

Д. А. Каримов*

ПРИЧИНЫ ОСЛАБЛЕНИЯ МОНАРХИЧЕСКИХ НАСТРОЕНИЙ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ МОНАРХИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ С НОМИНАЛЬНОЙ УНИЕЙ (НА ПРИМЕРЕ БРИТАНСКОГО СОДРУЖЕСТВА)

Сегодня все более актуально изучение опыта существования монархий. Однако отечественная наука в данном отношении несколько консервативна (сказывается советское прошлое), а потому отделяет монархию своим вниманием и рассматривает ее исключительно как форму правления, при которой власть передается по наследству. Также совершенно не изучены формы правления в так называемых нетипичных монархиях, существующих в виде автономий. Психологические приемы, которые автор пытается сблизить с правовыми, будут полезны и для нашего многонационального государства (с уточнениями). Представляется, что попытки стабилизировать государственное управление будут интересны как отечественным, так и зарубежным ученым.

Ключевые слова: монархия, Елизавета II, монархические настроения

Today learning of monarchical practice becomes more actual. But our science has a traditional view on this theme. So, it steps away from the monarchy and touches attention on the monarchy as the government where the power transfers by the right of succession. From the other hand there are no any works that research untypical monarchies existing as autonomia. The author tries to make psychological tools as legal ones that will be useful for our multinational state. In any case, as the author considers, these intentions to make good governance will be interesting for the Russian scientists and foreign ones.

Key words: monarchy, Elisabeth II, monarchical intentions

В настоящее время признаками номинальной унии обладают государства Содружества, признающие себя монархиями¹, главой которых является королева Великобритании². Поскольку их независимость была провозглашена от одного и того же государства, естественно, что способы их управления (относительно деятельности монарха и его представителей) совпадают. Различается лишь практика, связанная с традициями развития государств в период независимости.

Сохранение монархии в этих государствах³ обусловлено особенностями самой монархии и связано с психологическими качествами подданных⁴. Однако сегодня монархические устои указанных стран уже не так крепки, что свидетельствует о необходимости реформ для поддержания монархического начала. Мы выявим причины усиления настроения «за республику» и предложим методы управления, которые, по нашему мнению, смогут обеспечить жизнеспособность монархии.

Итак, главной причиной ослабления монархических настроений необходимо считать существующие способы управления, когда монарх (королева), находящийся в другом государстве, может оказывать влияние лишь на своего представителя, практически не вмешиваясь во внутреннее руководство. Если ранее такие действия воспринимались как сохранение и поддержание независимости, то сегодня у большинства подданных рассматриваемых государств возникает закономерный вопрос: зачем нужна монархия, если самого монарха нет, а его представитель, сменяющийся каждые 5–6 лет, не может в силу этого олицетворять монархическое начало (нет навыков)? Разумеется, мы

* Каримов Денис Александрович – аспирант кафедры административного права Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: denis-iu521@mail.ru.

должны констатировать: причиной ослабления монархических устоев является невозможность соблюдения условий жизнеспособности монархии⁵. Это связано с недоверием ряда государств к политике бывшей метрополии: любое стремление страны изменить британские традиции есть доказательство самостоятельности и независимости⁶. Таким образом, необходимо:

сохранить монархическое единство без превращения монархии в республику;
создать уникальное образование, сочетающее национальные и международные черты;

соблюдать условия жизнеспособности монархии (включая принцип верности).

Следует уточнить, что представители монарха (генерал-губернаторы, лейтенант-губернаторы и др.) хотя и действуют как монарх, но не обладают тем же положением: они назначаются лишь на определенный срок и только один раз (снижение мотивации к деятельности — «все равно не переназначат»). Единственным способом, который позволит устранить такие препятствия к улучшению управления, по нашему мнению, станет поиск лиц, которые исторически воспринимаются как мультинациональные персоны. В данном случае это представители королевской семьи, обеспечивающие, помимо всего прочего, историческую преемственность⁷.

Еще одна преграда — географическая удаленность государств друг от друга и их сравнительно большое количество. Автор попытался учесть эту проблему, предложив проект акта, который, с одной стороны, подчеркнет самостоятельность рассматриваемых государств, с другой — снизит дискомфорт от реализации монархического долга в этих странах⁸, а также упорядочит деятельность представителей монарха, закрепив их статус в рамках именно представительства Ее Величества.

Документ необходимо создавать в форме приказа в Совете (таким полномочием монарх обладает в каждом из названных государств), это позволит сократить время для его принятия и дублирования, сохранить идентичность для стран, где монархом является королева Елизавета II.

