



УДК 930.1(09)

## ЛИБЕРАЛЬНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИДЕАЛЫ НА СЛУЖБЕ КОЛОНИАЛИЗМА: КОНСТИТУЦИОННЫЕ МЕТОДЫ КОЛОНИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ БРИТАНСКОЙ ИМПЕРИИ

**А.С. КОСТЯХИН***Липецкий государственный  
педагогический университет**e-mail: Chara.62@mail.ru*

В статье подняты две актуальные проблемы: 1) проблема либерально-демократических идеалов и их непосредственной реализации в форме модели западного конституционного государства и 2) проблема характера и значения конституционной колониальной политики Британии, юридически оформленной Законом об управлении Индии 1935 г.

Ключевые слова: либерально-демократические ценности и институты, конституционализм, парламентаризм, федерализм, Британская империя, Индия, Канада, Южноафриканский союз.

Настоящее исследование посвящено проблемам либерально-демократических ценностей и институтов и проблемам характера и значения Закона об управлении Индией 1935 г. (далее – Закон 1935 г.<sup>1</sup>). В исторической науке он имеет дискуссионный статус: от мнимой, «рабской конституции», цементирующей британское владычество на Индостане<sup>2</sup>, до настоящей, истинной конституции, открывавшей путь к свободе индийского общества<sup>3</sup>. Теоретическую актуальность исследования данного акта подчеркивает отсутствие отечественных монографических работ по данной теме, что связано с ее недостаточной изученностью в российской исторической науке: многие авторы (например, Л.В. Шапошникова<sup>4</sup>), затронувшие данную тему, лишь касательно и обобщенно рассматривали Закон 1935 г., детально не погружаясь в анализ данного акта<sup>5</sup>.

Для решения заявленных проблем сопоставим индийскую государственную систему, заложенную Законом 1935 г., с системой Канады, установленную Актом о Британской Северной Америке 1867 г.<sup>6</sup> (далее – Акт 1867 г.), и государственной машиной Южноафриканского союза (ЮАС), учрежденной Актом о Южной Африке 1909 г.<sup>7</sup> (далее – Акт 1909 г.). Указанные страны, с одной стороны, были примерно равны по своему политическому статусу и весу Индии, а, с другой стороны, отражали политическое многообразие Британской империи. Такое сравнение позволит установить закономерности, которыми руководствовались англичане при выборе государственной системы для той или иной зависимой территории, и поможет наглядно подчеркнуть цели их колониальной политики, проводимой конституционными методами.

По форме рассматриваемые конституционные акты отличаются от подобных актов государств континентальной правовой семьи, так как в Британии господствует англосаксонская правовая система. Если стиль написания конституций в континентально-правовой семье можно условно назвать общедекларативным (положения актов закрепляют в обобщенном, универсальном виде основы общественного и государственного строя, которые конкретизируются в иных актах), то стилю написания рассматриваемых нами Актов и Законов об управлении зависимых стран можно дать наименование казуистического. Данные правовые документы больше напоминают судебные решения, выносимые для конкретного случая – казуса (очень наглядно это представлено в статьях, на-

<sup>1</sup> Акт о правительственном строе Индии 1935 г. // Конституции буржуазных стран. Т. IV. Британская империя, доминионы, Индия, Филиппины. М.-Л., 1936. С. 248-329.

<sup>2</sup> Распад Британской империи / Отв. ред. А.Г. Милейковский. М., 1964. С. 63; Шапошникова Л.В. Национально-освободительное движение в Индии в 1934-1939 гг. М., 1960. С. 18-22.

<sup>3</sup> Володин А.Г. Индия: становление институтов буржуазной демократии. М., 1989. С. 53, 55, 57; История Востока: в 6 т. Т. 5: Восток в новейшее время: 1914-1945 гг. / Отв. ред. Р.Г. Ланда. М., 2006. С. 346.

<sup>4</sup> Шапошникова Л.В. Национально-освободительное движение в Индии в 1934-1939 гг. М., 1960. С. 18-22.

<sup>5</sup> Индийская конституция в прошлом и настоящем. Из истории развития конституционного процесса в Индии (1919-1950) / Под. ред. Л.В. Митрохина. Рязань, 2000. С. 5.

