

А. Н. Медушевский

**Глобальный конституционализм:
процессы интеграции
и фрагментации в создании
нового мирового порядка**



**Москва
2023**

УДК 342:327
ББК 67.400+66.04
М42

Медушевский, А. Н.

М42 Глобальный конституционализм: процессы интеграции и фрагментации в создании нового мирового порядка / А. Н. Медушевский. — Москва : Директ-Медиа, 2023. — 691 с.

ISBN 978-5-4499-3358-4

Глобализация вызвала к жизни амбициозный проект всемирного конституционализма, но породила острый конфликт процессов интеграции и фрагментации международного права, политических отношений и управления. В книге обсуждаются такие темы, как глобальное правовое развитие, конституционное переформатирование международного порядка, столкновение правовых идентичностей, регионализация правовых режимов, вклад конституционного популизма, роль институтов конституционного правосудия и глобального управления в правовом регулировании национального и транснационального политического устройства. Автором проанализированы основные изменения международного политико-правового строя, связанные с феноменом трампизма в США, Брекситом в Великобритании, перспективами интеграционного проекта ЕС, подведены амбивалентные итоги посткоммунистического проекта в странах Восточной Европы, постсоветского региона, а также трансформации новых демократий в развивающихся странах. Специальное внимание уделено политико-правовой трансформации России после реформы 2020 года, предпринятой в направлении конституционного протекционизма. Соперничество различных стратегий правовой глобализации раскрывает растущее разделение мировых элит в отношении будущего дизайна глобального управления, но также демонстрирует важность новой согласованной международной политики права. Анализируя дилемму соотношения интеграции и фрагментации, автор показывает не только их конфликтность, но также пересечения и возможные точки соприкосновения, предлагая собственную концепцию глобального конституционализма как парадигмы конструирования нового мирового порядка.

Globalization produced to life the ambitious project of the global constitutionalism but provoked a sharp conflict between processes of integration and fragmentation in international law, political relations and governance. This book consider such items as global legal development, constitutional reconfiguration of the international order, the clash of legal identities, regionalization of the legal regimes, the impact of constitutional populism, the role of constitutional justice and global governance in legal regulation of national and transnational political order. The author analyses main changes of the legal and political settlement associated with the phenomenon of Trumpism in USA, Brexit in Great Britain, prospects of EU integration project, ambivalent results of Post-Communism project fulfillment in countries of Eastern Europe, Post-Soviet region as well as transformation of new democracies in developing countries. Special attention is devoted to politico-legal transformation of Russia after 2020 constitutional amendments conducted in the direction of constitutional protectionism. Competition of different strategies of the legal globalization reveals the growing separation of the word elites regarding future of global governance but also demonstrates the importance of the new consolidated international policy of law. In this analysis of integration-fragmentation dilemma the author shows not only their conflict, but also cross-cutting issues and possible points for their cooperation, presenting his own concept of the global constitutionalism as a paradigm for the construction of the new world order.

УДК 342:327
ББК 67.400+66.04

ISBN 978-5-4499-3358-4

© Медушевский А. Н., текст, 2023
© Издательство «Директ-Медиа», оформление, 2023

Содержание

Введение	5
Часть I. Теория и практика глобального конституционализма	12
Глава 1. Глобальный конституционализм как идеология, правовая теория и область исследований	12
Глава 2. Теории глобального конституционализма в современной правовой науке.....	44
Глава 3. Интеграция и фрагментация: соотношение двух трендов в условиях глобального экономического кризиса.....	69
Глава 4. Формирование глобальных регионов: причины растущей дифференциации стандартов правового регулирования	91
Глава 5. Конституционное правосудие: ценности, нормы и прецедент в транснациональной правовой коммуникации	117
Часть II. Проблемы глобального конституционализма на Западе	140
Глава 6. Веймарская Америка: феномен Трампа как угроза глобальному конституционализму	140
Глава 7. Брексит как вызов транснациональному (европейскому) конституционализму	178
Глава 8. Европейский Союз: перспективы интеграционного проекта в условиях утраты глобального политического равновесия	210
Глава 9. Будущее Европы: политическая дискуссия о перспективах интеграционного проекта ЕС в свете глобализации.....	239
Глава 10. Конференция о будущем Европы: возможные сценарии грядущей европейской перестройки.....	265
Часть III. Трудные пути глобального конституционализма в Восточной Европе, постсоветском пространстве и развивающихся странах	292
Глава 11. Восточная Европа: итоги посткоммунистического проекта в контексте глобализации	292
Глава 12. Политическое содержание переходных процессов в Центральной и Восточной Европе: конец посткоммунизма.....	314
Глава 13. Конституционная ретрадиционализация в Восточной Европе.....	334
Глава 14. Россия: переход к конституционному авторитаризму в контексте реформы 2020 года.....	357
Глава 15. Расхождение путей: тенденции постсоветских политических режимов в свете новейшей волны конституционных поправок	378
Глава 16. Постоянство в изменчивости: постколониальный конституционализм в условиях глобализации	403

Часть IV. Формирование нового мирового порядка: либеральная правовая доктрина перед вызовами глобализации	433
Глава 17. Конституционное государство перед вызовами глобализации.....	433
Глава 18. Конституция Интернета: идея, проекты и перспективы	469
Глава 19. Правовое государство и насилие: дилемма моральной философии эпохи войн с глобальным террором.....	488
Глава 20. Новый Левиафан: реальные и воображаемые угрозы правовому государству XXI века	513
Глава 21. Популизм на Западе и в России: сходства и различия в сравнительной перспективе	541
Глава 22. Глобальный конституционализм как сфера конфликтной социальной динамики: конкурирующие нарративы и стратегии переустройства всемирного правового порядка	575
Вместо заключения. Перспективы движения глобального конституционализма от утопии к науке.....	602
Список статей автора по темам книги (2017–2022 гг.)	620
Общая библиография	624
Приложение: Global Constitutionalism and Legal Fragmentation	653

Введение

Теория глобального конституционализма — центральное направление правовых и общественно-политических дискуссий, идущих в мире с начала XXI в. Эта дискуссия призвана выявить и объяснить основные тенденции изменений правовых отношений в мире, связанных с процессами глобализации — усиления наднациональных и вненациональных институтов и инструментов регулирования и управления, коммуникаций между ними, имеющих «сетевой» характер, по отношению к традиционным, отражающим ситуацию Вестфальской системы — господства суверенных государств как единственных акторов международного правового процесса. Теория глобального конституционализма исходит из предположения, что в условиях глобализации возможна конвергенция двух направлений правового регулирования, представленных международным и конституционным правом — в виде их синтеза или нового вида права, определяемого как «глобальное», «наднациональное», «транснациональное» или «международное конституционное право». Острый спор сторонников и противников глобального конституционализма определяет отношение к самой возможности принятия всемирной конституции будущего, заставляя отдельные регионы мира, страны, политические движения и элиты зафиксировать свое место и отношение в структуре формирующегося нового глобального правового порядка и управления. Книга основана на статьях автора, опубликованных в 2017 — начале 2022 г. и концентрируется на темах и фактическом материале, имевших наибольшую актуальность в данный период.

По мнению сторонников глобального конституционализма, процесс конвергенции, определяемый формулой о «конституционализации международного права», противостоит деструктивным процессам фрагментации, ведет к гармонизации международных отношений и предотвращению конфликтов, закреплению принципов правового государства в мировом масштабе, а в перспективе — способен создать качественно новые формы космополитического права, вплоть до реализации идеала Канта о всемирном государстве. Этот тезис, однако, категорически неприемлем для их оппонентов, указывающих на идеализм данной теоретической конструкции, отсутствие в ней полноценного определения предмета правового регулирования, несоответствие ожиданий реальному положению вещей, демонстрирующему кризис глобализации — рост дезинтеграционных процессов с переходом от однополярного к многополярному миру, наконец, опасность политического продвижения теории глобального конституционализма, как несущей прямую угрозу для судеб демократии, равенства и правового государства.

Тема данного исследования — реконструкция глобального конституционализма как идеологии, научной концепции и политического движения на основании изучения его теорий, проектов, стратегий реализации в разных регионах мира, практического значения в создании нового мирового порядка. Цель книги — стремление разобраться в проблеме соотношения двух разнонаправленных тенденций мирового правового развития — к интеграции правовых норм и институтов и, напротив, к их фрагментации, выражающейся в обособлении региональных правовых систем и стран,

выступающих с позиций защиты собственного суверенитета и национальной правовой идентичности.

На пересечении этих двух трендов стали актуальны следующие вопросы: формирование глобального права — определение степени его реальности, возможности и границы осуществления; того, насколько состоятельна идея постнационального регулирования и возможен ли конституционализм без государства; конституционализм как ценность и инструмент; оптимальные теоретические схемы и механизмы преодоления растущей «неопределенности права» в глобальном управлении; причины кризиса легитимности и «дефицита демократии» на транснациональном и государственном уровне регулирования; метаморфозы теории общественного договора и современный вызов принципу суверенитета; реальные и воображаемые угрозы правовому государству. В этом отношении интересны перспективы мирового сверхгосударства — Глобального Левиафана в близкой и отдаленной перспективе; транснациональное чрезвычайное управление — исключение или правило формирующегося глобального управления; определение того, каковы новые вызовы либеральной теории права и правовому государству со стороны популизма, связанные с глобализацией и насколько существенно они меняют классические представления.

Ключевые проблемы исследования определяются постановкой темы. В свете представленной дилеммы современному экспертному сообществу необходимо быстро найти ответ на следующие вопросы. Каков возможный исход этого противостояния — завершится оно полным разрушением существующей системы международного права или, напротив созданием новой его системы? Каковы, в таком случае контуры этой системы — нормы, институты и функции транснациональной правовой организации будущего? Насколько адекватны представленные сегодня стратегии выхода из глобального конфликта, предложенные идеологами, экспертами и политиками разных стран — сторонниками и противниками глобализации, включая широкую популистскую реакцию на эрозию легитимности и дисфункции основных международных институтов и национальных правительств? Будет ли формирующаяся система построена на доминирующей идеологии прав человека или, напротив, приведет к созданию сверхцентрализованной наднациональной машины управления, предполагающей унифицированную трактовку прав и тотальный контроль над личностью в глобальном масштабе?

Решение этих проблем, на первый взгляд совершенно абстрактных и оторванных от жизни, имеет высокую практическую значимость, позволяя индивиду ориентироваться в широком круге современных вызовов — от выработки самых общих философских и этических основ мировоззрения (отношение к понятиям свободы, равенства, братства, права и дискриминации в глобализирующемся социуме) до определения позиции по темам текущей политической повестки — отношение к существующим международным институтам, границы интеграционных процессов и эффективность транснациональных и национальных решений, войны и революции, место отдельных стран в формирующейся системе глобального права и управления, решение проблем свободы информации, экономической и политиче-

ской деятельности, распределение природных ресурсов и глобальные перемещения населения, последствия этих изменений для культуры, образования и воспитания.

Методы и подходы, использованные в ходе исследования, обоснованы его логикой. Глобальный конституционализм определяется нами с позиций когнитивно-информационной теории общественного познания — как целенаправленная деятельность по конструированию глобального правового порядка, этапы которой фиксируются в проектах, нормах и практиках, отражающих продвижение общества к этой цели. В этой логике ключевое значение приобретает селекция и критическая оценка потенциала основных теоретических конструкций, содержания изменений в понимании конституционализма, позиций различных регионов мира и конкурирующих стратегий построения нового правового порядка с позиций идеала глобального правового устройства (всемирной конституции). Эта оценка включает всю совокупность факторов информационного обмена (как непосредственного, так и опосредованного), — идеологических установок, трансправовых коммуникаций, определяющих мотивы и интересы разработчиков, конструирование принципов, их юридическую фиксацию (в виде фиксированных норм или их проектов), интерпретацию и применение в практике. Преодоление конфликта теоретических, нормативистских и функциональных концепций достигается их интерпретацией как взаимодополняющих логических и лингвистических выражений ценностей, норм и установок различного уровня, в перспективе обеспечивающих единство системы глобального правового регулирования.

Содержание и структура книги определяется проблемной областью и кругом задач, решаемых в каждой части.

В первой части задача состоит в реконструкции глобального конституционализма как идеологии, научной теории и политической практики международных отношений. Для этого предполагается выявить корпус основных теоретических концепций и проектов глобального конституционализма; провести их классификацию по формально-юридическим, социологическим и политическим параметрам; определить преимущества и недостатки имеющихся проектов глобального конституционализма (включая ряд проектов всемирной конституции) с позиций глубины и интенсивности предлагаемых изменений международно-правового status quo и системы глобального управления (global governance); представить основные пункты теоретических разногласий в обосновании теории глобального конституционализма; выявить существующие аргументы за и против ее реализации. В круг обсуждаемых вопросов включены те, которые стали предметом наиболее интенсивных дебатов в новейшей литературе — сильные и слабые стороны парадигмы глобального права перед лицом растущего соперничества правовых традиций мира; соотношение трендов к интеграции и фрагментации в международном конституционном праве; взаимодействие транснациональных и региональных конституционных режимов и институтов; иерархизация правового регулирования (многоуровневый конституционализм); классические и современные трактовки принципа государственного суверенитета; конфликты международных и национальных

судов и судейский диалог как инструмент формирования универсальных правовых стандартов. Раскрывается конституционная проблематика глобалистских и анти-глобалистских движений с учетом выдвинутых ими альтернативных проектов в области экологического, феминистического и информационного конституционализма, показано влияние этих дискуссий на изменение структуры источников права и позиции конституционного правосудия.

Во второй части задача состоит в изучении динамики процессов конституционной глобализации и фрагментации в классических либеральных демократиях, раскрывающем их вклад в конструирование правовых систем глобальных регионов и отдельных ведущих государств. Именно Западу (США и Европе) суждено было выработать идеологию либерализма и ту модель конституционного государства, которая в ходе революций XVII–XIX вв. стала доминирующей в Европе, а с окончанием Холодной войны в конце XX в. стала претендовать на универсальность во всемирном масштабе. Это привело к трем важным следствиям: во-первых, быстрой распространения этой модели практически на все регионы мира; во-вторых, ее превращению в опору глобальных интеграционных проектов; в-третьих, возникновению прямой зависимости ее реализации от успехов продвижения глобализации в ее понимании с позиций либеральных ценностей. По мере глобализации выяснилось, однако, что ее продвижение возможно и на основе иных ценностей, в том числе, оспаривающих универсальность исходной западной модели правовой глобализации. В центре внимания находятся текущие вызовы транснациональному конституционализму в США (программа реформ администрации Трампа, выдвинувшей приоритет национальных интересов перед сохранением коллективного доминирования Запада), Великобритании (Брексит) и Европейском Союзе (программа и перспективы европейской интеграции). Предметом обсуждения стали результаты острой дискуссии по следующим темам: насколько теоретические основы Европейского интеграционного проекта соответствуют его современным задачам; какие именно противоречия Европейского интеграционного проекта стали причиной Брексита и насколько адекватны предложенные им решения; чем объясняется принципиальное различие оценок этого фундаментального вызова в Западной и Восточной Европе; в какой степени Brexit является результатом стечения обстоятельств внутренней Британской политики, а в какой отражает противоречия всего Проекта Европейской интеграции; каково его значение в геополитической перспективе и в контексте трансформации Европейского интеграционного проекта; каким образом ЕС удалось избежать «эффекта домино» — выхода других стран из Союза; каковы перспективы и возможные пути реформирования ЕС в свете обсуждения Брексита. В чем смысл текущей дискуссии о будущем ЕС и какие варианты будущего следует расценивать как наиболее вероятные? Эти вызовы поставили под сомнение ту концепцию глобального конституционализма, которая была доминирующей ранее, заставив переосмыслить роль и значение традиционных принципов либеральной идеологии — наднационального права, суверенитета, прав и свобод человека, конституционного правосудия, методов защиты этих ценностей от их противников. Особенно

четко данный круг проблем очерчен в текущей дискуссии о перспективах европейской интеграции — трудностях и перспективах ЕС как глобального региона, транснациональная правовая система которого рассматривается как модель потенциально возможной всемирной организации. Подведен баланс еврооптимизма, евроскептицизма и еврореализма в решении вопросов европейского конституционализма.

В третьей части рассмотрены процессы правовой глобализации в тех регионах мира, которые стремятся сохранить стабильность перед вызовами глобализации ценой ревизии или полного отказа от идеи глобального конституционализма. Это ведет к появлению особой стратегии «защитного конституционализма» в странах Центральной и Восточной Европы в контексте изменений, произошедших с начала посткоммунистической трансформации. Вопросы этой части книги включают переосмысление самого проекта посткоммунизма: его содержание, надежды и результаты осуществления; ЦВЕ как глобальный регион и его место в ЕС: либерализм и национализм как конкурирующие факторы изменения культурной и политической идентичности стран региона; феномен «ностальгии по коммунизму»: причины, масштабы и отношение к нему интеллектуалов; эволюция политических ожиданий и трансформация правовых и политических режимов. Это позволяет понять, каковы социальные корни и институциональные параметры конституционной ретрадиционализации в Восточной Европе — соотношение исходной правовой модели, ее дисфункции и вектора изменений; означает ли сегодня посткоммунизм — правый популизм? С этих позиций проанализированы процессы фрагментации правового пространства в свете консервативно-популистского поворота — определяется его содержание, типология форм и проявлений в постсоветском регионе и развивающихся странах мира; демонстрируются изменения правовой культуры и политических приоритетов в области конституционализма. В этом контексте особое значение приобретает анализ конституционных процессов в России, выдвинувшей целостную программу переосмысления правовой глобализации, предложившей ревизию ее основных ценностей, форм и институтов, воплощением которой стали итоги конституционной реформы 2020 г. Специальные главы характеризуют эти альтернативные стратегии конституционализма в России, на постсоветском пространстве и в постколониальных странах Азии и Латинской Америки. Они позволяют констатировать устойчивость модели конституционного протекционизма как формы противостояния деструктивным аспектам глобализации, заставляя задуматься о глобальных перспективах феномена конституционного авторитаризма.

В четвертой части в центре внимания находятся те пересекающиеся области правового регулирования, которые оказались в наибольшей степени затронуты процессами глобализации. Процессы правовой глобализации в разных частях мира протекают не изолированно, предполагая взаимодействие, конкуренцию и использование опыта других регионов, причем как положительного, так и отрицательного. Это означает возможность сравнительного изучения эффекта правовой глобализации в разных юрисдикциях с целью выявления основных трудностей реализации. К ним относятся

вопросы легитимности транснационального конституционализма и глобального управления, бросающие вызов классической либеральной парадигме правового государства; интернет-конституционализм как особая и чрезвычайно конфликтная область дебатов о перспективах продвижения этой модели; правовое государство и насилие в борьбе с глобальным террором; современная интернациональная дискуссия об угрозе глобального Левиафана и транснациональном чрезвычайном положении, ставшая особенно актуальной в свете пандемии коронавируса и эрозии институтов международного права и дипломатии.

Данный анализ завершается главой о конкурирующих нарративах глобального конституционализма, проанализированных с использованием метода конфликтно-ориентированного анализа и технологии медиации. Это позволяет раскрыть основную проблему моральной философии — конфликт права и справедливости в правовом конструировании; проанализировать на этой основе реальный политический потенциал различных стратегий глобального конституционализма, взвесив аргументы о возможности всемирной конституции будущего, суммировать преимущества и риски их практической реализации для международного порядка в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Автор отвергает схематичный подход к проблеме глобального конституционализма, сводящийся к механическому противопоставлению позиций его сторонников и противников: первые склонны принимать абстрактный идеал за действительность, вторые — отрицать сам идеал с позиций грубого реализма. Но хотим мы того или нет, правовая глобализация есть единственная разумная альтернатива миру без правил, где действует право сильного или войны всех против всех. В действительности, речь идет не столько о взаимоисключающих, сколько пересекающихся трендах, конфигурация которых может различаться в зависимости от региона и круга решаемых проблем. Задача мирового сообщества, следовательно, состоит в поиске рационального решения проблемы — решения, которое теоретически устраивало бы если не все страны, то по крайней мере, основные регионы, центры силы и акторов международной политики.

В заключительном разделе представлена позиция автора в дискуссии о глобальном конституционализме, позволяющая соотнести этические, юридические и политические аргументы, обосновать новую версию процессов правовой глобализации. Схематично, суть дилеммы глобального конституционализма до сих пор предстает как выбор между космополитизмом, настаивающим на универсальности общечеловеческих норм и национализмом, отстаивающим приоритет национальной культуры и традиций, однако, очевидно, что сам этот выбор определяется совокупностью факторов социальной и культурной адаптации, преобладающей в определенном типе политической культуры. На этом основаны взаимоисключающие подходы, усматривающие решение проблемы глобального конституционализма в установлении доминирования правовых стандартов одного цивилизационного региона над другими, достижении компромисса таких регионов или групп ведущих держав и их лидеров, либо создании мощных транснациональных сетевых структур, подрывающих национальные государства изнутри.

Но такой подход означает редукцию проблемы к неразрешимому конфликту — механическому навязыванию стереотипов одной правовой культуры другим, которое не может быть прочным, невозможности интегрировать в дискуссию те регионы и страны, элиты которых не готовы к отказу от собственной правовой идентичности во имя общечеловеческой гармонии или создание транснационального центра, наделенного некоторыми функциями сверх-государства — контроля, регулирования и корректировки региональных конституционных проектов. Ни одно из этих решений нельзя признать оптимальным, поскольку все они ведут к отчуждению значительной части регионов, стран или социальных групп. Общий итог исследования состоит в предложении нового подхода к глобальному конституционализму с позиций когнитивной теории права, выяснении условий, необходимых и достаточных для реализации идеи глобальной конституции будущего.

Решение проблемы, по мнению автора, выходит за пределы упрощенной дилеммы определения границ правовой глобализации и состоит в ответе на вопрос о перспективах преодоления растущей правовой и политической дезинтеграции. Это предполагает поиск теории, инструментов и способов достижения глобального правового порядка в интересах всего человечества как единого целого — всех регионов мира и акторов мирового политического процесса. Корректировка этого выбора возможна на уровне другого типа адаптации общества — не социальной, но когнитивной, означающей готовность индивида или группы к анализу информации, поступающей из внешнего мира, — готовность, связанную прежде всего с их способностью различать мнимую и подлинную информацию, то есть самостоятельно осуществлять критическую работу мысли, определяя степень достоверности и реализуемости проектов всемирного правового устройства и управления.

Смысл этой критической работы мысли заключается в выведении всей дискуссии за рамки позитивного права, официальных бюрократических структур, как транснациональных, так и национальных, неизбежно опирающихся преимущественно на инстинкт власти и доминирования, но не понимание смысла формирующихся содержательных взаимосвязей. Наряду с транснациональными структурами и помимо них в обществах разных регионов и стран формируется критически мыслящее меньшинство, усматривающее свою цель и творческую самореализацию в достижении идеала глобального конституционализма. Естественным итогом глобализации, раньше или позже, становится момент обретения этой идеей легитимности, всеобщей поддержки и перехода в стадию практической реализации, причем независимо от воли национальных правительств или транснациональных элит, вынужденных адаптироваться к новой мировой ситуации.

Провести эту критическую работу мысли и составляет цель данной книги. Глобальный конституционализм есть этическое учение, психологическая установка и научная гипотеза правовой интеграции мира, способные выполнять просветительскую, интеграционную и мобилизационную функцию в расколотом мировом сообществе, преодолевая кризис международного права, моральную разобщенность и историческое отчуждение цивилизаций, свободно выдвигая и обсуждая критерии адаптации разных регионов мира к всемирной конституции будущего.

Часть I

Теория и практика глобального конституционализма

Глава 1. Глобальный конституционализм как идеология, правовая теория и область исследований

Признание актуальности глобального конституционализма — несомненный факт общественного и политического сознания¹. Он определяется совокупностью изменений в мире, которые принято обозначать понятием глобализации — процесса, идущего в течение столетий, получившего оформление в 1970-е годы и на рубеже XX–XXI веков охватившего все сферы общественных отношений². Мощными факторами глобализации выступают информатизация общества, растущая интенсивность взаимодействия культур, отказ от эволюционистских европоцентристских теорий исторического процесса, господствовавших в XIX — начале XX вв.³ В своей совокупности эти факторы начинают формировать не только социальную и культурную адаптацию общества, но и его когнитивную адаптацию, связанную с процессами конструирования таких основополагающих представлений как пространство, время и смысл существования индивида⁴. Это определяет центральное место когнитивных наук и методов доказательного познания в исследованиях глобализации как системы коммуникаций, информационного обмена и конструирования социальной реальности⁵. Её частью и важным элементом выступает правовая глобализация — процесс переосмысления правовой теории и практики, в рамках которого национальные государства соглашаются на передачу некоторых своих функций международным организациям⁶. Результатом становится пересмотр международного и национального права, связанный с развитием внесударственных

¹ См. новейшие обобщающие труды, напр.: Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A. F. Lang, A. Wiener. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 2017; *Atilgan A.* Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg : Springer, 2018; Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018; Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

² См.: *MacGillivray A.* A Brief History of Globalization: The Untold Story of Incredible Shrinking Planet. London: Robinson Publishing, 2006; *Osterhammel J., Petersson N.P.* Globalization: A Short History. Princeton: Princeton University Press, 2009; *Tyler P.* The History of Globalization. Dubuque, IA: Kendall Hunt Publishing, 2012.

³ *Медушевская О. М.* Собрание сочинений в 4 томах. М.-Берлин: Direct-Media, 2017. Т. 1–4.

⁴ *Медушевская О. М.* Пространство и время в науках о человеке: избранные труды. М.-Спб.: Центр гуманитарных инициатив, 2013.

⁵ *Медушевская О. М.* Теория исторического познания: избранные произведения. Спб.: Университетская книга, 2010.

⁶ См.: *Slaughter A.-M.* A New World Order. Princeton: Princeton University Press, 2004; Ruling the World? Constitutionalism, International Law and Global Governance / ed. by J. Dunoff, J.P. Truchtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009; *Twining W.* General Jurisprudence: Law from a Global Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2009; *Heywood A.* Global Politics. London: Palgrave Macmillan, 2011.

(трансгосударственных) акторов правового развития — международных организаций, экономических структур, общественных объединений и прочих, способных выступить катализатором в разрешении международных конфликтов⁷.

Теоретики глобализации, впрочем, совершенно по-разному интерпретируют природу этих конфликтов. Для одних (Ф. Фукуяма), глобализация предполагает утверждение одной доминирующей политической культуры (либеральной западной модели социального, правового и политического устройства), а содержание конфликтной динамики усматривается в скорости ее заимствования разными регионами мира. Завершение этого процесса, с отказом от основного конкурирующего коммунистического глобального проекта после крушения СССР, означает «конец истории», то есть окончательное и бесповоротное решение проблемы фундаментального цивилизационного выбора человечества в пользу либеральной идеологии и конституционализма⁸. Влиятельность этой амбициозной позиции, сопоставимая только с ее наивностью, в настоящее время уступила место ее обоснованной критике как перенесения европоцентристской парадигмы на глобальный уровень. Для других (С. Хантингтон), глобализация означает переход от бинарного противостояния двух конкурирующих систем эпохи Холодной войны к многополюсному и полицивилизационному миру, где, напротив, западная цивилизационная модель утрачивает былую степень своего могущества, будучи вынужденной вступить в экзистенциальный конфликт с другими цивилизациями современного мира — китайской (синской), японской, индуистской, исламской, православной, латиноамериканской и потенциально возможной африканской цивилизациями. Исходя из этого, ценности западной цивилизации, включая либеральные правовые устои, должны рассматриваться не столько как универсальные характеристики, сколько как особенности, которые необходимо отстаивать в грядущем конфликте цивилизаций⁹. Объяснительный потенциал данной теоретической модели снижается неопределенностью понятия цивилизации, которая на разных этапах может быть представлена различными стержневыми государствами или их союзами. Для третьих (Г. Киссинджер), глобализация означает переход от одной системы международных отношений (основанных на Вестфальской системе) к новому мировому порядку и представляет, скорее, поиск «глобального равновесия» в условиях растущей дестабилизации правовых отношений, когда борьба между регионами может оказаться «еще более изнурительной, чем былые столкновения между нациями». Исходя из этого, констатируется формирование новой культуры, которая «является глобальной, структурированной и правовой»; «торжество универсальных принципов», которое «должно сопровождаться признанием реальности истории и культуры других народов», поскольку «ни одна страна, действуя в одиночку, не в состоянии сформировать мировой

⁷ См.: Медушевский А. Глобализация конституционного порядка: социологический подход // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1 (110). С. 39–40.

⁸ Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: АСТ, 2004.

⁹ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М.: АСТ, 2021.

порядок», что, впрочем, не исключает, но даже предполагает необходимость «поддерживать и подкреплять лозунги об исключительном характере Америки»¹⁰. Проблема, однако, заключается именно в том, чтобы определить содержание этих универсальных принципов и понять механизм их принятия всеми ведущими акторами мировой политики. Эти три подхода предлагают различный диагноз глобализационного кризиса и пути выхода из него — через доминирование одной сверхдержавы, конфликт цивилизаций и поиск рационального компромисса ключевых регионов и государств. Но они едины в понимании фундаментального характера изменений, признании радикальной трансформации системы международного права и отстаивании западных ценностей либерального конституционализма как основы проекта глобальной правовой интеграции.

В реальности имеют место два конкурирующих процесса — глобализация и фрагментация международного права, что порождает конкурирующие интерпретации международного права¹¹ и создаёт проблему обоснования новых форм и правил публичной власти, легитимности и подотчётности на уровне международного права и его институтов¹². Эту задачу пытается решить особое направление правовой мысли — глобальный конституционализм.

1. Актуальность идеи глобального конституционализма

Идеи глобального конституционализма (и связанного с ними представления о возможности создания всемирного государства) восходят к древности (Цицерону и Римской республике), получили чёткое обоснование в философии И. Канта, периодически воспроизводились на переломных этапах истории (в эпоху Американской, Французской и Русской революций). В современной интерпретации эта концепция встречалась в начале XX века (идея Соединённых Штатов Европы и как её антитеза — СССР), представлена в международных институтах, созданных по окончании двух мировых войн, — Лиге Наций и ООН, однако реальная политическая важность этой теории стала гораздо более очевидна только после завершения Холодной войны — крушения СССР и создания Европейского Союза в 1991 году, что интерпретировалось многими экспертами как главное достижение этой теории, образец её практического применения и превалирующая дорожная карта для будущей глобальной трансформации международного права, конституционализма и управления.

Будучи инспирированной философами права и юристами-международниками, обратившими внимание на транснациональный характер принципов конституционного права (впервые на Западе это сделали

¹⁰ Киссинджер Г. Мировой порядок. М.: АСТ, 2021. С. 481–485.

¹¹ См.: Prost M. The Concept of Unity in Public International Law. Oxford: Hart Publishing, 2012; Yeh J.-R., Chang W.-Ch. The Emergence of Transnational Constitutionalism: Its Features, Challenges and Solutions // Penn State International Law Review. 2008. Vol. 27. № 1. P. 89–124; Bhandari S. Global Constitutionalism and the Path of International Law. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

¹² См.: Klabbers J., Peters A., Ulfstein G. The Constitutionalization of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009.

А. Фердросс и Х. Кельзен, а в России — П. И. Новгородцев и С. А. Котляревский), концепция глобального конституционализма за последние 25 лет превратилась в интегрирующее направление научных и общественно-политических дебатов, породив огромный массив литературы о природе международного права и международного конституционного права¹³; соотношении международного и конституционного права¹⁴; направлениях их нового синтеза в рамках «транснационального конституционализма»¹⁵; глобального управления¹⁶, роли в нём основных международных организаций¹⁷ и акторов¹⁸; перспективах реформирования международного и конституционного права в контексте интернациональной судебной практики¹⁹, а также возможных позитивных и негативных следствиях этого в политическом контексте демократии, правового государства, авторитаризма и легитимности институтов формирующегося мирового порядка²⁰.

В ходе этих междисциплинарных дебатов и параллельно с ними с начала 2000-х годов до настоящего времени велась разработка теории глобального конституционализма как специальной области исследований, включавшей особую систему понятий и уточнений их смысла²¹; классификацию основных теорий²²; определение междисциплинарных отношений, в частности — со сравнительным конституционным правом, столкнувшимся с противоречием правовых универсалий и возрастающим запросом на национальную правовую идентичность²³; соотношение юридической и политической составляющей данного феномена, включая различное видение

¹³ См.: *Kleinlein T., Peters A.* International Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2018.

¹⁴ См.: *Fassbender B.* The Meaning of International Constitutional Law // Transnational Constitutionalism. International and European Perspectives / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 307–328.

¹⁵ См.: Transnational Constitutionalism. International and European Perspectives / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

¹⁶ См.: Ruling the World? Constitutionalism, International Law and Global Governance / ed. by J. Dunoff, J.P. Truchtmann. Cambridge: Cambridge University Press, 2009; *Benvenisti E.* Law of Global Governance. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.

¹⁷ См.: *Bhandari S.* Global Constitutionalism and the Path of International Law. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

¹⁸ См.: *Peters A.* Are We Moving towards the Constitutionalization of the World Community? // Realizing Utopia: The Future of International Law / ed. by A. Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 118–135; *Peters A.* Actors in the Age of Global Constitutionalism. Paris: Société de législation compare, 2014.

