



Принципы верховенства права в работах Джозефа Раза и их влияние на британский конституционализм

К. М. Худолей

Кандидат юридических наук, доцент кафедры
конституционного и административного права

Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614068, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

E-mail: kostya-hudoley@yandex.ru

Аннотация: *формальный подход в понимании принципа верховенства права в трудах Дж. Раза оказал значительное влияние на развитие британского конституционализма. Даже сторонники субстантивного (материального) подхода признают важность базовых ценностей и принципов правовой системы, которые вслед за Л. Л. Фуллером анализировал Дж. Раз в своих работах. Эти принципы неоднократно применялись британскими судами в качестве правового основания для принимаемых решений, чем обеспечивали развитие общего права Соединенного Королевства в целом и неписаной британской конституции в частности.*

Ключевые слова: *верховенство права; принципы; права человека; судебный контроль; правовая система*

© Худолей К. М., 2026



Эта работа распространяется по лицензии CC BY 4.0.
Чтобы просмотреть копию этой лицензии, посетите
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Principles of the Rule of Law in the Works of Joseph Raz and Its Influence on British Constitutionalism

K. M. Khudoley

Perm State University
15, Bukireva st., Perm, 614068, Russia

E-mail: kostya-hudoley@yandex.ru

Abstract: *the formal approach to understanding the principle of the rule of law in the works of J. Raz had a significant influence on the development of British constitutionalism. Even supporters of the substantive (material) approach recognize the importance of the basic values and principles of the legal system, which, following L. L. Fuller, were analyzed by J. Raz in his works. These principles have been repeatedly applied by British courts as a legal basis for decisions taken, thereby ensuring the development of the common law of the United Kingdom in general and the unwritten British constitution in particular.*

Keywords: *the rule of law; principles; human rights; judicial review; legal system*

Верховенство права обычно называют одним из базовых принципов британской конституции. Несмотря на общепризнанную важность указанного принципа, дать ему определение не так легко. Вся сложность проистекает из того, что принцип верховенства права вовсе не означает одно и то же для разных людей. Профессор Т. Аллан отмечал, что в представлении британских юристов верховенство права выглядит в основном как совокупность базовых принципов или ценностей, которые совместно обеспечивают стабильность и согласованность правового режима¹. Политики же определяют верховенство права как инструмент, которым можно разрушить иные политические режимы. Но если под правом понимать не только то, что может ограничивать полномочия органов власти действовать по своему смотрению, то и верховенство права не может быть сведено исключительно к принципам законности. Ценность правовой системы не может быть выражена в ответе на вопрос «Какими правовыми полномочиями правительство обладает?». Но она может заключаться в разрешении другого вопроса: «Какими правовыми полномочиями правительство должно обладать?»²

Ряд британских ученых принцип верховенства права понимают не только в формальном (formal) смысле (процедурный идеал, нейтральный к целям), но и в материальном (substantive), согласно которому правовые акты оцениваются с точки

¹ Allan T. R. S. Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law. Oxford: Oxford University Press, 2001. P. 215.

² Bradley A. W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative Law. 13th ed. London: Pearson, 2003. P. 98.

зрения их соответствия правам человека, принципам справедливости и равенства, а также другим фундаментальным принципам правовой системы³.

Формальный подход к пониманию верховенства права связывается с именем американского юриста Л. Л. Фуллера, который в своей «процессуальной» концепции естественного права обосновал ряд формальных требований к правовой системе, обеспечивающих ее правовую природу и достижение целей. Центральная идея учения Фуллера о «внутренней моральности» права сводилась к тому, что право невозможно без соблюдения принципов обязывающей морали, которые американский правовед трактовал в качестве естественных законов «подчинения поведения человека руководству правил»⁴. Аналогичный подход проявил профессор Оксфордского университета Дж. Раз (1939–2022), предложивший свое видение набора тех базовых принципов, которые ранее сформулировал Л. Л. Фуллер.

Профессор Дж. Раз подходит к верховенству права с морально нейтральной, но концептуальной точки зрения и утверждает, что верховенство права – это идеал конституционной законности, который правовая система может не иметь или которым может обладать в большей или меньшей степени, как это процитировано в решении Верховного суда Канады по делу *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*⁵

Также он настаивает на том, что верховенство права – это лишь одно из достоинств, которыми может обладать правовая система и по которым ее надо оценивать. Его не следует путать с демократией, справедливостью, равенством (перед законом или иным), правами человека любого рода или уважением к личности или достоинству человека. Недемократическая правовая система, основанная на отрицании прав человека, на повсеместной бедности, расовой сегрегации, половом неравенстве и религиозных преследованиях, может, в принципе, лучше соответствовать требованиям верховенства права, чем любая из правовых систем более просвещенных западных демократий⁶.

С точки зрения Дж. Раза, «верховенство права» (the rule of law) означает именно то, что буквально вытекает из этого понятия – верховенство права⁷. В связи с чем нельзя не вспомнить высказывание лорда Деннинга в апелляции по делу *Gouriet v. Union of Post Office Workers*: «Каждому человеку на земле, какой бы... властью он не обладал, можно передать слова Томаса Фуллера, произнесенные им триста лет тому назад: “Не забирайся так высоко, чтобы быть выше закона”»⁸.

В широком смысле верховенство права означает, что люди должны подчиняться закону и управлять законом. Но в политической и правовой науке эта категория понимается уже – как обязанность органов государства руководствоваться в своей деятельности позитивным правом и подчиняться ему. В идеале верховенство права

³ Craig P. P. Public Law and Democracy in the United Kingdom and in the United States of America. Oxford: Clarendon, 1990. P. 53.

⁴ Фуллер Л. Л. Мораль права / пер. с англ. Т. Даниловой. М.: ИРИСЭН, 2007. С. 65–82.

⁵ SCC 49. 2005.