<sup>6</sup> Акт о Британской Северной Америке 1867 г. // Конституции буржуазных стран. Т. IV. М.-Л., 1936. С. 136-167.

<sup>7</sup> Акт о Южной Африке 1909 г. // Там же. С. 174-216.



деляющих конкретного монарха (например, ст. 2 Акта 1867 г.), генерал-губернатора (например, ст. 11 Акта 1909 г.) властью): здесь нет общих положений, все статьи устанавливают достаточно развернутое правовое регулирование для конкретного конституционного отношения, не нуждающееся в дополнительных разъяснениях других актов (например, детально прописанная процедура «нарезания» (определения границ) избирательных округов по ст. 38-43 Акта 1909 г.); если же такого регулирования не устанавливается, то используется институт правопреемства – акт отсылает правоприменителя к предшествующему конституционному законодательству (например, установка правомочий Генерал-губернатора на основании предшествующего законодательства по ст. 12 Акта 1867 г.).

По содержанию рассматриваемые нами Акты и Законы об управлении не являются конституциями в современном смысле этого слова, так как конституция, помимо правового регулирования отношений между государственными органами, устанавливает основы общественного строя и юридический фундамент, на основе которого гос. органы будут строить взаимоотношения с человеком (например, главы 1 и 2 Конституции РФ 1993 г.<sup>8</sup>, раздел 1 Основного Закона Федеративной Республики Германия 1949 г.<sup>9</sup>, части II-IV Конституции Индии 1950 г.<sup>10</sup>). Ни Закон об управлении Индией, ни Акт о Британской Северной Америке, ни Акт о Южной Африке такие важнейшие аспекты политической системы не регулировали, полностью сосредоточившись лишь на конструировании государственных аппаратов. Однако данные акты регулировали такие аспекты, которые практически нельзя встретить в современных конституциях: например, строительство железных дорог (ст. 145 Акта 1867 г.) и управление ими (ст. 125-129 Акта 1909 г.), радиотелеграфия (ст. 129 Закона 1935 г.) и водоснабжение (ст. 130-134 Закона 1935 г.).

Рассмотрим, что представляли собой эти системы по горизонтали, т.е. государственный строй (форма правления), установленный Актом 1867 г., Актом 1909 г. и Законом 1935 г. для Канады, ЮАС и Индии соответственно.

Несмотря на то, что Канада и ЮАС ко времени издания Закона 1935 г. стали доминионами, а Индия оставалась колонией, в этих странах использовалась единая модель парламентарной монархии, прообраз которой – в Англии:

1. Законодательная власть принадлежала парламенту (ст. 91 Акта 1867 г., ст. 59 Акта 1909 г., ст. 30 Закона 1935 г.), в который по британской традиции входил английский монарх, представляемый Генерал-губернатором, и две палаты (ст. 17 Акта 1867 г., ст. 19 Акта 1909 г., ст. 18 Закона 1935 г.), одна из которых представляла интересы регионов и формировалась в административном порядке и (или) избиралась региональной легислатурой, а вторая представляла интересы всего общества и формировалась выборным путем. Законопроект приобретал юридическую силу после одобрения обеими палатами парламента и последующего его утверждения Генерал-губернатором или, если проект зарезервирован, монархом (ст. 55 Акта 1867 г., ст. 67 Акта 1909 г., ст. 32 Закона 1935 г.).

2. Вся полнота исполнительной власти принадлежала британскому монарху (ст. 9 Акта 1867 г., ст. 8 Акта 1909 г., ст. 2, 7 Закона 1935 г.), осуществление которой было возложено на его доверенное лицо – Генерал-губернатора (ст. 10 Акта 1867 г., ст. 9 Акта 1909 г., ст. 3, 7 Закона 1935 г.) назначаемого и смещаемого Его Величеством. Однако в исполнительной ветви власти устанавливался институт диархии (ст. 12-13 Акта 1867 г., ст. 13, 16 Акта 1909 г., ст. 9 Закона 1935 г.): часть полномочий Генерал-губернатор мог осуществлять по своему усмотрению, другую же часть только по указанию и согласию правительства, формируемого из числа парламентариев и ответственного перед палатами парламента (прямо в актах это не устанавливалось, однако вытекало из сути ст. 11, 18 Акта 1867 г., ст. 14 Акта 1909 г., ст. 10 Закона 1935 г. и конституционного обычая).