¹⁹ См.: *Halmi G.* Perspectives on Global Constitutionalism: The Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

²⁰ См.: Global Constitutionalism without Global Democracy (?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute, 2016.

²¹ См.: *Milewicz K.* Emerging Patterns of Global Constitutionalization: Toward a Conceptual Framework // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16. № 2. P. 413–436.

²² См.: *Peters A.* Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London: Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487.

²³ См.: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajó. Oxford: Oxford University Press, 2012.

перспектив его реализации в разных регионах мира²⁴; роль в переосмыслении традиционных представлений о конституционном праве²⁵ и государственном суверенитете как его основе²⁶.

Глобальный (или всемирный) конституционализм — есть одновременно правовая теория, идеология, область исследований и политических практик, направленных на универсализацию, унификацию и преобразование правовых норм с целью создания нового мирового правового порядка, предположительно — более справедливого, гомогенного и предсказуемого. В центре внимания остаётся нерешённый вопрос: описывает глобальный конституционализм *сущее* — реальную ситуацию (исходя из предположения, что глобальная конституция уже существует), *возможное* — процесс движения к ней (выражаемый понятием «конституционализации международного права»), или *должное* — совокупность ценностей, принципов и норм, которые в перспективе (возможно, отдалённой) должны стать общей основой глобальной конституции и / или глобального государства?

2. Предмет глобального конституционализма как теории и области исследований

Обобщая подходы современной литературы к данной проблеме, мы находим чрезвычайно различные понимания глобального конституционализма и его смысла: он интерпретируется как чисто умозрительная философская конструкция (или «миф»); «дискурс», выражающийся в появлении системы «нарративов» (то есть описаний изменений в мировой правовой системе); междисциплинарная область знаний на стыке права и политики; научная теория, обобщающая реальные глобальные изменения и вектор их динамики на современном этапе; «академический артефакт», то есть смутное ощущение профессиональным сообществом ситуации изменения соотношения международного и конституционного права; программа конструируемых глобальных изменений, или изменений в отдельных областях мира (региональные конституции) либо отраслях правового регулирования и управления; наконец, специфическая теория, являющаяся продвижением интересов одной страны (США) или единого «Запада» с целью поддержания собственного влияния в мире²⁷.

Доминирующая трактовка концепции глобального конституционализма исходит из ряда предположений: 1) трансформация норм и институтов международного права и управления всё больше определяется их интерпретацией как конституционных или напоминающих таковые; 2) глобальность — отражает распространение этого понимания в географиче-

²⁴ См.: Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

²⁵ См.: Loughlin M. What Is Constitutionalization? // The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobin, P. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

²⁶ См.: Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

²⁷ См.: Peters A. Global Constitutionalism Revisited // International Legal Theory. 2005. Vol. 11. P. 39–68.

ском, содержательном и межкультурном измерениях; 3) это ведёт к необходимости переосмысления традиционных концепций международного и конституционного права в контексте становления глобального гражданского общества и системы глобального управления (*global governance*).

Ключевыми понятиями выступают конституционализация, конституционализм и конституция — уже не в национально-государственном, но международно-правовом понимании. *Конституционализация международного права* (как процесс, идущий как извне, так и внутри него) означает эволюцию международного порядка, основанную на включении или применении в нём некоторых принципов и ценностей традиционного конституционализма. Этот в целом спонтанный, плохо координируемый, а часто иллюзорный процесс миграции норм, их взаимообогащения, гармонизации и гибридизации идёт одновременно и «вертикально» (по уровням национального и международного права), и «горизонтально» (по национальным конституциям), и «функционально» (по отраслям правового регулирования и практики). Его общий результат предположительно состоит в том, что институциональные условия в неконституционном глобальном пространстве постепенно приобретают качество конституционных. *Международный конституционализм* в этой перспективе есть теоретический подход, а не объяснение реальности; это скорее рамка, чем феномен (который исторически изменялся от древности к новому и новейшему времени). *Конституция в международном измерении* есть обозначение особого подуровня международного порядка, корпус текстов и кейсов, получающих специфический нормативный статус, но необязательно объединённых в единый документ, называемый мировой конституцией. Понятое таким образом *международное конституционное право* может быть разделено на три больших подкатегории: 1) фундаментальные нормы, выполняющие конституционные функции для международной правовой системы в целом, 2) нормы, служащие конституциями международных организаций или режимов (секторальные конституции), и 3) нормы, которые заимствованы или усиливают конституционные функции внутригосударственного права. Международное (или глобальное) конституционное право в данной логике может быть названо дополнительным в отношении глобального административного права²⁸.

Область глобального конституционализма в этом сравнительно узком понимании появилась только в начале XXI века, а её становление связано с тремя определёнными изменениями в мировой политике: растущим значением фундаментальных прав в процессе принятия решений в международных организациях; влиянием конституционализации в рамках европейской интеграции; и противоречивой ролью Совета Безопасности ООН в решениях о военных интервенциях и применении «умных санкций»

²⁸ Peters A. Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London: Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487; Peters A. Global Constitutionalism and Global Governance // Ein Institut der Max-Planck-Gesellschaft. URL: <http://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/voelkerrecht/global-constitutionalism.cfm>

(что стало почти рутинной практикой после атак 11 сентября 2001 года)²⁹. *Участниками* процесса глобальной конституционализации признаются все создатели и акторы международного права — политические институты, суды, а также академические исследователи. Ключевое *направление усилий* — преодоление фрагментации международного права³⁰. Их *общие ожидания* определяются представлением о том, что соответствующие принципы, институты и механизмы могут и должны быть использованы для улучшения легитимности международного правового порядка и институтов без прямого запроса на создание мирового государства.

Идеи доминирующего направления в глобальном конституционализме подвергаются серьёзной критике. Для большинства юристов-международников по-прежнему свойственно «сдержанное или критическое отношение к международному конституционализму»; «конституционализация» для них — всегда была неопределённой концепцией (*vague concept*), которая приобрела сомнительную коннотацию (*dubious connotation*). Они говорят даже о «мифическом измерении международного конституционализма» (*the mythic dimension of international constitutionalism*), указывая, что «конституционные подходы к международному праву время от времени склоняются к созданию определённых мифов, которые затемняют взгляд на известные «реалии» международных правовых структур и их дефицитов»³¹.

В настоящее время результаты этих исследований и споров систематизированы в рамках первого учебника глобального конституционализма *Handbook on Global Constitutionalism*, создателями которого стали представители различных областей знания³². Издатели (А. Ланг и А. Виенер) подчёркивают, что их общая задача — не решить проблему, но отразить появление новой междисциплинарной области (*the emerging interdisciplinary field of global constitutionalism*), выявив «конституционно-подобные» качества международных отношений (*the constitutional-like qualities of international affairs*) с особым упором на изменение положения права, власти и прав человека. Это предполагает реконструкцию широкой междисциплинарной области, включающей достижения ряда дисциплин — философии права, международного права, теории международных отношений, сравнительного конституционализма, истории, политической социологии и политической теории, — с целью создания единого информационного ресурса для учёных и студентов — «пионеров исследования глобального конституционализма». Фактически это означает признание не столько достижений, сколько труд-

²⁹ См.: *Handbook on Global Constitutionalism* / ed. by A.F. Lang, A. Wiener. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 2017.

³⁰ См.: *Peters A.* On the Interaction of Constitutionalization and Fragmentation in International Law // Centre for Global Constitutionalism of the University of St Andrews. Working Paper no. 2. April 2015. URL: <http://cgc.wp.st-andrews.ac.uk/2015/04/14/cgc-working-paper-no-2-constitutional-fragments> (дата обращения: 12.01.2020).

³¹ *Kleinlein T.* Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // *Nordic Journal of International Law*. 2012. Vol. 81. № 2. P. 99.

³² См.: *Handbook on Global Constitutionalism* / ed. by A.F. Lang, A. Wiener. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 2017.

ностей данного направления исследований: отсутствие единого метода и предмета (это пока область знаний); неопределённость сферы интересов (колеблющейся в рамках треугольника — международное право, конституционное право и политика) и практических перспектив в условиях конфликтных интерпретаций международного права и растущего соперничества проектов устройства будущего мирового порядка.

Всё это не позволяет утверждать, что проблема глобального конституционализма окончательно и бесповоротно решена в современной науке. Анализ подходов, напротив, демонстрирует чрезвычайную неопределённость как самого этого понятия, так и перспектив его разработки. *Во-первых*, констатируется, что в обсуждении глобального конституционализма отсутствует «эмпирический объект исследования», а именно писаная формальная конституция, какое-либо политическое движение или попытка запустить мировую конституцию, что представляет «наиболее значимое основание для скептицизма в отношении конституционализации на глобальном уровне»³³.

Во-вторых, очевиден конфликт интересов различных участников дискуссии, представляющих разные политические идеологии и профессиональные предпочтения. В контексте этих прогрессирующих дебатов, концентрировавшихся главным образом на международном и европейском праве и транснациональной юриспруденции, специальная тема глобального конституционализма (как проблематичной и всё ещё спорной амальгаме наднациональных и национальных правил, норм и регуляторов) стала предметом конфликтных, противоречивых и пристрастных дебатов, разделивших их участников на глобалистов и антиглобалистов, сторонников мейнстримного либерализма и их консервативных оппонентов (или «популистов»), представителей различных частей глобализирующегося мира (как «Глобальный Север» и «Глобальный Юг», «Запад» и «Восток») или различных социальных интересов (экологи, феминисты, активисты Интернет-сообщества и т. д.)³⁴. Всё это продемонстрировало огромное разнообразие концепций и проектов, разработанных как признанными международными организациями, так и «новичками» — новыми глобальными акторами политической игры — интернациональными политическими движениями, негосударственными организациями, транснациональными корпорациями, профессиональными группами и критически мыслящими индивидами (или «диссидентами») ³⁵.

В-третьих, в реальности глобального политического процесса соотношение интеграционных тенденций (ассоциирующихся с глобальным или транснациональным конституционализмом) и дезинтеграционных

³³ Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg : Springer, 2018. P. 116.

³⁴ См.: Schwöbel C.E.J. Situating the Debate on Global Constitutionalism // International Journal of Constitutional Law. 2010. Vol. 8. № 3. P. 611–635; Constitutionalism of the Global South / ed. by D.B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

³⁵ См.: Xavier S. False Universalism of Global Governance Theories: Global Constitutionalism, Global Administrative Law, International Criminal Institutions and the Global South: dis. ... doctor of philosophy. York : University of York, 2015. URL: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/phd/20>

тенденций (связанных с фрагментацией международного права и поиском региональной или национальной идентичности) не выглядит стабильным и в настоящее время демонстрирует скорее перевес дезинтеграционных процессов (кризис глобализации, международного права, международной ответственности, дефицит демократической легитимности, потеря глобальной управляемости и прочее), что делает труднодоступной возможность восстановления единства в рамках глобального конституционализма³⁶.

В-четвёртых, в академическом сообществе представлена и набирает силу скептическая волна в отношении глобального или транснационального права, представленная традиционными конституционалистами и судьями, с подозрением относящимися к унификации правовых норм, формированию системы «многоуровневого конституционализма» и растущему вмешательству транснациональных институтов в правовые системы национальных государств. Эта позиция, подкреплённая текущими трудностями интеграционного проекта ЕС (*Brexit*), находит их причину в растущем «дефиците демократии» в Европейском Союзе и рассматривает усиление консервативного популизма как реакцию на него. В качестве паллиатива выдвигается неофрейдистская теория страхов, ведущая к абсолютизации подозрительности как главного качества либерального конституционалиста³⁷.

В-пятых, остаётся неопределённой конечная цель глобального конституционализма как интеллектуального и политического движения: если она состоит в создании единого всемирного государства (что отрицается большинством сторонников данного направления) или некоторого «протогосударства» через постепенное делегирование государственного суверенитета наднациональным структурам (что признаётся значительной частью теоретиков), то каким образом этот тренд соотносится с демократией и плюрализмом³⁸ и не станет ли традиционный конституционализм жертвой глобального Левиафана?

3. Глобализация права и демократия: перспективы взаимоотношений в меняющемся мире

Интернациональная дискуссия по этой теме позволяет реконструировать структуру сознания, противоречия, опасения и надежды представительной группы международных экспертов. Глобализация права понимается большинством участников обсуждения как объективный и без-

³⁶ См.: *Nolkaemper A.* Constitutionalization and the Unity of the Law of International Responsibility // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. Vol. 16. № 2. P. 535–563; *Deplano R.* Fragmentation and Constitutionalization of International Law. A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies*. 2013. Vol. 6. № 1. P. 67–89.

³⁷ Эта позиция наиболее чётко выражена в: *Sajo A., Uitz R.* The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism. Oxford: Oxford University Press, 2017. См. ответ на эту критику: *Медушевский А.* Свобода или подозрительность: как защитить либеральный конституционализм от его противников? // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2018. № 3 (124). С. 124–135.

³⁸ См.: *Global Constitutionalism without Global Democracy (?)* / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute, 2016.

альтернативный процесс, которому невозможно противостоять — это новая мировая реальность, связанная в целом с ослаблением традиционных национальных государств и динамикой трансграничного обмена. Однако суть процесса глобализации интерпретируется по-разному: для одной группы экспертов это преимущественно культурная реальность (связанная с распространением универсальных ценностей), для другой — вытеснение национальных государств и преодоление традиционного национализма, связанные с универсализацией институтов управления; для третьей, скорее, изменение образа жизни в связи с появлением новых технологий в частности, — «информационного взрыва»). Соответственно представлены различные позиции в отношении альтернативы глобализации — антиглобализма (контр-глобализации), которая определяется как традиционалистски мотивированный идейный протест, реакция национальных государств-неудачников, плохо вписывающихся в меняющуюся правовую и политическую реальность, или раздражение маргинализирующихся социальных слоев от резких изменений привычного уклада жизни.

Конфликт двух тенденций — к универсализации мирового правового порядка и его дезинтеграции — рассматривается одними как перманентный, который существовал всегда и сохранит значение в дальнейшем, никогда не завершившись в пользу одного из вариантов; другими как временный (охватывающий переходный период от традиционной системы суверенных государств к новому мировому устройству). Поэтому одна группа экспертов считает, что правовая глобализация это — естественный, эволюционный и в целом позитивный процесс, а текущие отступления от него в виде включения в повестку наций и суверенных государств — скорее его временная корректировка (своеобразный «витамин роста»), другая группа — исходит из его негативной оценки, подчеркивая утрату глобального равновесия, появление угрозы либеральной демократии и размышляя о перспективах глобального авторитаризма. В целом эти позиции отражают и систематизируют представления интернациональной (прежде всего англосаксонской) литературы вопроса, не выдвигая принципиально новых объяснений.

Воздействие правовой глобализации на демократию — главный вопрос данной дискуссии. Все согласны в констатации эрозии традиционных демократических институтов под воздействием глобализационного тренда, однако участники обсуждения ожидаемо не пришли к согласию в отношении качественного характера и интенсивности данного воздействия. Это связано с тем, что само понятие «демократии» интерпретируется различным образом — как системы ценностей (которые предполагаются относительно неизменными); гарантирующих их норм и институтов — на национальном и транснациональном уровне и процедур, призванных выразить меняющуюся волю большинства. Одна группа экспертов безапелляционно заявляет о «кризисе» либеральной демократии в результате глобализации, другие предпочитают диверсифицировать само это понятие, говоря о двух параллельных кризисах — институтов глобального управления и национальных демократических институтов, третьи — исходят из того, что никакого кризиса нет, а присутствует необходимая корректировка

норм и государственных институтов в новой системе координат, которая вовсе не свидетельствует об отказе от либеральных ценностей, но предполагает их иную трактовку: демократия для них — это и есть институционализированный перманентный кризис, который преодолевается в результате учета новых вызовов. В последнем случае многое зависит от политической воли, которой не хватает современным элитам, для которых свойственна растерянность и желание избежать однозначного выбора.

Все признают, что в результате правовой глобализации под вопросом оказался принцип легализма, связанные с ним процедуры социального контроля и подотчетности власти, являющиеся основой либеральной демократии. К сожалению, констатируя этот тренд, участники дискуссии часто не обсуждают его причин, механизмов и способов преодоления. «Дефицит демократии» в странах, где она существует, — объективный феномен, связанный с передачей ряда важных функций управления с национального уровня на наднациональный, а вовсе не только с реакционным трендом в отношении либерализма. Его следствием становится ситуация при которой международные институты получают возможность влиять на внутреннюю политику и конституционные нормы государств (фактически ограничивая их суверенитет), не будучи при этом подконтрольны их населению. Это влияние может быть очень значительным, охватывая сферы прав человека, параметры экономического регулирования, решения вопросов миграции, безопасности, вплоть до борьбы с неконвенциональными режимами в виде «гуманитарной интервенции» и экспорта либеральных революций (часто с направленной защитой интересов одной группы государств против другой).

Наиболее опасным следствием глобализации обоснованно признается популизм. Основная опасность популизма, действительно, заключается в том, что он использует институты демократии (всеобщее избирательное право, политические свободы, требования отчетности власти) для разрушения самих этих институтов, а в перспективе — замены их на противоположный авторитарный режим. Общая причина возникновения популизма обычно усматривается в утрате доверия населения к национальным правительствам, — элитам, продемонстрировавшим неготовность к эффективной интеграции соответствующих стран в транснациональную экономику и институты глобального управления, неспособности остановить деградацию социальной сферы, предотвратить эрозию демократических институтов (политической конкуренции, разделения властей, политических партий и размытия ответственности) и, в частности, противостоять текущим вызовам унификации, культурной ассимиляции, неконтролируемым миграциям, терроризму и др.

В этих условиях становится возможным правый поворот — социальная мобилизация под лозунгами возрождения национальной идентичности, суверенитета, национальной (или псевдонациональной) консолидации и «восстания масс против элит», оторвавшихся от «народа». Примерами служат новейшие изменения в Европе и США (от победы правых партий на выборах в странах Европы и Брексита до феномена Трампа), но также риторика и практика различных политических режимов в других регионах мира. Констатируется «растерянность» либеральных элит, а некоторые

участники дискуссии доводят дело до вывода о «сумерках конституционализма» — кризисе той модели либеральной демократии, которая сложилась после окончания Холодной войны. Эти наблюдения, при кажущейся очевидности, не являются таковыми, поскольку не опираются на консолидированное и четкое определение такого явления как популизм. В этом смысле понятие популизма уже стало вызывать ассоциации с понятием коммунизма, которое, претендуя на объяснение всего, не объясняет ничего и, подобно щелочной ванне, растворяет содержание любой конкретной темы.

Отметим ряд вопросов, которые, на наш взгляд, были упущены в этой дискуссии или затронуты фрагментарно: всегда ли утрата доверия к власти ведет к популизму и каковы ресурсы противостояния ему в рамках электоральной демократии и режимах ограниченного плюрализма; является ли современный популизм (в условиях глобализации) простым продолжением феномена, известного в истории (начиная с Античной Греции и Рима) или представляет качественно новое явление (связанное со сдвигами в культурной сфере, сознанием, новыми коммуникациями, технологиями и проч.); в чем различия правого и левого популизма и каков ресурс их взаимодействия при решении современных правовых проблем. Можно ли ставить знак равенства между проявлениями популизма в странах Западной демократии и других регионах мира с более традиционной политической культурой; вообще, является ли популизм побочным проявлением функционирующей демократии (США, ЕС), элементом нелиберальных режимов (от Мексики до Филиппин) или даже традиционалистских и патерналистских режимов личной власти и каковы, в таком случае, доказательные критерии сравнения. Может ли существовать либеральный популизм и каково должно быть отношение к нему? Наконец, можно ли считать российский популизм аналогом западного с учетом существенных отличий программных установок и техник реализации?

Ответная реакция на этот процесс дезинтеграции правовой системы (в виде требований восстановления суверенитета, подконтрольности элит электорату, а не международным структурам и т. д.) — не обязательно означает отказ от ценностей либеральной демократии, но, напротив, может принимать форму требований ее восстановления (лозунги типа «больше демократии», «вернуть права избирателям», «больше ответственности», «больше Европы» и т. д.). Содержательный анализ проблемы многоуровневого управления и сбоя в его организации, на наш взгляд, и стал бы позитивным вкладом в решение поставленных вопросов, позволив избежать неопределенности, схематичных и эмоционально перегруженных оценок тех или иных практик как либеральных или анти-либеральных. На этом пути возможно сформировать понимание такого явления глобализирующегося мира как «нелиберальная демократия», «популистский конституционализм» или конституционный авторитаризм.

4. Глобализация: космополитизм и европоцентризм в современной правовой мысли

Общим местом в позиции большинства участников интернациональной дискуссии о глобальном конституционализме оказывается более или

менее осознанная приверженность европоцентризму в его классическом понимании. Действительно, если считать, что глобализация — западный проект, она задумывалась и осуществлялась с последней трети XX в. как экспансия той модели либеральной демократии, которая исторически возникла в Европе и США, то не возникает сомнений о ее направленности и ожидаемых результатах. В жесткой постановке дилемма глобализации формулируется предельно схематично: удастся ли Западу «переварить» инокультурную интервенцию, т. е. абсорбировать традиционалистский вызов современной модели либерализма? Представления о демократии тех регионов мира, которые сформировались в условиях другой (незападной) политической культуры предстают в этой перспективе как несущественные, находящиеся на уровне этнографической экзотики.

Данная постановка вопроса не предполагает равноправия участников глобализационного процесса, исключает диалог и компромиссы сторон в трактовке универсальных ценностей конституционализма и их институционализации. Если оставить в стороне ее моральное обоснование, то главный прагматический недостаток заключается в том, что она не решает проблемы доверия в формировании новых международных институтов (проблема утраты доверия рассматривается всеми как центральная). Какое доверие может существовать, если разработчики нового международного «общественного договора» изначально признаются неравными и одни рассматривают других в лучшем случае как учеников? Именно на это указывают противники правовой глобализации, рассматривающие ее как новое издание неокOLONиализма — закрепления и поддержания господства западных стран в новых формах глобального конституционализма. К ним относятся представители тех регионов мира, которые стремятся отстаивать собственное видение интеграционных процессов, а также различных оппозиционных групп (антиглобалистов) по всему миру, опасющихся утраты разнообразия, традиций, социальной идентичности (культурная, национальная или правовая идентичность), а в конечном счете воспроизводства дискриминации по различным параметрам правового регулирования (экологические, религиозные, региональные, национальные, феминистические движения и проч.). С этим связана вполне продуманная защитная стратегия элит развивающихся государств в отношении конституционной глобализации. На основании бесед, которые вел автор с интеллектуалами этих стран — от Мексики и Бразилии до Южной Африки, Индии, Китая, Кореи и Индонезии, можно предположить, что они вполне адекватно воспринимают ценности демократии и либерализма, но не допускают их введения в форме «либеральной гегемонии» одного государства или группы государств. Эти настроения характерны и для значительной части российского либерального интеллектуального сообщества. Можно предположить, что конфликт позиций сторонников и противников глобализации — не столько идеологический, или культурный, сколько прагматический, связан не столько с ценностями, сколько с интересами.

Обращение к этой проблематике в современной дискуссии кажется недостаточным, особенно с учетом ее вклада в потенциальные изменения международного права и реформирование важнейших международно-

правовых режимов. Возможными темами обсуждения в этом контексте могут стать: соотношение интеграции и фрагментации международно-правовых конструкций; вопрос о стабильности и универсальной рациональности важнейших институтов (ООН, ЕС, ВТО, ЕСПЧ), путях реформирования и адаптации правовых принципов к новым международным режимам в Латинской Америке, Азии и на постсоветском пространстве; роль элит и интеллектуалов в продвижении демократической концепции этих институтов в условиях иной (незападной) политической культуры.

Роль России в создании нового международного порядка не выглядит однозначно. С одной стороны, эта роль подвергается критике как деструктивная в отношении либерального порядка, а страна предстает изолированной (или склонной к самоизоляции в силу сохраняющегося «великодержавного инстинкта»). С другой — констатируется глобальная роль России, возглавившей «мятеж периферии против мирового режима», ее значимость как полюса консолидированной реакции Восточной Европы на глобализационные процессы. Это противоречие не будет восприниматься как фатальное, если отказаться от понимания глобализации как единого проекта, но интерпретировать ее как зону столкновения различных проектов будущего мирового устройства, причем не обязательно взаимоисключающих. Глобализация — не игра с нулевой суммой, но сфера конкуренции различных моделей и их комбинаций, а ее результат не предопределен. Представляется, что роль России и отстаиваемого ее руководством альтернативного проекта мирового устройства определяется взаимодействием более широкой группы факторов (большинство из которых связаны с глобализацией, а не внутренними тенденциями): кризисом глобального международного порядка; появлением значительного числа новых игроков, которые не удовлетворены этим порядком и хотят его изменения; начавшимся пересмотром европоцентристской парадигмы либеральной демократии, созданием устойчивого авторитарно-стабилизационного консенсуса внутри страны.

5. Демократия и авторитаризм в контексте глобализации

Данная тема стала сегодня предметом самых драматических оценок: мир раскололся практически пополам на две группы государств — приверженных либеральной демократии и отрицающих ее, либо допускающих значительные отступления от идеалов конституционализма. Но сведение проблемы глобализации к дилемме выбора политиков между демократией и авторитаризмом представляется неоправданной схематизацией современных процессов, иногда граничащей с карикатурой. В рамках данного подхода, достаточно убрать несущую опору авторитаризма в виде корпоративизма, коррупции и клиентелизма, сформировав новые правовые институты на демократической основе (напр., путем либеральной революции), — и проблема решается сама собой. Этот взгляд вполне соответствует парадигме транзитологии, сформировавшейся в 1990-е гг. и представлявшей одновременно попытку научного объяснения и идеологического обоснования посткоммунистических режимов. Данная парадигма, однако, имела

телеологический характер, исключая понимание цикличности конституционных процессов, возможности деформаций и отклонений от предписываемого идеала либеральной демократии. Эта парадигма, как стало ясно, плохо согласуется с политической реальностью, демонстрирующей воспроизводство традиционных отношений в новых формах, — «бархатные революции» сменились «бархатными контрреволюциями», причем именно в тех странах, которые демонстрировали наиболее успешный транзит. Как это согласуется с правовой глобализацией?

Феномен «отступления демократии» и конституционной ретрадиционализации в глобальном масштабе получил различные определения — «серой зоны», нелиберальной демократии, гибридных режимов. Данные режимы декларативно не отрицают ценностей либеральной демократии, более того, реально заимствуют из нее удобные элементы (напр., рыночную экономику), но вводят разработанные механизмы блокирования других элементов (политической конкуренции, многопартийности, сменяемости власти), позволяющие элите поддерживать недемократический контроль над обществом. Это позволяет констатировать важность обсуждения проблематики различных форм имитационной демократии, номинального и мнимого конституционализма, в целом — ограниченного плюрализма, с которым в последнее время активно экспериментируют и популистские силы (напр., в странах Восточной Европы, постсоветского региона и России, развивающихся странах Азии, Африки и Латинской Америки).

Основным аргументом их поддержания становится отсылка к диспропорциям глобализации и тезис об отложенной демократии: неготовность общества к переменам (действительно представленная) подкрепляется убеждением элиты (иногда оправданным) о невозможности совместить демократию с модернизацией (трудностью принятия необходимых, но непопулярных решений в расколотом обществе), целесообразности вводить демократию постепенно, с учетом социальных реалий, а некоторые элементы вообще отложить на будущее. В дискуссии стоило бы обратить более пристальное внимание на различие стратегий адаптации современных государств к ситуации глобализации, обсудив факторы, мотивирующие элиты к соответствующему выбору. Глобальное измерение конституционализма, следовательно, не отбрасывается, но предстает, скорее, как процесс трансформации институтов, призванный опираться на реальную расстановку политических сил в региональном и национальном контексте.

Одним из проявлений глобализации становится конституционализация международного права, т. е. закрепление в нем универсальных принципов прав человека, выработанных ранее на уровне национальных конституций. Демократическая легитимность, поэтому, принимается большинством политических режимов, включая самые недемократические, — с элементарной целью адаптации и выживания. Фактически реальностью становятся режимы ограниченного плюрализма, к которым относится едва ли не большинство современных государств, от близких к состоявшимся демократиям до наиболее авторитарных и персоналистских. Это создает ситуацию неопределенности, когда при демократическом фасаде, режимы продолжают действовать как авторитарные или полу-авторитарные, но не снимает проблемы продвижения глобального конституционализма.

6. Центры исследования глобального конституционализма и актуальные направления его анализа

Одним из трендов в изучении глобального конституционализма следует признать диверсификацию направлений и институционализацию исследовательских центров. Современные центры изучения глобального конституционализма находятся почти исключительно в США (где их появление связывается с восходящими к революции мессианскими идеями прав человека и стремлением к их распространению в мире), Соединенном Королевстве (где остро ощущается проблема конституционной идентичности) и Германии (философская традиция которой позволяет говорить об особых «германских корнях глобального конституционализма») ³⁹.

В университетах США действует ряд программ, традиционно ориентированных на судебную практику: международная программа *Школы права Йельского университета* — Yale Global Constitutional Seminar, начатая в 1996 г., которая с 2011 г. стала частью *Программы по глобальному правосудию и правам женщин Йельской школы права* (Gruber Program for Global Justice and Women's Rights at the Yale Law School) ⁴⁰. На основе семинара подготовлена серия электронных изданий по данной проблематике, в частности — обзор изменений структуры источников права, связанных с глобализацией ⁴¹. Последний проведенный семинар посвящен теме глобального конституционного порядка (Global Constitutional Order: Yale Global Constitutionalism 2017), а в центре внимания оказались вопросы восстановления конституционных порядков в связи с их дестабилизацией в 2016–2017 гг. (Brexit) в форме ответа конституционных судов на вызовы международному и национальному праву, связанные с отрицанием странами международных обязательств.

В университете Теннесси в рамках семинара по глобальному конституционализму предметом рассмотрения стал вопрос о влиянии глобализации на правовую компаративистику с целью специального определения тех областей, которые сохраняют определенный иммунитет от интеграционных процессов и тех, которые, напротив, в наибольшей мере затронуты ими, с упором на юриспруденцию Верховных судов ряда стран по таким темам как человеческое достоинство, национальная безопасность, разделение властей и отношения государства и церкви ⁴².

В Университете Мэриленда в рамках его конституционного центра (Constitutional Law Schmooze) на международном симпозиуме вообще была

³⁹ См.: Precursors to International Constitutionalism: the Development of the German Constitutional Approach to International Law // Goettingen Journal of International Law. 2012. Vol. 4. № 2.

⁴⁰ Yale Law School. Global constitutionalism seminar // URL: <https://law.yale.edu/centers-workshops/gruber-program-global-justice-and-womens-rights/global-constitutionalism-seminar/global-constitutionalism-2014-sources-law-and-rights>

⁴¹ Sources of Law and of Rights / ed. by J. Resnik, A. Liman. Yale: Yale Law School, 2014.

⁴² Global constitutionalism. The University of Tennessee program. URL: https://catalog.utk.edu/preview_course_nopop.php?catoid=15&coid=91576

выдвинута амбициозная задача создания всемирного «конституционного канона» — «Constructing the Global Constitutionalism Canon»⁴³.

В Европе проблематика глобального конституционализма разрабатывается преимущественно в *Германии* (Wissenschaftszentrum Berlin /WZB), а также серии интернациональных проектов, посвященных вопросам конституционного процесса в глобальном правовом порядке с целью выяснения того, до какой степени глобальный конституционализм меняет международное право⁴⁴ и соотношения глобального конституционализма и глобального управления, напр., проект — *Global Constitutionalism and Global Governance* (под руководством А. Петерс) с целью обоснования новых институтов, механизмов и принципов, которые могут способствовать достижению целей конституционализма (нормативный анализ)⁴⁵.

За пределами Западной Европы проблематика глобального конституционализма представлена организацией — *Third World Approaches to International Law* (TWAAIL), которая подвергает критике западный правовой мейнстрим, говоря об «угрозе реколонизации» (threat of recolonisation), выступает за реформирование международного права и его институтов с позиций развивающихся стран (так называемого «Глобального Юга»), развивает специфические темы транспарентности и подотчетности международных институтов и транснациональных корпораций, включая использование языка прав для их защиты в экстра-территориальных правовых порядках и развития устойчивости и равенства⁴⁶.

В настоящее время наметилась тенденция к обобщению результатов этих исследований — создание баз данных по глобальному (или транснациональному) конституционализму⁴⁷ и некоторых специальных ресурсов по отдельным его вопросам, напр., в рамках программ глобального управления здравоохранением (биоэтика)⁴⁸. Определенный вклад вносят международные организации и инициативы, предлагающие альтернативные проекты глобального конституционализма по отдельным критически важным параметрам правозащитной деятельности — в области экологии, информационных прав и феминизма. Примером первой может служить Организация за справедливую окружающую среду — EJOLT (Environmental Justice Organization, Liabilities and Trade), в своих программных документах выдвигающая идею реконструкции международного права с позиций «глобального эколо-

⁴³ University of Maryland. Francis King Carey School of Law. Eminent Scholars Discuss Global Constitutionalism at Constitutional Law Schmooze. URL: https://www2.law.umaryland.edu/about/feature_details.html?feature=38

⁴⁴ Taking Stock of Global Constitutionalism — To What Extent did it Really Change International Law? // A Workshop at the Annual Jus Commune Conference. Amsterdam: Aristo, 29.11.2018.