⁶ Raz J. The Authority of Law: Essay on Law and Morality. Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press, 1979. P. 211.

⁷ Raz J. The Rule of Law and its Virtue // Law Quarterly Review. 1977. № 93. P. 195.

⁸ 1 QB 729. 1977.

обычно выражается фразой Аристотеля «правление законов, а не людей». Вместе с тем такое понимание тавтологично, поскольку действия правительства, не санкционированные законом, противоправны, не имеют юридической силы и в принципе не могут быть действиями правительства как правительства. Соответственно, если исходить из правового конституирования государства и его органов, то доктрина верховенства права должна быть шире, чем «тавтологичный» принцип законности деятельности органов государства. Дж. Раз указывает на различие в правопонимании юристов и обычных граждан. С точки зрения юриста, правом является любая ценность, на которой построена правовая система, в том числе и принципы ее самой. В таком понимании в правовую систему включаются конституция, законодательные акты, акты органов исполнительной власти, положения об обществах с ограниченной ответственностью, правила лицензирования отдельных видов деятельности и т.д.⁹ Для обычного человека право включает только некоторые из этих видов – подкласс наиболее общих и относительно стабильных законов. При этом «правление законов, а не людей» перестает восприниматься как тавтология, если под правом понимать исключительно набор открытых, общих и относительно стабильных правовых установлений. (На деле опасность такого понимания состоит в том, что верховенство права будет означать правовой режим со столь жесткими требованиями регулирования, которым ни одна правовая система в мире не сможет соответствовать, и, в силу этого, оно станет относительно небольшой ценностью.) Однако для человеческого общества в целом идея о праве как системе только общих, открытых и стабильных правил является неприемлемой и нежелательной в будущем, поэтому право должно включать в себя также индивидуальные правовые предписания, действующие совместно с общими и относительно стабильными законами так, как в этом нуждается общество. Причем доктрина верховенства права требует соответствия индивидуальных норм наиболее общим и стабильным правилам. Один из главных принципов верховенства права гласит, что принятие индивидуальных предписаний должно регулироваться открытыми, общими и относительно стабильными правилами.

С точки зрения Дж. Раза, буквальное понимание принципа верховенства права имеет два аспекта. Во-первых, в своей деятельности люди должны руководствоваться правом и подчиняться ему. Во-вторых, право должно быть таким, чтобы люди были в состоянии им руководствоваться. Эти два аспекта воспроизведены в решении Верховного суда Канады по делу *Re Manitoba Language Rights*¹⁰. Поведение субъекта соответствует праву, пока не нарушает его предписания. Но право также направляет человеческое поведение в силу его понимания субъектом. И как отмечает Дж. Раз применительно ко второму аспекту, право должно быть способно направлять человеческое поведение. Это все равно что найти явление по тому, как оно способно действовать¹¹. Именно об этом говорится в решении Верховного суда Канады по делу *Sauvé v. Canada* о предоставлении избирательных прав заключенным. Как указал Верховный суд Канады, право должно иметь возможность управлять поведением

⁹ Raz J. The Rule of Law and its Virtue. P. 196.

¹⁰ 1 S.C.R. 721. 1985.

¹¹ Raz J. The Rule of Law and its Virtue. P. 197.

людей. Важный вывод, вытекающий из этого, заключается в том, что содействие законопослушному поведению также можно рассматривать как измерение верховенства права¹².

Такое понимание верховенства права, по Дж. Разу, является исключительно формальным, ничего не говорит о демократическом или автократическом способе создания права, признании или непризнании фундаментальных прав человека, социальном равенстве или справедливости¹³. Однако представление о том, что формальное понимание верховенства права исключает его содержательный (материальный) аспект, далеко от истины, поскольку из такого базового понимания принципа верховенства права можно вывести ряд ценностей (предписаний), с которыми концепция верховенства права ассоциировалась изначально, до тех пор пока ее не стали рассматривать в духе политико-правовой категории о правовом устройстве государства.

Дж. Раз признает, что его утверждение «встревожит многих», но настаивает на том, что оно есть «целостное представление об одной важной добродетели, которой должны обладать правовые системы»¹⁴. Пытаясь прояснить идеал верховенства права, он проводит аналогию между верховенством права и ножом¹⁵. Одно из качеств хорошего ножа – острота. Но острота ножа ничего не говорит о том, для чего может быть использован сам нож: для проведения полезной операции или убийства. Острота морально нейтральна. То же самое относится и к верховенству права. Однако цель права – дать гражданам возможность жить в рамках закона. Соответственно, существуют определенные принципы, которые необходимо соблюдать для достижения этой цели.

Многие из этих предписаний вытекают из базовой идеи верховенства права и зависят от ценности и важности применения верховенства права в различных обстоятельствах разных государств. Дж. Раз вслед за Л. Л. Фуллером выделяет восемь таких принципов:

1. *Закон должен иметь прямое действие, быть ясным и открытым.* Лица не могут управляться законом, имеющим ретроактивное действие, то есть не действовавшим в момент совершения ими своих поступков. Хотя в некоторых случаях обратное действие закона вполне допустимо. В таких случаях оно не вступает в противоречие с принципом верховенства права (хотя может противоречить по другим основаниям). Данный принцип нашел подтверждение в решении по делу *Phillips v. Eyre*¹⁶ – об оспаривании принятого законодательством Ямайки Акта об indemnity (Indemnity Act) в целях подавления восстания в колонии. Судья Уиллис указал, что обратное действие закона, без сомнения, противоречит базовым принципам, согласно которым законодательство должно регулировать отношения, возникшие лишь после вступления в силу принятого закона, и не может распространять свое действие на отноше-

¹² SCC 68. 2002.

¹³ Raz J. The Rule of Law and its Virtue. P. 198.

¹⁴ Ibid. P. 195.

¹⁵ Ibid. P. 196.

¹⁶ LR 6 QB 1. 1870.

