

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ  
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3  
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07  
E-MAIL: europe@ieras.ru  
[WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU](http://WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU)



**INSTITUTE OF EUROPE  
RUSSIAN ACADEMY OF  
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3  
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07  
E-MAIL: europe-ins@mail.ru  
[WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU](http://WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU)

## **Аналитическая записка №28, 2019 (№179)**

### **Британия на грани законности**

***Елена Ананьева***

кандидат философских наук, руководитель Центра британских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН

***Аннотация.** Тереза Мэй балансировала между двумя фракциями в Консервативной партии (бремейнеров и брекзитеров), осознавая, что опора лишь на одну из них недостаточна для удержания власти в качестве лидера партии и сохранения единства тори. Ее преемник Борис Джонсон решил ослабить своих противников, депутатов-бремейнеров, ценой утраты большинства в парламенте. Конституционные устои Британии проходят испытание на прочность. Удастся ли новому премьер-министру добиться цели – победы Консервативной партии на неизбежных досрочных выборах и брекзита 31 октября?*

***Ключевые слова:** Британия, Т. Мэй, Б. Джонсон, брекзит, Консервативная партия, ЕС, досрочные выборы, партия «Брекзит».*

Тереза Мэй вынуждена была подать в отставку под давлением однопартийцев. Выдвигая ультиматумы брекзитерам, а затем идя им на уступки, она вызывала своей непоследовательностью противостояние и с бреймерами. Крайне ослабла не только партийная дисциплина в парламентской фракции тори, но и коллективная ответственность правительства (некоторые члены Кабинета голосовали против курса

своего же правительства)<sup>1</sup>. Недовольство пронизало всю партию вплоть до того, что местные отделения партии готовы были созвать Чрезвычайную конференцию партии, чтобы изменить ее Устав ради незамедлительного смещения Т. Мэй.

Борьбу за пост лидера партии тори выиграл сторонник «жесткого» брекзита (выхода Британии из ЕС без сделки) Б. Джонсон. Мотивы 100 тыс. (из 160 тыс.) членов партии, которые поддержали его кандидатуру, понятны. Во-первых, евроскептицизм в умах консерваторов укрепился. Во-вторых, партия «Брекзит» Н. Фараджа (выступающая за брекзит без сделки) стала привлекать симпатии избирателей Консервативной партии, недовольных половинчатой позицией Т. Мэй по брекзиту.

Борис Джонсон считает, что Британия должна сохранить вариант выхода из ЕС без сделки в качестве переговорной позиции, чтобы заставить Брюссель пойти на уступки по основному вопросу, а именно «бэкстопу» – режиму границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия. Нынешняя редакция Соглашения с ЕС предполагает, что Соединенное Королевство останется в Таможенном союзе и Едином рынке ЕС (значит, и в юрисдикции Суда ЕС) и не сможет заключать торговые соглашения с третьими странами до тех пор, пока не будут найдены механизмы, обеспечивающие прозрачность границы, что предусмотрено Белфастским соглашением 1998 г. Данные обстоятельства категорически не устраивают брекзитеров, и Б. Джонсон в должности премьер-министра своей задачей ставит получить уступки со стороны Брюсселя – изъять «бэкстоп», а в противном случае – пойти на брекзит без сделки.

### **«Чисто британский переворот»**

Премьер-министр объявил о приостановлении работы парламента на 5 недель: с 9-12 сентября по 14 октября. Ничего незаконного в его решении, которое вынуждена была утвердить Королева, не было. Однако перерыв в работе парламента объявляют, как правило, на 3 недели для подготовки к Тронной речи Королевы. Смысл данной меры Б. Джонсона – не позволить парламенту воспрепятствовать брекзиту без сделки. По этой причине заместитель лидера Лейбористской партии Дж. Макдоннел приостановку назвал «чисто британским переворотом»<sup>2</sup> – формально законная мера, но политически неприемлемая. Депутаты были возмущены намерением нового премьер-министра исключить их из политического процесса в судьбоносный для страны момент. Именно приостановка работы парламента заставила депутатов-тори открыто выступить против премьер-министра.