⁴⁵ Global Constitutionalism and Global Governance. URL: <http://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/voelkerrecht/global-constitutionalism.cfm>

⁴⁶ *Chimni B.S.* Third World Approaches to International Law: A Manifesto // International Community Law Review. 2008. № 3. P. 3.

⁴⁷ База данных о глобальном конституционализме: *Goderis B., Versteeg M.* The Transnational Origins of Constitutions. An Empirical Analysis. 8. 08. 2011. URL: <http://ssrn.com/abstract=1906707/Aug,8,2011>.

⁴⁸ Global Constitutionalism applied to Global Health Governance (международная база данных по вопросам биоэтики). 2016. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27914471>

гического конституционализма» (Reconstructing international law for environmental justice), считая возможным преодолеть мировой экологический кризис путем принятия космополитических ценностей, интернациональных экологических стандартов устойчивого развития, международного правосудия и управления⁴⁹. Примером второй выступает движение за конституцию Интернета⁵⁰, связанное с принятием международных правил в этой области в качестве отправного пункта движения к глобальному обществу и даже отождествлением глобального конституционализма с цифрой⁵¹, напр., международный проект «Глобальный конституционализм и Интернет» (Global Constitutionalism and the Internet), направленный на переосмысление конституционных принципов, институтов и легитимности для формирующегося нового «дигитального общества»⁵². Примером третьего — *феминистический манифест глобального конституционализма*, формулирующий задачу радикального переустройства всей системы международного и конституционного права, как изначально сконструированных мужчинами и для мужчин, — с позиций отражения прав женщин и дискриминируемых меньшинств⁵³.

Основным изданием, помимо общих, посвященных международному и европейскому праву, является журнал — *Global Constitutionalism*, издаваемый в Соединенном Королевстве Центром глобального конституционализма (*Center for Global Constitutionalism*) с 2012 г., где репрезентативно представлены западные подходы к данному явлению, но в последнее время обращается внимание и на конкурирующие (незападные) подходы⁵⁴.

В современной России, где вообще глобальная и международно-правовая проблематика разрабатывается интенсивно, — специальных центров исследования глобального конституционализма нет, а эта тематика представлена только отдельными работами. В отечественной литературе проблематика глобального конституционализма до последнего времени

⁴⁹ EJOLT (Environmental Justice Organization, Liabilities and Trade). Mapping Environmental Justice. Global Constitutionalism. 2015. URL: <http://www.ejolt.org/2015/09/global-constitutionalism/>

⁵⁰ Медушевский А. Н. Конституция Интернета: идея, проекты и перспективы // *Общественные науки и современность*. 2019. № 1. С. 71–86.

⁵¹ *Viellechner L.* Constitutionalism as a Cipher: On the Convergence of Constitutionalist and Pluralist Approaches to the Globalization of Law// *Göttingen Journal of International Law*. 2013. Vol. 6.№ 1. P. 67–89.

⁵² Global Constitutionalism and the Internet. URL: <http://www.hiig.de/en/research/global-constitutionalism-and-the-internet/>

⁵³ *O'Donoghue A. and Houghton R.* A Manifesto for Feminist Global Constitutionalist Order. *Critical Legal Thinking*. 8. 01. 2018. URL: <http://criticallegalthinking.com/2018/08/01/a-manifesto-for-feminist-global-constitutionalist-order/>

⁵⁴ Темы конференции 2019 г. в Центре глобального конституционализма: соперничество глобальных норм; глобальное правосудие; транснациональная демократия; постколониальная критика глобального конституционализма; незападные подходы к глобальному конституционализму; влияние подъема популистских и националистических движений на глобальный конституционализм; глобальный конституционализм и культурное разнообразие; международные суды и современные вызовы международным судам; верховенство права в глобальной перспективе; современные вызовы демократии; легитимирующая роль судей в глобальном порядке. URL: Globcon-journal@wzb.eu

специально практически не рассматривалась, а сам этот термин лишь недавно стал спорадически появляться в исследованиях юристов⁵⁵. В сводных трудах о соотношении международного и конституционного права раскрываются такие процессы как правовая глобализация, универсализация правовых норм, конституционализация международного права, а также вопросы соотношения национальных традиций и заимствований, однако преобладает в целом критическое отношение к идеям глобального конституционализма, поскольку «универсальная конституция», как считают многие, — «невозможна в принципе»⁵⁶. В других работах делается осторожная попытка ввести эту проблематику в сферу обсуждения⁵⁷. В последнее время поставлены вопросы «интеграционного права» (или правовой интеграции) как сочетания глобального и национального конституционализма⁵⁸, а также «бинарности» развития государственного права с позиций соотношения в нем национального и международного компонентов⁵⁹. Наконец, в трудах некоторых обществоведов (при констатации важности проблемы) находим резко негативное отношение к этому явлению — его стандартную неомарксистскую критику как либерально-консервативного теоретического «симулякра» — апологии капиталистической системы, идеологии, направленной на поддержание интересов глобальной элиты и управляющего класса, формы западного экспансионизма и т. д., без детализации и серьезного анализа юридических концепций и региональных подходов⁶⁰.

Бедность отечественной литературы и отсутствие свежих идей в области всемирного (глобального) конституционализма, особенно показательные на фоне чрезвычайно высокого уровня обсуждения этого вопроса в современной иностранной и русской либеральной литературе прошлого, — тревожный симптом, свидетельствующий об определенной самоизоляции российского профессионального сообщества по отношению к интернациональным дискуссиям. До последнего времени интерес к этой проблематике представлен почти исключительно *Институтом права и публичной политики*, *Центром конституционных исследований* и издаваемым им журналами «Сравнительное конституционное обозрение» и «Международное

⁵⁵ Общий обзор литературы представлен в книге: Право в условиях глобализации: новые научные подходы и практики. М.: ИНИОН РАН, 2016.

⁵⁶ См., напр.: Международное и конституционное право: проблемы взаимодействия / под ред. А. А. Дорской, С. В. Бочкарева. СПб.: Алеф-Пресс, 2016. С. 11.

⁵⁷ Напр.: *Смирнова Е. С.* Конституционная глобалистика: миф или реальность? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 2–8; *Львова Е.* Глобальный конституционализм: желаемый или действительный? // Закон и жизнь. 2013. № 8 (4). С. 49–52; *Сафронова Д. О.* Глобальный конституционализм: невозможное возможно? // Революционные и эволюционные изменения в праве: международно-правовое и внутригосударственное измерения. СПб.: Алеф-Пресс, 2015. С. 270–272.

⁵⁸ *Кравец И. А.* Глобальный и отечественный конституционализм в условиях формирования интеграционного права: конституционная телеология, футуризм и структура современных конституций // Право и политика. 2019. № 10. С. 1–23.

⁵⁹ *Умнова (Конюхова) И. А.* Современное понимание предмета конституционного права в условиях бинарного развития внутригосударственного (национального) и международно-права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 151–161.

⁶⁰ *Гончаров В. В.* Глобальный конституционализм: социально-философский анализ. М.: Спутник, 2016.

правосудие», где обсуждаются вопросы соотношения международного и конституционного права, правозащитная тематика и вопросы транснационального правосудия.

В ходе этих междисциплинарных дебатов и параллельно с ними с начала 2000-х гг. до настоящего времени велась разработка теории глобального конституционализма как специальной области исследований, включавшей особую систему понятий и уточнения их смысла⁶¹; классификацию основных теорий⁶²; определение междисциплинарных отношений, в частности — со сравнительным конституционным правом, столкнувшимся с противоречием правовых универсалий и возрастающим запросом на национальную правовую идентичность⁶³; соотношение юридической и политической составляющей данного феномена, включая различное видение перспектив его реализации в разных регионах мира⁶⁴; роль в переосмыслении традиционных представлений о конституционном праве⁶⁵ и государственном суверенитете как его основе⁶⁶.

7. Объем понятия: эволюция содержания и динамика изменений в сфере глобального конституционализма

Общую философскую и теоретическую основу глобального конституционализма можно усмотреть в идее прогресса, восходящей к идеологии Просвещения и революциям XVIII в. Ее смысл — в замене децентрализованной системы международных отношений всеобщим планом социальной жизни (comprehensive «blueprint for social life») в рамках порядка, напоминающего конституционный («proconstitutionalised» order). Как любой проект конструирования, глобальный конституционализм может быть основой позитивных и негативных процессов — организуя реальность, он трансформирует ее⁶⁷. В целом глобальный конституционализм есть вызов Вестфальской системе — определяющему значению принципа суверенитета в международном праве, однако анализ следствий этого далек от единства⁶⁸.

В отношении предмета, содержания и определения границ глобального конституционализма как эмпирического явления, эволюция позиций выражена, на наш взгляд, в смене трех основных этапов — *идеалистического*

⁶¹ См.: Milewicz K. Emerging Patterns of Global Constitutionalization: Toward a Conceptual Framework // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16. P. 413–436.

⁶² Peters A. Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London: Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487.

⁶³ The Oxford Handbook of Comparative constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajo. Oxford: Oxford University Press, 2012.

⁶⁴ Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, and D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

⁶⁵ Loughlin M. What is Constitutionalization? // The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobin, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

⁶⁶ Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

⁶⁷ Sihvo O. Global Constitutionalism and the Idea of Progress // Helsinki Law Review. 2018. Vol. 12. № 1. P. 10–34.

⁶⁸ Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

триумфализма (период от решения об образовании ЕС в 1991 г. до разработки непринятого проекта его конституции в 2005 г.); *оптимистического реализма* (от принятия Лиссабонского договора в 2007 г. до начала 2010-х гг.); и *ограниченного пессимизма* (начиная с миграционного кризиса 2015 г. по настоящее время).

Первый этап доминирующего нарратива выражен в основном философскими дискуссиями о перспективах выдвинутого И. Кантом космополитического международного порядка, возможности его осуществления в рамках Конституции ЕС с перспективой распространения данной модели на другие регионы мира⁶⁹.

Второй этап связан с обсуждением практических перспектив правовой глобализации. В журнале «Глобальный конституционализм» его «миссия» определена редакционной статьей — «Как велико пространство глобального конституционализма?» (2012 г.). Содержание универсальных и неизменных принципов глобального конституционализма (как всемирного и географически не ограниченного явления) выражалось амбициозной метафорой «Троицы» («A Global Constitutionalist Trinity») или троичного «символа веры» («The Trinitarian Mantra of the Constitutionalist Faith») — единства трех основных его принципов («Human Rights, Democracy and the Rule of Law»). Эта легитимирующая концепция («Legitimatory Trinity»), — по мнению инициаторов концепции, — явилась на свет с Французской и Американской революций, была внутренне связана с идеями индивидуального и коллективного самоуправления того времени, и, пройдя разные стадии и вызовы, расцвела после Второй мировой войны, чтобы стать с окончанием Холодной войны глобально доминирующим дискурсом — «a globally hegemonic discourse since the 1990's, both in and beyond the state»⁷⁰. Сохраняет значение вопрос — что, собственно, должно быть конституционализировано?⁷¹

Третий этап отражает растущую озабоченность перспективами глобального конституционализма, фиксируя (в редакционной статье 2015 г.) наступление для него «трудных времен» (Hard Times): отказ от рассмотрения глобального конституционализма как непротиворечивого и однолинейного процесса, который развивается исключительно по восходящей линии. Констатировалось, что переломной точкой оказался 2014 г., когда отмечен подъем частоты и интенсивности политически-мотивированного насилия, поставившего под сомнение стабильность и эффективность всего международного правового порядка⁷².

Приоритетным направлением исследований глобального конституционализма становятся трудности, противодействия и угрозы ему, а также

⁶⁹ Kumm M. The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Concept of Public Law // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2013. Vol. 20. № 2. P. 605–628; Somek A. The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

⁷⁰ Kumm M., Lang A.F., Tully J., Wiener A. How Large is the World of Global Constitutionalism? // Global Constitutionalism. 2014. № 3. P. 1–8.

⁷¹ Brown G.W. The Constitutionalisation of What? // Global Constitutionalism. 2012. Vol. 1. № 2. P. 201–228.

⁷² Dunoff J.L., Wiener A., Kumm M., Lang A.F. Hard Times: Progress Narratives, Historical Contingency and the Fate of Global Constitutionalism // Global Constitutionalism. 2015. Vol. 4. № 1. P. 1–17.

их политические следствия⁷³. В теории — констатируется разрыв трех подходов — этического (рассмотрение глобального конституционализма как «общественного идеала»), нормативно-правового (усматривающего смысл в оптимальной комбинации норм для гармонизации и продвижения интеграционных процессов) и функционального (видящего смысл в определении статуса и взаимодействий основных акторов процесса). На практике — имеет место переход от оптимистических оценок вклада теории (в виде всеобщего символа веры и руководства к действию) к пессимистическим, подчеркивающим ее утопичность, иллюзорный характер достигнутого единства, подмену правовой интеграции «фальшивой легитимностью», наконец, — к прямому отрицанию данной теории как «бумажного тигра» — чисто символического феномена, не только не оправдавшего завышенных социальных ожиданий, но и выражающего опасный тренд к консервации несправедливого международного порядка, его унификации и бюрократизации⁷⁴.

Главной темой дискуссии стали причины торможения глобального конституционного тренда: коренятся ли они в самой концепции, механизмах и формах ее транслирования, сопротивлении традиции или речь идет о более общем кризисе глобализации — деглобализации, выраженной в регионализации, новом суверенитете и проч., какова в этом роль популизма, интересов национальных элит и интеллектуалов? Констатируется, что по мере усиления процессов глобальной конвергенции усиливается нейтральное отношение или сопротивление ей по всему миру, а основными формами реакции на унификацию и централизацию выступают — нео-сецессионизм (стремление к обособлению), нуллификация (стремление к отрицанию правовых обязательств) и безразличие к местной власти⁷⁵.

Основными проявлениями кризиса глобального конституционализма признаются консервативный популизм, раскол ЕС (Брексит), движения независимости, отстаивающие правовую идентичность и неосуверенитет⁷⁶, трампизм, а также усиление авторитарных тенденций по всему миру⁷⁷. В концентрированной форме эти тенденции представлены именно «трампизмом», который расценивается как мощный удар «изнутри» по глобальному конституционализму, решительная угроза демократии, правам человека, верховенству права и индивидуальным свободам как фундаментальной норме глобального конституционализма». С учетом этих

⁷³ *Lachmayer K.* Counter-developments to Global Constitutionalism // *Global Constitutionalism and its Challenges to Westphalian Constitutional Law* / ed. by M. Belov. Hart Publishing, 2018.

⁷⁴ *Xavier S.* False Universalism of Global Governance Theories: Global Constitutionalism, Global Administrative Law, International Criminal Institutions and the Global South (2015). PhD Dissertations. 20. URL: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/phd/20>

⁷⁵ *Hirschl R.* Opting Out of “Global Constitutionalism” // *The Law and Ethics of Human Rights* / ed. by G. Stopler. Vol. 12. № 1. P. 1–36. URL: <https://www.degruyter.com/view/j/lehr.2018.12.issue-1/lehr-2018-0003/lehr-2018-0003.xml>

⁷⁶ *Eirke K. M.* Introduction: Independence, Global Entanglement and the Co-Production of Sovereignty // *Global Constitutionalism*. 2017. Vol. 6. № 2; *Benhabib S.* The New Sovereignism and Transnational Law: Legal Utopianism, Democratic Skepticism and Statist Realism // *Global Constitutionalism*. 2016. Vol. 5. № 1.

⁷⁷ *Handbook on Global Constitutionalism* / ed. by A.F. Lang, P. Wiener. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2017.

геополитических сдвигов, отмечается, что глобальный конституционный порядок оказался «существенно ослаблен», хотя преждевременно делать вывод о его «полной гибели»⁷⁸. Тенденции к конституционной ретрадиционализации представлены в США и других классических западных демократиях, но особенно выражены в Центральной и Восточной Европе, а также странах постсоветского пространства.

«Конфликт нарративов» в содержательном понимании глобального конституционализма оказался сегодня чрезвычайно велик: его динамика оценивается как «временное отступление», «кризис», выражением которого стали дефицит демократии и эрозия глобального управления. Обсуждается вопрос, может ли ослабление либеральной модели на Западе дать импульс распространению ее ценностей в других регионах мира и, если да, то в каком объеме и при каких обстоятельствах? «Показательно, — отмечают критики теории, — что многие защитники глобального конституционализма в действительности осознают эти ограничения. Интересно, однако, что это осознание не приводит их к выводам о необходимости отказа от проекта или его переориентирования. Напротив, — ведет к защите тезиса о том, что ограничения показывают необходимость большей конституционализации»⁷⁹. Предлагается определить глобальный конституционализм не как ценность, но рабочий инструмент.

8. Соединенные Штаты Европы — утопия или рациональная стратегия глобализации XXI века?

Дискуссия о содержании понятия глобального конституционализма получает практическое значение в свете длительной истории интеграционных процессов в Европе и возможности обретения Европейским Союзом статуса модели для продвижения этой концепции в мировом масштабе. Идея Соединенных Штатов Европы есть одновременно общественный идеал и политический проект, составляющий основу устремлений ведущих социальных течений на Европейском континенте Нового и Новейшего времени. Ее суть состоит в убеждении о необходимости и желательности целенаправленного осуществления единого интеграционного проекта — объединения государств Европы в международный наднациональный Союз или одно мощное федеративное Сверх-государство, наподобие США, с тем, чтобы преодолеть традиционные противоречия и конфликты между странами, ведущие к постоянной конфронтации и войнам на Континенте. Обсуждение идеи Соединенных Штатов Европы проделало длительную эволюцию, а сама она наполнялась очень разным теоретическим, идеологическим и инструментальным содержанием. Современное обращение к ней связано с перспективами интеграционного проекта ЕС, столкнувшегося с серьезными новыми вызовами глобализации. В этом контексте очевидна

⁷⁸ *Havercroft J., Wiener A., Kumm M., Dunoff J.* Editorial. Donald Trump as Global Constitutional Breaching Experiment // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol. 7. № 1. P. 1–13.

⁷⁹ *Schwöbel Ch.* *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*. Leiden, Boston; Martinus Nijhoff publications, 2011. P. 132.

актуальность либеральной концепции европейской федеративной интеграции с учетом ее исторических и современных модификаций, а также вклада в систему континентальной и глобальной системы безопасности.

Идея европейского единства ведет свою генеалогию со Средних веков — общего представления о христианском единстве Европейского континента, противостоящего другим конфессиональным и политическим объединениям. В Новое время она стала основой целого ряда интеграционных проектов XVIII в. — от концепции Европейской лиги аббата Шарля де Сен-Пьера (1728 г.) и Конгресса вечного мира И. Канта (1795 г.), до идей эпохи Американской и Французской революций, либеральные идеологи которых (как У. Пен или маркиз де Лафайет) размышляли о создании в Европе федерации по образцу США. В XIX в. приверженность идее Соединенных Штатов Европы продемонстрировали очень разные политические мыслители — от Наполеона Бонапарта до Дж. Мадзини, В. Гюго и М. Бакунина. Свою версию подобной интеграции представили сторонники либеральной и христианской демократии, социализма и марксизма⁸⁰. В России обсуждение данной проблемы артикулируется в спорах славянофилов и западников — представлениях о противоположности Западной Европы и России как разных цивилизаций (у Н. Данилевского), до констатации их сходства и единства судеб (представители «русского европеизма»). Русский либерализм рубежа XIX–XX вв. внес существенный вклад в разработку этих идей: с одной стороны, однозначно отвергался славянофильский тезис о предопределенности цивилизационного конфликта Западной Европы и России, с другой — обсуждались проекты международных союзов, способствующие европеизации страны как в имперских, так и республиканских формах⁸¹. Именно русским мыслителям, начиная с В. С. Соловьева, по-видимому, принадлежит ряд положений, заложивших основу коммунитаризма — философского течения и идеологии, оказавших влияние на развитие Европейского интеграционного процесса в XX в.

Мощным стимулом для продвижения различных проектов Европейского единства стали мировые войны XX в. Первая мировая война стала не только шоком для европейской цивилизации, но и поводом к расширению интеграционных процессов в мире и Европе — создания Лиги наций и появления Паневропейского движения, основанного в 1920-е гг. графом Рихардом Куденхове-Калерги с целью воссоздания христианской (католической) Европы. Дискуссия о Соединенных Штатах Европы породила интеграционные проекты различной идеологической направленности, — в рамках Социалистического и Коммунистического интернационалов, а также различных течений либеральной мысли. Она выявила, в частности, противоположность интеграционных подходов сторонников классовой демократии (как Ленин и Троцкий, считавших саму идею СШЕ реакционной и допускаявших

⁸⁰ *Cameron F.* Future of Europe: Integration and Enlargement. New York, 2004; Европа: проблемы интеграции и развития. Нижний Новгород, 2008; *Смолина А. В.* От национальных государств к единой Европе: проблемы европейской интеграции в XIX–XXI в. М.: РХГА, 2016.

⁸¹ См.: Имперская и монархическая составляющая либеральной идеологии // Шестые «Муромцевские чтения». Орел: А. Воробьев, 2014.

ее исключительно как форму революционного перехода к советскому строю) и их противников — сторонников либеральной демократии и пацифизма (как, напр., Э. Эрио или Дж. М. Кейнс), видевших в федерализации Европы инструмент преодоления войн и экономических диспропорций. В русской либеральной мысли эмигрантского периода (П. Н. Милюков) эти идеи связывались с объединением Европы на единых цивилизационных началах в противостоянии большевизму как крупнейшей интернациональной угрозе. Окончание Второй мировой войны стало началом реализации нового глобального интеграционного процесса — создания ООН и, одновременно, обсуждения практических проектов Европейской интеграции, актуальность которых возрастала в условиях Холодной войны — противостояния Западной Европы и СССР как двух альтернативных интеграционных проектов⁸².

Этот процесс, контуры которого наиболее четко обрисовал А. Спелли, получил развитие в идеях и практических предложениях «отцов-основателей» современной Европы — Ж. Монне и Р. Шумана, выдвинувших план преобразования Европы на началах солидаризма, коммунитаризма и федерализма. Суть плана, изложенного в Декларации Шумана (9 мая 1950 г.), определялась как постепенное движение к объединению народов Европы в единый наднациональный союз, осуществляемое путем отдельных интеграционных инициатив, первой из которых стало объединение ключевых отраслей экономики Франции и Германии (создание Европейского объединения угля и стали). Конечная цель интеграции — создание Соединенных штатов Европы, — фиксировалась как общий ориентир, линия горизонта, однако ее осуществление предполагало постепенный процесс ограничения суверенитета — формирование наднациональных институтов власти, наделяемых все более весомым объемом реальных властных полномочий по мере того, как государства будут добровольно делегировать их союзному центру. За прошедшие 70 лет Европейский интеграционный проект прошел ряд ключевых этапов — от подписания римских договоров 1957 г. (создание ЕЭС и Евроатома) к формированию единого прецедентного и коммунитарного права Европейского Сообщества (в 1960–1980-х гг.). Переломный этап Европейской интеграции — создание ЕС с принятием Маастрихтского договора (1992 г.), совпавший с окончанием Холодной войны и распадом СССР (1991 г.).

В этой исторической перспективе проект ЕС, несмотря на неоднозначность оценок его содержания, представлялся успешным для большинства стран мира, о чем свидетельствовало четыре волны расширения ЕС (наиболее важные — в 2004, 2007 и 2013 гг.), показавшие способность Союза к экспансии и абсорбированию новых членов. ЕС выступил с новой концепцией транснационального конституционализма, призванной преодолеть господствовавший ранее принцип государственного суверенитета с позиций постнационального права и управления. Более того, Европейский проект рассматривался его сторонниками как «революционная модель будущего»

⁸² *Dedman M. The Origins and Development of the European Union 1945–1995: A History of European Integration. London: Routledge, 2006.*

(a revolutionary model for the future) — образец и экспериментальное поле создания такого типа институтов, которым суждено доминировать в XXI веке и переделать мир по своему образцу. В свете этих представлений формируется транснациональное видение интеграции: границы Европы заканчиваются там, где заканчивается действие Европейской конвенции по правам человека, т. е. способны стать планетарными. Решающее преимущество данной модели над всеми предшествующими, включая США, усматривалось в отказе от традиционного видения мировой политики как силового доминирования, опора на ценности демократии и прав человека, которые со временем приобретут универсальное распространение, охватив все континенты и страны и создав «лучший новый мир»⁸³. Наивысшего развития данный тренд достиг к началу 2000-х гг., когда, в ходе подготовки проекта Конституции для Европы вновь была выдвинута идея Соединенных Штатов Европы.

Этим представлениям в последние полтора десятилетия был нанесен ряд тяжелых ударов: провал принятия единой Конституции Европы в 2005 г. (по результатам референдумов во Франции и Голландии)⁸⁴ и вынужденное проведение ее положений обходным путем — Лиссабонским договором 2007 г.⁸⁵, вызывающим сомнения с позиций демократической легитимности (поскольку практически везде он был принят без участия граждан — ратифицирован парламентами без проведения национальных референдумов, за исключением Ирландии, где был принят лишь повторным референдумом); череда финансовых и монетарных диспропорций, начиная с 2008 г.; миграционный кризис 2015 г., ценностный раскол между «старой» и «новой» Европой, констатируемый «кризис легитимности» и развитие популизма и евроскептицизма (пик которых зафиксирован социологическими опросами на 2013 г.). Главным ударом по Европейскому проекту стал Брексит — выход Великобритании из состава ЕС по результатам демократического референдума 23 июня 2016 г. Данное событие бросило вызов легитимности всего Европейского интеграционного проекта, поставив под сомнение теорию транснационального конституционализма, поскольку стало первым случаем, когда речь шла не о приеме новых членов, а о выходе одного из главных государств-основателей Проекта, причем по вполне ясной причине — несогласия с его фундаментальными положениями и порядком их осуществления. Основным вопросом текущих дебатов о ЕС стало его место в мире в контексте глобализации. Способен ли ЕС в существующих правовых и организационных формах разрешить внутренние противоречия и внешние вызовы, сохранить существующие договорные формы или пойти на их пересмотр, двигаться по пути постепенной интеграции или решительно перейти к созданию Европейской федерации? Иными словами — двигаться от союза государств к союзному государству?

⁸³ *Leonard M. Why Europe will Run the 21-st Century*. London-New-York: Forth Estate, 2011.

⁸⁴ Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы / под ред. С. Ю. Кашкина. М.: ИНФРА-М, 2005.

⁸⁵ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / под ред. С. Ю. Кашкина. М.: Инфра-М, 2011.

Эти вопросы, обострившиеся до крайней степени в условиях пандемии коронавируса, вновь поставили в порядок дня тему Европейской конституции и обсуждение перспектив Соединенных штатов Европы, включая пересмотр теоретических основ и итогов реализации Европейского интеграционного проекта.

Разворачивающаяся интернациональная дискуссия о достижениях и перспективах Европейского интеграционного проекта к 70-летию начала его практического осуществления, включает все основные компоненты идеологии глобального конституционализма — отношение к ценностям и принципам конституционализма, вопросы суверенитета, государственного устройства, формы правления, взаимодействие общества и власти на национальном и транснациональном уровне, систему международных отношений, экономической кооперации, права войны и мира, — в перспективе динамичных изменений во всемирном масштабе. Главная проблема этой дискуссии состоит в следующем: насколько ценности и принципы Европейского интеграционного проекта, разрабатывавшиеся длительное время назад с позиций классического либерализма, соответствуют реальности современного мира, а сам Европейский проект — отвечает новым глобальным вызовам? Простое суммирование ответов на этот вопрос выявляет драматический, а временами непреодолимый раскол в понимании смысла ключевых концепций, понятий и оценок, не говоря о практических шагах по продвижению Проекта европейской интеграции, ныне оказавшегося, по мнению многих, в ситуации острого кризиса.

9. Проблемы интеграционного проекта ЕС как выражение трудностей продвижения глобального конституционализма

Основные трудности интеграционного проекта, зафиксированные в дискуссии, таковы: 1) Концептуальные противоречия в понимании существа и путей интеграции, выраженные конкурирующими теориями коммуитаризма, а также различном понимании последнего с позиций космополитизма, конфедерализма и федерализма; 2) Сохраняющееся противоречие двух параметров правового регулирования — транснационального (европейского) и национального, отраженное в различном понимании соотношения национального и европейского суверенитета, а также перспектив их соотношения в будущем; 3) Констатируемое противоречие двух векторов развития Союза — стремления к большему единству и роста внутренней асимметрии, выраженное в противостоянии различных сценариев европейской интеграции — отступления назад, реанимации действующей противоречивой модели и движения вперед к полной интеграции; 4) Дефицит демократической легитимности Союза — понятие, определяющее ситуацию, когда ключевые решения по вопросам интеграции принимаются без участия общества — европейскими структурами и институтами; 5) Неэффективность механизма принятия решений в ЕС на основе принципа единогласия всех государств-членов, что допускает возможность их блокирования в случае вето одного государства.

Самая серьезная экзистенциальная проблема ЕС усматривается в растущем противоречии между его изначально заданной идеологической мис-

сией и требованиями реальной политики. Фундаментальная идея интеграционного проекта ЕС с момента его провозглашения состоит в установлении многостороннего либерального мирового порядка. В глобализирующемся мире сохранение этого порядка остается приоритетом для Европы, миссия которой усматривается в продвижении универсально признаваемых правил и норм, а также поддерживающих их международных институтов, покушения на которые, от кого бы они не исходили, рассматриваются как подрыв базовых ценностей и легитимирующих принципов ЕС. Однако реальная политика, если она стремится быть эффективной, опирается не столько на ценности, сколько на интересы основных акторов мировой политики, расхождение которых усиливается в эпоху глобализации. Так возникает противоречие между провозглашенной миссией ЕС в мире и средствами ее достижения, неизбежно приобретающими имперские черты.

Если ранее, в период стабильности и процветания, эти структурные проблемы интеграции игнорировались или воспринимались как издержки переходного периода, то серия кризисов последнего десятилетия показала, что их решения уже нельзя избежать, а отпущенный историей масштаб времени — стремительно сокращается. Реализация интеграционного проекта выявила его внутренние деформации, как концептуальные, так и институциональные, без преодоления которых ЕС оказывается неэффективным и начинает проигрывать в глобальной конкуренции ведущих государств, где принятие решений осуществляется системно, жестко и быстро. Интеграция ЕС в этом глобальном контексте — не теоретический приоритет, но вынужденный выбор в целях элементарного выживания, поскольку государства Европы едва ли смогут противостоять глобальным вызовам по отдельности. Европейский проект, — по мнению многих аналитиков, — сегодня оказался на распутье. Балансируя между распадом и превращением в империю, ЕС стоит перед задачей переосмысления интеграционного проекта, его целей и методов осуществления.

Выход из противоречий интеграции усматривается частью аналитиков в реформировании ЕС на принципах федерализма. Этот план в его радикальной интерпретации включает смену парадигмы интеграции для выхода ЕС из устоявшейся колеи — переход от фактического конфедерализма к федерализму; пересмотр учредительных договоров ЕС; перемещение власти от исполнительных и технократических институтов к представительным, и от национальных — к международным и надгосударственным. Такие основополагающие принципы ЕС как равенство государств-членов, единогласное принятие ключевых решений государствами-членами Союза и рассмотрение национальных парламентов как бастиона и защитника демократической власти в ЕС — выступают в этой логике скорее как препятствие, нежели стимул интеграционного процесса. Общая цель состоит в перенесении центра тяжести с национальных конфликтов и разделений на их интернационализацию и институционализацию в масштабах Европы, в перспективе их урегулирования европейскими институтами и партиями. Суммарным выражением этих устремлений вновь становится лозунг Соединенных Штатов Европы.

Соединенные Штаты Европы — вполне продуманная стратегия преобразования Европы для XXI века. Преимущества и издержки данной стратегии

вполне ясны: ее осуществление сделает ЕС гораздо более сильным и эффективным глобальным регионом (в идеале — суверенным федеративным государством), позволяя концентрировать ресурсы на уровне ЕС, быстро принимать ключевые решения по обороне и безопасности и проводить их в глобальной политике. Издержки стратегии определяются сохраняющимися рисками отчуждения значительной части общества европейских стран, которая ощущает недостаток легитимности ЕС и считает, что еврократия итак забрала слишком много власти у национальных правительств. В этой ситуации решительное продвижение федеративного сценария не выглядит однозначно, способно иметь непредсказуемые деструктивные следствия. Определение данной ситуации как «кризиса» демонстрирует раскол европейского общества по вопросу о содержании и перспективах предстоящего выбора, но в то же время фиксирует необходимость его быстрого осуществления. Ближайшее десятилетие даст ответ, удастся ли европейским элитам найти выход из противоречий интеграционного процесса — консолидировать федеративную повестку реформ, сохранив при этом либеральные ценности в качестве ее легитимирующей основы. Итоги этого эксперимента имеют определяющее значение для теории и практики глобального конституционализма, позволяя оценить его преимущества и издержки на примере Европы как глобального региона.