Предлагаем проект данного акта. Конечно, он может содержать не характерные для английского права слова и выражения, но, думается, что суть его будет ясна.

Акт об оптимизации управления королевствами Содружества (An Act to optimize the Realms governance in the Commonwealth)

Ее Величество Елизавета II Божьей милостью Королева Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и ее других владений и территорий, Глава Содружества, Защитница веры...

Комментарий: поскольку данное положение в равной мере распространяется на все королевства Содружества, то издаваться оно будет от имени всех монархов. Значит, необходимо перечислить все 15 титулов, свидетельствующих о принятии решения от имени Елизаветы II, действующей в качестве монарха каждого из рассматриваемых государств.

Да будет известно всем, кто увидит, услышит или каким-либо другим способом поймет данное положение, что

поскольку Мы определяем Наш долг в качестве суверена наших владений и территорий как соблюдение условий жизнеспособности, сложившихся в силу исторических обстоятельств,

поскольку для этого необходимо быть в постоянном контакте с нашими народами, поскольку нужно оптимизировать выполнение нашего долга и функций,

поскольку пришло время расширить наши связи с нашими королевствами⁹,

поскольку настала пора доказать, что каждое из названных государств является полностью независимым и самоуправляющимся,

поскольку для лучшего диалога и контакта следует сохранить личные связи с Нашими народами,

Мы постановляем следующее.

Общие положения и королевская семья

1. Данный документ в одинаковой мере распространяется на всю территорию Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Антигуа и Барбуды, Содружества Австралии, Багамских островов, Барбадоса, Белиза, Канады, Гренады, Ямайки, Новой Зеландии, Папуа – Новой Гвинеи, Сент-Кристофера и Невиса, Сент-Люсии, Сент-Винсента и Гренадин, Соломоновых островов, Тувалу, их зависимых территорий и ассоциированных государств, которые существуют ныне и могут возникнуть в будущем.

2. Членами королевской семьи в каждом из названных государств объявляются монарх, его супруг, а также дети монарха и их супруги, и те внуки, которые происходят от потенциального престолонаследника, и их супруги.

Комментарий: данное положение сегодня необходимо, чтобы распространить статус королевской семьи на территории рассматриваемых государств. Это сделано с целью легализации функций членов королевской семьи по деятельности «в поддержку монарха». При этом, поскольку их государственная деятельность оплачивается соответствующей страной, нужно устранить тех лиц, которые по статусу функции членов королевской семьи не могут выполнять (как правило, это побочные линии). Это позволит использовать квазимонархический институт представительства монарха с наибольшей эффективностью. Кроме того, уменьшение числа членов королевской фамилии позволит более четко установить линию престолонаследия (побочные линии исключаются), избежать споров.

3. Члены королевской семьи сохраняют свой статус и обязанности по поддержанию монархии и действуют в поддержку монарха в тех рамках, которые Мы определим в каждом конкретном случае, будучи монархом соответствующего государства.

Комментарий: так как члены королевской семьи связаны родством, то их представительство будет способствовать улучшению монархического управления в части церемониальных полномочий (которые не может совершать с большой эффективностью генерал-губернатор). В то же время это не затронет полномочий генерал-губернатора, действующего как политический представитель.

4. Члены королевской семьи, действуя в поддержку соответствующего государства, будут именоваться согласно их титулам, дарованным традицией, с изменениями для каждого государства. Кроме того, Мы, являясь сувереном страны, можем время от времени изменять именование и статус членов королевской семьи.

5. Престолонаследие в наших государствах будет осуществляться согласно Акту об устройении 1701 г. в действующей редакции. Однако любое изменение к нему должно быть санкционировано Королевой в парламенте каждого нашего государства после изменений в конституциях наших государств.

Комментарий: два предыдущих пункта позволяют устранить противоречия, когда в независимом государстве действуют люди от имени другого государства, а также ситуации, когда изменения в законодательстве Соединенного Королевства могут стать причиной смены порядка престолонаследия в другом государстве и распада унии (по тексту закона можно предложить следующее объяснение: чтобы сохранить традиции, способность к сотрудничеству и взаимопомощи, причиной которых служит уния, т. е. союз, основанный на психологии одного человека: один человек равно положительно действует для всех государств, значит, в интересах каждого развивать отношения).

Королевские атрибуты

6. Текст Королевской декларации, провозглашающей Наши наследников в качестве монарха, содержит положения о таком провозглашении в качестве суверена Соединенного Королевства и Наши Королевств. Текст зачитывается лично монархом в специальном совете, состоящем из депутатов парламентов Наши Королевств, штатов, провинций, зависимых территорий и ассоциированных государств, а также правительств всех этих владений.