Таким образом, ведущая роль в государственном управлении должна была принадлежать палатам парламента, разрабатывающим и принимающим законодательство, формирующим и направляющим правительство, а Его Величество, представляемое Гене-

<sup>8</sup> Акт о Южной Африке 1909 г. // Там же. С. 174-216.

<sup>9</sup> Основной Закон ФРГ 1949 г. // Федеративная Республика Германия: Конституция и законодательные акты / Сост. Т.Г. Морщакова; под ред. и со вступ. стат. Ю.П. Уряса. М., 1991.

<sup>10</sup> Конституция Индии 1950 г. // Конституции зарубежных государств / Сост. В.В. Маклаков. М., 2006. С. 423-555.



рал-губернатором, должно было контролировать и санкционировать действия общественных представителей и ответственных перед ними министров.

Однако данная модель претерпевала существенные трансформации из-за изменения ряда переменных:

1. Положение Генерал-губернатора. Если положение Генерал-губернатора в государственных системах ЮАС и Канады действительно было сходно описанному выше, то совершенно иным оно было по Закону об управлении Индией 1935 г.

1.1. Законодательная власть. Если североамериканский (ст. 54 Акта 1867 г.) и южноафриканский (ст. 62 Акта 1909 г.) генерал-губернаторы контролировали законодательную инициативу парламента только по финансовому законодательству, то их индийский коллега при желании мог затормозить весь законодательский процесс. Индийские депутаты практически лишались свободы законодательной инициативы.

В отличие от представителей Его Величества в Канаде и ЮАС индийский Генерал-губернатор обладал мощнейшим инструментом влияния – чрезвычайно-указным правом, заключающимся в правомочии издавать указы равные по силе законам во время чрезвычайных обстоятельств (ст. 42-44 Закона 1935 г.). Генерал-губернатор мог осуществлять это право по своему усмотрению без согласия министров, ответственных перед депутатами, не беря во внимание, работает ли легислатура. Причем, его чрезвычайные указы могли действовать бессрочно, не нуждаясь в парламентском одобрении.

Таким образом, индийский Генерал-губернатор обладал несравненно большими механизмами воздействия на законодательную власть, чем его коллеги на юге Африки и на севере Америки. Однако не следует сбрасывать со счетов право абсолютного вето, которым обладали все три персоны (ст. 55 Акта 1867 г., ст. 64 Акта 1909 г., ст. 32 Закона 1935 г.), тем самым, имея решающее слово в законодательском процессе.

1.2. Исполнительная власть, построенная по принципу диархии, разделялась между Генерал-губернатором и ответственным перед парламентом правительством. Весь вопрос заключался в том, как данное разделение будет проведено. Многие из своих полномочий, особенно административных, генерал-губернаторы ЮАС и Канады осуществляли «в совете», т.е. по указанию правительства. Например, назначать генерал-лейтенантов провинций североамериканский Генерал-губернатор должен был «в совете» (ст. 58 Акта 1867 г.), а формирование всего административного аппарата происходило южноафриканским представителем Его Величества совместно с ответственными перед народными избранниками министрами (ст. 15 Акта 1909 г.).

Баланс сил в исполнительной власти Индии был не в пользу министров. Например, ст. 12 Закона 1935 г. устанавливала внушительный перечень особых обязанностей Генерал-губернатора, в рамках которого он мог действовать по собственному усмотрению без позволения Совета Министров. Причем, формулировки в данном перечне давались весьма расплывчато, их можно было толковать в сторону расширения исключительных полномочий Генерал-губернатора, причем согласно п. 3 ст. 9 Закона 1935 г. этим толкованием занимался он сам.

Таким образом, положение Генерал-губернатора в парламентарных государственных моделях Индии, Канады и ЮАС заметно различалось: от минимальной контрольной роли в Канаде и ЮАС, где власть представителя Его Величества во многом (хотя далеко и не во всем) приобретала символический характер, до максимальной в Индии, где Генерал-губернатор обладал возможностью воздействовать и управлять всей государственной машиной (причем, в условиях чрезвычайного положения Генерал-губернатор, издав прокламацию по ст. 45 Акта 1935 г., мог на время полностью сломать парламентарную систему и единолично управлять британской колонией). Такое различие вносило существенное изменение в сущность парламентарной модели, создавая в Канаде и ЮАС государственную систему, близкую к Великобритании, а в Индии, наоборот, искажая ее до неузнаваемости и низводя в разряд мнимого парламентаризма.