10. Глобальный конституционализм: конфликт определений, интерпретаций и область эксперимента

В самом широком смысле понятие «глобальный конституционализм» обычно расшифровывается как теория, дискурс и политическая повестка, отстаивающая применение фундаментальных конституционных принципов (верховенство права, защита прав человека, разделение властей), в международно-правовой сфере с целью обеспечить нормативное единство, эффективность и справедливость формирующегося глобального международно-правового порядка, включая, таким образом, юридические, функциональные и этические компоненты⁸⁶.

Наиболее точным эквивалентом глобального конституционализма выступает тезис о формировании особого «международного конституционного права», возникающего в результате последовательного «размывания» ранее незыблемого принципа государственного суверенитета посредством конституционализации — перенесения на интернациональный уровень фундаментальных норм, исторически выработанных в классических конституциях (прежде всего включением фундаментальных конституционных прав в международные договоры и конвенции по правам человека, практике международных судов)⁸⁷. Этот процесс конвергенции международного и национального конституционного права имеет три основных параметра — растущее влияние международных норм на конституции государств

⁸⁶ Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A. F. Lang, A. Wiener. Cheltenham und Northampton, Mass: Edward Elgar Publishing, 2017; *Atilgan A.* Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018.

⁸⁷ *Kleinlein Th., Peters A.* International Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2018.

(степень автономности которых уменьшается); интеграция конституционных норм в международное право (его конституционализация)⁸⁸; появление новых областей правового регулирования, т. е. формирование системы глобального управления, включающей создание особой системы транснациональных правовых норм и появление принципиально нового, внесударственного, типа акторов глобального процесса правового развития — международных организаций и правовых режимов, транснациональных корпораций, НПО, структур глобального гражданского общества и международных судов, действующих за рамками традиционных границ государств с возможной перспективой их вытеснения из сферы международных отношений⁸⁹.

В то же время глобальный конституционализм как доминирующий нарратив в описании текущих изменений международного права и место процессов конституционализации международного права — остаются областью конфликтных интерпретаций по таким параметрам, как его теория и предмет; эмпирическое содержание; идеологическое значение и политическая практика⁹⁰. Обобщение конфликтных позиций (и альтернативных нарративов) позволяет выявить основные пункты разногласий и точки взаимодействия в дискуссии о процессе конструирования глобального конституционного порядка.

В отношении теории глобального конституционализма конфликт интерпретаций выражается в ряде типологий его концепций, основанных на различных критериях — принадлежности к различным философским традициям (феноменологические трактовки жесткого и умеренного космополитизма); степени содержательного наполнения (онтологические и деонтологические конструкции); отношение к нему (опоре на традиционные подходы международного, конституционного и сравнительного правоведения или принятие новых подходов, таких как метаконституционализм, транснациональный конституционализм или конструктивизм); опора на старые, более нейтральные (формально-юридические) основы теории, или новые, научные школы (нормативная, функциональная и плюралистическая школы)⁹¹.

В отношении функциональной реализуемости конфликт интерпретаций охватывает: структуры взаимодействия элементов системы (монистические и плюралистические теории); направления регулирования (разделение их на социальные, институциональные, нормативные и конституционализм «по аналогии»); корпус вовлеченных в дискуссию источников права, в том числе с учетом специфики исторически сформировавшихся правовых семей (различные модификации соотношения

⁸⁸ The Constitutionalization of International Law / ed. by J. Klabbers, A. Peters, G. Ulfstein. Oxford: Oxford University Press, 2011.

⁸⁹ Ruling the World? Constitutionalism, International Law and Global Governance/ ed. by J. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

⁹⁰ Peters A. Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London. Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487.

⁹¹ Wiener A. et al. Global Constitutionalism: Human Rights, Democracy and the Rule of Law // Global Constitutionalism. 2012. № 1. P. 1.

международного и конституционного права и судебной практики) и вопросы, связанные с их социологическим переосмыслением (напр., с позиций «критической теории» права)⁹².

В отношении возможного потенциального вклада — конфликт интерпретаций представлен в соответствии данной теории политическим целям (создание новой глобальной конституционно-правовой системы или совершенствование существующей) и целям (от преодоления фрагментации международных правовых режимов до создания единого глобального международного режима); формам реализации (конвергенция правовых систем, конструирование новых правовых форм, норм и институтов, диалог акторов — с фиксированной повесткой или без нее, учет семантических конструкций правового языка)⁹³.

Точки взаимодействия всех подходов таковы: признание глобального конституционализма в качестве междисциплинарной области знаний, которая в принципе отражает и актуализирует ряд фундаментальных изменений в мировом правовом регулировании, связанных с процессами глобализации (конституционализация и фрагментация международных отношений); убеждение в том, что формирующаяся правовая реальность глобализирующегося мира уже никогда не станет прежней (в силу утверждения новых транснациональных институтов, авторов и сетевых правовых коммуникаций); общее согласие с тем, что эти изменения не могут быть описаны исключительно в системе понятий традиционного международного или конституционного права (по отдельности), но требуют их реформирования и комбинированного модуса их интерпретации.

Основные пункты разногласий не менее важны: *во-первых*, вопрос о признании глобального конституционализма как аутентичной теории нового феномена — существует ли он уже в реальности как социальное явление, находится на стадии формирования или, возможно, станет реальностью только в отдаленном будущем; *во-вторых*, вопрос о выявлении опорных точек его развития — являются ими преимущественно традиционные субъекты международного права (государства), новые внегосударственные акторы или их меняющаяся конфигурация; *в-третьих* (и это, возможно, самый острый вопрос) — обоснование легитимности глобального конституционализма: сохраняют ли значение подходы, методы и язык традиционного конституционного права или мы имеем дело с качественно новым явлением, требующим выработки иного терминологического аппарата, и, если да, то должен этот аппарат формироваться в юридических, политических или этических терминах.

В целом, дилемма формулируется следующим образом — означает ли глобализация перевес интеграционных процессов над дезинтеграционными,

⁹² Schwöbel C. E. J. Situating the Debate on Global Constitutionalism // International Journal of Constitutional Law. 2010. Vol. 8. № 3. P. 611–635.

⁹³ Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007; Peters A. Are We Moving toward the Constitutionalization of the World Community? // Realizing Utopia: the Future of International Law / ed. by A. Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 118–135; Halmai G. Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

должна ли она развиваться на основе существующего международного права или включать его преобразования (и насколько значительные); идет ли мировое сообщество к формированию нового типа космополитического права и государства или, напротив, воспроизводит старые расколы в новых формах, следует рассматривать этот процесс как позитивный или негативный для демократии и каковы должны быть оптимальные формы его регулирования? Согласимся с тем, что глобальный конституционализм — скорее вызов, чем решение, сфера конкуренции политических стратегий глобального переустройства и зона эксперимента, где отрабатываются различные модели нового мирового порядка.

Глава 2. Теории глобального конституционализма в современной правовой науке

Глобальный (или всемирный) конституционализм — есть одновременно правовая теория, идеология, область исследований и политических практик, направленных на универсализацию, унификацию и преобразование правовых норм с целью создания нового мирового правового порядка, предположительно — более справедливого, гомогенного и предсказуемого.

Концепция глобального конституционализма, практически не развивавшаяся в эпоху Холодной войны, за последние четверть века превратилась в интегрирующее направление научных и общественно-политических дебатов, породив огромную интернациональную литературу о природе международного права и международного конституционного права⁹⁴; соотношении международного и конституционного права⁹⁵; направлениях их нового синтеза в рамках «транснационального конституционализма»⁹⁶; конституционализации международного права⁹⁷, глобального управления⁹⁸, роли в нем основных международных организаций⁹⁹ и акторов¹⁰⁰; перспективах реформирования международного и конституционного права в контексте интернациональной судебной практики¹⁰¹, а также возможных позитивных и негативных следствий этого в политическом контексте демократии, правового государства, авторитаризма и легитимности институтов формирующегося мирового порядка.

В то же время в современной философии права и теоретической юриспруденции представлены различные подходы к объяснению данного явления — интеграции правовых норм и институтов в процессе конституционализации международного права. В данной главе рассмотрим основные подходы к обоснованию глобального конституционализма — выяснению его истоков, природы и возможных перспектив развития.

1. Философские концепции глобального конституционализма

Одним из актуальных теоретических подходов в обосновании глобального конституционализма новейшего времени признаётся так называ-

⁹⁴ Kleinlein Th., Peters A. *International Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

⁹⁵ См.: Fassbender B. *The Meaning of International Constitutional Law // Transnational Constitution Perspectives / ed. by N. Tsagourias*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 307–328.

⁹⁶ *Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives / ed. by N. Tsagourias*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

⁹⁷ *The Constitutionalization of International Law / ed. by J. Klabbers, A. Peters, G. Ulfstein*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

⁹⁸ Benvenisti E. *Law of Global Governance*. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.

⁹⁹ Bhandari S. *Global Constitutionalism and the Path of International Law: Transformation of Law and State in the Globalized World*. Leiden, Boston, Brill: Nijhoff, 2016.

¹⁰⁰ *Actors in the Age of Global Constitutionalism*. Paris: Societe de legislation compare, 2014.

¹⁰¹ Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм: прецедент в транснациональной правовой коммуникации // *Закон*. 2020. № 1. С. 98–108.

емый «космополитический поворот» в дискуссии, — поворот, наметившийся в 1990-е годы, и получивший широкое распространение в условиях эйфории от образования ЕС¹⁰². Он представлен в двух основных формах — жёсткого (абсолютного) и умеренного (ограниченного) понимания космополитизма как движения к «космополитической конституции» (*cosmopolitan constitution*)¹⁰³.

Первый (жёсткий) подход опирается на философское наследие И. Канта (а также идеи аббата Ж. Сен-Пьера и Ж.-Ж. Руссо), прежде всего его трактаты «К вечному миру» и «Метафизика нравов». В качестве основного вывода практической философии Канта современными интерпретаторами подчёркивается обоснование (исходя из естественного права) идеи космополитической конституции — программы постепенной глобальной интеграции, осуществляемой под руководством федерации ряда сильнейших государств с целью создания в перспективе единого мирового государства нового типа (как считается, без мирового суверенитета). Это всемирное государство будет способно защитить независимость и свободы индивида не только внутренними (государственными) ресурсами, но и обеспечить космополитические свободы, реализовав их на трансграничном уровне (право индивида быть выслушанным в другой юрисдикции, иллюстрируемое Кантом как «право на гостеприимство» в отношениях неграждан и государств). В такой интерпретации кантовская космополитическая теория выступает в качестве прообраза ЕС и вполне подходит для современного осмысления стандартов легитимности международного права в форме глобального конституционализма. Она включает идеи установления правовых отношений внутри международного сообщества (по образцу торговых отношений), где представлены формальные механизмы конституционной координации индивидов, народов и государств, существует иерархия правовых принципов, равной защиты и ограничения гегемонистских государств. Ценность права, следуя категорическому императиву, должна отражать идеал моральной свободы — развитие публичных конституционных прав одновременно в государственном и международном праве (*jus gentium*).

Кант предстаёт как «правовой конструктивист»¹⁰⁴, различавший право государств, наций и наднациональных (космополитических) образований, говоривший о несовместимости внутреннего и международного права и возможности их согласования исключительно в рамках космополитического права и всемирного государства в форме федерации ведущих держав (но без единства их суверенитетов), что делает его предшественником создания основных международных организаций — Лиги Наций, ООН и ЕС¹⁰⁵.

¹⁰² См.: Ruling the World? Constitutionalism, International Law and Global Governance / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

¹⁰³ Somek A. The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹⁰⁴ Coradetti C. Constructivism in Cosmopolitan Law: Kant's Right to Visit // Global Constitutionalism without Global Democracy (?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. P. 3–21.

¹⁰⁵ Corradetti C. Thinking with Kant "Beyond" Kant: Actualizing Sovereignty and Citizenship in the Transnational Sphere // Global Constitutionalism without Global Democracy (?) / ed. by

Отметим, что в литературе о теории Канта представлены и другие её интерпретации, согласно которым он выступал не за «государство государств» или мировую федерацию, а за единое гомогенное мировое государство в форме космополитической республики и, следовательно, его нельзя признать предшественником современных теорий конституционализации международного права¹⁰⁶. Не углубляясь здесь в детали дискуссии об аутентичном содержании наследия Канта, подчеркнём, что она непосредственно связана с актуальной политической проблемой глобального правового переустройства. К жёсткой трактовке космополитизма наиболее склонна та часть авторов (в основном американских), которые обосновывают господство США как единственной сверхдержавы с их мессианским представлением о распространении единых (американских) стандартов либеральной демократии в качестве основы глобального переустройства. Данная позиция игнорирует международное право или допускает его использование только в своих интересах¹⁰⁷. В Европе данная дискуссия касается интеграционных принципов ЕС: является ли Союз шагом на пути создания единого государства (Соединённые Штаты Европы) или он должен оставаться конфедеративным объединением, построенным на основе космополитического права (европейское право как особый вид права, не сводимого ни к государственному, ни к международному в традиционном их понимании).

Второй (умеренный) подход понимания космополитизма больше соответствует современной трактовке глобального и европейского конституционализма. Следует признать, что различные видения космополитической перспективы — жёсткая и умеренная — характерны для различных периодов и разных уровней глобального сообщества. Космополитическая теория нашего времени — признают её умеренные сторонники — не может избежать политической ангажированности. Её конституционно-правовому осуществлению в жёсткой (абсолютистской) трактовке (как она возникла в XVIII веке) препятствует ряд причин: абсолютный космополитизм исходит из единства моральной и культурной общности людей, исповедуя веру в существование неизменного морального ядра, что создаёт предпосылки к культурному империализму и подавлению разнообразия; институциональное и социальное измерения космополитизма (политические и правовые соглашения, проводящие эти ценности) могут быть эффективно применены в современном обществе только с учётом аргументов антикосмополитизма. Моральный абсолютизм космополитического идеала ведёт к крайним позициям и отрицает компромисс и альтернативы. В целом — очевидны трудности достижения баланса между универсальными ценностями и признанием легитимного разнообразия. «Политическая конституция мирового общества» таит опасность «фальшивого универсализма» (*false universalism*),

C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. P. 23–38.

¹⁰⁶ Hirsch Ph.-A. Legalization of International Politics: On the (Im)Possibility of a Constitutionalization of International Law from a Kantian Point of View // Goettingen Journal of International Law. 2012. Vol. 4. № 2. P. 479–518.

¹⁰⁷ См.: United States Hegemony and the Foundations of International Law / ed. by M. Byers, G. Nolte. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

скрывающего интересы отдельных игроков под вывеской «общих ценностей», что опасно для проекта космополитизма, а также неготовность национальных государств к «самоконституционализации» с учётом этих международно признанных ценностей. Однако власть символов имеет значение, и одним из них является космополитическая теория. Необходимо поэтому ответить на вопрос о среднем пути между культурным релятивизмом и культурным империализмом¹⁰⁸.

Третий подход — компромисс жёсткой и умеренной версий — представлен теорией Ю. Хабермаса и его сторонников (преимущественно социал-демократических и левых взглядов), взгляды которого противоречивы: с одной стороны, воспроизводят кантовскую теорию абсолютного (морального) космополитизма (хотя отвергают её европоцентризм и представление о мировом порядке как федерации сильнейших государств), с другой — включают ряд её ограничений, исходя из прагматического анализа текущих интеграционных процессов. Прежде всего, в качестве доминирующего тренда он уверенно констатировал переход от мира, где доминировали национальные государства, к новой космополитической или постнациональной конструкции глобального общества (*the postnational constellation of global society*), полагая, что государства теряют свою автономию в результате их «опутывания горизонтальными сетями глобального общества»¹⁰⁹. Процесс глобализации действительно описывается как растущее число сетей, переходящих через национальные границы (экономических, политических, социальных, правовых), а также растущее число норм, институтов, процедур в международной сфере¹¹⁰. Предложенный Хабермасом новый космополитический проект международного порядка (*a new cosmopolitan project for the international order*) противостоит крайним подходам — утопической идее мирового государства или создания транснационального федеративного мирового правительства (например, на основе реформирования ООН) — и выдвигает промежуточный вариант: обеспечение ограниченного уровня полномочий институтов и функций на глобальном уровне (прежде всего вокруг обеспечения мира и прав человека), но при опоре на более широкую социальную базу (глобальное гражданское общество и его институты) нежели та, которая обеспечивается традиционными государственными соглашениями. С этих позиций он подвергает критике парадигму международных отношений, принятую США, — *Rex Americana*, то есть «гегемонистический либерализм», который выдвигает идеал распространения принципов верховенства права и свободы на весь мир, но при этом отвергает основанное на доверии единство подходов к процедурам и содержанию международного права как наиболее оптимальный путь стабилизации дезорганизующегося мирового порядка. Поэтому, при всей привлекательности

¹⁰⁸ Walker N. Making a World Difference? Habermas, Cosmopolitanism and the Constitutionalization of International Law. Working Paper LAW 2005/17. Badia Fiesolana: European University Institute. P. 1–12.

¹⁰⁹ Habermas J. The Divided West. Cambridge: Polity Press, 2008. P. 115–116.

¹¹⁰ См.: Held D. Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance. Stanford: Stanford University Press, 1995; Slaughter A.-M. A New World Order. Princeton: Princeton University Press, 2004.

данной программы, возникает опасность подмены универсальных ценностей национальными интересами одного государства, а исход реализации не очевиден, включая перспективы общества неолиберального глобального рынка, маргинализации государств и создания нового имперского порядка, вплоть до возникновения глобального гоббсовского режима — навязывания воли и интересов одного или группы государств всем остальным. В качестве альтернативы Хабермас отстаивает «многоуровневую систему» международного права (*multilateral system*), подчёркивающую значение транснационального поколения норм и перспективы их применения в континентальных режимах. Континентальные режимы, из которых наиболее развитая модель — ЕС, способны, по его мнению, осуществлять эффективный контроль за силами глобализации путём усиления внешнегосударственного правового регулирования¹¹¹. Частью этой программы выступает предложенная Хабермасом повестка реформ ООН и ЕС, смысл которой состоит в усилении роли международного права и гражданского общества в глобальном управлении и деятельности государств¹¹².

2. Космополитические теории глобального конституционализма

Констатируя окончание эпохи Вестфальской системы господства национальных государств, данная концепция фиксирует переход человечества к новой эре, наступление которой в XXI веке связано с такими факторами как «информационная революция», возникновение «глобального пространства, порядка и ценностей», включающего отказ от старой «вестфальской конституционной геометрии», преодоление исторических и культурных границ конституционных культур, формирование глобального управления, но прежде всего — пересмотр незыблемости принципа государственного суверенитета¹¹³. Периодизация международного права с этих позиций схематично включает три этапа — от Вестфальского договора до создания ООН (господство суверенитета); от создания ООН до современности (сочетание суверенитета с его ограничениями); новейший этап — конституционализации международного права (связанный с преобладанием ограниченного круга международных норм над суверенитетом); и наконец, в будущем, возможно, четвёртый этап — глобальная (космополитическая) конституция, способная окончательно вытеснить принцип государственного суверенитета или, как минимум, радикально ограничить его (*cosmopolitan constitution*)¹¹⁴. Широкое распространение получила критика международного права как несправедливо выражающего интересы наиболее сильных государств, а методом его пересмотра выступают новые пара-

¹¹¹ Walker N. Making a World Difference? Habermas, Cosmopolitanism and the Constitutionalization of International Law. Working Paper LAW 2005/17. Badia Fiesolana: European University Institute. P. 1–12.

¹¹² Habermas J. The Divided West. Cambridge: Polity Press, 2008. P.115–116, 173–183.

¹¹³ См.: Global Constitutionalism and its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart Publishing, 2018.

¹¹⁴ Somek A. The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

метры отношений между ними¹¹⁵. Старый образ международного порядка как пирамидальной структуры с национальным государством наверху признаётся критиками более нежизнеспособным, сталкиваясь с универсальными факторами — экспансией прав человека и глобальной торговлей. Выделяются новые самостоятельные режимы с высокоспециализированной областью норм — дипломатическое право, право ЕС, инструменты прав человека как уникальные подсистемы международного права, расширение международных институтов через глобализацию¹¹⁶. Само конституционное право предлагается отделить от принципа государственного (народного) суверенитета¹¹⁷.

Космополитические теории глобального конституционализма, как в жёсткой, так и умеренной форме, однако, подвергаются серьёзной критике и даже объявлены «мифом», прежде всего специалистами по международному праву, поскольку вольно или невольно исходят из ошибочного отождествления конституционализма с амбицией установить мировое протогосударство. Суть этого подхода, по мнению критиков, основана на серии недоказуемых логических предпосылок: если конституционализм перемещается на международный уровень, это предполагает установление всеобщего, юридически обоснованного политического порядка, иными словами, мирового государства; конституция как таковая представляет инструмент не только для установления границ публичных институтов, но также для реализации самоуправления путём определения пространства и процедурных правил для осуществления властных полномочий правительства; вне этих рамок публичная власть не может легитимно осуществляться, и вся такая власть должна быть передана народу посредством конституции; более того, конституция сама проистекает из воли народа или отождествляется с ним. По мнению Т. Клейнлейна, очевидно, что эта всеобъемлющая или «холистическая» амбиция международного конституционализма «представляется наиболее утопическим воспроизведением космополитической утопии» и «должна быть скорректирована»¹¹⁸.

Этот вывод не означает полного отказа от идеи конституционализации международного права, но позволяет выявить противоположные интерпретации — в пользу более жёсткой трактовки космополитизма и глобального конституционализма (преобладавшей в эпоху дебатов о Конституции ЕС) или более умеренной (к которой склоняется большинство современных исследователей). Различие подходов принципиально: одни считают, что традиционный конституционализм (предполагающий, что

¹¹⁵ *Chimni B.S. Third World Approaches to International Law: A Manifesto // International Community Law Review. 2006. Vol. 8. P. 3–27.*

¹¹⁶ См.: *Suami T., Kumm M., Peters A., Vanoverbeke D. (eds.) Op. cit. и другие.*

¹¹⁷ См.: *Preuss U.K. Disconnecting Constitutions from Statehood. Is Global Constitutionalism a Viable Concept? // Twilight of Constitutionalism / ed. by Dobner P., Loughlin M. Oxford : Oxford University Press, 2010; Global Constitutionalism and its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart Publishing, 2018.*

¹¹⁸ *Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 100–101.*

конституция и государство — неразрывны) может служить метатеорией установления авторитетных стандартов легитимности для осуществления публичной власти, где бы она ни размещалась (в частности, за пределами национального государства); другие исходят из того, что глобальный конституционализм — качественно новая его интерпретация (исключающая соединение конституции и государства); третьи — считают перспективным рассматривать глобальный конституционализм не как единую концепцию, но как совокупность составляющих, а задачу видят в определении того, как они функционируют и взаимодействуют в процессе международного управления (и взаимодействия внутренних и международных уровней управления) с целью решить важнейшую проблему демократической легитимности (которая в глобальном масштабе едва ли сводится к проблеме электоральной подотчётности правительств).

Космополитический поворот в дискуссии о глобальном конституционализме, констатировавшийся в начале XXI века (М. Кумм)¹¹⁹, нашёл выражение в концепциях *конституционного плюрализма* (признания многоуровневого и взаимодополняющего характера его источников в противоположность монистическим интерпретациям), *интернационализации конституционного права* (путём роста интерактивности взаимодействия по интерпретации международного права национальными юрисдикциями)¹²⁰, его *конституционализации* (приведения национальных конституций в соответствие с международными нормами), учении о *транснациональном конституционном праве*, основанном на *транзитарной юриспруденции* (как способе согласования правовых стандартов разных стран путём практики международных судов) и стандартах толкования прав в Европе¹²¹, определяющих в свою очередь сам предмет регулирования, трактовку *суверенитета и легитимности*¹²² в международном праве.

3. Нормативистские теории глобального конституционализма (концепции соотношения международного и национального права)

Для нормативистской теории (*normative constitutionalism*) глобальный конституционализм — юридическая концепция, стремящаяся преодолеть традиционный дуализм и противоречия международного и внутреннего государственного права путём их нового синтеза, основанного либо на экспансии международных конструкций в национальное право, либо на включении базовых конституционных принципов в международное право. Ключевой остаётся проблема идентичности данного теоретического подхода — отдаёт он предпочтение в этом синтезе международно-правовым

¹¹⁹ Kumm M. The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Concept of Public Law // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2013. Vol. 20. № 2. P. 605–628.

¹²⁰ Held D. Cosmopolitanism: Ideas and Realities. Cambridge: Polity Press, 2010.

¹²¹ Sweet A. S. A Cosmopolitan Legal Order: Constitutional Pluralism and Rights Adjudication in Europe // Global Constitutionalism. 2012. Vol. 1. № 1. P. 53–90.

¹²² См.: Brown G.W. The Constitutionalisation of What? // Global Constitutionalism. 2012. Vol. 1. № 2. P. 201–228; Cohen J. Globalization and Sovereignty: Rethinking Legality and Legitimacy and Constitutionalism. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

принципам (например, *jus cogens*) или фундаментальным принципам конституционного права (как права человека, верховенство права или разделение властей). В рамках нормативистской теории возможно выделить ряд подходов, различающихся видением соотношения международного и государственного права, определением объекта регулирования с позиций глобального конституционализма и решения проблемы легитимности институтов глобального управления.

1) Абсолютный приоритет международного права в обосновании глобального конституционализма. Эта позиция представлена прежде всего трудами юриста-международника Б. Фассбендера, давно отстаивающего тезис о том, что Хартия ООН выступает как прообраз всемирной конституции, а её достижение возможно в результате постепенных и направленных реформ этой международной организации. Нормативный конституционализм в этом понимании основан на изучении того, что делает определённые нормы (например, о правах человека) глобальными конституционными нормами, фиксируемыми международным правом¹²³.

2) Признание дополнительной роли международного права в применении национального конституционного права. Немецкий учёный Ч. Томушат (Ch. Tomushat), предложивший данный подход, выдвинул понятие дополнительной международно-правовой конституции (*völkerrechtliche Nebenverfassung*)¹²⁴. Методологическая трудность — неопределённость международного права, возникающая в силу относительной нечёткости многих положений договоров и значительного числа неписаных норм. По этим причинам ни каноны конструирования международных договоров, ни эмпирическое исследование формирования обычного права не могут сами по себе дать ясных ответов, например, о степени конституционализации международного правосудия или каких-либо других конституционных элементов внутри международного права.

3) Компенсаторная концепция, основанная на признании обоюдного влияния и взаимодействия международного и национального права в конструировании глобального конституционализма (А. Петерс)¹²⁵. В рамках этой концепции глобальный конституционализм предстаёт, с одной стороны, как «нарратив», «эволюционно-дескриптивный» термин, с другой — как понятие, отражающее реальные изменения, связанные с вытеснением национальных конституций глобальной — легализация конституционных принципов поверх границ государств, отражающая «единство в разнообразии» или «гибкое разнообразие»¹²⁶. В других трактовках международное

¹²³ De Wet E. The Emergence of International and Regional Value Systems as a Manifestation of the Emerging International Constitutional Order // *Leiden Journal of International Law*. 2006. Vol. 19. № 3. P. 611–632.

¹²⁴ Von Bogdandi A. Constitutionalism in International Law: Comment on a Proposal from Germany // *Harvard International Law Journal*. 2006. Vol. 47. № 1. P. 223–242, 228.

¹²⁵ Peters A. Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures // *Leiden Journal of International Law*. 2006. Vol. 19. № 3. P. 579–610.

¹²⁶ Peters A., Armingeon K. Introduction. Global Constitutionalism from an Interdisciplinary Perspective // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. Vol. 16. № 2. P. 385–395, 387.

право дополняет или частично заменяет национальное право в процессе конституционализации¹²⁷.

4) Концепция конституционализации как процесса замены национальных норм глобальными (Н. Тсагуриас). В рамках этой концепции вводится ряд понятий, альтернативных понятию глобального конституционализма, но выражающих транснациональные рамки правового регулирования. Ими признаются, как отмечалось, конституция, конституционализм и конституционализация (*constitution, constitutionalism, constitutionalisation*) — термины, которые, по мнению сторонников данного подхода, могут использоваться для описания политической и правовой культуры не только внутри государств, но и за их пределами. В этом понимании «конституционализм» (который вообще наполняется разным смыслом в литературе) — признаётся высшей политической и правовой ценностью, его предмет получает расширительную трактовку (охватывая все нормативные и структурные предпосылки политического порядка), интерпретируется как общий «идеологический контекст» (*the ideological context*), в рамках которого возникают конституции и возможен процесс конституционализации¹²⁸.

5) Концепция «глобального интегрального конституционализма» (*global integral constitutionalism*) — идея, призванная преодолеть односторонность предшествующих подходов путём рассмотрения их как взаимодополнительных¹²⁹.

6) Концепция ревизии традиционного понимания конституционного права с позиций новых глобализационных вызовов. Основная проблема заключается в том, должна ли существующая (традиционная и исторически сложившаяся на основе принципа государственного суверенитета) концепция конституционализма быть содержательно пересмотрена в перспективе глобальной (или региональной) конституционной интеграции (предполагающей международно-правовое регулирование в рамках наднационального или транснационального конституционализма, не предполагающего приоритета принципа суверенитета)? Если понимать конституционализм не как набор установленных норм, но как политическую теорию (М. Логлин), то конституционализация может быть описана как процесс, порождённый пересмотром политической теории конституционализма¹³⁰. В этой перспективе знаменательно предложение (У. Прейсс) о радикальном освобождении этого понятия от традиционной составляющей — поиск возможности «конституции без государства» или с постепенным его «отмира-

¹²⁷ *Walter Ch.* International Law in a Process of Constitutionalization // *New Perspectives on the Divide between National and International Law* / ed. by J. Nijman, A. Nolkaemper. Oxford: Oxford University Press, 2007. P. 198.

¹²⁸ *Tsagourias N.* Introduction — Constitutionalism: A Theoretical Roadmap // *Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 1–14.

¹²⁹ *Tully J., Dunoff J. L., Lang A. F., Kumm M., Wiener A.* Introducing Global Integral Constitutionalism // *Global Constitutionalism*. 2016. Vol. 5. № 1. P. 1–15.

¹³⁰ См.: *Louglin M.* What is Constitutionalisation? // *The Twilight of Constitutionalism?* / ed. by P. Dobner, M. Louglin. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 47–69.

нием», с пересмотром незыблемой ранее трактовки государственного «суверенитета» путём его «растворения», а в конечном счёте — замены международными структурами глобального управления¹³¹.

7) Критика концепции глобального конституционализма и сохранения традиционных представлений о соотношении международного и конституционного права. Эта позиция представлена, с одной стороны, группой юристов-международников, отстаивающих особенности международного права, делающие его невосприимчивым к конституционализации. С другой — группой юристов-позитивистов, стоящих на позициях традиционного конституционализма. Они (как, например, Д. Гримм) исходят из твёрдого убеждения, что исторически сформировавшаяся концепция конституционализма прямо связана с государством, как оно возникло и развивалось от его появления до настоящего времени; отрыв конституции от государства поэтому невозможен, конструкция глобального конституционализма на базе международного права — не реалистична, а на практике может иметь негативные последствия, вообще, подобное использование конституционализма ведёт к эрозии его демократических элементов. Поскольку Хартия ООН — международно-правовой документ, то не может быть (как и другие международные договоры) признана конституцией или даже её прообразом. В целом, они считают, что изменения в международном праве (которые признаются) не оправдывает его описание в конституционных терминах¹³². Этот подход — был изначально осторожен и пессимистичен в отношении Конституции ЕС и трансформации этого образования в единое федеративное государство¹³³.

В целом, следует согласиться с тем, что нормативистские теории глобального конституционализма — скорее вызов, чем решение: легализация международного правового порядка сама по себе не увеличивает его конституционализации и не достигает стандартов конституции, оставляя нерешённой проблему легитимности глобального управления. Нормативный конституционализм тяготеет к само-легитимации в подходе к международному праву. Это ведёт к слишком широкой, унифицированной и при этом неопределённой трактовке фундаментальных прав, способной поглотить разнообразие и приводить к исключениям. Данные аргументы противников глобального конституционализма слишком серьёзны, чтобы просто игнорировать их (как делают некоторые глобалисты), однако они не учитывают реальных тенденций к международной интеграции в интерпретации конституционных принципов. Последовательное решение проблемы преодоления дуализма международного и внутреннего права состояло бы в признании

¹³¹ См.: *Preuss U.K.* Disconnecting Constitutions from Statehood. Is Global Constitutionalism a Viable Concept? // *Twilight of Constitutionalism* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010; *Global Constitutionalism and its Challenges to Westphalian Constitutional Law* / ed. by M. Belov. London: Hart Publishing, 2018.

¹³² См.: *Grimm D.* The Achievement of Constitutionalism and Its Prospects in a Changed World // *The Twilight of Constitutionalism?* / ed. by P. Dobin, P. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 3–22.