В декларации Наши наследники заявят, что понимают положения о монархии, ее жизнеспособности.

Текст Королевской декларации должен быть подписан новым сувереном в день смерти предыдущего. Его необходимо опубликовать, обнародовать во всех средствах массовой информации. Он должен быть провозглашен уполномоченными новым монархом лицами в столицах каждого из Наши государств. При этом трансляция заявления монарха будет вестись теми, кого определит новый монарх. Эти лица предоставят право ретрансляции всем желающим средствам массовой информации.

Комментарий: данное положение еще ни разу не применялось в современных условиях, поскольку королева Елизавета II, провозглашенная в таком качестве 8 февраля 1952 г., была монархом государств, объединенных реальной унией (фактически зависимых), т. е. по принципу «один монарх – несколько государств». Настоящее положение позволит точно определить статус королевы в будущем как монарха нескольких государств и подчеркнуть независимость их друг от друга. Заявление монарха при этом является своеобразным обещанием действовать в соответствии с традициями и законами государств.

7. Интронизация монарха происходит в то время и в том месте, которое определит Акт об интронизации. Он будет приниматься и изменяться также, как и Акт об устройении.

Комментарий: подобный акт, который принимается, чтобы заменить процедуру коронации, позволит устранить некоторые религиозные противоречия. Они обусловлены тем, что коронация – процедура исторически религиозная, связанная с тем, что государственная церковь провозглашает монарха таковым (атавизм Средних веков – всевластие церкви). В настоящее же время государственная церковь есть только в Соединенном Королевстве, что опять-таки подчеркивает неравноправие других государств и конфессий.

8. Регалии Соединенного Королевства станут регалиями каждой из названных стран. Они будут храниться в том месте и использоваться так, как то укажет Акт об интронизации.

9. При исполнении своих полномочий члены королевской семьи, а также Наши генерал-губернаторы, лейтенант-губернаторы, губернаторы, резиденты и комиссары используют атрибутику: штандарт (его форму, описание, порядок использования Мы установим для каждой из стран), а также гимн, которым будет являться патриотическая песня в сокращенной версии. Если в Нашем государстве есть собственный гимн, то он исполняется первым наряду с патриотической песней и так, как Мы это установим.

Комментарий: в настоящее время патриотическая песня в качестве официального гимна используется только в Великобритании. В других королевствах в связи с принятием своего гимна патриотическая песня используется в случае участия членов королевской семьи. Считаем, что и другие представители монарха должны использовать атрибутику, подчеркивающую, что они действуют от имени монарха.

10. На государственных флагах Наши государств помещается изображение Нашего штандарта и государственного герба в таком положении, как Мы установим для этого государства. Если на государственном флаге страны есть Юнион Джек, он заменяется на Наш штандарт.

Комментарий: это позволит объединить данные государства, подчеркнув, что они – монархии в личной унии, а также уничтожить свидетельство о британском владычестве.

Королевское правление

11. Для поддержания королевского присутствия в каждом Нашем государстве и выполнения долга в качестве наших генерал-губернаторов, лейтенант-губернаторов, губернаторов, резидентов и комиссаров Мы будем назначать членов королевской семьи, а также других наших родственников, будучи сувереном соответствующего государства. При этом действия наших представителей должны указывать, что они осуществляются от нашего имени, а в правовых актах следует ссылаться на наше имя. Вместе с тем Королева в парламенте соответствующего государства определит форму опубликования законов, а также наших правовых актов.

Комментарий: генерал-губернатор в силу своей фактической выборности не может сохранить монархическое начало, которое требует от него представительство.

12. Наши представители исполняют наши функции только так, как Мы определим в инструкциях, приказе о назначении и патентном письме. Они выполняют их только тогда, когда нас нет на территории соответствующего государства или его части (там, где действует представитель). В остальных случаях Мы действуем самостоятельно как глава государства.

Кроме того, наши представители не смогут представить нормативный акт на наше одобрение, если будет установлено, что данный акт затрагивает несколько наших государств, наши интересы или интересы членов королевской семьи. Между тем генерал-губернаторы Канады, Австралии и Новой Зеландии не будут утверждать закон, представляя его на наше одобрение, а также не будут издавать нормативные акты, если они затрагивают компетенцию соответственно провинции, штата или ассоциированного государства, а наши представители на тех территориях выскажутся о неконституционности введения таких актов.

Комментарий: в праве рассматриваемых государств данная норма указана в качестве права представителя. Однако ни одна конституция не указывает, когда этим правом необходимо воспользоваться. Сущность представительства позволяет сделать вывод, что речь идет о ситуациях, связанных с уничтожением недобросовестного представительства.