2. Формирование палат парламента. Порядок формирования предопределял политическую сущность данных органов власти.

2.1. Нижние палаты центральных легислатур Канады (ст. 37 Акта 1867 г.), ЮАС (ст. 32 Акта 1909 г.) и Индии (ст. 18 Закона 1935 г.) формировались непосредственно обществом путем выборов. Однако, насколько полно и достоверно различные интересы все-



го общества были отражены в парламентах, зависело от избирательных систем. В Канаде, по меркам того времени, избирательная система была достаточно демократичной (например, согласно ст. 41 Акта 1867 г. активным избирательным правом от округа Альгома пользовались британские подданные мужского пола, достигшие 21 года, являвшиеся домохозяевами). Однако ст. 40 того же документа закрепляла мажоритарную избирательную систему, которая способствовала функционированию двухпартийной политической системы, где обе партии были лояльны британской монархии, одна из которых играла роль «правительства Его Величества», а другая – «оппозиции Его Величества»<sup>11</sup>.

В ЮАС избирательная система была крайне антидемократичной, основанной на расистских принципах, по которым интересы 7 млн. населения представляло 1,5 млн. белых<sup>12</sup>. Цветное население было практически полностью лишено избирательных прав. В самом акте это напрямую не устанавливалось (Акт 1909 г. в ст. 36 отсылал к избирательному законодательству провинций), хотя косвенно это хорошо просматривалось (привязка изменения границ избирательных округов к изменению численности британских подданных европейского происхождения (ст. 34 Акта 1909 г.)).

В Индии (1, 6 приложения к Закону 1935 г.) британские власти, напротив, пытались представить все многообразие общества. Однако при помощи курриальной избирательной системы, значительно искажавшей реальное соотношение общественных сил (например, индусы, включая неприкасаемых, имели 70% голосов, но только 55% депутатских кресел<sup>13</sup>), они представляли в выгодном для себя свете, пытаясь натравить различные социально-политические группы друг на друга. Кроме того, устанавливая значительные имущественный (например, для выборщиков в Пенджабе требовалась выплата ежегодного муниципального налога в 50 рупий или в 25 рупий в год при условии владения землей) и образовательный (в большинстве провинций он был равен вступительным экзаменам в институт или выпускным экзаменам в средней школе, при этом необходимо учитывать уровень грамотности населения, составлявший 8%) цензы<sup>14</sup>, англичане отстраняли от избирательного процесса неблагонадежные слои населения. Таким образом, по подсчетам современных исследователей, до избирательных урн могли прийти лишь 12% взрослого населения<sup>15</sup>. Представительная функция нижней палаты легислатуры еще больше деформировалась положением ст. 18 Закона 1935 г., отдававшим 33% мест (125 из 375) представителям от княжеств, не избираемых, пусть даже в таком искаженном выборном порядке, как описанный выше, а назначаемых в административном порядке князьями – верной опорой британской короны на индийском субконтиненте.

Таким образом, британцы в Канаде, а особенно в ЮАС и Индии, различными способами так формировали представительные органы, что они отражали интересы общества в пользу английской короны.

2.2. Верхняя палата. Британцы использовали достаточно распространенный в те времена (например, в Российской Империи с Государственным Советом и Государственной Думой после реформ 1905-1906 гг.) прием противопоставления двух палат парламента, равных в законодательных полномочиях (для принятия законопроекта требовалось согласие обеих палат, каждая из которых могла наложить вето на проект, преодолеть которое другая палата не могла), но разных по составу: более либеральной нижней палате противопоставлялась более консервативная верхняя. Консерватизм верхней палаты достигался:

– в Канаде – административным порядком формирования (назначал Генерал-губернатор по ст. 24, 32 Акта 1867 г.), квалификацией для занятия должности (британский подданный, достигший 30-летнего возраста и преодолевший весьма значительный

<sup>11</sup> Звавич И. Введение к Акту о Британской Северной Америке 1867 г. // Конституции буржуазных стран. Т. IV. М.; Л., 1936. С. 133.

