molchakov@gmail.com
ORCID: 0000-0002-8445-1073