---

<sup>1</sup> Елена Ананьева. Ультиматумы и компромиссы Терезы Мэй. Аналитическая записка № 30, 2018 (№126). URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an126.pdf>

<sup>2</sup> «Чисто британский переворот» (1982) - художественное произведение левого лейбориста и бывшего парламентского секретаря Форин-офиса К. Маллена о попытках британских СМИ, финансовых кругов и спецслужб препятствовать правительству лейбористов (созданы телевизионные сериалы в 1988 и 2012 гг.).

Парламент вернулся с летних каникул 3 сентября, и в тот же день начались драматические события. Противостояние законодательной и исполнительной власти в Британии достигло апогея. В ходе заседания один депутат-тори перешел на скамьи оппозиции (к либерал-демократам), и правительство лишилось большинства<sup>3</sup>. Затем последовал новый удар: глава Кабинета потерпел первое поражение, когда Палата общин взяла повестку дня работы нижней палаты в свои руки, хотя прерогатива определять ее принадлежит правительству. Спикер Дж. Беркоу разрешил провести чрезвычайные дебаты по повестке, и Палата общин одобрила внесение в нее законопроекта лейбориста-заднескамеечника Хиллари Бенна о запрете на выход Британии из ЕС без сделки и об отсрочке брекзита до 31 января 2020 г. в случае отсутствия нового соглашения с Брюсселем (328:301), то есть голосами не только оппозиции, но и двух десятков парламентариев-консерваторов. На следующий день 4 сентября Б. Джонсон исключил их из партии. Они сохраняют свой мандат до окончания срока данного созыва парламента в качестве независимых депутатов, но руководство партии не включит их в списки кандидатов на следующих всеобщих выборах. Та же мера грозит и спикеру Палаты общин консерватору Дж. Беркоу за «утрату беспристрастности», по мнению руководства партии. За месяц пребывания Б. Джонсона в должности фракция тори лишилась уже 27 депутатов<sup>4</sup>: осталось 287 депутатов, а совместно с ольстерскими юнионистами (10 мест) правительство располагает лишь 297 голосами.

Второе поражение Б. Джонсон потерпел, когда Палата общин большинством в 28 голосов (327:299) одобрила законопроект Х. Бенна<sup>5</sup>. Премьер-министр предупредил заранее, что в этом случае он внесет законопроект о досрочных парламентских выборах 15 октября. Поясним: согласно Закону о фиксированном сроке полномочий парламента, досрочные выборы могут состояться в двух случаях. Первый – вотум недоверия правительству. Оппозиция пока эту меру не применяет. Второй вариант – предложение премьера, что и произошло, но оно не набрало требуемые голоса 2/3 состава палаты (434 голоса): «за» 298 голосов, «против» 56 голосов, т.е. большинство в 242 голоса<sup>6</sup>. Партия лейбористов воздержалась при голосовании, поэтому правительство формально набрало большинство (с «победой» его иронично поздравили из рядов заднескамеечников), но проиграло.

Задача Б. Джонсона – подготовиться к досрочным выборам, которые он намерен провести 15 октября (до саммита ЕС 17-19 октября), чтобы лишить партию «Брекзит» перспектив на досрочных выборах. Однако брекзитеры из Группы европейских исследований провели неофициальные переговоры с местными отделениями партии Н.

<sup>3</sup> Елена Ананьева. Борис Джонсон: еще не премьер-министр, но уже терпит поражение в парламенте. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/23223>

<sup>4</sup> Исключены политические «тяжеловесы» - 7 бывших министров, включая Ф. Хэммонда (министра финансов), М. Фэллона (министра обороны) в правительстве Т. Мэй, К. Кларка (дуайена парламента), Н. Соумса (внука У. Черчилля). Дж. Джонсон (замминистра и брат главы кабинета) сложил мандат, не в силах «разрываться» между интересами страны и приверженностью семье. Министр по делам труда и пенсий А. Радд 07.09.2019 вышла из правительства и партии в знак протеста против «чисток» и «политического вандализма» в партии и саботажа правительством переговоров с ЕС.