<sup>12</sup> Звавич И. Введение к Акту о Южной Африке 1909 г. // Конституции буржуазных стран. Т. IV. М.; Л., 1936. С. 169.

<sup>13</sup> Антонова К.А., Бонгард-Левин Г.М., Котовский Г.Г. История Индии. М., 1979. С. 440.

<sup>14</sup> Рейснер И. Введение к Акту о правительственном строе Индии 1935 г. // Конституции буржуазных стран. Т. IV. Британская империя, доминионы, Индия, Филиппины. М.; Л., 1936. С. 247.

<sup>15</sup> Плешова М.А. Демократия в Индии: проблемы местного самоуправления. М., 1992. С. 35.



имущественный ценз (4 тыс. долларов) (ст. 23 Акта 1867 г.) и пожизненным статусом сенатора (ст. 29 Акта 1867 г.);

- в ЮАС – смешанным порядком формирования (8 членов назначал Генерал-губернатор, 32 избирались провинциальными народными собраниями (ст. 24 Акта 1909 г.)), квалификацией (30 лет, британский подданный европейского происхождения, собственник недвижимого имущества, оцененного в 500 фунтов (ст. 26 Акта 1909 г.)) и пусть не пожизненным, но весьма продолжительным сроком пребывания на своем месте – 10 лет (ст. 24 Акта 1909 г.);

- в Индии – использовались подобные методы, однако главный заключался в порядке формирования: хотя здесь Генерал-губернатор был не при делах, однако согласно ст. 18 Закона 1935 г. помимо провинциальных легислатур в формировании Государственного Совета принимали участие индийские князья, своими представителями занимая 40% мест в палате (104 из 260).

Таким образом, британцами конструировались такие парламенты, в которых одна палата ограничивала и сдерживала другую, тем самым во многих случаях освобождая англичан от необходимости прямого вмешательства в законодательный процесс. Потенциальные радикальные свободололюбивые решения нижней либеральной палаты ударялись о глухую стену консерватизма верхней палаты, что способствовало стабильному развитию страны, причем стабильному развитию в рамках Британской империи.

Итак, есть три государственные машины, разобранные по горизонтали:

- канадская, с минимальным контролем Англии в лице Генерал-губернатора, но двухпартийной системой лояльных Туманному Альбиону партий и с заложенной возможностью противостояния нижней с верхней палатой легислатуры;

- южноафриканская, с тождественной ролью представителя Его Величества, но крайне отягощенная расистским принципом формирования парламента;

- индийская, с доминированием Генерал-губернатора во всех государственно-властных отношениях и с народным представительством, в весьма искаженном виде представляющим народные интересы.

Теперь перейдем к анализу государственных систем по вертикали, т.е. территориально-политического устройства (форме государственного устройства), установленного Актом 1867 г., Актом 1909 г. и Законом 1935 г. для Канады, ЮАС и Индии соответственно.

В данном вопросе англичане сделали ставку на федеративную модель по типу США:

1. Установив двухуровневую систему государственных органов:

- в Канаде: центральный уровень – Генерал-губернатор, Тайный Совет, Сенат и Палата общин (ст. 10, 11, 17 Акта 1909 г.); региональный уровень – Лейтенант-губернатор, Исполнительный Совет (или Исполнительное правительство), Законодательное Собрание, к которому в Квебеке добавлялся в качестве верхней палаты Законодательный Совет (ст. 58, 63, 64, 69, 71, 88 Акта 1909 г.);

- в ЮАС: центральный уровень – Генерал-губернатор, Исполнительный Совет, Сенат и Палата собрания (ст. 8, 12, 19 Акта 1909 г.); региональный уровень – Администратор провинции, Исполнительный комитет, Провинциальный Совет (ст. 68, 70, 78 Акта 1909 г.);

- в Индии: центральный уровень – Генерал-губернатор, Совет Министров, Государственный Совет и Палата собрания (ст. 7, 9, 18 Закона 1935 г.); региональный уровень – Губернатор, Совет Министров, Законодательное Собрание, к которому присоединялся в ряде провинций Законодательный Совет как верхняя палата (ст. 48, 50, 60 Закона 1935 г.).