ния, возникшие до того, как акт стал действующим законом. Вместе с тем, признавая общую нецелесообразность обратного действия закона, данное явление нельзя объявить в целом как несправедливое. В определенных случаях обратное действие закона может обеспечивать общественную безопасность. Но если такой закон касается прав отдельных лиц, правосудие должно иметь возможность признать его исполнение недопустимым, поскольку иное означало бы ситуацию *summum jus summa injuria* (безусловно осуществленное право равносильно высшему бесправью).

Впоследствии принцип недопустимости обратного действия закона нашел отражение в деле *Waddington v. Miah*¹⁷, в котором палата лордов признала недопустимым ретроактивное действие Акта об иммиграции 1971 г. (Immigration Act 1971) в части депортации иностранных граждан за нарушение миграционного законодательства. Палата лордов в своем решении подтвердила существование в уголовных правоотношениях фундаментального принципа о недопустимости ситуации обратного действия уголовного закона. Данное положение согласовывается с правилом, установленным статьей 7 Конвенции о защите прав человека и основных свобод¹⁸. Как сказал лорд Рид, вряд ли можно доверять службам и агентствам правительства, которые посчитали, что парламент предполагал установить ретроактивное действие статей закона об иммиграции, предусматривающих ответственность за нарушение миграционного законодательства, поскольку законодательные формулировки таковы, что не предполагают иного их толкования.

В качестве примера акта, принятого парламентом и имеющего обратную силу, можно привести Акт о военном ущербе 1965 г. (War Damage Act 1965), который отменил установленное судебным прецедентом по делу *Burmah Oil Company Ltd. v. Lord Advocate* правило лицам требовать возмещения ущерба, причиненного повреждением или уничтожением имущества в военное время, поскольку в самом акте было установлено, что он распространяется на все случаи «до или после» его принятия. Напомним, в решении по делу *Burmah Oil Company Ltd. v. Lord Advocate*¹⁹ палата лордов обязала британское правительство возместить нефтяной компании убытки, вызванные уничтожением нефтяных объектов вблизи Рангуна британскими войсками в целях реализации тактики «выжженной земли» во время японского вторжения в ходе Второй мировой войны.

Данный пример является хорошей иллюстрацией того, как правило, утвержденное судебным прецедентом, может быть легко перечеркнуто вновь принятым актом парламента. Заметим, что британский парламент регулярно принимает законы, отменяющие правила, установленные судебным прецедентом. Например, Акт о полиции (содержание под стражей и залог) 2011 г. (The Police (Detention and Bail) Act 2011) пересмотрел установленное прецедентом по делу *R (Chief Constable of Greater Manchester Police) v. Salford Magistrates' Court and Hookway*²⁰ правило, что время, на которое полиция может задерживать человека без судебного решения, не останав-

¹⁷ 2 All ER 377. 1974.

¹⁸ Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 нояб. 1950 г.

¹⁹ AC 75. 1965.

²⁰ EWHC 1578 (Admin). 2011.

ливается при рассмотрении вопроса об освобождении лица под залог. В деле *R (Reilly and Wilson) v. Secretary of State for Work and Pensions*²¹ Верховный суд признал незаконными положения Акта о занятости 1995 г. (Jobseekers Act 1995) о начислении пособий по временной безработице, что потребовало от британского правительства пересмотреть практику выплаты таких пособий для более чем 3 тыс. человек на сумму свыше 130 млн фунтов стерлингов. Однако уже в 2013 году были приняты новые правила, фактически восстановившие ранее отмененный судами порядок начисления этих пособий, причем новый акт имел обратное действие. Пришлось Верховному суду вынести другое решение по делу *R (Reilly (no. 2)) v. Secretary of State for Work and Pensions*²² – о том, что возобновление действия в ретроактивном аспекте ранее признанных незаконными правил нарушает статью 6 о праве на честный суд Европейской конвенции по защите прав человека.

Также можно вспомнить ситуацию, возникшую в связи с принятием Верховным судом решения по делу *HM Treasury v. Ahmed*²³, признавшего незаконными ряд актов Великобритании, посредством которых она выполняла Резолюцию Совета Безопасности ООН от 28 сентября 2001 г. № 1373 по борьбе с терроризмом. Это решение вынудило правительство Гордона Брауна разработать и принять в течение одной недели Закон о замораживании активов террористов (Временные положения) 2010 г. (Terrorists Asset-Freezing (Temporary Provisions) Act 2010), повторяющий ранее признанные незаконными правила, причем придав им обратное действие. Обратную силу имела и статья 58 Закона о финансах 2008 г. (Finance Act 2008), которая, однако, была признана соответствующей статье 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1952 г. в решении *R (Huitson) v. HM Revenue and Customs*²⁴.

Определенную ретроактивность имел и Акт о военных преступлениях 1991 г. (War Crimes Act 1991), который установил возможность предъявления лицам, приобретшим гражданство Великобритании до 8 марта 1990 года, обвинений в непредумышленном убийстве, убийстве или геноциде, совершенных с 1 сентября 1939 года по 5 июня 1945 года на территории Германии или стран, оккупированных Германией. Принятию этого акта предшествовал отчет о военных преступлениях (War Crimes Inquiry 1989 Cmnd 744), в котором возможность привлечения к ответственности британскими судами лиц за военные преступления, совершенные за рубежом, обосновывалась тем фактом, что некоторые государства, находившиеся в зоне немецкой оккупации во время Второй мировой войны (в первую очередь СССР), не закрепили в своем законодательстве принцип верховенства права.

Уголовному праву Соединенного Королевства до сих пор свойственно некоторое ограничение принципа недопустимости обратного действия уголовного закона, что обусловлено самой природой общего права, основанной на создании судами прецедента в ходе рассмотрения дела по уже совершенному деянию. Достаточно

²¹ UKSC 68. 2013.