<sup>5</sup> URL: <https://www.bbc.com/news/live/uk-politics-49557734>

<sup>6</sup> Там же.

Фараджа, хотя ранее Джонсон отверг его предложение о предвыборном пакте. Очевидно, брекзитеры-тори все же не чувствуют себя достаточно уверенно.

Замысел лидера лейбористов Дж. Корбина состоит в том, чтобы до приостановления работы парламента Закон о запрете выхода страны из ЕС без сделки успел пройти полную парламентскую процедуру, а также воспрепятствовать выборам до 31 октября. У оппозиции остается еще первый вариант действий: вотум недоверия правительству. В этом случае парламентским партиям предоставляется по закону 14 дней на формирование альтернативного правительства. Однако согласия в рядах противников Джонсона пока нет: фигура Дж. Корбина для многих неприемлема, поскольку его считают слишком левым. Даже Ф. Хэммонд, ведущий противник Б. Джонсона, готов «голову сложить», но не допустить его к власти. Часть тори-бремейнеров собирается вновь поставить на голосование Соглашение с ЕС, заключенное Терезой Мэй и трижды проваленное в парламенте, лишь бы не допустить выход без сделки, но избежать формирования правительства во главе с главой Оппозиции Ее Величества.

При принятии Закона Бэнна переговоры Лондона с ЕС по «бэкстопу» лишаются смысла, а при данной «арифметике» в парламенте Джонсон не сможет провести через него ни один законопроект. Премьер-министру просто необходимы всеобщие выборы, и 9 сентября он снова внесет предложение о выборах. Муссируется и такой беспрецедентный вариант, как объявление вотума доверия правительству самим главой Кабинета. Возможен вариант законопроекта «в одну строку» об объявлении выборов премьер-министром вопреки Закону о фиксированном сроке полномочий парламента. Его принимают простым большинством (которого у правительства нет), но оппозиция может внести в законопроект поправку о конкретной дате выборов. Противники Джонсона в парламенте намерены провалить его предложение, голосуя «против» или воздержавшись. «Чрезвычайное становится нормальным», подытожила Би-би-си<sup>7</sup>. В преддверии все же неизбежных выборов (до или после 31 октября) они собираются агитировать за тактическое голосование<sup>8</sup> под лозунгом проведения второго референдума по отношениям с ЕС.

### Раскол в Консервативной партии

Резкие меры, которые предпринял Б. Джонсон, исключив своих противников из партии, де-юре утвердили фактический раскол партии в пользу брекзитеров и против умеренного крыла консерваторов «одной нации» (Б. Дизраэли). М. Фэллон предупредил, что партия отвергла еще и 5 млн избирателей-консерваторов, выступающих за брекзит со сделкой. В блоге активистов тори *ConservativeHome* события начала сентября охарактеризованы как «конец Консервативной партии, которую мы знали». По резкому заявлению Ф. Хэммонда, «Консервативной партией

<sup>7</sup> Why it's proving hard to nail an election date. 05.09.2019. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49598974>

<sup>8</sup> При мажоритарной системе выборов избиратель голосует за вторую партию, близкую к его политическим предпочтениям, чтобы не допустить победы противника. На тактическое голосование в пользу Консервативной партии готов и Н. Фарадж.

завладели неизбранные советники [намек на Д. Каммингса, советника Б. Джонсона], внедрившиеся в партию чужаки и узурпаторы, которые стремятся превратить ее из широкого объединения в крайне правую секту»<sup>9</sup>. Правое крыло партии, относившее себя к идейным приверженцам «малого государства» и «жесткой экономии», ныне представило популистский бюджет, в котором за счет государственных займов выделено 13,8 млрд ф.ст. на социальные нужды, что может импонировать избирателям.