2. Определив двухуровневую компетенцию, разграничив правомочия центральных и региональных органов власти. Например, в Канаде:

- безопасность и оборона, основные вопросы экономической сферы (регулирование торговли и обмена, денежное обращение, банковское дело, судоходство и др.), уголовное право, некоторые важные аспекты гражданского (банкротство, авторское право) и семейного (брак и развод) права были отнесены к исключительной компетенции центра (ст. 91 Акта 1867 г.),

- административное и муниципальное право, судопроизводство, оставшиеся вопросы гражданского и семейного права, вопросы местного значения попали в исключительную компетенцию провинций (ст. 92).



В ЮАС размежевание полномочий предусматривала ст. 85 Акта 1909 г., а в Индии – ст. 99-107 с приложением 7 Закона 1935 г.

3. Разделив финансовые системы, отделив бюджет центра от бюджета регионов (в Канаде – раздел 8 (в частности ст. 102, 126) Акта 1867 г., в ЮАС – ст. 89, 117 Акта 1909 г., в Индии – ст. 136-144 Закона 1935 г.).

Территориально-политическая система в зависимых странах-членах Британской империи была достаточно централизована:

1. В отношении двухуровневой системы. Высшее должностное лицо провинции, власть которого была зеркальна Генерал-губернатору в центре, назначалось и было ответственно перед центром (ст. 58 Акта 1867 г., ст. 68 Акта 1909 г., ст. 48 Закона 1935 г.). Причем, если такие лица в Канаде и ЮАС, подобно Генерал-губернаторам, могли только контролировать провинциальные государственные системы, то в Индии губернатор, как и его побратим на центральном уровне, помимо контроля, мог активно вмешиваться в государственное управление и законотворчество, подменяя под себя провинциальную легислатуру с ответственным перед ней Советом Министров (например, ст. 52, 88-90, 93 и 108 Закона 1935 г.). Так, ст. 52 Закона 1935 г. с увесистым перечнем особых обязанностей губернатора, подобным описанному выше для Генерал-губернатора, и с не менее расплывчатыми формулировками могла приводить все к тем же злоупотреблениям, законность которых никто оспорить не мог, ведь право толкования «особых обязанностей» все так же предоставлялось их обладателю (п. 3 ст. 50). А ст. 93 в условиях чрезвычайного положения временно позволяла губернатору присвоить себе любые полномочия палат легислатур и министров и полностью взять бразды правления провинцией в свои руки. Провинции не имели собственных судебных систем: вся судебная ветвь власти представляла собой стройную цепь судебных органов, формируемых из центра. Например, в Канаде: Суды графств – Окружные суды – Высшие суды – Генеральная апелляция палата (ст. 96, 101 Акта 1867 г.), судьи которых назначались Генерал-губернатором по согласованию с Сенатом и Палатой общин (ст. 99 Акта 1867 г.). В ЮАС (ст. 95, 96, 98 Акта 1909 г.) и Индии (ст. 200, 220 Закона 1935 г.) судебные системы были устроены по такому же принципу.

2. В отношении разграничения полномочий. Если сравнить положение американских штатов по Конституции США 1787 г.<sup>16</sup> (они были не вправе выходить из состава федерации, вводить внутреннюю таможенную, собственную валюту, вести международную политику, иметь вооруженные силы (раздел 10 ст. 1), во всем остальном штатам была предоставлена полная свобода (поправка X)) с положением провинций в Канаде, полномочия которых были приведены выше, то становится очевидным заявленный тезис о централизованном характере федеративной модели. Субъекты южноафриканской и индийской федерации находились еще в более ограниченном положении, чем Канады. Ст. 85 Акта 1909 г. устанавливала перечень дел для провинциальных органов власти ЮАС. Данный перечень был скромнее канадского (по преимуществу вопросы местного значения), но, главное, акт, принятый в рамках этого перечня провинциальной легислатурой, не должен был противоречить подобному акту центральной легислатуры (ст. 86 Акта 1909 г.). Поэтому, скорее можно было говорить о полномочиях, делегированных из центра. По сравнению с ЮАС в Индии, на первый взгляд, дело по данному вопросу обстояло значительно лучше. Однако это было не так (ст. 99-107, приложение 7 Закона 1935 г.): исключительная компетенция центра – внешние сношения, военно-морские, сухопутные и военно-воздушные силы, денежное обращение и чеканка монет, перепись населения; совместная компетенция – уголовное и уголовно-процессуальное право, гражданско-процессуальное право, семейное право, а также арбитраж (причем, необходимо учесть, что первенство отдавалось центру, и при наличии федеративного закона и закона провинции по аналогичному вопросу действовал первый), исключительная компетенция провинций – полиция, провинциальная государственная служба, образование, вопросы местного значения.