¹³³ См. дискуссию по этому вопросу: *Grimm D.* Does Europe Need a Constitution? // *European Law Journal*. 1995. Vol. 1. № 3. P. 282–302; *Habermas J.* Remarks on Dieter Grimm's «Does Europe Need a Constitution?» // *European Law Journal*. 1995. Vol. 1. № 3. P. 303–307.

космополитической идеи всемирного государства, но эта перспектива отвергается большинством исследователей в силу неочевидности сохранения в нём демократического потенциала конституционализма.

4. Социологические теории глобального конституционализма (социетальная теория)

Социологические теории глобального конституционализма (*social constitutionalism*), в противоположность нормативистским, ставят во главу угла не правовые отношения и нормы, но социальные процессы, ведущие к их институционализации¹³⁴. Основная проблема — в том, чтобы установить, каков вектор изменения гражданского общества в условиях глобализации и оправдывает ли он гипотезу о формировании глобального конституционализма. Данный подход наиболее чётко представлен в концепции «социетального конституционализма» (*societal constitutionalism*) (Г. Тойбнер), выступающей, по мнению его сторонников, реальной альтернативой традиционным представлениям «государственно-центричной конституционной теории» (*state-centered constitutional theory*)¹³⁵.

Глобальное общество (следуя социологической теории Н. Лумана) предстаёт в этой теории как «саморегулирующаяся система», где нет единого регулирующего центра или «верха» — власти по координации социальных феноменов, — а его организация не соответствует организационному или доктринальному единству права, свойственному традиционным национальным государствам. Для объяснения новой глобальной правовой реальности и её изменений необходим альтернативный социологический подход — модель транснациональных социетально-конституционных фрагментов (*an alternative sociological approach, a model of transnational, societal constitutional fragments*). В центре внимания, исходя из этого, должно находиться не международное конституционное право (и его отношения с традиционным конституционализмом), но «социетальные конституции» — спонтанно формирующиеся системы регулирования за пределами национальных государств (*constitutions beyond the nation-state*). Особенность этих режимов заключается в том, что их границы, структура и функционирование определяются не столько публичным правом (и конституционными гарантиями прав человека), сколько совокупностью внутренних норм (формальных или неформальных), селекция которых обусловлена функционированием этих режимов в условиях глобальной конкуренции. В результате идентифицируются транснациональные режимы, особенно в частной сфере, как новые конституционные субъекты в глобальном обществе (*transnational regimes as the new constitutional subjects in a global society*)¹³⁶.

¹³⁴ Тойбнер Г. Контуры конституционной социологии: преодоление исключительности государственного конституционализма // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1 (110). С. 41–55.

¹³⁵ Teubner G. Societal Constitutionalism: Alternatives to State-centered Constitutional Theory? // Transnational Constitutionalism / ed. by Ch. Joerges, I.-J. Sanel, G. Teubner. Oxford: Hart Publishing, 2004. P. 3–28.

¹³⁶ Teubner G. Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization. Oxford: Oxford University Press, 2012.

С этих позиций решается проблема соотношения интеграционных и дезинтеграционных процессов в глобальном управлении. Глобальная система интерпретируется как совокупность автономных фрагментированных подсистем регулирования, функционирующих в своей собственной замкнутой сфере, а их происхождение, оформление и развитие связывается с самой сферой деятельности (в рынках, корпорациях, здравоохранении, туризме, спорте, праве, политике и т. д.). Благодаря своей собственной оперативной замкнутости, глобальные функциональные системы создают для себя сферу, в которой они свободны интенсифицировать собственную «естественную» рациональность безотносительно к другим социальным системам, причём готовы пойти в этом отношении настолько далеко, насколько это вообще позволяет сделать окружающая среда. Поскольку право глобального общества оказывается заключено в секторальные взаимоотношения, зарождается совершенно новая форма конфликтов — право внутрисистемных конфликтов (*inter-systemic conflicts law*), происходящее не из коллизий между определёнными пониманиями частного международного права, но из коллизий между определёнными секторами глобального общества. Глобальная конституция поэтому не может воспроизводить контуры государственного права и отвечать на новые вызовы традиционными средствами¹³⁷.

Можно констатировать, что концепция «социетального конституционализма» вполне убедительна в преодолении идеалистических ожиданий последовательных сторонников глобального конституционализма, связывающих его прогресс исключительно с реформированием норм и институтов международного и конституционного права. Этой позиции она противопоставляет вполне реалистический тезис о растущей фрагментации глобального права и системы управления, делающий оправданным вывод о консенсусе как фикции международного права. В то же время данная теория сама не избежала идеализма. Он выражен, с одной стороны, в представлении о глобальном праве как аналоге конституционной демократии, что не исключает доминирования культуры большинства и маргинализации отдельных групп. С другой стороны — в восприятии его как системы автономных саморегулирующихся фрагментов. Нет, однако, оснований считать, что эта «саморегуляция» имеет совершенно спонтанный характер, будет продолжаться в автономном и независимом режиме и не испытывать влияния других мощных факторов (международного права) и игроков (государств и международных организаций), а её результатом станет сбалансированная структура глобального конституционализма¹³⁸. Напротив, в текущей глобальной политике происходит, скорее, процесс освоения автономных структур «социетального конституционализма» отдельными государствами или группами государств (например, в ходе торговых войн,

¹³⁷ Fischer-Lescano A., Teubner G. Regime-collisions: The Vain Search for Legal Unity in the Fragmentation of Global Law // Michigan Journal of International Law. 2004. Vol. 25. № 4. P. 1000–1017.

¹³⁸ См.: Медушевский А. Глобализация конституционного порядка: социологический подход // Сравнительное конституционное обозрение, 2016. № 1 (110). С. 39–40.

борьбы с терроризмом или попыток национализировать Интернет) с целью их интеграции в новый мировой порядок на своих условиях. Данная теория — скорее «предошущение» нового мирового порядка, чем его определение в правовых терминах.

5. Институциональные теории глобального конституционализма (монистический и плюралистический подходы)

Институциональные теории глобального конституционализма (*institutional constitutionalism*) кладут в основу понимания этого явления процесс распределения власти в международной сфере и рассматривают параметры легитимизации этой власти через её институционализацию. Данные теории могут быть разделены на две группы — монистические (исходящие из единого источника происхождения данной власти) и плюралистические (выдвигающие гипотезу о множественности этих центров и параметров их взаимодействия).

Первый (монистический) подход иллюстрируется тезисом о том, что глобальная конституция уже существует в виде Хартии ООН, как считает Б. Фассбендер¹³⁹, или находится на стадии формирования в виде наднационального многоуровневого правового порядка (*multi-layered constitutional framework*), как его определил Дж. Дельбрюк¹⁴⁰, а глобальное управление формируется за счёт вытеснения национальных норм и институтов международными или транснациональными. В целом, этот процесс включает конфликт институтов двух типов: новых (ориентированных на международное внесударственное взаимодействие) и традиционных государственных институтов (представляющих скорее основу фрагментации международного права), результат соперничества которых определит конфигурацию нового мирового порядка.

Второй (плюралистический) подход обосновывает глобальный конституционализм и глобальное управление как взаимодействие целой группы процессов и факторов, имеющих различную природу¹⁴¹. Для плюралистического подхода характерно изучение интерактивных процессов — взаимодействия внешнего права и внутреннего законодательства государств; различных правовых подсистем (нормативных и процедурных порядков) в рамках одной правовой системы; формальных и неформальных норм в отдельных сообществах, статичных институтов и динамики их изменений, различных типов политической власти, и воздействия всей этой совокупности процессов — на правосознание и поведение индивидов. Этот подход, многим обязанный социологии права, считает, что конфигурацию глобального конституционализма определяют не только собственно нор-

¹³⁹ Fassbender B. *The United Nations Charter as Constitution of the International Community*. Leiden: Nijhoff, 2009.

¹⁴⁰ Delbrück J. *Structural Changes in the International System and Its Legal Order: International Law in the Era of Globalization // Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht*. 2001. Vol. 11. P. 1–36.

¹⁴¹ Wiener A., Lang A.F., Tully J., Maduro M.P., Kumm M. *Editorial. Global Constitutionalism: Human Rights, Democracy and the Rule of Law // Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. № 1. P. 1–15.

мативные факторы, признаваемые монистами, но также культурно-исторические, социологические, политические и функциональные. В этом контексте само понятие конституционализма получает более широкую интерпретацию, включающую его понимание вне узких нормативных рамок, — как явления культуры, системы общественных ожиданий, фактора политического самоопределения общества. Глобальный (европейский) конституционализм включает эти факторы, говоря о правовом регулировании за пределами традиционных положений международного права, и создаёт свой собственный ряд предписаний.

Конституционный плюрализм был принят его сторонниками как наиболее адекватное описание интеграционной модели ЕС и взаимоотношений с ней государств-членов: соотношение между нормативными порядками в Европе определяется скорее как горизонтальное, чем как вертикальное, и скорее как гетерархичное, чем иерархичное¹⁴². В этой перспективе анализируется и конституционное развитие за пределами Европы¹⁴³. Данное понимание основывается на проблематике правового плюрализма и конституционных конфликтов с той разницей, что речь идёт уже не о традиционном конституционализме, но его новом постнациональном типе, формируемом поверх государственных границ¹⁴⁴. Таким образом, плюралистическая структура постнационального права оказывается «по ту сторону» конституционализма: она использует язык конституционализма для выражения процессов и явлений (культурных, социальных, политических), по существу выходящих за его пределы, что, по мнению критиков, ведёт к унификации разнообразия и упрощению реальности интеграционных процессов¹⁴⁵.

Преодоление конфликта плюралистических и монистических теорий предложено в рамках *метаправового подхода* к глобальному конституционализму. В эпоху транснационального управления, согласно его теоретикам (В. Д. Меерше), востребована теория общей юриспруденции, призванная оценивать окончательную (предельную) ценность «права» в онтологической перспективе. Это должна быть «инновативная холистическая теория правовой валидности, которая соответствует современной практике глобального управления» (*global governance*), способная обосновать концепции правовой власти, источники транснационального регуляторного управления, их вертикальные и горизонтальные взаимодействия с транснациональными участниками или национальными системами. Общий тренд в развитии теории права определяется как движение от позитивизма к естественному праву — рационалистскому ренессансу правового монизма

¹⁴² Walker N. The Idea of Constitutional Pluralism // Modern Law Review. 2002. Vol. 65. № 3. P. 317–359.

¹⁴³ См.: Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond / ed. by M. Avbelj, J. Komarek. Oxford: Hart Publishing, 2012.

¹⁴⁴ Walker N. Post-Constituent Constitutionalism? The Case of the European Union // The Paradox of Constitutionalism: Power and Constitutional Form / ed. by M. Loughlin, N. Walker. Oxford: Oxford University Press, 2008.

¹⁴⁵ Krisch N. Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law. Oxford: Oxford University Press, 2010.

на базе принятия конституционных принципов. Этот поворот описывается как сдвиг от «плюрализации конституционализма» к «конституционализации плюрализма». Данный подход транслирует традиционную дихотомию между правовым позитивизмом и нормативной правовой теорией в область транснационального права, прокладывая путь от гетерархии (конец суверенитета) к иерархии (на основе нормативных принципов) — с взаимодействием между ними через конституционное судопроизводство¹⁴⁶.

Анализ институциональных теорий глобального конституционализма опирается на демонстрацию сложности этого явления. Монистические теории, при всей их логичности, упрощают проблему, сводя её в большей или меньшей степени к сфере международного права и формирования институтов глобального управления. Плюралистические теории, напротив, чрезвычайно усложняют её, растворяя в необозримой совокупности факторов и их интеракционных взаимодействий. Критика конституционного плюрализма идёт по нескольким направлениям: во-первых, отвергая монистический подход нормативистов, он заменяет его совокупностью процессов и факторов, логика взаимодействия которых остаётся неопределённой, затрудняя выявление доминирующих трендов; во-вторых, все это разнообразие параметров нивелируется их оценкой с позиций языка конституций, что ведёт фактически к унификации и упрощению дела — созданию видимости единства там, где его в действительности нет (например, при описании порождённых глобализацией фрагментированных режимов); в-третьих, не проведено чёткого разграничения между юридическим и социологическим анализом конституционных тенденций: в анализ права вклинивается обращение к экстраправовым факторам — воздействию различных типов политической власти, отношения между которыми также оказываются вариативными, демонстрируя «фальшивый универсализм глобального управления»¹⁴⁷; в-четвёртых, трудности добавляет применение этого подхода в ситуации многоуровневого конституционализма, когда вся совокупность факторов по-разному действует на разных «этажах» правовой системы, а их «взаимодействие» может получать различные или даже противоположные векторы; в-пятых, плюралистическая теория (в отличие от монистической) сложна для понимания, что затрудняет её операционализацию и возможности эмпирического применения. В целом, институциональный конституционализм критикуют за формализм — он ведёт к созданию скорее поверхностных норм оформления интернациональной сферы, нежели является способом остановить присущие ей тенденции к фрагментации и доминированию отдельных государств.

¹⁴⁶ *Meerssche V.D.* Exploring Constitutional Pluralism(s): An Ontological Roadmap // *Global Constitutionalism without Global Democracy (?)* / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. P. 39–59, 57–59.

¹⁴⁷ *Xavier S.* False Universalism of Global Governance Theories: Global Constitutionalism, Global Administrative Law, International Criminal Institutions and the Global South. PhD Dissertation, Osgoode Hall Law School, York University. 2015. P. 20.

6. Функциональные теории глобального конституционализма

Функциональные теории глобального конституционализма (*functional theories*), в целом, исходят из того, что для его понимания недостаточно описания формальных структур и институтов, но требуется обращение к реальным способам формирования глобального управления — процессу создания и деятельности международных организаций (через переговоры и заключение сделок на межгосударственном и внегосударственном уровне). Смысл подхода — понять и идентифицировать производство международного права и его институтов как форму конституционализации на различных уровнях юрисдикции, установить, как действуют различные акторы, нормы и процессы, выяснить, как добиться, чтобы существующий международный порядок обрёл легитимность. Преобладает дескриптивный, а не прескриптивный подход к вопросу о реформах международной системы и институтов, направленный на идентификацию существующих структур, представляющих глобальный конституционализм.

Одна группа исследователей использует данный подход преимущественно для позитивистской реконструкции тех норм международного права (прежде всего — публичного), которые могут быть признаны выражением принципов глобального конституционализма или стать их основой в дальнейшем (например, Э. Де Вет)¹⁴⁸. Этот процесс может получить большее или меньшее развитие по мере готовности государств действовать в согласии с этими принципами и подчиняться их связывающей силе, а также по мере признания всеми участниками международных отношений роли интернациональных судов и их прецедентов.

Другие (Дж. Данофф и Дж. Трачтман) считают глобальный конституционализм естественным продолжением конституционного мышления и выстраивают его траекторию как движение от внутреннего (государственного) уровня регулирования к мировому порядку¹⁴⁹. Развитие международного права в этой интерпретации идёт в региональных и функциональных подсистемах внутри высоко децентрализованной и неиерархической мировой системы, создавая в перспективе нормативный каркас глобального конституционализма. Вопреки сторонникам отрицания за международным правом связывающей силы¹⁵⁰, функционалисты настаивают на её присутствии, а выражением считают растущую конституционализацию международного права. Они полагают, что, подобно тому, как традиционный конституционализм выводится из теории и практики национальных государств, поддерживая их легитимность, его компоненты, могут быть трансплантированы в международную сферу, выполняя там сходную функцию — преодоления дефицита легитимности и легальности международного права

¹⁴⁸ De Wet E. The Constitutionalization of Public International Law // The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajo. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁴⁹ См.: Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

¹⁵⁰ Towards World Constitutionalism: Issues in The Legal Ordering of the World Community / ed. by R. St. Macdonald, D.M. Johnston. The Hague: Nijhoff, 2005.

и управления. Конституционализация международного права, следовательно, не результат, но процесс изменений, корректирующийся исходя из уровня развития международного права. Этот уровень — масштаб границ, в которых законодательная власть государств доверяется или не доверяется наднациональным структурам власти, — может быть подвижен и меняется с течением времени (как предполагается — в сторону расширения интеграционных процессов). Конституционализм выполняет три важных функциональных роли — допускает формирование международного права, сдерживает его и определяет заполнение пробелов во внутреннем праве. Тезис о прогрессе конституционализации в международном праве (оспариваемый рядом авторов), эмпирически подтверждается сторонниками функционализма тремя основными примерами — кодификацией международного гуманитарного права, развитием международных институтов (важнейшими из которых признаются ООН, ЕС и ВТО), а по мнению некоторых, также расширением роли и уточнением компетенции международного уголовного права и его институтов (трибуналы СБ ООН). Особое внимание обращено на региональные институты — Азиатский банк и другие¹⁵¹.

Основным доказательством того, что международные институты имеют особую внутреннюю динамику, выступает для группы авторов сам факт возникновения ЕС и формирование европейского права. Глобальный конституционализм и интернациональная конституционализация, по их мнению, невозможны (во всяком случае, на современном этапе) на международном уровне как процессы, идущие «сверху вниз», но скорее представлены в региональных режимах, образцом которых выступает ЕС¹⁵². Глобальный конституционализм должен использовать поэтому более ограниченные техники — субсидиарность, граница оценки (балансирование) и пропорциональность. В рамках этого подхода возникает возможность говорить о «невидимой конституции международного сообщества», рассматривать конституционализм как философию движения к некоей форме политической легитимности, высшим проявлением которой становится конституция. Этот подход определяется критиками как «евроцентрический конституционализм», поскольку тяготеет к распространению европейской модели на весь мир и не обращает должного внимания на другие юрисдикции (например, опыт Межамериканского суда по правам человека)¹⁵³, мотивирован, прежде всего, западной трактовкой прав (тринитарная матрица) — юриспруденцией Европейского суда справедливости и постановкой проблемы о возможности юридического пересмотра им резолюций Совбеза ООН (дело *Kadi* — пример конфликта судебной интерпретации Хартии ООН и ЕС)¹⁵⁴.

¹⁵¹ Bhandari S. *Global Constitutionalism and the Path of International Law*. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

¹⁵² См.: *The Constitutionalization of International Law* / ed. by J. Klabbers, A. Peters, G. Ulfstein. Oxford: Oxford University Press, 2009.

¹⁵³ *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia* / ed. by D. B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

¹⁵⁴ Kumm M., Lang A.F., Tully J., Wiener A. How Large Is the World of Global Constitutionalism? // *Global Constitutionalism*. 2014. Vol. 3. № 1. P. 1–8.

Третья интерпретация глобального конституционализма с позиций функционализма представлена с позиций *критической теории международного публичного права* (К. Швобель). Этот подход предлагает функциональную трактовку глобального конституционализма, исходя из того, каков может быть его потенциальный вклад в изменение ситуации. Существующим теориям глобального конституционализма (которые признаются выражением господствующего западного либерального мейнстрима) противопоставляется его особая «органическая» модель (*an «organic» global constitutionalism*), суть которой — в учёте культурной генеалогии и процесса образования элит, принимающих решения и определяющих выбор. Глобальный конституционализм — с этих позиций — теория, связанная с определённым ценностным выбором, но она не хороша и не плоха сама по себе — в принципе может быть принята или отвергнута в зависимости от контекста интерпретации¹⁵⁵.

Глобальный конституционализм как практика включает как репрессивные, так и эмансипаторские свойства. Первые выражаются в тенденции к правовой унификации, централизации и, как следствие, в ограничении демократии. Вторые — позволяют включить в сферу глобальных социальных и конституционных дебатов те регионы и социальные группы, которые ранее не имели в них голоса и чьи интересы поэтому оказались дискриминированы¹⁵⁶. Баланс репрессивных и эмансипаторских функций глобального конституционализма неустойчив и может склониться как в одну, так и в другую сторону. Поэтому принципиальная роль международно-правового сообщества заключается в разработке этих альтернатив.

7. Вклад сравнительного правоведения в концепцию глобального конституционализма

Сравнительные подходы широко представлены в исследованиях конституционализма (*comparative constitutionalism*). Однако их применение в теории глобального конституционализма связано с методологическими трудностями сравнения в глобальном масштабе. Представив эти трудности, рассмотрим перспективы их преодоления.

Первая из трудностей сравнительного конституционализма заключена в вопросе — в какой мере обращение к общим принципам, взятым из внутреннего публичного права государств, может служить ориентиром решения конституционных проблем на международном уровне? Рост внимания к сравнительному праву был связан с глобальным распространением демократического правления и доктрины прав человека. Это имело два следствия: расширение обращения к интернациональному опыту и одновременно новую постановку проблемы сравнимости, поскольку выяснилось, что участники мирового процесса (даже самые влиятельные)

¹⁵⁵ Schwöbel C.E.J. *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*. Leiden; Boston: Martinus-Nijhoff, 2011.

¹⁵⁶ Ibid.

понимают гуманитарные права не однозначно¹⁵⁷. Преобладающим стал либеральный тезис об универсальных стандартах конституционализма, подлежащих воспроизводству безотносительно к культурно-историческому разнообразию регионов мира. Но его спорность была понятна юристам-международникам уже в 1990-е годы: «Большинство исследователей (США) сейчас знают, — отмечал один из них, — что правовые институты не могут просто быть «трансплантированы». Нации, как живые организмы, имеют механизмы отторжения трансплантации иностранного права в их правовые системы. Американские юристы более не пытаются экспортировать наш Билль о правах подобно кока-коле, синим джинсам и рок-н-роллу»¹⁵⁸. Стандартным формально-юридическим, европоцентристским и либеральным определениям гуманитарных прав противостоит их интерпретация в тех регионах мира, где заимствование европейских норм сталкивалось с трудностями адаптации.

В «трансквилизационной» перспективе оспаривается справедливость всего международного порядка, в основе которого, по мнению критиков, лежит не равенство государств, а преобладание наиболее сильных из них¹⁵⁹. Единство в понимании глобальных или «общих ценностей» — как считают некоторые современные исследователи — есть миф международного права, поскольку оно отсутствует даже в государствах «западной демократии», не говоря о других, а апелляция юристов к этой формуле определяется как «скользкий путь» (*Indeed, value talk is a slippery slope*)¹⁶⁰. Существующий в мире корпус конституций действительно предлагает чрезвычайно разнообразие решений. Это, с одной стороны, делает трудным базировать универсальный принцип демократической легитимности правительств на сравнении конституций, с другой — ведёт к нивелированию различий (юридических и фактических) между ними; с третьей стороны, это приводит к превращению конституций одних государств в нормативный образец для других.

Вторая трудность касается иерархии правовых норм международного и конституционного права и метода рассуждения по аналогии (*analogical constitutionalism*), представителем которого является, например, М. Кумм, — выяснения того, как далеко международное право может пойти по пути собственной легитимации, исходя из конституционной перспективы, путём проведения аналогии между международным правом и правом ЕС или отдельных государств¹⁶¹. Стремление к концептуальному единству глобаль-

¹⁵⁷ The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajó A. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁵⁸ Mearns E. Emerging Trends in International Constitutionalism: A Comparative Approach // International Law. 1996. Vol. 28. № 1. P. 1–2.

¹⁵⁹ Onuma Y. A Transcivilizational Perspective on Global Legal Order in the Twenty-First Century: A Way to Overcome West-centric and Judiciary-centric Deficits in International Legal Thoughts // International Community Law Review. 2006. Vol. 8. P. 29–63.

¹⁶⁰ Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 104.

¹⁶¹ Kumm M. The Legitimacy of International Law. A Constitutional Framework of Analysis // European Journal of International Law. 2004. Vol. 15. № 5. P. 907–931.

ного конституционализма ведёт к игнорированию того, что базис конституционных иерархий в международном праве — достаточно скромный (*rather decent*). Общая иерархия в международном праве между интересами сообщества и интересами индивидуальных государств в лучшем случае может оспариваться, а интерпретация особого статуса фундаментальных норм (гуманитарное право) и Хартии ООН как конституционной иерархии признаётся «неправомерным преувеличением» (*distorting overstatement*) и может рассматриваться как ещё один «миф»¹⁶². Несмотря на определённые тенденции к конвергенции, объединение вместе фундаментальных норм как конституционного права может взорвать всю систему, не добавляя ничего аналитически ценного. Следует иметь в виду различия возникновения и природы норм в конституционном и международном праве, статусе и последствиях применения в них даже основных норм международного права, а с содержательной точки зрения международная конституция, построенная на базе *jus cogens* и обязательств *erga omnes*, — всё равно будет неполной. Некоторые поэтому говорят о «конституционализации» и «гуманизации» международного права как двух параллельных — различных, но соприкасающихся — процессах¹⁶³. Наконец, международный конституционализм, создаваемый путём перенесения идеала конституционализма в международное пространство, может камуфлировать реальные проблемы — демократические дефициты и гегемонистские манёвры власти. Поскольку конституционализм вызывает так много коннотаций, он легко может стать химерой. Очевидно, что простой перевод (трансфер) внутренних моделей легитимации на международный уровень невозможен, поскольку глобальные институты не представляют мирового государства (а следовательно, на глобальном уровне не действует механизм легитимации в виде электоральной подотчётности правительства гражданам). Конституционализм «по аналогии» ведёт поэтому к игнорированию особенностей в международной сфере, к продавливанию определённых традиций, обычно ассоциирующихся с идеями демократии и конституционализма.

Третья трудность — семантического характера: до какой степени язык современного конституционализма может быть использован сторонниками глобального конституционализма без подмены смысла понятий? Общая позитивная динамика распространения принципов прав человека в мире ведёт к использованию сходных понятий и языка, однако вуалирует разрыв двух кластеров конституций — либертарного и государственнического, выражением которого становится растущий конфликт идеологических трендов к конвергенции и поляризации в конституционализме. Этот конфликт особенно выражен в понятии «политического конституционализма» (*political constitutionalism*) как выражении не юридических,

¹⁶² Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 107–109.

¹⁶³ Tzevelekos V.P. Revisiting the Humanization of International Law: Limits and Potential // Erasmus Law Review. 2013. Vol. 6. № 1. P. 62–76.

но идеологических предпочтений¹⁶⁴. Констатируется «мифологическая функция» конституционного языка, который сам по себе привносит «ауру легитимности» в глобальное управление, освящая определённые процессы и явления. Конституционный язык, как считают некоторые, даже включает антиимперский потенциал, благодаря его гибкости¹⁶⁵. Само понятие «конституционализма» уже несёт в себе элемент легитимности, хотя не имеет определённого смысла в международном праве. «Конституционализация» — только укрепляет легализацию глобального управления обращением к конституционным доктринам, но этот подход подозрителен с точки зрения «правления судей». Конституционный язык в международном праве, по мнению критиков, продемонстрировал «эффект плацебо», который стал очевидным с провалом Европейского конституционного проекта, продемонстрировав, что использование понятия «конституция» оказалось «не очень успешной маркетинговой стратегией»¹⁶⁶.

Осознание этих проблем сравнительного конституционализма отразилось в дискуссии о его предмете и методе, приведшей некоторых к полному отрицанию его права на существование в условиях глобализации, во всяком случае в традиционном понимании¹⁶⁷, в то время как другие по-прежнему видят в нём ценный инструмент интеграции принципов и транснациональной юриспруденции¹⁶⁸. Результатом стало, в частности, появление призывов о переходе от сравнительного права к глобальному праву.

8. Конструктивистские концепции глобального конституционализма

Выход из противоречий сравнительного конституционализма предложен конструктивистскими концепциями, разрабатываемыми в теории социальных и международных отношений.

Один из подходов — «социальный конструктивизм» (*social constructivism*) — видит задачу в «критике мирового конституционализма на метаправовом уровне». По мнению его представителей, цель мирового конституционализма состоит скорее в пересмотре международных отношений (*reshape international relations*) путём изменения нашего восприятия этих отношений (*changing our perception of them*), нежели в том, чтобы представить чёткое объяснение международно-правовых отношений или процессов. В понятиях социального конструктивизма концепция мирового

¹⁶⁴ Bellamy R. Political Constitutionalism: A Republican Defense of the Constitutionality of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

¹⁶⁵ Tully J. Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

¹⁶⁶ Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 107.

¹⁶⁷ Bonnemant M., Jung L. Critical Legal Studies and Comparative Constitutional Law // Oxford Constitutional Law. URL: <https://oxcon.oup.com/view/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e670>

¹⁶⁸ Bartole S. Comparative Constitutional Law — an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law // European Constitutional Law Review. 2017. Vol. 13. № 4. P. 601–610.

конституционализма может рассматриваться как специфический институт (*a specific «institution»*), происходящий из международного гуманитарного устройства (*international human agency*). Его ценность лежит не столько в регулятивном эффекте, то есть интерпретации гуманитарной составляющей в соответствии с требованиями обычных правил международного права (например, запрет рабства), сколько, скорее, в понимании конститутивного эффекта (*a constitutive effect*), который помогает сформировать общую идентичность или развивать общие цели. Как институт, обладающий конститутивным эффектом, мировой конституционализм усиливает другие правовые концепции, такие как «общее наследие человечества» или «международные преступления». Принимая во внимание абстрактную природу мирового конституционализма и его слабый регулятивный эффект, авторы предлагают говорить о нём как легитимирующем институте (*legitimization institution*). В этом понимании мировой конституционализм может действительно рассматриваться как «многообещающий кандидат в поиске «реалистической утопии» для нашего времени» (*a promising candidate in the search for a «realistic utopia» for our time*)¹⁶⁹.

Другой подход — конструктивизм в теории международных отношений — исходит из того, что формирование картины мира представляет собой процесс определения акторами международных отношений собственной идентичности, установления правил и их последующей корректировки в зависимости от преследуемых интересов и целей. Интересы не просто «даны» и затем рационально преследуются¹⁷⁰. Главный фактор в формировании интересов есть социальное конструирование идентичностей акторов. Через взаимодействие и коммуникацию акторы генерируют общее знание и понимание и, соответственно, социализируются. Конечные точки социального взаимодействия не predetermined, но могут быть открыты и изучены. Коллективные нормы и представления составляют социальные идентичности акторов, а также определяют базовые «правила игры» в которых акторы находят самих себя в своих взаимоотношениях (путём выработки принципов, смены идентичности и «аргументативных самоограничений»)¹⁷¹.

Таким путём содержательные конституционные нормы оказывают воздействие на идентичность государств и организаций как легитимных международных акторов. Выстраивается логика структурной эволюции международного права — от сосуществования акторов, через кооперацию, к содержательной конституционализации, которая отражает изменение нормативного регулирования, связанного с появлением новых игроков за пределами государств. Генезис конституционных принципов ускоряется тем

¹⁶⁹ Diggelmann O., Altwicker T. Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitutionalism // Die Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. 2008. Vol. 68. P. 623–650, 650.

¹⁷⁰ Kleinlein T. Constitutionalization in International Law // Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht. 2012. № 231. P. 703–715.

¹⁷¹ Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 79–132, 124–125, 127–128.

фактом, что международные акторы нуждаются в юридическом обосновании использования ими власти в фрагментированной международной правовой системе. С позиций конструктивизма такое содержательное понимание конституционализации — менее «мифологично», чем те, которые опираются на глобальные ценности, рассуждение по аналогии, сравнительное право или конституционный язык как таковые¹⁷².

Наконец, одной из попыток конструктивистского решения проблемы можно признать интерпретацию глобального конституционализма как постоянного диалога между его акторами — своего рода конституционный аналог «перманентной революции». Транснациональный конституционализм, как считают её сторонники (М. Розенфельд), желателен, но его практические результаты не очевидны. Поступательное движение возможно в форме постоянного поиска своеобразного «общественного договора». Само согласие сторон на продолжение работы по достижению соглашения создаёт для участников центр идентичности, который противостоит конфронтационным установкам на различия и позволяет вести диалог несмотря на разногласия. Конституционализм — постоянное сопоставление конституирующей и конституционной власти. Создание конституции — бесконечно продолжающийся процесс, сопровождаемый дебатами и спорами (борьбой), но в то же время конституции должны постулироваться в рамках поддержания единства, порядка и взаимодействия, необходимых для мирного продолжения совместного поиска полностью реализованной конституции, которая устанавливает правовой баланс между идентичностью и различиями. Это позволит заполнить лакуны как в транснациональных, так и в национальных конституциях и ограничить неопределённость в преодолении ошибок в отраслевом праве вообще¹⁷³.

Конструктивистский подход действительно разрешает ряд трудностей, с которыми столкнулось сравнительное конституционное право при выработке принципов глобального конституционализма: отсутствие критериев определения общезначимости принципов в процессе их селекции; перенесение их из национальных юрисдикций в международную или, напротив, использование международно-правовых принципов в национальных правовых системах. Конструктивизм показывает, каким образом формирование принципов вписывается в схему «жизненного цикла» норм разных уровней, отражая логику их появления, институционализации и взаимодействия. К недостаткам подхода можно отнести чрезвычайную абстрактность компонентов этой схемы — субъектами и акторами выступают не индивиды, а общество, государства и международные структуры (надеждаемые, следовательно, признаками индивидов), механизм выработки ими идентичности и её изменений раскрыт очень схематично, а результат — не очевиден, поскольку в условиях фрагментации международной системы их

¹⁷² Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 79–132, 127–128.

¹⁷³ Rosenfeld M. Global Constitutionalism. Meaningful or Desirable? // European Journal of International Law. 2014. Vol. 25. № 1. P. 177–199.