²² EWCA. Civ 413. 2016.

²³ UKSC 2. 2010.

²⁴ EWHC 97 (Admin). 2010.

вспомнить прецедент палаты лордов по делу *R v. R*²⁵, отменивший устоявшееся в общем праве правило о невозможности привлечения к уголовной ответственности мужа за изнасилование собственной жены. Эта норма была основана на декларации 1736 года, в соответствии с которой по взаимному брачному согласию и контракту жена отдает себя мужу и от этого согласия не может отказаться. Ретроактивный характер действия данного судебного прецедента подтвердила Европейская комиссия по правам человека, констатирующая отсутствие нарушения статьи 7 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, запрещающей обратное действие уголовного закона, так как привлечение мужа к ответственности за изнасилование жены преследовало цель добиться равенства граждан и устранения правового анахронизма о принадлежности жены мужу (*S.W. v. The United Kingdom, C.R. v. The United Kingdom*²⁶). В целом решение Европейской комиссии по правам человека подтвердило позицию палаты лордов, что общее право Великобритании претерпело изменение, которое и нужно зафиксировать во вновь созданном судебном прецеденте.

Закон должен быть ясным, чтобы его можно было соблюдать. Двусмысленные, неточные, нечеткие законы сбивают с толку и путают тех, кто должен ими руководствоваться. Эти требования восприняты английской правовой системой. Например, в деле *Merkur Island Shipping Corporation v. Laughton and Others*²⁷ разрешение вопроса о возмещении убытков, причиненных судовладельцу забастовкой экипажа корабля, потребовало от суда проверки трех парламентских актов: Акта о профсоюзах и трудовых отношениях 1974 г. (*Trade Union and Labour Relation Act 1974*), его поправок от 1976 года и Акта о занятости 1980 г. (*Employment Act 1980*). В решении по делу лорд Дональдсон заявил, что действительность и поддержание верховенства права, являющегося основой любой парламентской демократии, требуют как минимум двух предпосылок. Во-первых, люди должны понимать, что в их интересах, а также в интересах общества в целом жить в соответствии с правилами. Во-вторых, они должны знать, что это за правила. Закон о трудовых отношениях должен использовать понятия, которые доступны для понимания простым рабочим в цеху, представителям профсоюза, администрации предприятия и органов власти местного уровня. Как отметил лорд Дональдсон, членам этого суда – специалистам в области права с большим юридическим опытом – потребовались многие часы, чтобы при помощи квалифицированных представителей сторон понять, что с точки зрения закона является его нарушением, поскольку положения каждого из трех законов невозможно понять в отдельности от других и многие статьи законов противоречат другим разделам этих законов. Мнение лорда Дональдсона поддержал лорд Диплок при рассмотрении апелляции в палате лордов: закон, особенно в трудовой сфере, должен предоставлять участникам этих отношений возможность планировать свои действия. Отсутствие ясности разрушительно для верховенства права; это несправедливо по отношению к тем, кто хочет сохранить верховенство права, и поощряет тех, кто хочет его подорвать.

²⁵ 155 JPN 752. 1991.

²⁶ 21 ECHR 363. 1995.

²⁷ 2 AC 570. 1983.

Принцип ясности законов, который нашел свое выражение в указанных прецедентах, побудил британского законодателя в дальнейшем при принятии актов, затрагивающих права обычных граждан, в качестве приложений к статутам утверждать заметки и меморандумы (*explanatory notes and memorandums*), раскрывающие каждое из положений нового документа. В качестве примера можно привести Коронерскую реформу 2006 года, связанную с принятием *The Governments Draft Bill 2006*. Вместе с тем следует отметить, что решения судов общего права также должны отвечать критериям ясности, раз они могут создавать судебные прецеденты. И как отмечал лорд Вульф, «большой объем, сложность, некоторая многословность решений судов общего права, особенно высших инстанций, сами по себе порождают проблему ясности понимания права»²⁸.

Закон также должен быть открытым и публичным, чтобы граждане знали о его требованиях. Эти положения нашли свое выражение в ряде других судебных прецедентов, сформулированных лордом Диплоком, который внес существенный вклад в понимание принципа верховенства права. Так, в решении по делу *Black-Clawson International Ltd. v. Papierwerke Wadnor-Aschafenburg AG*²⁹ лорд Диплок писал, что «признание верховенства права конституционно-правовым принципом требует, чтобы граждане, прежде чем предпринимать какое-либо действие, заранее имели возможность знать, какие правовые последствия из него следуют». В деле *Fothergill v. Monarch Airlines Ltd.*³⁰ лорд Диплок указал на неотъемлемое условие обеспечения правовой определенности: отраженные в правовых нормах правила поведения, регулирующие поведение субъектов общественных отношений, должны позволять последним определить их содержание со ссылкой на идентифицируемые и находящиеся в общем доступе источники.

Рассмотренный принцип верховенства права «нашел свое воплощение в решении Суда справедливости Европейского союза как один из принципов права ЕС (*Officier van Justitie v. Kolpinghuis Nijmegen*)³¹. Как указал Суд справедливости, все национальные суды обязаны интерпретировать и применять нормы права ЕС в духе фундаментальных принципов определенности и недопустимости обратного действия, даже несмотря на их субсидиарный характер для национальных правовых систем»³².

2. *Законы должны иметь относительно стабильное действие*, то есть не должны часто меняться. Если право часто меняется, то становится весьма сложно найти то, что является правом в настоящий момент. У каждого применяющего право может возникнуть страх того, что закон успел измениться с тех пор, как адресат закона ознакомился с его содержанием. Но еще более важно другое: люди нуждаются в том, чтобы понять содержание закона, не для совершения действий в ближайшей перспективе (где можно припарковать автомобиль, сколько алкоголя можно приобрести в дьюти-фри), но для долгосрочного планирования своих поступков. Субъектам

²⁸ Bingham T. H. The Rule of Law // Cambridge Law Journal. 2007. Vol. 66, № 1. P. 67.