Таким образом, в Индийской федерации все важные вопросы были либо в исключительной компетенции центра, либо находились под его прямым контролем в сфере со-

<sup>16</sup> Конституция США 1787 г. // Конституции зарубежных государств / Сост. В.В. Маклаков. М., 2001. С. 348-358.



вместной компетенции. Кроме того, даже в эту крайне суженную исключительную компетенцию провинций центр мог вмешиваться при помощи специфических полномочий Генерал-губернатора: - широкие формулировки «особых обязанностей» (ст. 12 Закона 1935 г.) с вольным правом их толкования (п. 3 ст. 9) позволяли представителю Его величества вмешиваться в региональные дела; - вопросы, которые не были распределены в 7 приложениях к Закону 1935 г., ст. 104 того же акта предлагала распределить самостоятельно Генерал-губернатору, который мог изъять вопрос из провинциальной компетенции.

3. Отсутствие одного из важных компонентов региональной правовой системы – собственного конституционного акта: государственные системы провинций устанавливались и регулировались положениями центральных конституционных актов (в Канаде – раздел 5 Акта 1867 г., в ЮАС – раздел 5 Акта 1909 г., в Индии – часть 3 Закона 1935 г.).

Таким образом, хотя британцы и брали за основу федеративные принципы государственного устройства, однако на деле это не предусматривало существенной децентрализации власти, особенно в Индии, где федерация носила жестко централизованный характер.

Далее необходимо установить цели и закономерности британской колониальной политики, проводимой конституционными методами. Главными взаимосвязанными между собой целями английской политики были:

1. Эффективное использование ресурсов (не только экономических, но и геополитических) зависимых территорий.

2. Сохранение своего господства на этих территориях, без которого было бы невозможно реализовывать первую цель.

Приемлемая модель была найдена в лице западной конституционной государственной системы. С одной стороны, она давала политические основания для присутствия иностранной державы на чужой территории и управления ею:

– установив конституцию, ограничивающую деятельность институтов власти, и учредив парламент, представляющий общество, англичане закладывали фундамент рационально-легальной легитимности своей власти, основанной на вере участников политической жизни в справедливость правил формирования и функционирования власти и в возможность своего влияния на принятие политических решений;

– установление западных демократических институтов превращало британцев из захватчиков в благодетелей и просветителей и позволяло им возобновить риторику в духе «бремени белого человека» Р. Киплинга.

С другой стороны, новая государственная система, включив при помощи парламента и ответственного правительства в себя местные общественно-политические силы (федеральная система произвела такое включение на центральном и на региональном уровнях), позволяла при умелом контроле использовать их на благо метрополии:

– местные силы, направляемые британцами, проведут своими силами и социально-политическими ресурсами в нужном Англии русле модернизацию страны, что позволит метрополии более эффективно использовать ресурсы своей колонии;

– решение насущных проблем направит часть протестной энергии местных политических сил в конструктивное русло, что будет способствовать реализации второй цели английской колониальной политики; в процессе решения таких проблем неминуемы политические ошибки и непопулярные решения (особенно в крайне разнородных обществах с множеством интересов, где принятие любого важного решения неминуемо ущемит интересы какой-либо социальной группы), тяжесть которых падет на головы местной элиты, что сразу скажется на ее образе, чем воспользуются ее местные конкуренты;

– при умелом использовании разнородности общества (допуске одной части общества к конституционной модели и отстранению другой (ЮАС) или усилению борьбы социально-политических групп за власть (Индия), которой, в случае прихода к ней в результате жесткой борьбы, одна из групп будет распоряжаться под строгим надзором британцев и проигравшей стороны, ждущей реванша) возможно посеять политическую междоусобицу, которая привела бы к взаимному ослаблению местных сил и, соответственно, усилению позиций англичан.