Бывший премьер-министр Дж. Мейджор и общественница Дж. Миллер проиграли судебный иск о признании незаконной приостановки работы парламента на столь длительный срок. Проиграла такой же иск и межпартийная группа депутатов, поскольку формально закон не нарушен. Однако показателен сам факт того, что ведущие члены Консервативной партии, правящей партии, объединяются с единомышленниками из других партий. Поскольку 5 сентября глава Кабинета заявил, что «скорее сгинет в канаве», чем запросит у Брюсселя отсрочку<sup>10</sup>, то готовится и межпартийный судебный иск в случае неподчинения премьер-министра Закону Бенна (или использования лазеек в законе), что может грозить ему тюрьмой. Сам Джонсон не собирается уходить в отставку. Его план, по сообщениям СМИ, состоит в том, чтобы обернуть процедурные правила ЕС против самого Евросоюза: не направлять кандидатуру комиссара от Британии в Европейскую комиссию, и тогда 1 ноября она станет неконституционной (ст.17 Договора о ЕС), а при попытке Брюсселя изменить правила, применить вето. Цель Лондона – спровоцировать ЕС отказать Британии в отсрочке, «руками» Евросоюза обеспечить брекзит без сделки 31 октября, тем самым возложив на него вину за подобный исход.

\*\*\*

Неписаная конституция Соединенного Королевства, прецедентное право, проходят испытание «на разрыв». И Консервативная партия, и Лейбористская партия радикализованы, политический центр размыт, происходит поляризация позиций политических акторов и фрагментация политической системы страны. Как писал журнал *“The Economist”* под заголовком «Неконсервативная партия», «в стране, где соблюдение конституции зависит от готовности следовать обычаю и традиции, даже угроза [использовать лазейки в законе] ослабляет правила и пролагает путь следующему витку злоупотреблений»<sup>11</sup>.

Сможет ли премьер-министр обыграть оппозицию и на выборах представить брекзитеров в качестве борцов за волю народа (по итогу референдума 2016 г.) против парламента? Обозреватели составляют «древо» исхода выборов и брекзита при разных

---

<sup>9</sup> "France 'will refuse another delay' to Brexit – Macron fed up with stalemate. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1175293/brexit-news-latest-boris-johnson-no-deal-election-tory-amber-rudd>

<sup>10</sup> PM: I'd rather be dead in ditch than delay Brexit. 05.09.2019. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49598118>

<sup>11</sup> Boris Johnson's Unconservative Party. 05.09.2019. URL: <https://www.economist.com/leaders/2019/09/07/boris-johnsons-unconservative-party?cid1=cust/ednew/n/bl/n/2019/09/5n/owned/n/n/nwl/n/n/e/304034/n>.

вариантах, включая отказ или предоставление отсрочки выхода Британии из ЕС на его саммите в середине октября.

## Выводы

Проведённый анализ позволяет сделать следующие выводы:

- разногласия в Консервативной партии по «европейскому вопросу» стоили ей утраты государственной власти и должности нескольким премьер-министрам;
- с избранием Б. Джонсона лидером тори и вступлением в должность премьер-министра де-юре оформился фактический раскол в партии (умеренное крыло партии потерпело поражение), и наступило острое противостояние исполнительной и законодательной ветвей власти, углубляющее политический кризис в стране;
- утрата правительством большинства в парламенте приводит к неизбежности досрочных парламентских выборов;
- установление даты выборов приобретает решающее значение для их исхода;
- обе стороны (бремейнеры и брекзитеры) создают на индивидуальном уровне неформальные межпартийные объединения, прибегают к поиску лакун в законодательстве и произвольному толкованию обычаев и традиций неписаной конституции Соединенного Королевства, что расшатывает политические институты и политическую систему страны.

***Abstract.** Theresa May tried to strike a balance between the Brexiteers and Remainers being aware of her inability to hold to power and keep the Conservative party united if she takes one side. The new PM B. Johnson decided to weaken the Tory Remainers even sacrificing parliamentary majority. The UK constitutional arrangements are stretched, deepening the political crisis. Will the PM achieve his goal – Brexit on 31 October and victory at a n imminent snap election?*

***Key words:** UK, Th. May, B. Johnson, Brexit, Tory party, EU, snap election, Brexit party*

*Дата выпуска: 9 сентября 2019 года.*

*Материал доступен для скачивания по адресу: [www.instituteofeurope.ru/publications/analytcs](http://www.instituteofeurope.ru/publications/analytcs)*