²⁹ AC 591. 1975.

³⁰ AC 251. 1981.

³¹ Case 80/86. 1987-03969. 1978.

³² Худолей К. Концепция верховенства права А. В. Дайси и ее значение // Ex jure. 2025. № 4. С. 125.

предпринимательской деятельности знание в общих чертах и в мельчайших подробностях налогового и предпринимательского права может принести свои плоды только годы спустя. Стабильность становится существенно важна, если люди руководствуются правом для принятия долгосрочных решений.

3. *В основе создания индивидуальных правовых актов должны лежать открытые, ясные и общие правила.* Многим может показаться, что именно в этом и заключается сущность принципа верховенства права. Такое вывод проистекает из буквального, как было показано выше, понимания данного принципа, когда любое правовое предписание читается в духе необходимости его соответствия открытым, ясным и общим правилам. Это правило подкрепляется верой в то, что именно верховенство права призвано обеспечивать равенство людей и само правовое равенство проистекает именно из общих правил. Однако эта вера нередко оказывается ошибочной. Расовые, религиозные и иные виды дискриминации не только зачастую не противоречат общим правилам, но иногда и установлены именно ими.

Формальное понимание верховенства права Дж. Разом не сводится к требованиям ясности и стабильности правового режима. Очень часто органы государственного управления приносят гибкость и оперативность в систему права³³. Таким образом, правом являются и сигналы регулировщика дорожного движения, и решения о выдаче лицензий на совершение отдельных видов деятельности, и огромное число других видов индивидуальных актов. Общие правила устанавливают два вида ограничений индивидуальных актов: передают органам власти необходимые полномочия для их принятия и налагают на исполнительные органы обязанности, устанавливая, каким образом переданные полномочия должны осуществляться. Оба ограничения в равной степени важны для создания действующего правового режима.

Процесс принятия административных актов должен соответствовать законодательной основе, ограничивающей данную деятельность. Однако это требование не надо путать с теми, которые вытекают из принципов демократии, обуславливающими право всенародно избранного органа (парламента) контролировать деятельность невыборного органа (правительства). Несмотря на то что такие требования вполне применимы, они по своей природе не имеют ничего общего с принципом верховенства права и в некоторых случаях приводят к выводам, противоречащим пониманию самой природы верховенства права.

Британские суды часто оказываются перед необходимостью проверки законности различных актов управления, принимаемых исполнительными органами на основании актов парламента, в силу широкого развития делегированного законодательства в стране. Например, в деле *Commissioners of Customs and Excise v. Cure and Deeley Ltd.*³⁴ суд признал незаконным принятие налоговой службой правил, предоставляющих ей право самостоятельно определять размер налогов, подлежащих уплате в случае, если лицо не подало налоговую декларацию, а также размер штрафных санкций за данный проступок. Как отметил судья Дж. Сакс в решении, данные правила поставили налоговую службу на место суда, осуществляющего право-

³³ Raz J. The Rule of Law and its Virtue. P. 199.

³⁴ 1 QB 340. 1961.

судие по налоговым спорам, и предоставили налоговой службе полномочия, которые только выглядели как законные.

4. *Независимость судебной власти должна быть гарантирована.* Данный принцип выступает в качестве основного для создания самостоятельной судебной власти, отделенной от других ветвей власти и призванной рассматривать дела и выносить по ним обязательные для исполнения решения, которые являются окончательными. Очевидно, что если в основание судебного решения положен не закон, а другие причины, в силу которых оно будет исполнено, то таким законом адресаты правовых предписаний в своей жизни руководствоваться не захотят. Это положение можно сформулировать и более строго: участники судебного процесса будут руководствоваться нормами права только в том случае, если суд выносит решение по делу, руководствуясь законом и правильно его применяя. Об этом говорится в решении Верховного суда Канады по делу *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*³⁵. Как указал Верховный суд Канады, поскольку решение суда окончательно устанавливает, что является законом в рассматриваемом деле, стороны могут руководствоваться законом только в том случае, если судьи применяют его правильно.

Порядок назначения судей, установление срока полномочий, закрепление зарплат и социальных гарантий – все эти правила призваны не допустить подчинение судей другим органам власти или политическим институтам и обеспечить подчинение их только закону. И все эти правила существенно важны для обеспечения верховенства права.

В связи с этим необходимо также упомянуть Акт о конституционной реформе 2005 г. (Constitutional Reform Act 2005), лишивший лорда-канцлера права участвовать в рассмотрении судебных дел: его должность был заменена должностью государственного секретаря по конституционным отношениям, который не может заседать в качестве судьи. Сам лорд-канцлер и другие министры обязывались соблюдать верховенство права как действующий конституционный принцип. Одновременно Апелляционный комитет палаты лордов был заменен Верховным судом. Ответственный комитет палаты общин назвал данную реформу вытекающей из необходимости соблюдения принцип верховенства права, требовавший организационного разделения законодательной и судебной власти, ранее представленной вместе в верхней палате парламента³⁶.

5. *При рассмотрении дел судами должны соблюдаться принципы естественной справедливости.* Принципы открытости и вынесения справедливых решений судом, лишенным предвзятости и пристрастности самих судей, призваны гарантировать правильное применение самого права и, в силу этого, обеспечить праву способность управлять поведением участников судебного процесса. Весьма показательным в этом плане является дело *R v. Secretary for the Home Department, ex parte Pierson*³⁷. По мнению лорда Стейна, парламент не может издавать акты, противоречащие верховенству права, которое является выражением справедливости – и материальной,

³⁵ SCC 12. 2009.

³⁶ Report of the Select Committee on the Constitutional Reform Bill House of Lords 125-2003-4.

³⁷ AC 539. 1998.