выбор может склониться в пользу как принципов глобального конституционализма, так и его отрицания (что демонстрирует расширяющий влияние «конституционный популизм»).

Глобальный конституционализм — направление мысли, претендующее на доминирующие позиции в современном мире. Оно представляет собой одновременно научную теорию, идеологию и совокупность стратегий политических преобразований, объединённых идеей о том, что проблемы современного человечества могут быть эффективно решены только по линии правовой интеграции — безальтернативного процесса, запущенного глобализацией и в перспективе ведущего к созданию единой всемирной правовой системы. Глобальный конституционализм, следовательно, единственная разумная альтернатива фрагментации международного права и политической дезинтеграции мирового сообщества. Как показал анализ дискуссий по данной теме, на современном этапе можно констатировать скорее постановку этого вопроса, чем решение: научное сообщество расколото в оценках природы этого процесса, его правовых форм, перспектив и результатов. Фактически мы имеем дело с «конфликтом нарративов» глобального конституционализма, выраженном в противоречиях представленных теорий.

Основная проблема, на наш взгляд, состоит в том, что традиционная система понятий и языка конституционализма, выработанная для эпохи национальных государств, плохо подходит к описанию новой реальности, основанной на универсальных, транснациональных и сетевых коммуникативных взаимодействиях. Поэтому попытки механически «скрестить» компоненты традиционных дисциплин (международного публичного и конституционного права), создать новую иерархию права (в виде многоуровневой системы конституционализма), обосновать новые гибридные виды права (в виде наднационального или транснационального права) как альтернативу существующим или, напротив, провести ревизию понимания традиционного конституционализма, заменив его «конституционализмом без суверенитета», — не дают (при всей их ценности) ощутимого результата в виде целостного видения формирующейся новой правовой реальности. Они страдают эклектицизмом, а на практике отвергаются значительной частью мирового сообщества как попытка навязывания стандартов одной культуры (европейской) всем остальным и опасный тренд, состоящий в подавлении неконформистских позиций меньшинств волей большинства (или наиболее могущественных государств). Этот вывод признаётся фактически всеми участниками дискуссии: они говорят о дефиците демократии и кризисе управляемости, а основную проблему видят в отсутствии правовой и политической легитимности институтов на международном уровне.

В целом эта дискуссия зашла в тупик, поскольку участники дебатов не только не разделяют позиций оппонентов, но, что гораздо хуже, — диаметрально противоположным образом видят существо самого явления глобального конституционализма, причём независимо от того, являются они сторонниками или противниками его продвижения. Означает ли это, что глобальный конституционализм есть миф, поскольку, как считают его

критики, не отражает реальности (движущейся в сторону дезинтеграции, фрагментации и «глобального хаоса») или создаёт иллюзорную фальшивую реальность (которая хуже, чем ничего), вообще не может быть осуществлён, ибо сталкивается с непреодолимыми препятствиями (отсутствие единой глобальной идентичности и суверенитета), а все попытки продвижения этой идеи на практике ведут к эрозии демократического потенциала конституционализма? Мы не разделяем этой пессимистической (нигилистической) позиции — хотя бы на основании чисто прагматического соображения: социальные издержки отказа от идеи глобального (всемирного) конституционализма значительно превышают те, которые связаны с её сохранением — с философской, юридической и политической точек зрения. Признание противоречивости существующих теорий не обязательно означает противоречивости явления, которое они стремятся объяснить, что, на наш взгляд, представляет не столько вердикт, сколько вызов научному сообществу.

Глава 3. Интеграция и фрагментация: соотношение двух трендов в условиях глобального экономического кризиса

В условиях глобализации борются две тенденции — к интеграции и дезинтеграции мирового правового регулирования. Первая тенденция выражена теорией глобального конституционализма — направлением мысли, отстаивающим универсализацию правовых принципов и норм путем конвергенции международного и национального права во имя создания нового наднационального глобального права. Вторая тенденция выражается в учении противников правовой глобализации, видящих перспективу в дезинтеграции правовых отношений — фрагментации международных режимов и глобального управления. Предстоит выяснить, какую роль в соотношении двух тенденций способна сыграть экономическая и политическая нестабильность новейшего времени?

С окончанием Холодной войны, в период экономического развития, основанного на либеральной модели рыночной экономики, господство теории глобального конституционализма казалось бесспорным, а речь шла преимущественно о формах и темпах его продвижения. Однако после кризиса 2008 г. и последовавших за ним потрясений мировой экономики — преобладающими в отношении интеграционных тенденций становятся негативные прогнозы. Они особенно усилились в новейший период в связи с растущей дестабилизацией Европейского Союза после миграционного кризиса и Брексита, действий администрации Трампа по выходу из международных договоров, введения в порядок дня торговых войн, протекционистских тарифов, а также создания разнообразных санкционных режимов. Рассуждения о конце глобализации стали особенно заметны в связи с пандемией коронавируса и прогнозируемой мировой экономической рецессией.

Между тем, в этой дискуссии рано ставить точку, поскольку логика текущих процессов определяется их разновекторностью: ослабление интеграционных процессов по одним направлениям может сопровождаться их наращиванием по другим; преобладание фрагментации международных режимов на одном уровне может компенсироваться интеграционными усилиями на других; интенсивность и динамика интеграционных (дезинтеграционных) процессов определяется не только общими, но и секторальными формами их экономической и политической организации.

Цель данной главы — выяснить перспективы глобального конституционализма в условиях экономического кризиса и определить возможности влиять на них с помощью координируемой политики права. В соответствии с этим рассматриваются: процессы конвергенции международного и национального права; их противоречивое воплощение в интеграции и фрагментации транснациональных правовых институтов; создание секторальных режимов глобального экономического регулирования и управления; отношение к данному процессу глобальных регионов и стратегии адаптации национальных государств, перспективы глобального правового регулирования и управления.

1. Конвергенция международного и конституционного права как основа глобализации

Тезис о конвергенции международного и национального права получил широкое распространение — вплоть до признания, что международный порядок уже конституционализирован и существует нечто вроде глобальной конституции. Тем не менее, констатируется противоречивость понятия глобального (международного) конституционализма. Его понимание зависит, с одной стороны, от общей интерпретации международного права — формальной, индивидуалистической, плюралистической; с другой, включает понимание глобального конституционализма как реальной тенденции развития или, напротив, как исключительно «интеллектуального эксперимента», наконец, с третьей, различается трактовкой содержания глобального конституционализма, который предстает как идеалистический компонент, стоящий за процедурами конституционализации (набор экстраправовых ценностей), как процесс имплементации этих идеалистических компонентов конституционализма и как исход процесса конституционализации¹⁷⁴. Существующие концепции глобального конституционализма, — верно отмечает Р. Деplано, — не могут рассматриваться как адекватный подход к фрагментации, поскольку стремятся восстановить согласованность международного права, не обращаясь к нормативным конфликтам¹⁷⁵.

Между тем, другая группа исследователей видит проблему не столько в конвергенции, сколько в состоянии самого международного права, утрачивающего свои позиции в новейшее время. Б. Бауринг с марксистских позиций говорит о «деградации международного правового порядка», связывая ее с действиями США и Великобритании в Ираке, Сербии и Афганистане, а решение проблемы усматривает не в создании новых норм глобального конституционализма, а восстановлении значения существующих — защите прочных принципов международного права, получивших развитие после Второй мировой войны и составивших основу деятельности ООН и других международных организаций¹⁷⁶. С этим связан призыв к восстановлению прав человека в полном объеме, включая социально-экономический блок прав, недооцениваемый в современной либеральной парадигме глобального конституционализма. При этом советская теория международного права, формирование которой относится к 1920-м гг. расценивается как недооцененная и представляющая определенный потенциал для современных дискуссий. Хотя понятие деградации международного права сопровождается автором знаком вопроса, нет сомнений в критической позиции этой группы исследователей в отношении способности современных международных институтов проводить единую концепцию прав в условиях односторонних действий западных государств на глобальной политической арене.

¹⁷⁴ Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A. F. Lang, A. Wiener. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 2017.

¹⁷⁵ Deplano R. Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // European Journal of Legal Studies. 2013. Vol. 6. № 1. P. 67–89.

¹⁷⁶ Бауринг Б. Деградация международного права? Реабилитация прав и возможность политики. М.: Новое литературное обозрение, 2021.

Основными вопросами в этой дискуссии стали следующие: определение масштабов и содержательных параметров конвергенции международного и конституционного права; пределов и границ возможной инкорпорации конституционных принципов и норм в международное право и, напротив, воздействия последнего на конституции национальных государств; соотношение и динамика конфликтных процессов конституционализации и фрагментации международного права; формирование многоуровневого конституционализма, предполагающего выстраивание иерархии норм глобального, регионального и национального правового регулирования; определение акторов международного конституционного регулирования и системы глобального управления, как государственных, так и действующих вне государственных границ (международные организации, транснациональные компании, НКО, гражданские инициативы и т. д.); формы и стратегии продвижения проектов глобального конституционализма (мягкое и жесткое право, реформы международного права и институтов, пересмотр традиционного конституционализма, создание новой правовой инфраструктуры, международная дипломатия); встающие на этом пути препятствия и опасности (в виде угрозы унификации, дискриминации отдельных регионов, групп и меньшинств); оценка достигнутых результатов и перспектив трансформации правовой системы¹⁷⁷.

В этой перспективе возможно обсуждение позитивных и негативных сторон теории трансправовой коммуникации:

1) должна она опираться на международное право с учетом его неопределенности, различия трактовок и недемократичности (некоторые вообще отрицают за ним звание права и связывающий характер его норм для международных акторов); напротив, опираться на традиционный конституционализм (отстаивающий принцип суверенитета как необходимое условие) или их конвергенцию (закрепление конституционных норм как международно-правовых с постепенным формированием новой отрасли глобального или транснационального права);

2) понять, насколько существующие подходы могут согласовать противоположные и расходящиеся тренды, в виде конституционализации и фрагментации международного права;

3) выяснить, в какой мере доминирующая конструкция транснационального права (в виде европейского права ЕС) может быть распространена на другие международно-правовые режимы и положена в основу его глобального позиционирования (избегая угрозы воспроизводства евроцентризма в новых правовых формах);

4) определить, следует положить в основу всей этой конструкции формальные юридические или политические приоритеты (с учетом прогрессирующей эрозии международного права, закрепляющего, по мнению критиков, исключительное доминирование великих держав, фактически не считающих себя скованными международными договорами);

5) установить, какова в этом процессе должна быть роль консолидированной международной стратегии и политики права, направленной на продвижение глобального конституционализма в условиях кризиса.

¹⁷⁷ *Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018.*

2. Конституционализация международного права — путь к интеграции или обособлению правовых режимов?

В эпоху глобализации актуален вопрос о том, в какой степени международная правовая система имеет конституционные параметры, сопоставимые с теми, которые можно найти в национальном праве. Все согласны с тем, что транснациональная правовая ситуация определяется растущей конвергенцией международного и национального права в рамках конституционализации — процесса, в целом означающего интерпретацию части международных норм по аналогии с конституционными, с приданием им соответствующей степени защиты. Однако сохраняется неопределенность, что означает понятие конституционализации и как использовать его в теории и институциональной практике. Правомерны вопросы о том, каков смысл призыва к конституционализации, что именно должно быть конституировано, как управлять этим процессом и действительно ли формируется новый правовой порядок, — с тем, чтобы «космополитично мыслящие» ученые могли чувствовать себя более уверенно, прописывая конституционализацию как средство выстраивания «нормативного каталога»¹⁷⁸.

Постулируется, что концепция конституционализации способствует пониманию горизонтального измерения правовой трансформации, в отличие от традиционного вертикального измерения (отдельных государств), и позволяет идентифицировать конституционные тренды по формированию международных организационных структур, процедур и функций судебных институтов¹⁷⁹. В течение многих лет проблема конституционализации — как процесса, идущего за пределами национальных государств, — обсуждалась почти исключительно на материале ЕС и применительно к нему, но в настоящее время дискуссия выходит на глобальный уровень, выясняя, что в принципе может и должен включать конституционализированный мировой порядок. Однако на глобальном уровне мы находим скорее совокупность отдельных «конституционных фрагментов», интеграция которых выступает как перспектива.

Поэтому, за исключением отдельных предложений (признаваемых большинством мифами и утопиями), речь не идет о создании суперконституции поверх государств и международных союзов, но скорее о секторальной конституционализации различных международных организаций, ее продвижении в области частного (экономического) блока регулирования¹⁸⁰ и пересмотре структуры международных отношений с позиций конституционного права. В мировом сообществе, если рассматривать его в парадигме глобального конституционализма, конституционализация международного права признается реальным процессом, включающим различных акторов, важнейшими из которых становятся

¹⁷⁸ *Brown G.W.* The Constitutionalisation of What? // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. № 2. P. 201–228.

¹⁷⁹ *Klabbers J., Peters A., Ulfstein G.* The Constitutionalization of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009.

¹⁸⁰ *Concepts for International Law — Contributions to Disciplinary Thought* / ed. by J. D'Aspremont, S. Singh. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017.

международные организации, институты и суды, выполняющие определенные функции производства права и судебных решений, но также транснациональные корпорации, международные НКО, группы интеллектуалов, способные к продвижению значимых проектов.

Представлены различные понимания конституционализации международного права. *Во-первых*, с позиций публичного международного права, она определяется (Э. Де Вит) как попытка осуществить правовой контроль над политикой внутри самого международного права, в целях компенсировать эрозию этого контроля внутри государственных конституционных порядков путем перенесения на интернациональный уровень концептов, которые традиционно были зарезервированы за внутренними конституциями¹⁸¹.

Во-вторых, с позиций классического конституционализма (М. Логлин) поставлен вопрос о трансформации смысла исторически сформировавшейся конституционной традиции в условиях ощущаемого упадка национального государства, а в перспективе, адаптации этого смысла к международно-правовому регулированию¹⁸².

В-третьих, с позиций нормативизма или т. н. «компенсаторной теории» (А. Петерс) выстраивается концепция взаимодополнительности различных уровней глобального правового регулирования, а задача определяется как их координация для гармонизации интеграционных процессов¹⁸³.

В-четвертых, представлен социологический подход к проблеме (Г. Тойбнер), настаивающий на спонтанном развитии фрагментированных социетальных режимов, запускающем процесс селекции норм формирующегося глобального порядка¹⁸⁴.

В-пятых, институциональный (или плюралистический) подход (Н. Волкер), фокусирующийся не столько на ценностях, принципах и нормах, сколько на реконструкции всей совокупности структур, институтов и акторов, участвующих в осуществлении власти за пределами государства¹⁸⁵.

В-шестых, функциональный подход (напр., К. Швებель), исходящий из того, что конституционализация может вести как к позитивным, так и негативным процессам (унификация, ограничение демократии и легитимности, уменьшение прав меньшинств), а ее результат определяется сознательными усилиями общества и элит¹⁸⁶.

¹⁸¹ De Wet E. The Constitutionalization of Public International Law // The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajó. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁸² Loughlin M. What is Constitutionalisation? // The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 47–69.

¹⁸³ Peters A. Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures // Leiden Journal of International Law. 2006. Vol. 19. P. 579–610.

¹⁸⁴ Teubner G. Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁸⁵ Walker N. Post-Constituent Constitutionalism? The Case of the European Union // The Paradox of Constitutionalism: Power and Constitutional Form / ed. by M. Loughlin M., N. Walker. Oxford: Oxford University Press, 2008.

¹⁸⁶ Schwöbel Ch. Global Constitutionalism in International Legal Perspective. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff publications, 2011.

В-седьмых, конструктивистский подход в международных отношениях (Т. Кляйнляйн), согласно которому конституционализация есть, прежде всего, процесс изменения идентичностей и нормативного самоограничения (self-entrapment), в который вовлечены государства и другие международные акторы¹⁸⁷.

Принятие одной из версий конституционализации определяет не только приверженность к известной теоретической схеме, но и появление вполне прагматической установки на продвижение определенной политики права.

3. Фрагментация международного конституционного права — вызов конституционализации или ее дополнение?

Представлены различные интерпретации соотношения процессов конституционализации и фрагментации. Нам удалось выявить следующие пять позиций. *Во-первых*, имеет место стандартная их трактовка как противоположных и взаимоисключающих: рост фрагментации и обособления международно-правовых режимов ведет к автоматическому уменьшению конституционализации и, напротив ее ослабление свидетельствует о преобладании интеграционных тенденций над дезинтеграционными;

во-вторых, как пересекающихся процессов: конституционализация (если не считать ее движением к единой мировой «сверхконституции») сама представляет собой фрагментированный процесс (a fragmented process), идущий внутри международного права и все более затрагивающий внутреннее конституционное право, а ее результатом в настоящее время является система секторальных регулятивных режимов международных организаций и корпораций, т. к. в действительности, «мы находим только конституционные фрагменты» (we find (only) constitutional fragments)¹⁸⁸;

в-третьих, соотношение этих понятий как взаимосвязанных: фрагментация выступает одновременно как вызов и способ конституционализации, их взаимодействие в различных областях международного права есть скорее вопрос практики («practical inquiry»), а сама конституционализация — не более, чем перспективная установка или требование (constitutionalization «as a claim»)¹⁸⁹;

в-четвертых, выдвигается идея о том, что конституционализм (как концепция международного права) вообще не может служить инструментом преодоления фрагментации: вне государственных рычагов правового регулирования (отсутствующих в международном праве, в отличие от национального), фрагментация выступает скорее как средство управления нормативным конфликтом, нежели способ его преодоления¹⁹⁰;

¹⁸⁷ Kleinlein Th. Constitutionalization in International Law // Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht. 2012. Band. 231. P. 703–715.

¹⁸⁸ Peters A. Constitutionalisation // Concepts for International Law — Contributions to Disciplinary Thought / ed. by J. D'Aspremont, S. Singh. Cheltenham. Edward Elgar Publishing, 2017.

¹⁸⁹ Fragmentation vs the Constitutionalisation of International Law: A Practical Inquiry / ed. by A. Jakubowski, K. Wierczyńska. London: Routledge, 2016.

¹⁹⁰ Deplano R. Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // European Journal of Legal Studies. 2013. Vol. 6. № 1. P. 88.

6-пятых, существует и набирает силу политическое представление о самой конституционализации как негативном процессе, ведущем к унификации норм, интерпретаций и решений с позиций одной правовой культуры, а именно — империализму доминирующей западной культуры — формы «нео-колониального господства»¹⁹¹, тяготеющей к нивелированию других правовых культур или различных меньшинств. С этих позиций фрагментация — естественный ответ на этот вызов и, скорее позитивный, чем негативный, тренд в международном праве, противостоящий угрозе «фальшивого универсализма», заложенной в теории глобального конституционализма и управления.

Согласимся, что фрагментация международного права — не есть простое отрицание правовой глобализации. Интерпретируемая как средство управления нормативным конфликтом, она включает ряд вариантов интерпретации — как понимания возможностей регулировать напряжение между единством и разнообразием; как проблемы, проистекающей из процедурных составляющих — фрагментация как перемещение технической экспертизы из национального в интернациональный контекст; как взаимодействия между конфликтными правилами и институциональными практиками, которое кульминируется в эрозии общего международного права¹⁹².

4. Институты транснационального регулирования и управления в обеспечении международных экономических процессов

Глобальный конституционализм предполагает пересмотр традиционной версии конституционализма национальных государств — по линии закрепления в международных документах фундаментальных конституционных прав — процесс, который был начат еще в первой половине XX в., напр., принятием конвенции в Монтевидео¹⁹³. В дальнейшем, особенно после Второй мировой войны, речь шла о систематизации их обеспечения в экономике, универсализации их интерпретации и судебной защиты¹⁹⁴. В мировой экономике интеграционные процессы зашли особенно далеко, заставив даже принять термин «экономической конституционализм». Речь идет о системе международных правовых гарантий и торговых договоров, институтов, теоретически обеспечивающих права и равенство для всех участников (ВТО), судебное рассмотрение споров (система международных арбитражных судов), создание структур глобального экономического регулирования и поддержки (в виде МВФ, МБРР, ЕЦБ, ГАТТ).

Данная система международных институтов, сформированная на основе так называемого Вашингтонского консенсуса, претендовала на

¹⁹¹ *Chimni B.S.* Third World Approaches to International Law: A Manifesto // *International Community Law Review*. 2008. № 3. P. 3–27.

¹⁹² *Deplano R.* Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies*. 2013. Vol. 6. № 1. P. 88.

¹⁹³ *Montevideo Convention on the Rights and Duties of States 1933 (1934)* 165 L.N.T.S. 19, Art. 1.

¹⁹⁴ См.: *The Oxford Handbook of Comparative constitutional Law* / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajo. Oxford: Oxford University Press, 2012.

универсальность для всего мира, но в настоящее время оказалась объектом острой критики. Эта критика связана, во-первых, с тем, что она оказалась неспособна предотвратить экономический кризис 2008 г. и его последствия (а по мнению некоторых, даже подготовила и спровоцировала его); во-вторых, с тем, что США, создавшие эти правила игры (Бреттон-Вудская система), фактически отказались следовать им, поставив под сомнение принцип свободы рынка, осуществляя неконтролируемую эмиссию денег и расширения госдолга, перейдя к политике протекционизма и начав торговые войны; в-третьих, с позицией «государств-ревизионистов» (Китай, Россия, страны БРИКС), поставивших под сомнение справедливость, беспристрастность, а следовательно и легитимность данного консенсуса, предложив альтернативные институты экономического и валютного регулирования. Эти процессы интеграции и дезинтеграции составляют основу системы транснационального экономического конституционализма, ставя проблему — насколько соотношение глобальных, транснациональных и национальных принципов правового регулирования может быть описано в привычных конституционных или квази-конституционных категориях?

Приоритетными выступают три характеристики процесса транснационального конституционализма. *Первое*, развитие транснациональных конституций или квази-конституционных соглашений как результата конституционализации международных режимов. Примерами обычно служат — Хартия ООН в совокупности с главными договорами по правам человека, секторальные соглашения, регулирующие механизм глобальной торговли (ВТО), региональные соглашения (как НАФТА). Наиболее важным шагом в этом направлении признавался конституционный договор для ЕС — проект Конституции Европы (2005 г.), разработанный Европейским конвентом и включавший конституционные принципы — фундаментальные социальные права, квази-федерализм, регулирование общего европейского рынка, разделение властей, судебный пересмотр законов, механизмы координации государств-членов по вопросам экономики и финансового регулирования и проч. Хотя этот документ не был принят, его основные положения включены в Лиссабонский договор 2007 г., часто интерпретируемый именно как конституционный консенсус по вопросам европейской интеграции¹⁹⁵.

Второе, расширение транснационального юридического диалога. Данный диалог идет по трем направлениям — внутрисударственные парламенты и суды отсылаются к международным нормам, включая решения международных трибуналов; они делают ссылки на законы других национальных государств, включая решения иностранных национальных парламентов и судов; ссылки делаются международными трибуналами на другие международные режимы или решения иных международных трибуналов. Ключевая роль в этом диалоге отведена международным судам (суд ООН), судам по правам человека (ЕСПЧ или Межамериканский суд) и региональным судам (Европейский суд), а также национальным конституцион-

¹⁹⁵ Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018.

ным судам¹⁹⁶. В ЕС по этой линии юридического диалога вработываются стандарты решения наиболее спорных вопросов текущего периода — миграционного кризиса, внутренних границ, регулирования трудовой миграции, перспектив еврозоны, приоритетов финансовой политики ЕЦБ и национальных банков.

Третье, глобальное управление в рамках национальных конституций. Триумф либерального конституционализма в конце XX в. привел к закреплению общих принципов демократии и парламентаризма. В результате большее число государств по всему миру имеют сейчас сходные конституции и привержены общим стандартам конституционного языка. Конституции могут служить платформой, на которой национальные акторы, особенно парламенты и судьи, способны взаимодействовать друг с другом. Функционирование транснационального конституционализма включает ряд основных аспектов — управление глобальных рынков; отказ от абсолютного суверенитета и облегчение многосторонних межпарламентских диалогов.

Вариантом конструирования глобального конституционализма выступает идея создания новых центров его производства. Для существующей конструкции международного права, — по мнению критиков, — характерен «дефицит конституционализма», воплощенный в недостатке эффективности ООН: Совет Безопасности ООН не способен предотвратить войну в случае конфликта его постоянных членов. Данная модель возникла исторически — по результатам Второй мировой войны, продвигалась в американских проектах мировой конституции, — так называемого «Чикагского проекта» (1948 г.)¹⁹⁷, но не учитывала позиции других регионов мира. При фактическом отсутствии единого мирового права или центра власти, его роль до последнего времени выполняет группа наиболее мощных акторов: правительства стран G7 (в последнее время G20), мультинациональные корпорации, ВТО, структуры финансового капитала, доминирующие масс-медиа и фабрики мысли.

Взаимодействуя друг с другом, эти акторы, — по мнению критиков, — создают «гигантский властный комплекс или неформальную глобальную власть», в центре которого — военная власть США. Задача мирового сообщества состоит, однако, не в сохранении этой системы международного права, а в создании альтернативных «анти-гегемонистских» центров глобального конституционализма, способных преодолеть исторические, экономические и институциональные диспропорции с позиций глобального гражданского общества — его акторов и ассоциаций. В качестве одного из таких центров предложено региональное объединение Северо-Восточной Азии (Китай, Тайвань, Южная Корея, Монголия, Дальневосточная Россия и Япония), представители которых на совместном заседании в Токио в феврале 2005 г. приняли совместный документ — Northeast Asia Regional Action Agenda (Токио Agenda), выражающий данную конституционную повестку¹⁹⁸.

¹⁹⁶ *Halmai G.* Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

¹⁹⁷ Chicago draft: Committee to Frame a World Constitution Preliminary Draft of a World Constitution. Chicago: The University of Chicago Press, 1948.

¹⁹⁸ *Kimijima A.* Global Constitutionalism and Japan's Constitutional Pacifism. Ritsumei. 2011. URL: http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/ir/college/bulletin/Vol.23-3/03_Kimijima.pdf

Ряд альтернативных инициатив представлен государствами Африки и Латинской Америки. Одна из них получила известность как «постлиберальный» подход, иллюстрируемый движением «Нового Latinoамериканского конституционализма» («New Latin American Constitutionalism»), в частности конституциями Эквадора (2009) и Боливии (2007)¹⁹⁹. Большинство конституций, ассоциируемых с этим региональным трендом, отразили новый подход к экологии и публичной собственности, разделяют некоторые постлиберальные подходы к конституционному дизайну, включающие новые парадигмы развития, вдохновленные аборигенами, плюралистическую организацию государства и инновативные коммунитарные модели демократического участия в процессе принятия решений²⁰⁰. Другая инициатива — проект Африканского Союза об учреждении Международного Конституционного Суда (the African Union's project to establish an International Constitutional Court), предполагающий создание универсального юридического механизма защиты прав. Проект, предложенный XX Саммитом Африканского Союза в 2013 г., основан на понимании демократии как «информированного участия», а не представительного делегирования²⁰¹. Создание Международного конституционного суда (International Constitutional Court — IConstC) признано необходимым для обеспечения самого «права на демократию» (the «right to democracy»): оно интерпретируется не с позиций классического понимания защиты прав человека (основанной на индивидуальных ожиданиях), но в рамках представления о демократии как универсально признанной формы правления, основополагающей для выживания человечества и, в качестве такового, заслуживающей глобальной международной защиты с использованием механизма «всеобщего доступа» («plural access»)²⁰². Соединение экологических, социальных и общедемократических компонентов регулирования составляет основу ряда альтернативных инициатив в области глобального конституционализма.

За пределами Западной Европы проблематика глобального конституционализма представлена организацией — *Third World Approaches to International Law* (TWAAIL), которая подвергает критике западный правовой мейнстрим, говоря об «угрозе реколонизации» (threat of recolonisation), выступает за реформирование международного права и его институтов с позиций развивающихся стран (так называемого «Глобального Юга»), развивает специфические темы транспарентности и подотчетности международных институтов и транснациональных корпораций, включая использование языка прав для их защиты в экстерриториальных правовых

¹⁹⁹ Carducci M. La Costituzione come “ecosistema” nel nuovo costituzionalismo delle Ande // Dallo Stato del Bienestar allo Stato del Buen Vivir / ed. by S. Bagni. Bologna: Filodiritto, 2013.

²⁰⁰ Carducci M., Castillo A. Nature as “Grundnorm” of Global Constitutionalism: Contributions from the Global South // Revista Brasileira de Direito. 2016. Vol. 12. № 2. P. 154–165.

²⁰¹ Frosini J., Biagi F. Political and Constitutional Transitions in North Africa: Actors and Factors. London: Routledge, 2014. P. 142.

²⁰² Carducci M. Cross-constitutionalism and Sustainable Comparison // Sociology of Constitutions: A paradoxical perspective/ ed. by Febrajo A., Corsi G. London: Routledge, 2016. P. 137–165.

порядках и развитии устойчивости и равенства²⁰³. Критическая теория права, на которую опирается этот тренд, убедительна в критике европоцентристской версии глобального конституционализма, но ее представители до сих пор не предложили четкой формулировки того, какие элементы «незападного права» могут стать опорой при конструировании нового глобального правового порядка. Парадокс в том, что выступая против глобализации, антиглобалисты вынуждены пользоваться ее достижениями (в виде сети центров, коммуникаций, терминологии и экспертных услуг).

Проект транснационального конституционализма получает противоположные оценки с точки зрения его содержания, структуры, стадий развития и результатов. *В содержательном плане* различие подходов к данному явлению определяется отождествлением данного тренда с традиционным пониманием международного (или конституционного) права, либо, напротив, отрицанием такого тождества (рассмотрение транснациональной правовой интеграции как принципиально нового вида права). *В структурном плане* — отсутствует единство мнений о ключевом звене системы глобального регулирования и управления: должен им стать национальный, региональный или международный институт парламентского типа и какие принципы, соответственно, должны определять природу демократической легитимности. *В стадийном плане* ключевое различие состоит в определении длительности существования самого феномена: одни определяют его как линейный процесс, идущий уже в течение столетия, по крайней мере, с того момента, когда было создано международное право; другие — видят в нем явление, порожденное новейшим этапом глобализации, в частности, созданием Европейского парламента, ПАСЕ, ЕСПЧ и других транснациональных институтов.

В плане достигнутых результатов оценки расходятся еще больше: сторонники многоуровневого конституционализма говорят о глобальном продвижении рыночной экономики и демократии, противники — о ее сворачивании, констатируя рост неопределенности в ключевых областях правового регулирования — между нациями-государствами и отдельными объединениями; между публичной и частной сферами; между внешними и внутренними нормами, — общим результатом которой становится релятивизация правовых принципов классического парламентаризма и сознания конституционалистов, которые должны научиться думать в новых категориях транснационального права²⁰⁴.

²⁰³ Chimni B.S. Third World Approaches to International Law: A Manifesto // International Community Law Review. 2008. № 3. P. 3.

²⁰⁴ Jiunn-Rong Y., Wen-Chen Ch. The Emergence of Transnational Constitutionalism: Its Features, Challenges and Solutions // Penn State International Law Review. 2008. Vol. 27. № 1. P. 89–124.

5. Конфликт интерпретаций глобального конституционализма с позиций макро-регионов — глобальных Центра-Периферии, Запада-Востока, Севера-Юга

Тема диспропорций глобального регулирования и фрагментации международного порядка раскрывается в рамках различных традиционных типологий глобального конституционализма — по религиозному принципу, идеологическим параметрам, правовым семьям, уровню интегрированности в международное право и т. д. В условиях глобализации формируется разделение правовых режимов в рамках больших транснациональных регионов, приобретающих собственную идентичность и устойчивые социальные параметры. Для перспектив глобального конституционализма ключевое значение имеет противопоставление позиций макро-регионов, — глобальных Центра-Периферии, Запада и Востока, а также Глобального Севера (западной цивилизации) и Глобального Юга (незападных стран).

Теория Центра-Периферии схематично противопоставляет урбанизированный, образованный и технологически развитый Запад — неразвитой аграрной периферии. В рамках этой схемы выделяется также понятие полупериферии, к которой относятся страны, стремящиеся преодолеть историческую отсталость с помощью быстрой модернизации, часто приобретающей поверхностный характер в силу ограничения ее задач исключительно заимствованием технологий²⁰⁵. В результате, конституционно-правовая диспропорция регионов сохраняется независимо от принятых общих стандартов, и действует дилемма, в свое время сформулированная Э. Де Сото в виде вопроса — почему капитализм и демократия существует только в Европе и Северной Америке и более нигде? Общий ответ на этот вопрос заключается в неспособности политических режимов периферийного ареала (или так называемых «развивающихся стран») создать работоспособную правовую систему и судебные институты, осуществляющие эффективный контроль над ее поддержанием. Но в этом объяснении, в сущности, представлен логический круг: отсталость нельзя преодолеть в отсутствие правовой системы, а последнюю не получается создать в силу отсталости. В рамках этого подхода глобальный конституционализм означает простую трансляцию передовых правовых образцов Центра в периферию и полупериферию, обреченных на постоянное догоняющее развитие, не будучи способными завершить его в обозримый период времени. Эта концепция рассматривается ее критиками как форма апологии либерального мейнстрима, а ее главный дефект усматривается в сведении дела к технологическому прорыву Европейского Центра при игнорировании других составляющих правового развития. В случае принятия за основу другого критерия сравнения (напр., сохранение культурной традиции) Центр и Периферия легко меняются местами, также как и трактовка приоритетов конституционализма.