Кроме того, существующее положение дел в Канаде (постоянный рост требований по предоставлению большей самостоятельности и независимости), а также попытка некоторых штатов Австралии выйти из Содружества в 1930-х гг. свидетельствуют о необходимости оптимизации взаимодействия автономий с центром. При этом особенности монархии (когда королева имеет представителей как в центре, так и в субъектах) позволяют предположить, что если представители не могут договориться, то решить вопрос должен доверитель (монарх).

13. Для улучшения наших функций по советованию, поощрению и предупреждению Мы определим пропорциональное число визитов наших представителей и министров к нам (не реже нескольких раз в год), а также встреч на территории соответствующего государства. Между тем изданные за это время нашим представителем правовые акты могут быть нами отменены, если мы посчитаем, что они недобросовестны и не соответствуют Конституции.

Также мы можем призвать наших представителей для дачи объяснений, если из каких-либо источников станет известно, что они действуют недобросовестно.

Комментарий: данный пункт позволит установить не только регулярные контакты монарха со своими представителями, премьер-министром и министрами,

но и достаточно частые визиты монарха в королевства, что усилит его прямое правление.

Кроме того, сущность представительства предполагает случаи, когда правовой акт, например принятый в ходе недобросовестного исполнения функций, может быть отменен монархом. При этом последний выступает как бы апелляционной инстанцией по отношению к представителю.

Отметим, что закреплять постоянное время встреч кажется нелогичным, поскольку визиты лучше всего планировать в зависимости от происходящих событий, причем фактор внезапности играет не последнюю роль.

14. Если Мы посчитаем или узнаем из каких-либо источников, что для решения дела требуется Наша воля, Мы лично издадим правовой акт, действуя от имени Короны соответствующего государства или как Королева в парламенте этого государства.

15. Для каждого из наших государств Мы создадим королевский двор. Существующие там администрации наших представителей станут самостоятельными подразделениями нашего королевского двора.

Королевский двор будет служить для организации нашей деятельности, а также деятельности наших представителей и членов королевской семьи. Подробную структуру королевского двора определим Мы.

16. Королева в качестве суверена определяет сумму, которая будет тратиться на наше правление. Денежные средства поступают непосредственно нам один раз в год и пропорционально распределяются в каждом конкретном случае между нашими представителями и членами королевской семьи для осуществления функций по представительству нас в различных местах. Самостоятельно наши представители и члены королевской семьи не будут впредь иметь доходов из бюджета государства.

Сумма денежных средств будет установлена на весь период правления Королевой в парламенте соответствующего государства и не может изменяться. Однако ее можно увеличить не чаще чем один раз в год, если компетентный финансовый орган, определенный нами, точно подтвердит, что уровень инфляции повысился.

Комментарий: сегодняшние траты государства на содержание королевской семьи вызывают озабоченность общественности в части их использования не по назначению. Теперь расходы будут подконтрольны монарху. Кроме того, использование бюджетов других государств позволит снизить стоимость содержания монархии (и ее представителей), так как сумма, которую монарх получает в настоящее время, разделится между несколькими государствами.

Церемонии

Комментарий: несмотря на кажущуюся незначительность, церемонии играют большую роль в монархическом государстве. Они служат, с одной стороны, поддержкой монарха, с другой – выступают реальным средством для выражения его воли, которая обязательна для всех в силу монархического принципа. Предлагаем лишь несколько церемоний касательно государственного управления (остальные определит монарх).

17. Мы лично будем открывать сессию вновь избранного парламента на церемонии, которую установим самостоятельно. Во время церемонии Мы изложим нашу волю касательно деятельности парламента и план деятельности правительства на период до нового избрания парламента. Составлять нашу речь помогает премьер-министр по нашему приказу.

Комментарий: данная церемония обеспечивает участие монарха в открытии парламента, имеющем большое значение в монархических государствах, а также позволяет определить стратегическое планирование на несколько лет, тем самым увеличив вероятность его исполнения. Последнее предложение говорит о наличии

так называемой контрасигнатуры, свидетельствующей о переходе ответственности на правительство¹⁰.

18. Мы осуществляем процедуру введения Нашего представителя в должность на церемонии, которую определяем самостоятельно.

Комментарий: считаем, что введение в должность представителя должен осуществлять доверитель: непосредственное получение мандата от монарха стимулирует представителя управлять от его имени.

19. Мы определим другие церемонии и регламент поведения к ним, если это будет согласовываться с исполнением наших функций. Мы также утвердим, когда в таких церемониях будет принимать участие наш представитель, а когда лично Мы.