и процессуальной. Как указано в решении палаты лордов по делу *R v. Inland Revenue Commissioners, ex parte Preston*³⁸, право на естественную справедливость касается и порядка принятия решений – там, где на кону стоят частные права и интересы, у лица есть право на честное разбирательство. В качестве примера реализации такой справедливости можно привести дело *R v. Barnsley Metropolitan Borough Council, ex parte Hook*³⁹ об отмене решения муниципального совета, отозвавшего у владельца рыночного киоска лицензию на торговлю за мочеиспускание в общественном месте. Лорд Деннинг, отменяя такое решение, указал, что наказание было несоразмерно «правонарушению».

Принципы естественной справедливости требуют открытости доказательств судебного процесса, даже по делам, затрагивающим общественную безопасность, если они касаются прав частных лиц. Так, в решении по делу *Al Raway v. Security Service*⁴⁰ Верховный суд постановил, что при рассмотрении гражданских дел о возмещении вреда суды не могут использовать закрытую процедуру рассмотрения доказательств, введенную Актом о правосудии и безопасности 2013 г. (Justice and Security Act 2013), вплоть до нового законодательного регулирования. Право на открытое разбирательство затрагивает права не только участников процесса, но также любого, кто проявляет интерес к данному делу. Достаточно вспомнить дело *Guardian News and Media Ltd. v. City of Westminster Magistrates' Court*⁴¹, в котором журналист пытался получить доступ к документам, касающимся процедуры экстрадиции, возбужденной правительством Соединенных Штатов Америки в отношении двух граждан Великобритании. Апелляционный суд признал, что у истца была серьезная журналистская цель стимулировать дискуссию по вопросу, представляющему общественный интерес, поэтому его запрос на раскрытие судебных материалов был удовлетворен.

Принципы естественной справедливости предусматривают и необходимость соблюдения презумпции невиновности. Так, в решении по делу *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Khawaja*⁴² суд постановил, что бремя доказывания факта незаконного въезда в страну иммигранта возлагается на миграционную службу.

6. Суды должны обладать полномочиями надзора за законами и подзаконными актами, административными решениями, но только в той мере, в какой это необходимо для обеспечения соблюдения верховенства права. В решении по делу *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service*⁴³ палата лордов определила категории решений, которые не подлежат судебному контролю. Среди них – и этот список не является исчерпывающим – заключение международных договоров, роспуск парламента, назначение министров, объявление войны и мира, а также вопросы, связанные с предоставлением государственных наград. Объединяет перечисленные категории то, что каждая из них касается вопросов государственной политики, которая наиболее адекватно определяется не судами, а исполнительной властью.

³⁸ UKHL 5. 1984.

³⁹ 3 All ER 452. 1976.

⁴⁰ UKS 34. 2011.

⁴¹ EWCA Civ 420. 2012.

⁴² AC 74. 1984.

⁴³ UKHL 9. 1984.

Можно утверждать, что верховенство права ограничивается доктриной разделения властей, и этим обусловлено «невмешательство» судей в разрешение сугубо политических вопросов.

Такое «невмешательство» судебной власти в прерогативы других ветвей власти основано на взаимном доверии всех ветвей власти друг другу, однако имеет и свои границы. Так, в решении Верховного суда по делу *Craig v. HM Advocate*⁴⁴ была удовлетворена апелляция Джеймса Крейга против его экстрадиции в США из-за незаконного невыполнения правительством Великобритании предписаний, гарантированных статьей 8 Европейской конвенции по правам человека. Лорд Рид в решении указал, что соблюдение правительством судебных приказов (не только принуждающих, но и декларативных) является центральным принципом конституции и жизненно важно для укрепления доверия между судебной и исполнительной властью. Желание судов воздержаться от принятия принуждающих приказов и издавать приказы декларативные отражает это доверие. Но это доверие также опирается на согласие правительства исполнять не только принуждающие приказы, но и декларативные, ибо последние являются хорошей заменой первых. Кроме того, в решении Верховного суда по делу *R (Majera) v. Secretary of State for the Home Department*⁴⁵, в котором гражданин Руанды оспаривал отказ министра внутренних дел исполнять решение суда об освобождении лица под залог, установлено, что государственные органы должны подчиняться постановлениям суда (даже недействительным), если только они не отменены надлежащими юридическими процедурами. Этим решением вновь был подчеркнут принцип верховенства права.

7. *Правосудие должно быть доступным.* Длительные судебные задержки, большой размер судебной пошлины и судебных издержек могут самый просвещенный закон превратить в мертвую букву и нанести урон способности руководствоваться законом. Например, в деле *R v. Lord Chancellor, ex parte Witham*⁴⁶ судом признано незаконным установление лордом-канцлером чрезмерного размера государственной пошлины за рассмотрение дел в суде, что существенно ограничило на практике возможности граждан, не имеющих заработка и получающих пособие по безработице, защищать свои права в судебном порядке. Как сформулировал судья Лоус в решении, доступ к правосудию является конституционным правом и данное право может быть ограничено парламентом только в одном случае: если правительство убедит парламент принять закон, который ясно и недвусмысленно наделит исполнительную власть правом не пускать граждан в здание суда. Эта же правовая позиция была продемонстрирована в недавнем деле *R (on the application of UNISON) v. Lord Chancellor*⁴⁷ о признании незаконным введенного правительством сбора в размере 1200 фунтов за рассмотрение дел в трибуналах по трудовым спорам. Как писал в решении лорд Рид, конституционное право на доступ к правосудию, будучи неотъемлемым элементом верховенства права, ставит способность суда выполнять возложенные на него функции по обеспечению принципа законности и контроля за

⁴⁴ UKSC 6. 2022.

⁴⁵ UKSC 46. 2021.

⁴⁶ QB 575. 1998.

⁴⁷ UKSC 51. 2017.