С позиций критической школы права, формальной логике теории глобального конституционализма противопоставлен ряд аргументов цивили-

²⁰⁵ Валлерстайн И. Конец знакомого мира. Социология XXI века. М.: Логос, 2003.

зационного, культурно-антропологического, лингвистического, экономического и политического характера, заставляющих обсудить сами возможности и критерии интеграционных процессов. Первый из этих аргументов касается соотношения принципов универсализма и регионализма и выражен в вопросе — «является международное право евроцентричным или универсальным?» Европейский подход подвергается критике и объявляется анахронизмом и ответ дается в пользу универсализма. Следуя данной логике, речь должна идти не о пространстве расширения международного права в его традиционной европейской интерпретации, но о конституционализации международного права на основе различных правовых культур и механизмов их отношений. Критериями взаимодействия культур названы общие для них процессы — интеграции, фрагментации, заимствований, адаптации, трансляции и проч. Второй аргумент связан с поиском общих критериев оценки правовых явлений, которые принципиально не должны опираться на какую-либо одну из историческую моделей, сохраняя ценностно-нейтральный подход ко всем (что делает актуальным исследование юридической лексики). Современное право, — следуя этой логике, — не может рассматриваться как продукт только одной культуры (западной), но предполагает существование других — обычных правовых практик в различных странах мира, выполняющих важную роль в формировании международного права, его фундаментальных концепций. Третий аргумент — состоит в реконструкции того, что является антитезой «евроцентризму» — совокупности ценностей, принципов и норм, объявляемых «незападным правом». Из этого следует вывод, что полноценная правовая глобализация не возможна как экономически навязанная адаптация доминирующей (западной) традиции, но лишь как синтез правовых традиций всех регионов, — без этого она не станет легитимной.

В правовых трудах, написанных с позиций критической школы, Глобальному Западу противостоит Глобальный Восток. Под Глобальным Востоком понимается в основном ситуация в Азии — «азиатский подход к международному праву» или «азиатское видение» его конституционализации. Представлены, однако, противоположные позиции о том, существует ли единый азиатский подход к международному праву? Одни допускают такую постановку вопроса²⁰⁶. Другие отрицают этот подход, поскольку азиатские правовые системы очень разнообразны²⁰⁷. Но идея преодоления западного доминирования — позиционируется как общая для представительной группы международных аналитиков, позиция которых была представлена на конференциях в Дохе. Основу тезиса о единстве азиатской версии правовой глобализации, считает новейший исследователь (Бхандари), составляет семь основных характеристик — распространение общих концепций; единая идентичность, коллективные интересы, единые нормы

²⁰⁶ Asian Approaches to International Law and the Legacy of Colonialism / ed. by J.-H. Paik, S.-W. Lee, K.Y.L. Tan. London: Routledge, 2012.

²⁰⁷ *Chimni B.S.* Is There an Asian Approach to International Law: Questions, Thesis, and Reflections // Asian Yearbook of International Law / ed. by B. S. Chimni, M. Masahiro, L.-A. Thio. Leiden: Brill-Nijhoff, 2008. Vol. 14. P. 247–264.

и факты, общий процесс и единые результаты. Азия как регион, — считают его представители, — может сыграть различную роль в международном праве и построении глобального конституционализма — роль пассивного «реципиента», «участника дискуссии», «активного партнера» и «дизайнера глобального конституционализма»²⁰⁸. Самостоятельная часть этой дискуссии — о месте религиозного фактора в формировании идентичности — может ли она быть общей, напр., у представителей ислама, православия, буддизма и проч., и если может, то как определяет общность интересов (не считая, разумеется, конвенционального антизападничества)?

Не менее конфликтна предложенная дихотомия Запад-Юг. Под Глобальным Югом понимается вся та совокупность регионов, которые исторически, культурно и политически противостоят Глобальному Северу, т. е. фактически Глобальному Западу в самом широком понимании²⁰⁹. Констатируется, что в вопросах производства конституционного дизайна Глобальный Юг оказывается дискриминирован — выброшен из описаний международного или глобального правового порядка как релевантная география или актор. Причина этого, считают критики, — доминирующее представление, закрепленное сверхпредставленными в дискуссии американскими и немецкими авторами, о том, что добавление Глобального Юга — ничего не дает концепции глобального конституционализма, а также исторические стереотипы, сложившиеся к середине XX-го века. В результате «мир глобального конституционализма оказывается чрезвычайно суженным», игнорируя «конституционализм отверженных»²¹⁰.

Подход критической школы реконструирует конфликт исторических нарративов глобального конституционализма, — западного и незападного происхождения. В центре внимания оказываются проблемы «деколонизации международно-правовых областей знания и мышления», признания «исторической ответственности» Запада за колониальное прошлое, пересмотр западных стереотипов в отношении суверенитета, колониализма и рабства, а также исторически обусловленного неравенства между Глобальным Севером и Глобальным Югом. Игнорирование этих положений западным мейнстримом, — считает В. Кумар, — превращает глобальный конституционализм в разновидность моделей либерализма (*liberal constitutionalism, liberal internationalism and liberal humanitarianism*), что не исключает нео-колониализма в создании современного глобального мирового порядка. Самостоятельной темой, поэтому, признается феномен «конституционализма колониальных поселений» (*settler-colonial constitutionalism*), оказавшего влияние на конституции многих стран — например, Канады, Австралии, Перу, Кении, Южной Африки, Замбии, США и Израиля, определив его специфику²¹¹.

²⁰⁸ *Bhandari S.* Global Constitutionalism and the Path of International Law. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

²⁰⁹ *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia* / ed. by D. B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

²¹⁰ *Kumar V.* Towards a Constitutionalism of the Wretched. *Völkerrechtsblog*, 27. 07. 2017. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

²¹¹ *Kumar V.* Op. Cit.

В контексте интернациональной дискуссии о глобальном конституционализме обсуждаются пути сближения позиций между условно «западными» и «незападными» его трактовками. Сопоставление глобального конституционализма в его европейском понимании (воспринимаемом критиками как европоцентричное) с Восточно-азиатскими подходами преследует ряд целей: уточнить, переформатировать или даже отвергнуть принятые когнитивные рамки и обосновать или развить его нормативную повестку²¹². Сформулирован ряд значимых вопросов: можно ли вообще избежать европоцентризма, придерживаясь аутентичной трактовки конституционализма; являются ли восточно-азиатские перспективы глобального конституционализма сходными с теми, которые есть в Европе? В какой мере конфуцианство привело к тому, что на Востоке гуманные принципы западного конституционализма оказались приняты. Возможно ли отказаться от тезиса об исключительно западной природе конституционализма с учетом позитивного опыта ряда азиатских стран, напр., конституционного судопроизводства Южной Кореи. В целом, — как считают сторонники диалога, — этот анализ позволяет поставить под вопрос тезис о преобладании авторитарно-бюрократического тренда в Азии²¹³.

6. Глобальный конституционализм и стратегии адаптации национальных государств

Стратегии региональных правовых культур предполагают выстраивание отношения к доминирующей версии глобального конституционализма — «западной» версии. Они включают ее полное принятие как собственной — странами Запада (модель ЕС); полное отрицание во имя сохранения национальной правовой идентичности (Китай), ассимиляции (Япония), адаптации к национальным институтам (ЮАР), догоняющего развития (Латинская Америка) и различных гибридных вариантов (постсоветский регион).

Во-первых, полное отрицание доминирующей версии глобального конституционализма и предложение альтернативной (нелиберальной) перспективы. Китай — последовательный противник глобального конституционализма и управления, рассматривающий их как форму продолжения западного империализма в новой интеллектуальной оболочке. Китай, — по мнению западных экспертов, — выступает как последний бастион Вестфальской системы международного права — защитник суверенитета и авторитарного правительства. В противоположность западной либеральной модели прав человека выдвигается альтернативная их конструкция, основанная на азиатских ценностях — принципах конфуцианства, приоритете экономических и социальных прав перед политическими и гражданскими, меритократии перед демократией и образования перед демократическими выборами. Подход Китая к международному праву часто оценивается

²¹² Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

²¹³ Ibid.

западными исследователями как «исключительный» или «девиантный», поскольку идет в разрез с набором правил или моралью, которые приписываются зарождающемуся глобальному правовому порядку. Это порождает дилемму: с одной стороны, глобальный конституционализм предполагает совместную выработку общих правил и норм всеми акторами (представительство глобального демоса), независимо от их позиций, с другой, Китай не участвует в создании правил и норм, которые должны быть применены к нему, что ставит под вопрос легитимность всей конструкции глобального конституционализма. Конституционализм вообще рассматривается китайскими авторами как «Троянский конь», введенный Западом в Китай с целью затормозить его развитие²¹⁴.

Во-вторых, представлена стратегия ассимиляции национальных правовых институтов по отношению к глобальным. Позиция Японии выступает как промежуточная, поскольку ее конституционализм предстает комбинированным вариантом, основанным на гибриде западной (США) и национальной традиции. Пересмотр идентичности страны в результате заимствования американских конституционных идей создал, — по мнению национальных авторов, — уникальную возможность совмещения западных и японских ценностей и правовых традиций. Усилия японского народа по сохранению принципа пацифизма (ст. 9) и вхождение в мировую деятельность глобального гражданского общества — осознается как японский вклад в глобальный конституционализм. Предполагается, что глобальное гражданское общество готово разделить ценность ст. 9 и действовать на основе ее потенциала²¹⁵.

В-третьих, представлена стратегия догоняющего конституционного развития, охватывающая разные регионы мира — Азии, Африки и Латинской Америки. Ключевыми незападными демократиями признаются Индия, ЮАР, Южная Корея, Япония и Бразилия. Перспективы сохранения либерального международного порядка связываются иногда с позицией группы стран, определяемых как «пять поднимающихся демократий» — Индии, Бразилии, ЮАР, Турции и Индонезии²¹⁶. Но во всех этих государствах аналитиками констатируются отступления от демократии в текущей перспективе — превращение Турции в «конституционную диктатуру» (по результатам референдума 16 апреля 2016 г. и укрепления авторитарного режима Эрдогана); кризис власти в Бразилии (импичмент президенту и приход к власти консервативно-авторитарного лидера Больсонаро); изменение траектории развития Индии (под руководством популистского премьер-министра Н. Моди); коррупционные сбои системы в ЮАР (при президенте Зума), авторитарные тенденции в Индонезии²¹⁷.

²¹⁴ Carrai M.A. Global Constitutionalism and the Challenge of China's Exeptionalism // Global Constitutionalism without Global Democracy?/ ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. 2016. P. 95–113.

²¹⁵ Kimijima A. Global Constitutionalism and Japan's Constitutional Pacifism. 2011. URL: http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/ir/college/bulletin/Vol.23-3/03_Kimijima.pdf

²¹⁶ Piccone T. Five Rising Democracies and the Fate of the International Liberal Order. New-York: Brookings Institution Press, 2016.

²¹⁷ Daly T.G. Democratic Decay in 'Keystone' Democracies: The Real Threat to Global Constitutionalism? // International Journal of Constitutional Law. 2017. URL:

Специфические трудности адаптации западной модели конституционализма присутствуют в Африке, где не удастся принять либеральную модель прав человека в чистом виде, в странах Латинской Америки, выступающих за принятие «постлиберальных ценностей», «трансформативного правосудия», а также различных попытках политизации конституционного правосудия. Выделяется особая позиция государств, реализующих различные альтернативные варианты недемократического развития — так называемых *Breaking states*, выступающих в защиту теократии, коммунизма, этно-конфессиональных стратегий или просто находящихся в стадии примитивной деспотии и имитационного конституционализма.

В перспективе этого разнообразия стратегий конституционной глобализации (или отказа от нее) в центре внимания оказывается проблема демократии — понимать ее в контексте западной трактовки правового государства, или с учетом особенностей исторической идентичности и задач модернизации, осуществляемой авторитарной политической властью. С одной стороны, констатируется растущая тенденция к унификации правовых режимов — более двух третей государств современного мира встали на путь парламентаризма, закрепив его институты в своих конституциях. С другой стороны, нарастают различия в интерпретации смысла демократии и парламентаризма — прослеживается разделение конституций на два кластера — конституционно-центричные (либеральные) и государственно-центричные (этатистские)²¹⁸.

Растущий запрос на справедливость международного права диктует учет влияния цивилизационных факторов на мировой порядок, обеспечения экономической устойчивости и глобальной легитимности (международная, транснациональная и трансцивилизационная легитимность — не одно и то же), поиск интернациональных (и транснациональных) механизмов преодоления эгоизма «наиболее сильных государств»²¹⁹. В рамках критической теории международного права подчеркнуты позиции стран Третьего мира в переосмыслении международного права с позиций критики западничества, антиколониализма и отстаивания национального самоопределения постколониальных государств²²⁰. Создание современных международных институтов интерпретируется как результат преодоления

<http://www.icconnectblog.com/2017/05/democratic-decay-in-keystone-democracies-the-real-threat-to-global-constitutionalism-i-connect-column/>

²¹⁸ *Law D. S., Versteeg M.* The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism // California Law Review. 2011. Vol. 99. № 5. P. 1163–1164, 1173.

²¹⁹ *Onuma Y.* A Transcivilizational Perspective on Global Legal Order in the Twenty-first Century: A Way to Overcome West-centric and Judiciary-centric Deficits in International Legal Thoughts // International Community Law Review. 2006. Vol. 8. P. 30.

²²⁰ См.: *Aydin C.* The Politics of Anti-Westernism in Asia: Visions of World Order in Pan-Islamic and Pan-Asian Thought. New-York: Columbia University Press, 2007; *Manela E.* The Wilsonian Moment: Self-Determination and the International Origins of Anti-colonial Nationalism. Oxford: Oxford University Press, 2007; *Westad O. A.* The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times. Cambridge: Oxford University Press, 2007.

имперского мышления, которое, однако, полностью не утратило позиции²²¹. Показана взаимосвязь теории справедливости и конструирования права²²² с особым упором на политический конституционализм²²³.

7. Политика права как согласованный поиск оптимальной модели транснационального регулирования и управления

Нестабильность соотношения интеграционных и дезинтеграционных трендов мировой экономики и политики объясняет неоднозначность перспектив правового регулирования — баланса позитивных и негативных сторон глобального (транснационального) конституционализма.

Позитивными сторонами признаются: появление транснациональных конституций (типа проекта ЕС) обеспечивает более прямой допуск граждан к праву — снизу вверх, — и позволяет индивиду обойти традиционную государственную бюрократию; международные договоры создают основу устойчивости мировой экономики и глобального управления; создание новых мульти-конституционных и квази-конституционных рамок бросает вызов традиционному балансу власти между государствами и делает доминирование одного государства все более трудным; этот сдвиг оказывает влияние на транснациональные правительственные и неправительственные институты, стимулируя интенсификацию диалога между транснациональными и национальными парламентами и судами, в целом стимулируя продвижение демократии на разных уровнях глобального управления — международном, региональном, национальном и местном.

Негативными сторонами признаны: унификация стандартов правового развития, не отражающих его региональные и исторические особенности; диспропорции экономического регулирования, связанные с преобладанием Запада над другими регионами; усложнение системы правового регулирования, затрудняющее реализацию прав; ослабление демократического участия граждан с передачей части государственного суверенитета на наднациональный уровень; передача полномочий от национальных парламентам международным бюрократическим институтам; трансфер власти от демократически избранных парламентам к неизбираемым судам, прежде всего — международным, демонстрирующим феномен «правления судей», когда «диалог судов» подменяет реальный общественный и парламентский диалог, ведя к политизации юриспруденции; рост «плюрализации стандартов» конституционного правосудия при мнимом их единстве, эрозия принципа субсидиарности, а в конечном счете — дефицит демократической легитимности как результат объединения наиболее могущественных транснациональных акторов против правового государства.

²²¹ См.: Mazover M. No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2009; Pederson S. The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire. Oxford: Oxford University Press, 2015.

²²² Rawls J. Lectures on the History of Political Philosophy. Cambridge MA: Harvard University Press, 2008.

²²³ Bellamy R. Political Constitutionalism: A Republican Defense of the Constitutionality of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

В результате глобальных кризисов (как позволяет увидеть особенно вирусная пандемия и начавшаяся экономическая рецессия), баланс преимуществ и недостатков транснационального регулирования не устраняется, но легко смещается в сторону преобладания негативных параметров: регулирующая роль транснациональных коммуникаций (особенно, электронных) сохраняется и даже усиливается, но роль международных институтов демонстрирует слабую эффективность; продвижение демократии, экономической кооперации и общей безопасности на глобальном уровне замедляется; межгосударственный диалог приостанавливается; глобальное управление уступает место внутригосударственному регулированию, в результате чего происходит ослабление демократических и усиление мобилизационных институтов и традиционных бюрократических структур. Интеграционные процессы в глобальном конституционализме временно уступают дезинтеграционным — фрагментации региональных и национальных правовых режимов.

Констатация этого тренда ведет к появлению диаметрально противоположных прогнозов — о крушении глобализации (во всяком случае, как продукта конституционализации международного права) или ее триумфе — в виде усиления неформальных структур глобального регулирования за счет формальных (различные теории скрытого «мирового правительства» или «мирового заговора», предполагающего невиданный уровень организации). Но в реальности обе гипотезы представляют собой неоправданное упрощение ситуации, поскольку фрагментация международных отношений, как показано выше, не является, в сущности, отказом от глобализации, но скорее предстает корректировкой ее негативных черт и установкой на ее продвижение в других формах. Дойдя до максимума взаимного отчуждения и конфронтации, акторы мирового политического процесса будут вынуждены искать компромисса интересов во имя собственного выживания. Исходя из этого, маятник вполне может склониться в пользу глобального конституционализма как формулы компромисса, устраивающего наиболее значимые властные элиты.

Трудности глобального конституционализма порождены вовсе не современным кризисом: они связаны с возникновением ситуации «дефицита легитимности» транснациональных институтов. Для преодоления этих трудностей принципиален ряд факторов. *Во-первых*, демократическая легитимность международного порядка диктует необходимость определения ее внутренней моральности — соотношения принципов с правовым статусом национальных государств (парламентов) и внегосударственных акторов²²⁴. *Во-вторых*, международное производство законов (с целью закрепления статуса наднациональных акторов данного процесса) предполагает обеспечение общих интересов, если и не в нормативной форме, то, как минимум, исходя из перспективности данной цели в будущем. *В-третьих*, требуется обеспечение такого уровня международной кооперации, при котором возникает новая иерархия правового порядка — делегирования внегосударственным институтам власти принятия решений за пределами контроля

²²⁴ Koskenniemi M. International Law in Europe: Between Tradition and Renewal // European Journal of International Law. 2005. № 16. P. 13–124.

каждого индивидуального государства-члена²²⁵. Если текущий кризис, в отличие от предшествующего (2008 г.), станет стимулом к решению этих задач, мы получим новый уровень интеграционных процессов и глобального управления.

Поиск новой модели транснационального регулирования и управления возможен в рамках направленной политики права. Она могла бы опираться на консолидированную позицию акторов международных отношений, — если не по содержательным, то, как минимум, по формальным правилам игры, институтам и процедурам принятия решений. В этом контексте востребовано преодоление неурегулированных зон глобального управления, возникающих прежде всего на пересечении транснациональных и национальных правовых трендов («crosscutting issues») — космополитического конституционализма, плюрализма, прав человека, трудовых миграций, подвижных границ и объема соответствующих полномочий международных институтов; целесообразно создание интернационального механизма управления конфликтом интересов и его разрешением в разных сферах (публичной, корпоративной и финансовой) и на всех уровнях управления, — от локального до глобального²²⁶; разрешение противоречий глобального правового регулирования и управления, возникающих в ходе его формирования (появление блокирующих норм и т. н. «вето-игроков») ²²⁷. В конечном счете — это решение вопроса о сохранении демократии и правового государства на международном уровне или их утраты в перспективе появления глобального Левиафана²²⁸. Создание международных центров координации политики права есть практическое решение проблемы рационального выбора в ситуации глобализации.

8. Глобальное правовое регулирование в условиях неустойчивого равновесия

Интеграционные и дезинтеграционные процессы создают в мире ситуацию неустойчивого равновесия. С одной стороны, интеграционная роль международного права возрастает по ключевым направлениям: конституционализация международного порядка; создание секторальных международных актов конституционного уровня и институтов, регулирующих различные сферы транснациональной экономической деятельности; конституционализация международных отношений — движение от дипломатии к праву; гармонизация внутренних (государственных) норм и практик с учетом интернациональных тенденций; глобальное управление. С другой стороны, усиливающиеся процессы фрагментации международного права

²²⁵ *Klabbers J., Peters A., Ulfstein G.* The Constitutionalization of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009.

²²⁶ *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance / ed. by A. Peters, L. Hand-schin.* Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

²²⁷ *Hawkins B., Holden Ch.* A Corporate Veto on Health Policy? Global Constitutionalism and Investor-State Dispute Settlement // *Journal of Health Politics, Policy and Law.* 2016. Vol. 41. № 5.

²²⁸ *Global Constitutionalism without Global Democracy? / ed. by C. Coradetti, G. Sartor.* Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute, 2016.

отражают неудовлетворенность или разочарование части мирового сообщества результатами глобализации. Тенденции к фрагментации оказались четко выражены в период пандемии и экономической рецессии, поставившей вопрос об адекватности международных структур своему назначению.

В качестве противовеса доминирующей трактовке глобального конституционализма выдвинуты альтернативные (в том числе антиглобалистские) подходы, выстраивающие иную программу интеграционных процессов, повестку транснациональных институтов и региональные подходы — Глобального Востока, Юга или отдельных континентов — Азии, Африки, Латинской Америки, различные концепции периферийных, гибридных или имитационных форм, движения от права к дипломатии. Но до настоящего времени они не предложили содержательных решений проблемы глобальной правовой интеграции, побуждая отдельные регионы или государства искать собственные стратегии адаптации к формирующемуся глобальному порядку. Общий дизайн и язык концепций глобального конституционализма и попыток их воплощения в международном праве — остается преимущественно «западническим», что вполне естественно, ибо они возникли на Западе. Критики должны, поэтому, четко определить причины отторжения глобального конституционализма — отрицается он потому, что имеет западное происхождение или потому, что является конституционализмом (т. е. гарантирует права личности).

Итак, преждевременными и не обоснованными выглядят утверждения о конце глобализации вообще и глобального конституционализма в частности. Нет спора, что интеграционные процессы в правовом развитии дошли, по-видимому, до определенного уровня, когда они должны скорректировать свои формы, содержательное наполнение и инструменты продвижения. В этом отношении кризис пандемии и экономической рецессии сыграл определенную информативную роль, выявив те слабости и недостатки глобального управления (проявившиеся, прежде всего, в недостаточном уровне доверия, информированности и глобальной координации), которые могут быть устранены совместными усилиями международных институтов, государств и гражданского общества.

Фрагментация международных режимов — секторальная, региональная или функциональная, — есть, поэтому, не столько альтернатива конституционализации (как это многими сейчас преподносится), сколько инструмент ее корректировки в значимых областях. Фрагментация усиливается именно в тех областях, где констатируется вакуум доверия, легитимности, или низкий уровень институционального регулирования. Преобладание процессов фрагментации над интеграцией — есть, поэтому вызов, но не приговор глобализации. Напротив — приглашение всем участникам глобальной игры — повторно обсудить ее правила и создать их там, где они отсутствуют, озаботиться проблемой обеспечения легитимности международных институтов, предоставить место всем тем участникам диалога, которые длительное время не получали в нем слова по историческим, культурным или геополитическим причинам. Самое время поставить вопрос — какое глобальное право нужно человечеству?

В идеале все согласны, что демократическая легитимность, составляющая основу конституционализма в национальных государствах, должна

присутствовать и на интернациональном уровне, но нет единства в том, каковы должны быть формы ее обеспечения. С позиций рационального выбора важно найти ответы на следующие вопросы: насколько интеграция предпочтительнее фрагментации; в каких формах следует допустить ее осуществление с учетом преимуществ и издержек для сторон диалога; чем участники диалога готовы пожертвовать ради ее продвижения. В содержательном плане — сохраняет традиционная система либеральных экономических ценностей основополагающее значение или приоритет должен быть отдан «постлиберальным» ценностям экологии, солидаризма, равенства и коллективных прав, в том числе с учетом культурных, исторических и экономических особенностей регионов мира. С позиций политических предпочтений — должен ли глобальный конституционализм инкорпорировать традиционные механизмы и стандарты демократического производства норм или создавать новые; могут ли формы представительной демократии на глобальном уровне быть спроецированы по аналогии с национальными формами, несмотря на структурные различия между ними. Допустима ли международная интеграция только на базе демократических ценностей или она возможна и на недемократической основе? Наконец, как могли бы выглядеть независимые международные институты и центры выработки рекомендаций по этим вопросам?

Глобальный (транснациональный) конституционализм, поэтому, — не столько решение, сколько область эксперимента по поиску оптимального баланса глобальных, транснациональных, международных и национальных законотворческих институтов, а его результаты отнюдь не предопределены. Текущий кризис наглядно показал наступление новой фазы соревнования мировых элит по вопросам будущего устройства глобального управления, демонстрируя важность согласованной политики права. От решения этих вопросов будет зависеть устойчивость и надежность конституционных гарантий глобального развития в ближайшем будущем.

Глава 4. Формирование глобальных регионов: причины растущей дифференциации стандартов правового регулирования

Мировая практика выработала идеологию универсальных прав человека после Второй мировой войны. Эта идеология стала основой процесса конституционализации международного права — закрепления прав и стандартов их обеспечения в целом ряде международных договоров, которые, как предполагалось, создают интернациональные гарантии от их нарушения отдельными государствами и политическими режимами. Её основу составляет Всеобщая декларация прав человека (1948 год), Европейская Конвенция по правам человека (1950 год), Венская конвенция о праве международных договоров (1969 год), готовность государств соблюдать их, практика Европейского Суда по правам человека (*далее* — ЕСПЧ) и независимых национальных конституционных судов.

Восприятие прав человека как универсальных есть аксиома западной правовой мысли и основа стратегии их продвижения в глобальном масштабе. Однако в ситуации кризиса глобализации как процесса, развивающегося в привычных правовых формах, идёт поиск альтернативных интерпретаций смысла существующих стандартов и возможных вариантов согласования. Если до последнего времени эти интерпретации просто отбрасывались или упоминались вскользь как маргинальные и не существенные, то в настоящее время они мощно заявили о своём присутствии в разных регионах мира, заставляя говорить о полноценной альтернативе классической (или «западной») парадигме. Обобщением этих неконвенциональных представлений стала критическая теория международного права, опирающаяся на антиглобалистские движения по всему миру. В литературе этого направления сформулирована принципиальная проблема того, что понимается под универсальностью прав: существует она в действительности или представляет скорее пожелание; насколько однородно понимание этого термина в современном мире и практике различных государств; насколько существующие стандарты прав и их обеспечения получают единообразную трактовку в разных регионах мира, и, в целом, возрастает универсальность или убывает?

В данной главе рассматривается ряд взаимосвязанных вопросов данной темы: легитимность существующей системы международного права; реальность или иллюзорность универсальных стандартов прав человека; причины отрицания этой универсальности её критиками; соотношение симметрии и асимметрии в глобальной динамике правового регулирования; перспективы сближения западных и незападных подходов; стратегии адаптации региональных правовых режимов к универсальной концепции прав, включая позицию так называемых «ревизионистских государств»; значение идеологического размежевания сторонников либеральных и постлиберальных ценностей; отражение этих конфликтов в определении места и задач институтов конституционного правосудия. В заключение сформулируем возможности достижения непротиворечивой концепции

прав человека и универсальных стандартов их понимания с позиций когнитивного конституционализма.

1. Насколько легитимна существующая система международных гарантий: право или справедливость?

Универсальность стандартов прав человека предполагает единство подходов к международному праву — оценке действующей системы международного права, её идеологических оснований, истории формирования и соответствия заявленным принципам прав человека. По всем этим параметрам антиглобалисты ставят под сомнение легитимность международного права и глобального конституционализма как инструмента продвижения единых стандартов прав человека.

Констатируется противоречивость теории «глобального» или «международного» конституционализма, которая проистекает из дисциплинарной гибридности его природы, места и целей, а также практических следствий реализации. Глобальный конституционализм — философская парадигма и юридическая конструкция, исходящая из возможности конвергенции международного и конституционного права, результатом которой станет новый вид глобального, международного или транснационального правового регулирования и управления²²⁹. Данная теория подвергается критике как с позиций традиционной юриспруденции (теоретиками права, юристами-международниками и конституционалистами), так и с позиций критической теории — представителями космополитизма, марксизма, критической расовой теории, феминизма и постструктурализма, экологического движения, киберлибертарианства, анархизма, историками международного права²³⁰. Критические аргументы обобщены институционально выраженным движением нового подхода к международному праву (*New Approach to International Law, NAIL*) или подхода развивающихся стран (*Third World Approach to International Law, TWAIL*)²³¹. Данное направление сформулировало собственный критический подход к международному праву, связанный с пересмотром его теории и методологии²³². Речь идёт об отказе от его традиционного консервативного прочтения, вскрытии исторических диспропорций формирования и направленном поиске стратегии преобразований, прежде всего с учётом интересов тех регионов мира, которые ранее не были участниками международного процесса в силу господства

²²⁹ Подробнее о новейших спорах в области теории глобального конституционализма см.: *Medushevskiy A.N.* Global Constitutionalism and Legal Fragmentation: The Populist Backslide in Central and Eastern Europe // *Studia Iuridica Lublinensia*. 2021. Vol. 3. N. 4. P. 393–440.

²³⁰ *Kumar V.* Towards a Constitutionalism of the Wretched. *Völkerrechtsblog*. 27.07.2017. July. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

²³¹ См.: *Mutua M.W.* What is TWAIL? // *Proceedings of the American Society International Law Annual Meeting*. 2000. Vol. 94. P. 31–40; *Gathii J.T.* TWAIL: A Brief History of Its Origins, Its Decentralized Network, and a Tentative Bibliography // *Trade, Law and Development*. 2011. Vol. 3. № 1. P. 26–64.

²³² *Okafor O.Ch.* Critical Third World Approaches to International Law (TWAIL): Theory, Methodology, or Both? // *International Community Law Review*. 2010. Vol. 10. P. 371–378.

европоцентризма, империализма и колониализма²³³. У новейших представителей данного течения прослеживается чрезвычайно эмоциональное восприятие проблемы справедливости международного права²³⁴.

В центре критической теории — представление о том, что существующая система международного права нелегитимна, в том числе в регулировании прав человека. Во-первых, она изначально «несправедлива»: в том виде, в каком исторически сложилась в XVII–XVIII веках, поскольку связана с колониализмом и империализмом ведущих западных государств, произвольно деливших мир на сферы влияния и объявлявших зависимые регионы «нецивилизованными».

Во-вторых, она не «монолитна», но представляет конфликт нарративов — «западного» и «незападного», принципиально различных в ключевых оценках истории возникновения (Вестфальский договор) и функционирования современных международных отношений²³⁵. Существующие исторические нарративы, по мнению критиков, выражают интересы и представления Европы, но не других регионов мира. Так, утверждение, что Вестфальский мир 1648 года стал начальной точкой современной концепции суверенитета, возможно, верно для Европы, но не для Азии, где все параметры суверенитета присутствовали будто бы уже в древности и определяли международные отношения таких государств, как Шумер, Ассирия, Персия, Индия, Китай. Сходным образом Греция, Рим, исламская традиция были привержены современной концепции суверенитета и легитимности в международном праве, в рамках которой действовал и принцип *pacta sunt servanda*. Буддизм признавал значение права, конфуцианство дало формализацию его принципов, создавая систему норм обычного права. В рамках этого подхода корректировке подлежат основные понятия, периодизация, хронология поворотных точек глобального правового развития. В центре критики господствующих теорий оказывается «цель в праве» — телеология глобального конституционализма как права постнационального мира²³⁶.

В-третьих, современная конструкция международного права не отражает общих интересов. Она была создана после Второй мировой войны великими державами для закрепления их интересов под видом всеобщих, причем сами они — США, Россия и Китай — не соблюдают ключевых принципов международного права, когда им это выгодно. Отрицается исходная установка на принятие существующей трактовки международного права в качестве отправной точки всей дискуссии. Вопреки господствующим представлениям о справедливости, монолитности и универсальности современной конструкции международного права, её критики утверждают обратное.

²³³ *Anghie A.* Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2004; *Pahuja S.* Decolonising International Law: Development, Economic Growth and the Politics of Universality. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

²³⁴ *Ramina L.* Framing the Concept of TWAIL: «Third World Approaches to International Law» // *Revista Justiça do Direito*. 2018. Vol. 32. № 1. P. 5–26.