1. Главной целью использования Канады была геополитическая, как союзника по Лиге Наций, возможного военного партнера-помощника, политической базы против



США на американском континенте. Реализация этой цели была бы невозможна без поддержки канадского общества, состоящего почти полностью из европейского населения и достигшего высокой ступени политического развития. Поэтому Канаде была предоставлена парламентарная модель государственной системы с минимальной контрольной ролью со стороны английской короны. Умеренно же централизованный характер федерации объясняется, главным образом, проблемой Квебека с его сепаратистскими наклонностями франкоговорящего населения. Такой тип федерации был в данном случае золотой серединой, предоставляющей Квебеку определенную степень самостоятельности, но и оставляющей за центральной властью механизмы воздействия на провинцию. Собственные органы власти в каждой из провинции (независимые от центра в той степени, в которой это необходимо для управления подвластной территорией) с собственной компетенцией (очерченной кругом исключительно провинциальных дел) позволят повысить эффективность управления страной, что предоставит Британии возможность более эффективно использовать ресурсы зависимой территории.

2. Несмотря на желание противопоставить ЮАС возросшим немецким владениям в Африке, для Англии основной целью была другая - огромный рудник бесценных полезных ископаемых. Белое меньшинство не могло свергнуть британское господство, так как без него участь этого меньшинства была бы незавидной. Установка британцами федеративной модели объясняется как чисто административным соображением, так и политическим: необходимо было заручиться поддержкой белого бурского населения, насильственно попавшего под власть Англии, но и сохранить механизмы воздействия на их территории, чем и объясняется централизованный тип федерации.

3. Индия активно использовалась англичанами как нескончаемый источник ресурсов, рынок сбыта, рекрутская база для формирования своих вооруженных сил. Такие цели требовали более жесткой и централизованной власти, однако в условиях практически полного отсутствия населения, на которое можно было бы опереться (европейцы), применение такой модели власти было чревато потерей этой самой власти. Но на помощь британцам пришла крайняя разнородность (этнолингвистическая, конфессиональная, кастовая, социально-экономическая) индийского общества. Именно ее можно было использовать в модели западного конституционного государства на благо метрополии. С его помощью британцы могли передать сложные общественные процессы местным политическим силам, представленным в парламенте нужным англичанам образом, и сыграть на их противоречиях. Сами же британцы при помощи Генерал-губернатора могли выступить в качестве арбитров в этих противоречиях. Федеративная модель предоставляла возможность утвердиться противостоящим местным элитам и социально-политическим группам в различных провинциях, что дало бы им социально-экономические и политические ресурсы для борьбы друг с другом и привело бы, как было указано выше, к обострению политической междоусобицы. Федеральная система позволяла англичанам противопоставить реформистским силам крайне реакционные в лице индийских князей, включив их княжества в федерацию и предоставив им существенные рычаги воздействия на общеиндийском уровне посредством центральной легислатуры.

Общие выводы:

1. Закон об управлении Индией, как и рассмотренные конституционные акты Южноафриканского союза и Канады - система легитимизации британской власти в зависимых государствах и использования местных общественных сил на благо метрополии посредством либерально-демократических институтов власти - западной конституционной модели государства, построенной на принципах парламентаризма и федерализма, но воплощенных в искаженной форме, модифицированной под потребности англичан и превращающей общество зависимых стран из самостоятельного активного субъекта политического процесса в инструмент удержания власти и эффективного использования зависимой страны на нужды метрополии.

2. Либерально-демократические идеалы, воплощаемые в форме ценностей и реализуемые в форме политико-правовых институтов - относительно и не универсальны. Нет прямого следствия между их установлением и автоматическим благоденствием и процветанием общества в целом и индивида в частности. Все зависит от особенностей



общества, в котором они устанавливаются, и от реального воплощения данных ценностей и фактического применения данных институтов.

## **LIBERAL DEMOCRATIC IDEALS ON COLONIALISM SERVICE: THE CONSTITUTIONAL METHODS OF A COLONIAL POLICY OF BRITISH EMPIRE**

**A.S. KOSTIAKHIN**

*Lipetsk State Pedagogical  
University*

*e-mail: Chara.62@mail.ru*

In article two actual problems are: 1) the problem of liberal democratic ideals and their direct realisation in the form of model of the western constitutional state and 2) the problem of character and value of the constitutional colonial policy of Britain – problem of the Government of India Act of 1935.

Key words: Liberal democratic values and institutes, constitutionalism, parliamentarism, federalism, British Empire, India, Canada, the South African union.