деятельностью органов исполнительной власти в зависимости от беспрепятственного доступа каждого без исключения лица к правосудию.

Одна из гарантий доступа к правосудию – установленная законодательством процедура отправления участникам процесса принятых судебных решений. Это является необходимым условием для их последующего обжалования в вышестоящих инстанциях, как установила палата лордов по делу *R (on the application of Anufrieva) v. Secretary of State for the Home Department*⁴⁸. В частности, лорд Стейн написал в решении, что право на доступ к правосудию предполагает конституционное предписание гражданам ознакомиться с решением суда до того, как оно начнет ограничивать их статус. Конечно, из этого правила есть большое число исключений, относящихся главным образом к уголовному процессу. Например, судебные решения о выдаче ордера на арест или обыск не требуют отправления их лицам, в отношении которых данные меры применяются. Однако совершенно невозможно представить, что упомянутое дело можно отнести к этим исключениям.

Указанный принцип также требует, чтобы лица знали, в чем их обвиняют. На это неоднократно указывали британские суды, в том числе и при осуществлении судебного контроля за правовыми актами, принятыми в целях борьбы с терроризмом. Достаточно вспомнить решения палаты лордов по делам *Secretary of State for the Home Department v. AF*⁴⁹ и *Secretary of State for the Home Department v JJ and others*⁵⁰. Также именно нарушение конституционного права на доступ к правосудию послужило правовым основанием для решения по делу *R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Leech (No 2)*⁵¹ о признании незаконной статьи 47(1) Акта о тюрьмах 1952 г. (Prison Act 1952), которая наделяла должностных лиц исправительных учреждений правом вскрывать и не передавать адресатам корреспонденцию заключенных, включая их письма адвокатам. По сходным основаниям было вынесено решение по делу *R (Miranda) Secretary of State for the Home Department*⁵², в котором суд постановил, что положения статьи 7 Акта о терроризме 2000 г. (Terrorism Act 2000) нарушают статью 10 Европейской конвенции по правам человека (право на свободу выражения своего мнения) в части ограничения деятельности журналистов, освещающих деяния, связанные с терроризмом. Право на доступ к правосудию подразумевает и право пользоваться услугами адвоката. В Постановлении № 174 Series A от 28 марта 1990 г. *Granger v. United Kingdom*⁵³ Европейский суд по правам человека посчитал нарушением Конвенции о защите прав человека и основных свобод отказ Грейнджеру, признанному виновным в совершении преступления судом первой инстанции, в предоставлении бесплатной юридической помощи для подачи апелляции на приговор. Грейнджеру пришлось представлять свои интересы при апелляционном пересмотре лично, хотя интересы другой стороны на данном этапе представляли профессиональные юристы.

Бесспорное отношение к праву на доступ к правосудию имела ситуация, когда правительство предложило изменить Акт об иммиграции и предоставлении убежи-

⁴⁸ EWCA Civ 804. 2003.

⁴⁹ UKHL 28. 2009.

⁵⁰ UKHL 45. 2007.

⁵¹ EWCA Civ 12. 1993.

⁵² EWCA Civ 6. 2016.

⁵³ ECHR 6. 1990.

ща 1999 г. (Immigration and Asylum Act 1999), лишив депортируемые лица возможности обжаловать в суде решение об их депортации, принятое административным трибуналом. В ходе обсуждения во втором чтении этого билля в палате лордов (ранее он был принят палатой общин) лорд Вулф заявил, что принятие данного акта станет пятном на репутации правительства и подорвет стремление Великобритании выглядеть демократическим государством. Вопросы предоставления политического убежища и иммиграции затрагивают конституционные права лиц. Если проголосовать за эти поправки, задался вопросом лорд Вулф, какие еще сферы своей деятельности правительство исключит из судебного контроля в дальнейшем?⁵⁴ В итоге правительство отозвало билль. И все же как бы поступили суды, если бы этого не произошло и билль был принят палатой лордов? Стали бы суды, руководствуясь принципом верховенства права, рассматривать жалобы на решения административного трибунала и тем самым нарушать нормы действующего парламентского статута, а значит, и принцип законодательного суверенитета парламента, как об этом предупреждал сам лорд Дональдсон и о чем он вспоминал при обсуждении конституционной реформы в 2005 году?

8. *Право не должно искажаться произволом правоохранительных органов.* Не только решения судов, но также и правовые акты правоохранительных органов – полиции и прокуратуры – могут исказить закон. Прокуратура не может быть наделена правом решать, привлекать ли к ответственности отдельных лиц или за совершение отдельных видов преступлений. Полиции не может быть предоставлено право распределять ресурсы по охране общественного порядка таким образом, чтобы исключить возможность пресечения только отдельных видов преступлений или совершения их отдельными категориями преступников. Незаконные действия правоохранительных органов регулярно становятся предметом рассмотрения судебного контроля в Соединенном Королевстве. Например, в деле *Webb v. Chief Constable of Merseyside Police*⁵⁵ суд признал незаконной конфискацию почти 33 тыс. фунтов стерлингов у гражданина, подозреваемого в наркоторговле, хотя обвинения ему так и не были предъявлены. Аналогично в решении по делу *R (on the application of Jones) v. Chief Constable of Cheshire Police*⁵⁶ суд признал незаконным аннулирование лицензии на работу уличным торговцем у человека, подозреваемого в мошенничестве, которому обвинение в этом не было предъявлено. В деле *Beghal v. DPP*⁵⁷ Верховный суд постановил, что задержание и допрос на границе и в портах лиц, подозреваемых в терроризме, на основании статьи 7 Акта о терроризме 2000 г. противоречит статье 8 Европейской конвенции по правам человека.