20. В целях эффективного исполнения наших функций, а также функций наших представителей для каждого государства Мы установим порядок освещения нашей деятельности и деятельности наших представителей в различных средствах массовой информации. Кроме того, мы определим официальные бюллетени и другие источники информации, которые будут распространять достоверные сведения о нашей деятельности для каждого государства, а также порядок такого распространения.

Комментарий: такие положения вызваны необходимостью устранить неоправданное вмешательство в деятельность монарха, не допустив ограничения свободы слова (в какой-то степени публикации нужны самому монарху, поскольку они привлекают внимание к его персоне).

Заключительные положения

21. Для того чтобы устранить противоречия этого Приказа в Совете с другими правовыми актами, Мы постановляем, что в любом случае будет применяться этот Приказ в Совете. Со временем Мы отменим все противоречащие этому Приказу в Совете правовые акты. Для вступления данного положения в силу необходимо наше одобрение, которое сделано нами как Королевой в парламенте соответствующего государства.

Комментарий: поскольку в праве Соединенного Королевства (на основании Билля о правах 1689 г.), а также других королевств сохраняется положение о том, что монарх, действуя от имени короны, может изменить, отменить или приостановить действие закона, только если парламент (по терминологии – король (королева) в парламенте) одобрит эти действия, то данный пункт является формальным основанием для совершения указанных в нем действий и призван не допустить конституционный кризис.

Совершено нами в (указывается место совершения) в (указывается год)
Подпись

На наш взгляд, такая кодификация позволит решить главную проблему, связанную со спецификой управления: увеличит возможность участия главы государства в деятельности страны, уменьшив желания сменить форму правления.

¹ Данное уточнение необходимо, чтобы исключить из рассматриваемых государств Фиджи: эта страна по форме правления является республикой, но в силу исторических традиций признает верховным вождем королеву Великобритании.

² Этот термин мы используем с достаточной долей условности (чтобы избежать затруднений). Акт о королевских титулах 1953 г. свидетельствует, что главой этих государств считается «самостоятельная» королева, но все эти титулы принадлежат Елизавете II. Иначе говоря, сувереном, скажем, Канады выступает не королева Великобритании, а королева Канады, но это одно и то же лицо: одна женщина – 15 королев (URL: <http://www.royal.gov.uk>).

³ Таких государств, не считая Соединенного Королевства, в настоящее время 15: Антигуа и Барбуда, Австралия, Канада, Новая Зеландия, Папуа – Новая Гвинея, Соломоновы острова, Тувалу, Сент-Люсия, Белиз, Багамские острова, Барбадос, Гренада, Ямайка, Сент-Китс и Невис, Сент-Винсент и Гренадины.

⁴ Подробнее см.: *Каримов Д. А.* Теоретические положения о монархии // *Вопр. юриспруденции. Приложение к Рос. юрид. журн.* 2005. № 2.

⁵ Генерал-губернатор, будучи представителем монарха, в силу своей «квазивыборности» не может в отличие от него поддерживать монархию на должном уровне. Закономерен вопрос: зачем нужна монархия, если монарх ничего не делает? Естественно, более активное участие монарха (даже церемониальное) в жизни государства, следование правилу взаимного сотрудничества смогут повысить авторитет монархии (монарх участвует не только в жизни Великобритании, значит, воспринимает страны как равные) (*Каримов Д. А.* Теоретические положения о монархии).

⁶ Такое состояние характерно для всех государств, в недавнем прошлом получивших независимость. На наш взгляд, в последующем все они встанут на путь сотрудничества, но сейчас есть возможность полного изменения традиций, что повлечет за собой экономические, психологические и правовые стагнационные последствия.

⁷ Монархия в идеале – это комплекс условий жизнеспособности, когда суверен, отвергая собственные стремления, «отдает все силы служению Отечеству». Воплощение этого идеала возможно, если глава государства (или его представитель), с одной стороны, действует бессрочно, с другой – понимает, что не сможет самоустраниться от такой деятельности. Таким положением могут обладать лишь члены королевской семьи.

⁸ Предполагается, что это будет один акт, принятый для каждой из рассматриваемых стран, который установит одинаковые условия для реализации функций монарха в том или ином государстве.

⁹ В праве стран Содружества таковыми (realms) именуются именно государства, признающие главой королеву Елизавету II (URL: <http://www.thecommonwealth.org>).

¹⁰ Подробнее см.: *Каримов Д. А.* Правовой статус монархии: теоретические положения, конституционно-правовой аспект и новый взгляд на старую проблему // *Рос. юрид. журн.* 2008. № 6.