Дж. Раз предпринял, с его точки зрения, «только небольшую попытку» обозначить идеи или ценности, входящие в понимание принципа верховенства права⁵⁸, поскольку в их число, помимо указанных им, могут быть включены и другие. Однако в любом случае все обозначенные принципы демонстрируют базовую идею верховенства права: право должно управлять поведением адресатов права. По мнению

⁵⁴ Parpworth N. Constitutional & Administrative Law. 10th ed. Oxford: Oxford University Press, 2018. P. 263.

⁵⁵ QB 427. 2000.

⁵⁶ EWHC 2457 (Admin). 2005.

⁵⁷ UKSC 49. 2015.

⁵⁸ Raz J. The Rule of Law and its Virtue. P. 195.

Раза, восемь принципов верховенства права разделяются на две группы. Первые три направлены на то, чтобы право соответствовало стандартам, обеспечивающим его способность направлять поведение адресатов. Последующие пять своим объектом имеют уже правовой механизм приведения законов в исполнение и направлены на то, чтобы он по причине собственных дефектов не лишал закон способности к руководству и «был в состоянии контролировать соблюдение верховенства права и предоставлять действенные средства правовой защиты в случае отклонения от него»⁵⁹. Соблюдение каждого из этих требований будет свидетельствовать о том, что общество уважает верховенство права. Сделанное заявление не означает, что правовая система является обязательно морально «хорошей». Как видно из приведенного Дж. Разом примера с ножом, факт остроты ножа не определяет моральность целей, для которых он будет использоваться. Соответственно, вполне вероятно, что верховенство права может существовать и без того, чтобы правовая система обязательно преследовала морально хорошие цели.

Несмотря на то что принципы правовой системы, с точки зрения Дж. Раза, буквально воспроизводят те, которые сформулировал Л. Л. Фуллер за несколько лет до него, понимание ими этих принципов несколько расходится. В отличие от Фуллера, Раз полагал, что принципы, проистекающие из сущностного положения верховенства права, могут соблюдаться минимальным образом, с грубыми нарушениями прав человека. По его мнению, верховенство права – это идеал, который на практике выражается в той или иной степени реализации указанных принципов в целях уравнивания конкурирующих ценностей. В отличие от автора «процессуальной» теории естественного права, Дж. Раз отрицает за этими принципами какую-либо моральную ценность, полагая, что их значение имеет отрицательный характер и направлено не на достижение пользы, а на предотвращение зла.

Поскольку британский позитивизм был взращен на поле общего права, постольку понимание британскими учеными принципов верховенства права неразрывно связано с судебным процессом, так как именно суд через судебный контроль призван поддерживать верховенство права⁶⁰. Такое понимание характерно для ученых, придерживающихся как формального, так и материального подхода в понимании верховенства права. Но в противовес сторонникам материального подхода верховенство права не рассматривается Дж. Разом как средство для защиты фундаментальных прав человека, индивидуальной свободы или социальной справедливости. С его точки зрения, верховенство права – это не самоценность, а лишь инструмент для достижения определенности и всеобщности правопорядка.

Как было показано, работы Дж. Раза неоднократно применялись и британскими судами, и судами бывших британских колоний и доминионов. Например, помимо рассмотренных выше дел *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, *Sauvé v. Canada*, *Re Manitoba Language Rights*, работы этого философа и правоведа цитировались Верховным судом Канады в решениях *R. v. Demers*⁶¹ и *Ward v. Quebec (Commission des*

⁵⁹ Raz J. The Rule of Law and its Virtue. P. 200.

⁶⁰ См.: Михайлов А. М. Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А. В. Дайси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. № 4. С. 20.

⁶¹ SCC 46. 2004.

droits de la personne et des droits de la jeunesse)⁶². Не говоря уже том, что выделяемые Дж. Разом фундаментальные принципы правовой системы, в которых выражаются ценности верховенства права, давно стали частью неписаной британской конституции и непосредственно действующим правом, признаваемым и охраняемым всей системой правосудия.

Библиографический список

Михайлов А. М. Доктрина верховенства права: классическая интерпретация А. В. Дайси и юридический позитивизм // Право и практика. 2022. № 4. С. 5–23. DOI: 10.24412/2411-2275-2022-4-5-23.

Михайлов А. М. Понимание верховенства права в позитивистском учении Дж. Раза // Право и политика. 2022. № 9. С. 45–60. DOI: 10.7256/2454-0706.2022.9.38771.

Фуллер Л. Л. Мораль права / пер. с англ. Т. Даниловой. М.: ИРИСЭН, 2007.

Худoley К. М. Концепция верховенства права А. В. Дайси и ее значение // Ex jure. 2025. № 4. С. 114–134. DOI: 10.17072/2619-0648-2025-4-114-134.

Allan T. R. S. Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law. Oxford: Oxford University Press, 2001.

Bingham T. H. The Rule of Law // Cambridge Law Journal. 2007. Vol. 66, № 1. Pp. 67–85. DOI: 10.1017/S0008197307000037.

Bradley A. W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative Law. 13th ed. London: Pearson, 2003.

Craig P. P. Public Law and Democracy in the United Kingdom and in the United States of America. Oxford: Clarendon, 1990.

Parpworth N. Constitutional & Administrative Law. 10th ed. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Raz J. The Authority of Law: Essay on Law and Morality. Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press, 1979.

Raz J. The Rule of Law and its Virtue // Law Quarterly Review. 1977. № 93. Pp. 195–202.

Информация для цитирования

Ex jure

Худoley К. М. Принципы верховенства права в работах Джозефа Раза и их влияние на британский конституционализм // Ex jure. 2026. № 2. С. 118–134. DOI: 10.17072/2619-0648-2026-2-118-134. EDN KVZNVX

Khudoley K. M. Principles of the Rule of Law in the Works of Joseph Raz and Its Influence on British Constitutionalism. Ex jure. 2026. № 2. Pp. 118–134. DOI: 10.17072/2619-0648-2026-2-118-134. EDN KVZNVX

⁶² SCC 43. 2021.