²³⁵ *Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law* / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

²³⁶ *Krisch N.* Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Для утвердившейся модели глобального управления, считают критики, характерен «дефицит конституционализма», воплощённый в организации ООН и её Совета Безопасности, который не способен предотвратить войну в случае конфликта его постоянных членов. Роль международного права и юристов в предотвращении войн одними рассматривается как центральная (например, при заключении Пакта Бриана-Келлога в 1928 году): «Если право формирует реальную власть, а идеи формируют право, то мы контролируем наше будущее»²³⁷. Другими, напротив, эта роль ставится под сомнение или вовсе отвергается с позиций реальной политики²³⁸. Данный подход расценивается критиками как разновидность «красивой истории о том, как несколько белых людей спасли мир», и игнорирует значение более мощных факторов — крестьянской войны в Азии и Африке, сыгравшей значительно большую роль в деколонизации, чем миротворческие усилия западных юристов. В действительности война никогда не прекращалась, но лишь меняла формы — от столкновений государств к гражданским войнам. Кризис 2008 года сходным образом привёл к росту асимметрии между странами глобального Севера и Юга и преобладанию крайне правых тенденций, рискующих смыть все достижения дипломатии, — либерального порядка, созданного англо-американцами после Второй мировой войны²³⁹. Задача мирового сообщества состоит поэтому в создании альтернативных «антигегемонистских центров» глобального конституционализма, способных преодолеть его исторические и институциональные диспропорции с позиций глобального гражданского общества — его акторов и ассоциаций. Обращаясь с этими критериями к истории международного права, критическая школа выстраивает аргументы в пользу её полного пересмотра — в отношении смысла, критериев периодизации и содержания этапов правовой глобализации. Ещё более оправданным этот вывод представляется для конструирования глобальной правовой системы будущего.

Сохраняет значение общая дискуссия о природе международного права. С позиций философии реалистов оправданно сомнение в том, что международное право является правом. Это скорее позитивная моральность. Нормы международного права действуют лишь постольку, поскольку суверенные государства согласны им следовать. Если не согласны — обязательств не существует. Международное право определяется поэтому не ценностями, но интересами, которые могут быть различны, включая различие интерпретации смысла универсальных стандартов прав человека в международных договорах и национальных юрисдикциях.

²³⁷ Hathaway O.A., Shapiro S.J. *The Internationalists: And Their Plan to Outlaw War*. London: Allen Lane, 2017. P. 423.

²³⁸ См. материалы дискуссии о роли юристов-международников в предотвращении мировых войн: Diggelmann O. *The Internationalists as Grand Narrative: Key Elements and Dilemmata* // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol. 7. № 3. P. 297–314.

²³⁹ Barkawi T. *From Law to History: The Politics of War and Empire* // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol. 7. № 3. P. 315–329.

2. Универсальные стандарты прав человека: реальность или иллюзия?

В основе продвижения прав лежит процесс конвергенции международного и национального права — процесс конституционализации международного права (прежде всего интерпретации признанного блока прав и их защиты). Теорией, стремящейся обобщить эти процессы, стал глобальный конституционализм (*global constitutionalism*)²⁴⁰. Данное понятие расшифровывается как космополитический конституционализм (*cosmopolitan constitutionalism*), международный конституционализм (*international constitutionalism*) или транснациональный конституционализм (*transnational constitutionalism*), которые отнюдь не синонимичны и демонстрируют разные направления интерпретации нового феномена. В современном мире тенденциям к универсализации прав (интеграции) конституционных стандартов противостоит фрагментация региональных правовых режимов. Одним из её следствий становится отказ ряда региональных режимов и стран признавать стандарты прав человека или давать им собственную интерпретацию с позиций так называемой национальной идентичности.

Нестандартную интерпретацию получает ряд основных правовых принципов — справедливости, равенства и правового государства. Обеспечение справедливости международного порядка определяет внимание к таким понятиям, как интернациональная и транснациональная перспективы преодоления эгоизма «наиболее сильных государств», влияние цивилизационных факторов на мировой порядок и вопросы обеспечения глобальной легитимности (международная, транснациональная и трансцивилизационная легитимность)²⁴¹. Устанавливается взаимосвязь теории справедливости и конструирования права²⁴² с особым упором на политический конституционализм. Вводится понятие исторической справедливости, подчеркивающее запросы стран третьего мира на переосмысление международного права с позиций критики западничества, антиколониализма и отстаивания принципа национального самоопределения постколониальных государств²⁴³. Создание современных международных институтов интерпретируется как результат преодоления имперского мышления²⁴⁴.

С этих позиций концепция универсальности стандартов прав человека требует критического переосмысления. *Первое*, доминирующая парадигма

²⁴⁰ Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A.F. Lang, A. Wiener. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2017.

²⁴¹ Onuma Y. A Transcivilizational Perspective on Global Legal Order in the Twenty-first Century: A Way to Overcome West-centric and Judiciary-centric Deficits in International Legal Thoughts // International Community Law Review. 2006. Vol. 8. P. 30.

²⁴² Rawls J. Lectures on the History of Political Philosophy. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2008.

²⁴³ Manela E. The Wilsonian Moment: Self-Determination and the International Origins of Anti-colonial Nationalism. Oxford: Oxford University Press, 2007; Westad O.A. The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

²⁴⁴ Mazover M. No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations. Princeton: Princeton University Press, 2009; Pedersen S. The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire. Oxford: Oxford University Press, 2015.

международного права создает «ауру лицемерия» в интерпретации прав человека, рассматривая западную модель их защиты как единственно возможную, понимая легитимность исключительно как соответствие «западным стандартам» демократии. *Второе*, она камуфлирует «исключительность» великих держав — прежде всего США. Эта страна после Второй мировой войны сыграла основную роль в создании институтов и правил международного права, но на практике едва ли считает себя скованной его нормами. США отказались ратифицировать большинство международных правовых договоров о правах человека, совершали серьёзные нарушения этих прав, вводили протекционистские меры в международной экономике и вообще игнорировали нормы международного права, начиная войны против других стран. Ответом на эту «исключительность» стало признание особой позиции такими странами, как Россия и Китай, заявивший о демократии с «китайскими характеристиками» и отрицании западного принципа «гегемонистского инструментализма» (*hegemonic instrumentalization*)²⁴⁵. *Третье*, универсализм в трактовке прав ведёт к формализации и бюрократизации, ущемлению прав социальных меньшинств. В условиях глобализации представлена растущая тенденция к унификации правовых режимов — более двух третей государств современного мира встали на путь парламентаризма, закрепив его институты в своих конституциях. В то же время нарастают различия в интерпретации смысла демократии и прав: прослеживается разделение конституций на два кластера — конституционно-центричные (либеральные) и государственно-центричные (этатистские)²⁴⁶. В понимании демократии различается две интерпретации — в контексте западной трактовки правового государства или с учётом особенностей исторической идентичности и задач модернизации, осуществляемой в том числе авторитарной политической властью.

Итак, вопрос об универсальности стандартов прав человека выявляет противоречия подходов глобалистов и антиглобалистов. Доминирующая концепция глобального конституционализма исторически основана на западной философии, восходящей к истокам христианства, идеям Просвещения и революций XVIII века. Она опирается на космополитизм, международное право и либеральную теорию конституционализма, отражающие их происхождение и историческое развитие прежде всего в ведущих государствах на Западе. Однако этот подход, будучи перенесён в незападные общества, порождает, по мнению критиков, иллюзорную картину реальности — «фальшивый универсализм» (*false universalism*), исходящий из того, что все страны идут к принятию единых (либеральных) ценностей как основы конституционализма.

²⁴⁵ Carrai M.A. Global Constitutionalism and the Challenge of China's Exceptionalism // Global Constitutionalism without Global Democracy(?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. EUI Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana : European University Institute, 2016. P. 108.

²⁴⁶ Law D.S., Versteeg M. The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism // California Law Review. 2011. Vol. 99. № 5. P. 1163–1258.

3. Отрицание универсальности стандартов прав человека во имя преодоления фактической дискриминации

Тезис об универсальности стандартов прав человека подвергается критике на основе ряда взаимосвязанных аргументов.

1) Прежде всего, критиками глобализации ставится под сомнение единство правовых процессов в мире, что выражается характерным вопросом — «является ли глобальный конституционализм глобальным?» Существование двух процессов глобального правового развития, интеграции и фрагментации международных отношений — проблема, связанная с определением преобладающего вектора в динамике и тенденциях их соотношения. Если ранее интеграция выступала в качестве доминирующего тренда, то сегодня этот вывод не представляется бесспорным или, как минимум, требует корректировки²⁴⁷. С этих позиций отрицается универсальность «интеграционной» парадигмы, которой противопоставлены региональные версии глобального конституционного устройства. Имеется в виду такой эффект глобализации, как фрагментация международных отношений — появление макрорегионов, имеющих собственные интересы, выраженные в альтернативных программах глобального правового устройства²⁴⁸.

2) В основе конструкции прав человека лежит только одна идеология — либеральная. Поэтому данная конструкция, по мнению критиков, не учитывает постлиберальных ценностей и прав, связанных с экологией, климатом, информатизацией, необходимости пересмотра собственности государств на ресурсы и территориальные права, которые должны быть основаны не на индивидуальных, но коллективных правах, солидаризме, коллективизме. Вообще XXI век — век не идеологий, а идентичностей. С этих антропологических позиций новый латиноамериканский конституционализм выдвигает концепции традиции, соотношения права и легитимности, а также конституционной идентичности, реальной и конструируемой.

3) В основе конструкции прав человека (демократия, правовое государство, индивидуальные права), считают сторонники критической школы, лежит исключительно их западная версия. Это — продолжение европоцентризма и даже неокOLONIALИЗМА, поскольку понимание соответствующих прав не отражает тенденций и реальности незападных обществ. В целой группе развивающихся стран представлена последовательная критика европоцентризма доминирующей парадигмы глобального конституционализма. Под сомнение поставлена идея об универсальной применимости рекомендаций глобального конституционализма для всех регионов мира. Западный подход основан на определённом типе культуры, которая отсутствует (и не воспринимается) в других регионах. Данный круг идей опирается в Европе на античное наследие и христианство с его идеями

²⁴⁷ Подробнее см.: *Медушевский А. Н.* Глобальный конституционализм: интеграция или фрагментация международных отношений в условиях экономического кризиса? // Вопросы теоретической экономики. 2020. № 3. С. 96–115.

²⁴⁸ *Fragmentation vs the Constitutionalisation of International Law: A Practical Inquiry* / ed. by A. Jakubowski, K. Wierczyńska. London: Routledge, 2016.

индивидуального спасения — определяет либеральные ценности прав человека. Однако этот подход, считают критики, противоречит взгляду традиционных обществ Азии и Африки, где человек рассматривается не с позиций автономии и индивидуализма, а как интегральный член группы, объединённой духом солидарности (в обществе, общине или племени). Определяющей ценностью для стран этих регионов выступает не гражданское общество, а община — вообще сообщество (*community*), где права человека рассматриваются в лучшем случае как второстепенная ценность.

4) Подвергается критике редуцирование проблематики глобального конституционализма к «сущему», но не «должному», — дескриптивным, но не прескриптивным подходам. В результате направления исследований и проблематика глобальных конституционалистов оказываются вполне предсказуемыми. Это — эффекты «глобализации» в международном и внутренних правовых порядках, новые взаимозависимости между национальными и интернациональными порядками в свете глобализации; новые «глобальные нормы», сформировавшиеся преимущественно в деятельности международных институтов (как ООН, ВТО, МВФ, Всемирный банк) и новых конституционных коммуникаций (*constitutional networks*), выкованных во взаимодействии этих институтов; и наконец, другие «космополитические» и «высшие» нормы, появившиеся с процессом глобализации. Эти темы трактуются либеральными глобальными конституционалистами почти целиком в описательной манере. Их интересует главным образом картографирование и разграничение процессов и эффектов глобализации в отношении соответствующих потенциала и ответственности внутренних и международных глобальных порядков. Этот консервативный метод анализа, связанный с позитивизмом и нормативизмом традиционной концепции международного права, ведёт к апологии существующих норм и институтов вместо того, чтобы обосновать их преобразование.

5) Пересматривается система критериев оценки качества правового регулирования. В доминирующей парадигме глобального конституционализма упор делается обычно на два критерия — дескриптивный (тип конституционализма, который мы уже имеем) и нормативистский (тип конституционализма, который мы должны иметь). В новейших трудах выдвигается третий критерий оценки конституционализма с позиций должного — представления о том, как его следует конструировать (и каким должен быть международный порядок)²⁴⁹. Этот подход выходит за традиционные нормативистские представления о конституционализации международного права, адресуя к этике (то есть представлениям о справедливости конструируемых норм).

6) Введение единых стандартов прав и их трактовки международным правом ведёт к консерватизму — закреплению фактического неравенства регионов, стран, меньшинств. Характерны требования феминистического движения, которое с этих позиций критикует стандарты прав как прав мужчин, не отражающие традиционные семейные ценности и роль женщины в разных культурах.

²⁴⁹ Klabbbers J., Peters A., Ulfstein G. *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

7) Универсализация прав, по мнению критиков, вообще негативный процесс, поскольку он ведёт к стандартизации, формализации и бюрократической унификации. От этого проигрывают незападные регионы мира — глобальный Юг и Восток, а также социальные меньшинства, дискриминация которых закрепляется этими стандартами. В отличие от доминирующей парадигмы, критический подход подчёркивает негативные стороны глобальной конституционализации. Главной из них признаётся угроза унификации правовых отношений, ведущая к стандартизации защиты прав без учёта сложности социальной структуры²⁵⁰.

Общим результатом универсализации стандартов, считают представители критической школы, становится умаление прав различных сегментов общества: равенство ведёт к ограничению прав меньшинств (и их маргинализации); приоритет либеральной трактовки индивидуальных прав подрывает сохранение «коллективных прав» или «групповых прав», определяющих коллективную идентичность; разделение публичной и частной сфер воспроизводит закрепление подчинённого положения отдельных слоёв и традиционной гендерной иерархии (в силу господства в традиционном обществе представлений о принадлежности женщины исключительно к сфере частной деятельности); ограничения власти ведут к наделению властью иных структур и акторов. В целом унификация правовых отношений, осуществляемая в рамках одной идеологии (либерализма) из единого регулирующего института, закладывает тенденцию к централизации и бюрократизации общества.

4. Доминирующий вектор глобального правового регулирования: симметрия или асимметрия?

Формирование системы мирового правового порядка выражается в столкновении двух противоположных векторов — к увеличению симметрии правового регулирования и его асимметрии в разных регионах мира.

Первый тренд, как отмечалось, представлен продвижением идеи глобального конституционализма — однородного понимания прав человека, на основе единого понимания и унифицированных стандартов контроля. В связи с этим имеет значение различие интерпретаций транснационального конституционализма, конституционализации и её специфики (например, «трансформативный» конституционализм), а также моделей кооперации регионов в этом процессе. Процессы глобальной конституционной интеграции должны строиться по линии создания транснациональных международных объединений, необязательно локализованных географически или построенных по принципу секторальной организации.

Второй тренд — к росту асимметрии — выражается в фрагментации правовых режимов, дифференциации стандартов и правоприменительной практики. Отказ от симметрии нашёл выражение в «плюрализации центров» правового развития, выдвигая на первое место типологию, основанную

²⁵⁰ Schwöbel Ch.E.J. *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

на реконструкции глобальных регионов, имеющих отличительные устойчивые параметры правовой идентичности. Представлены различные типологии глобального конституционализма — по правовым семьям, по религиозному принципу (например, исламский конституционализм, буддийский конституционализм), по социально-культурному признаку, по уровню интегрированности в международное право, по отраслям регулирования (интернет-конституционализм), по региональному признаку. Такими признаны глобальные Запад и Восток, Север и Юг. Выстраиваются модели региональных международных режимов в континентальных масштабах — Европы, Азии, Африки и Латинской Америки.

Ключевое значение в соотношении симметрии и асимметрии имеет сегодня противопоставление позиций макрорегионов — более традиционного разделения глобальных Запада и Востока, а также глобального Севера (западной цивилизации) и глобального Юга (незападных стран). Под глобальным Югом понимается вся та совокупность регионов, которые исторически, культурно и политически противостоят глобальному Северу, то есть фактически глобальному Западу в самом широком понимании. Констатируется, что в вопросах производства конституционного дизайна данный регион оказывается дискриминирован — выброшен из описаний международного или глобального правового порядка как релевантный актор или релевантная география. Причина этого — доминирующее представление (закреплённое сверхпредставленными в дискуссии американскими и немецкими авторами) о том, что добавление глобального Юга ничего не даст концепции глобального конституционализма, а также исторические стереотипы, сложившиеся к середине XX века. В результате мир глобального конституционализма, как считает В. Кумар (профессор Школы права Университета Лестера), предстаёт чрезвычайно суженным²⁵¹.

В правовых трудах, написанных с позиций критической школы, глобальному Западу противостоят глобальные Восток и Юг²⁵². Понятие глобального Востока, однако, может определяться в более широком смысле (когда оно охватывает едва ли не все внезападные культуры) и в более узком. В последнем смысле оно отождествляется преимущественно с ситуацией в Азии — расшифровывается как «азиатский подход к международному праву» или «азиатское видение» его конституционализации, призванное преодолеть западное доминирование. Представлены противоположные позиции по вопросу — «существует ли единый азиатский подход к международному праву?». Одни допускают такую постановку вопроса²⁵³. Другие отрицают этот подход, поскольку азиатские правовые системы очень раз-

²⁵¹ Kumar V. Towards a Constitutionalism of the Wretched. *Völkerrechtsblog*, 27. 07. 2017. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

²⁵² *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia* / ed. by D.B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

²⁵³ *Asian Approaches to International Law and the Legacy of Colonialism: The Law of the Sea, Territorial Disputes and International Dispute Settlement* / ed. by J.-H. Paik, S.-W. Lee, K.Y.L. Tan. London: Routledge, 2012.

нообразны²⁵⁴. Основу единства (совсем не бесспорного) азиатской версии правовой глобализации, считает новейший исследователь (С. Бхандари), составляет семь основных характеристик — распространение концепций; единая идентичность, коллективные интересы, единые нормы и факты, общий процесс, единые результаты (*concepts diffusion, uniform identity, collective interests, uniform norms and facts, common process, uniform outcomes*). Азия как регион в этом понимании может сыграть различную роль в международном праве и построении глобального конституционализма — пассивную и активную, выполняя роль пассивного «реципиента» или «активного партнёра» и «дизайнера глобального конституционализма»²⁵⁵.

Сходная проблематика представлена по другим регионам — Латинской Америки и Карибского бассейна, где источником правовой идентичности региона выступают, например, идеи преодоления «колониального наследия», «чёрного возрождения» или особого «креольского права» и «креолизации» как процесса её утверждения в очень разных странах региона²⁵⁶.

В соответствии с различием подходов к проблеме характеризуются как трудности глобальной интеграции, так и её основные инструменты (международное право, международные институты, дипломатия, суды). В рамках системного подхода они традиционно объединялись в разделении мира на три области — глобального центра, периферии и полупериферии, что предполагало сходство критериев оценки, указывало вектор развития и позволяло говорить о единстве процессов правовой модернизации, понимаемой как «догоняющее развитие». Однако процессы роста симметрии, ранее фиксировавшиеся как преобладающие, ныне ставятся под сомнение. Вопрос «как велик мир глобального конституционализма?»²⁵⁷ сегодня приводит к пессимистическому выводу — совсем не велик.

Глобальное правовое регулирование предстаёт как арена борьбы за ту концепцию мирового правового порядка, которая содержательно устроит все регионы. Столкновение двух векторов — симметрии и асимметрии — идёт с переменным успехом и имеет разные результаты в разных регионах. Если на Западе доминирует движение к симметрии (универсализации стандартов международного права и прав человека), то на Востоке, очевидно, преобладает тенденция к росту асимметрии — фрагментации и иерархизации стандартов.

²⁵⁴ Chimni B.S. Is There an Asian Approach to International Law: Questions, Theses, and Reflections // Asian Yearbook of International Law / ed. by B.S. Chimni, M. Masahiro, L.-A. Thio. Leiden: Brill-Nijhoff, 2008. Vol. 14. P. 247–264.

²⁵⁵ Bhandari S. Global Constitutionalism and the Path of International Law: Transformation of Law and State in the Globalized World. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

²⁵⁶ The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions / ed. by R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. Oxford: Oxford University Press, 2020.

²⁵⁷ Kumm M., Lang A.F., Tully J., Wiener A. How Large is the World of Global Constitutionalism? // Global Constitutionalism. 2014. Vol. 3. № 1. P. 1–8.

5. Дифференциация стандартов правового регулирования: возможно ли сближение западных и незападных подходов?

Теоретическое осмысление правовых стандартов в контексте процессов асимметрии и фрагментации глобальных регионов приводит представителей критической школы международного права к выводу о дифференциации этих стандартов. Это ставит под сомнение ряд методологических критериев сравнительного конституционализма.

Прежде всего, для данного подхода характерно отрицание методов сравнительного конституционного права — дисциплины, которая, по мнению критиков, не обеспечивает главного условия доказательности — принципа сравнения сравнимого. Сами методология, критерии сравнимости и используемый понятийный аппарат данных исследований признаются неэффективными, поскольку разработаны на основе правовых культур одного типа («западного»). Этот инструментарий не только не ведёт к сближению позиций, но камуфлирует содержательные различия правовых культур, а в худшем случае способствует навязыванию доминирующих ценностей тем обществам, которые их не принимают. Далее, под вопрос поставлен тезис о беспристрастности правового языка современного конституционализма. Язык международного конституционализма, основанный на принципе государственного суверенитета, таит, по мнению критиков, неустранимый «гегемонистский потенциал»: вводя критерии формального равенства государств, он на деле ведёт к унификации правового порядка в интересах наиболее могущественных государств. Наконец, с этих позиций отвергается ряд классических методов — рассуждения по аналогии и судебного диалога, которые создают видимость единства критериев при его фактическом отсутствии. Пересмотр языка с позиций критической теории и функционализма допускает, однако, альтернативное прочтение конституционализма — позволяет дать место в дискуссии тем, кто ранее был исключён из неё, и учесть позиции тех, кто не был услышан в рамках исключительно властной политики²⁵⁸.

Отрицая методы традиционной формальной юриспруденции, основанные на юридическом позитивизме и нормативизме, сторонники их пересмотра обращаются к идеям постмодернизма, правовой антропологии и юридического конструирования социальной реальности. В этом отношении ключевое место принадлежит идее пересмотра самой концепции универсальности норм международного права. Сформулирована дилемма — «является ли международное право европоцентричным или универсальным?» (*Is international law Eurocentric or universal?*). Европейский подход подвергается критике и объявляется анахронизмом, а ответ даётся в пользу расширения географического и культурного охвата других регионов. Речь должна идти не о пространстве расширения международного права в его традиционной европейской интерпретации, но о конституционализации междуна-

²⁵⁸ Bönemann M., Jung L. Critical Legal Studies and Comparative Constitutional Law. 2015. URL: https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/lis/dnn/pub/oxcon_critical_legal_studies_and_comparative_constitutional_law.pdf

родного права на основе различных правовых культур с учётом механизмов их отношений и критериев взаимодействия — интеграции, фрагментации, трансплантации, заимствований, адаптации, трансляции и проч.

Обсуждается установка о возможности примирить конфликт исторических нарративов глобального конституционализма — западного и незападного происхождения. В центре внимания оказываются проблемы «деколонизации международно-правовых областей знания и мышления», признания «исторической ответственности Запада за колониальное прошлое», соответствующий пересмотр западных стереотипов в отношении суверенитета, колониализма и рабства, а также исторически обусловленного неравенства между глобальным Севером и глобальным Югом. Жёстко постулируется основная идея — современное право не может рассматриваться как продукт только одной культуры (западной), но предполагает существование других, включая вклад обычно-правовых практик в различных странах мира, выполняющих важную роль в формировании международного права, его фундаментальных концепций. Представлены попытки реконструкции того, что является антитезой «европоцентризму» — «незападного права», которые заслуживают специального рассмотрения²⁵⁹.

Поиск путей сближения позиций между западными и незападными трактовками конституционализма представляет область повышенного интереса на современном этапе. Сопоставление глобального конституционализма в его европейском понимании (воспринимаемом как европоцентричное) с восточно-азиатскими подходами преследует ряд целей: 1) уточнить, переформатировать или даже отвергнуть когнитивные рамки и, таким образом, 2) развить или оправдать его нормативную повестку²⁶⁰. Игнорирование предложений глобального Юга западным мейнстримом, считают его оппоненты, превращает глобальный конституционализм в разновидность различных моделей либерализма (*liberal constitutionalism, liberal internationalism and liberal humanitarianism*), что не исключает воспроизводства неоколониализма в создании современного глобального мирового порядка. Самостоятельной темой признаётся феномен «конституционализма колониальных поселений» (*settler-colonial constitutionalism*), оказавшего влияние на конституции многих стран — Канады, Австралии, Перу, Кении, Южной Африки, Замбии, США и Израиля, если называть только некоторые²⁶¹.

В этой дискуссии сформулирован ряд значимых вопросов: можно ли вообще избежать европоцентризма, придерживаясь аутентичной трактовки конституционализма; являются ли восточно-азиатские перспективы глобального конституционализма сходными с теми, которые есть в Европе? В какой мере конфуцианство привело к тому, что на Востоке гуманные принципы западного конституционализма оказались приняты или отвергнуты.

²⁵⁹ Aydin C. The Politics of Anti-Westernism in Asia: Visions of World Order in Pan-Islamic and Pan-Asian Thought. New York: Columbia University Press, 2007.

²⁶⁰ Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, A. Peters, D. Vanoverbeke, M. Kumm. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

²⁶¹ Kumar V. Towards a Constitutionalism of the Wretched. *Völkerrechtsblog*, 27. 07. 2017. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

Возможно ли отказаться от тезиса об исключительно западной природе конституционализма с учётом позитивного опыта ряда азиатских стран, например, конституционного судопроизводства Южной Кореи. В целом этот анализ даёт возможность поставить под вопрос схематичный тезис о преобладании авторитарно-бюрократического тренда в Азии, но не позволяет однозначно судить об общем векторе правового развития.

Приходится признать, что это критическое направление поиска, особенно актуальное для постколониальных правовых систем, убедительно в своей негативной части — утверждении о текущем преобладании фрагментации и дифференциации стандартов, но не очень результативно в формировании альтернативного концептуального аппарата, ориентированного на интеграционный тренд.

6. Стратегии адаптации региональных правовых режимов к универсальным стандартам прав: интеграция, дезинтеграция или трансформация подходов?

В рамках универсальной теории правовых стандартов трудно понять различия в их фактическом положении в разных регионах мира и специфике их интерпретации отдельными группами стран. Схематично выделяется пять стратегий.

Во-первых, интеграционный проект Европейского Союза — *принятие единого стандарта в контексте концепции конституционализации* — процесса конвергенции международного и конституционного права, результатом которой станет новый тип права — глобального, транснационального или международного конституционного права (примером которого выступает право ЕС). С этих позиций разделяется три уровня конституционализации международного права — глобальный конституционализм (*global constitutionalism*); региональный конституционализм (*regional constitutionalism*); двусторонний вклад (*bilateral framework*). Третья концепция — умеренная формула для описания конституционализма в собственном смысле. Особые перспективы возлагаются на концепцию многоуровневого конституционализма (*multilateral or global constitutionalism*). Эта концепция основана на трёх фундаментальных характеристиках — легитимность, власть и валидность (*legitimacy, authority, validity*)²⁶². Эти три характеристики также являются основой режима глобального управления (*global governance*), построенного на действующей системе глобального конституционализма. В целом этот вектор определяется некоторыми как движение «от апологии к утопии», то есть от принятия новых правил к их всеобщему одобрению²⁶³.

Во-вторых, китайский проект — *полное отрицание доминирующей версии глобального права*, международных стандартов прав как универсальных и выдвигание альтернативной нелиберальной их концепции. Ки-

²⁶² Bhandari S. *Global Constitutionalism and the Path of International Law*. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

²⁶³ Koskenniemi M. *From Apology to Utopia: The Structure of International Legal Argument*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

тай — последовательный противник глобального конституционализма и управления, рассматривающий их как форму продолжения западного империализма в новой интеллектуальной оболочке. Конституционализм рассматривается китайскими авторами как троянский конь, введённый Западом в Китай с целью затормозить его развитие. Китай выступает, по мнению некоторых исследователей, как последний бастион Вестфальской системы международного права — защитник суверенитета и авторитарного правительства. В противоположность западной либеральной модели прав человека выдвигается альтернативная их конструкция, основанная на азиатских ценностях — принципах конфуцианства, приоритете экономических и социальных прав перед политическими и гражданскими, меритократии перед демократией и образования перед демократическими выборами. Подход Китая к международному праву часто оценивается западными исследователями как «исключительный» или «девиантный», поскольку идёт вразрез с набором правил или моралью, которые приписываются зарождающемуся глобальному правовому порядку²⁶⁴.

*В-третьих, концепция ассимиляции западных стандартов в традиционных культурах с чрезвычайно различными традициями (Индия, Япония, Южная Корея, Сингапур). По странному совпадению — это страны, находившиеся в орбите влияния Великобритании или оккупированные США после Второй мировой войны. Позиция Японии предстаёт здесь как наиболее информативная, поскольку демонстрирует стратегию полной ассимиляции, а её конституционализм является комбинированным вариантом, основанным на гибриде западной (США) и национальной традиций. Пересмотр идентичности страны в результате заимствования американских конституционных идей после Второй мировой войны в этой трактовке создал возможность совмещения западных и японских ценностей и правовых традиций. Японский конституционализм определяется как продукт синтеза — by-national product²⁶⁵. Усилия японского народа по сохранению статьи 9 (закрепляющей принцип абсолютного пацифизма) и вхождение на этой основе в мировую деятельность глобального гражданского общества предстают как уникальный японский вклад в глобальный конституционализм. Предполагается, что глобальное гражданское общество готово разделить идеологию статьи 9 и действовать на основе её потенциала. В качестве центра продвижения этой программы предложено региональное объединение Северо-Восточной Азии (Китай, Тайвань, Южная Корея, Монголия, дальневосточная Россия и Япония), представители которых на совместном заседании в Токио в феврале 2005 года приняли совместный документ (*Northeast Asia Regional Action Agenda (Tokyo Agenda)*), выражающий данную повестку реформирования глобального конституционализма²⁶⁶.*

²⁶⁴ Carrai M.A. Global Constitutionalism and the Challenge of China's Exceptionalism // Global Constitutionalism without Global Democracy(?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. EUI Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute, 2016. P. 101.

²⁶⁵ Five Decades of Constitutionalism in Japanese Society / ed. by Y. Higuchi. Tokyo: University of Tokyo Press, 2001.

²⁶⁶ Kimijima A. Global Constitutionalism and Japan's Constitutional Pacifism. 2011. P. 47. URL: http://www.ritsumei.ac.jp/ir/isaru/assets/file/journal/23-3_03_Kimijima.pdf

В-четвертых, концепция догоняющего развития — универсальные стандарты признаются, но их реализация откладывается из-за фактической невозможности сделать это. Данная стратегия догоняющего развития представлена в разных регионах мира — Азии, Африке и Латинской Америке. Она присутствует в группе государств, определяемых как «пять поднимающихся демократий» — Индии, Бразилии, ЮАР, Турции и Индонезии²⁶⁷. *Постепенная трансформация национальной традиции*. Индия — это, возможно, лучший пример страны с огромной вариативностью традиций, исторически основанных на различных конфессиональных ценностях, которые были пересмотрены в соответствии с англо-саксонскими (британскими) конституционными стандартами, но при внимательном отношении к поддержанию стабильности, мирного развития и продвижению модернизации²⁶⁸. *Успешная догоняющая модернизация*: после многих конституционных экспериментов Южная Корея, согласно многим наблюдателям, достигла этой цели созданием конституционной демократии и независимого конституционного правосудия²⁶⁹. *Незавершенная догоняющая модернизация*: принятие универсальных правовых стандартов на Филиппинах, в Индонезии и Таиланде в эпоху триумфального либерализма 1990-х гг. столкнулось позднее с феноменом расколотого общества, или растущим трендом к консервативной реставрации в форме национального особого пути и конституционного популизма²⁷⁰. Ограниченный потенциал догоняющего конституционного развития продемонстрирован в настоящее время ростом популизма и авторитарных тенденций политических режимов (Моди, Больсонаро, Эрдогана и др.)²⁷¹.

В-пятых, стратегия направленной адаптации западной модели конституционализма, заторможенная трудностями её фактического осуществления и вынужденная в силу этого пойти на теоретическую и практическую модификацию соответствующих исходных стандартов. Примером в Африке служит ЮАР, где принятие либеральных идей прав человека и независимого правосудия в условиях перехода от системы апартеида к демократии выявило трудность прямого заимствования некоторых демократических стандартов западного происхождения (например, введения модели состязательного правосудия и суда присяжных), актуализировав социологический анализ правовых отношений²⁷² и поставив проблему «трансформативного конституционализма» и особых качеств судей для

²⁶⁷ Piccone T. Five Rising Democracies and the Fate of the International Liberal Order. New York: Brookings Institution Press, 2016.

²⁶⁸ The Constitution of India. With Selective Comments by P. M. Bakshi. New Delhi: Universal Law Publishing Co., 2003.

²⁶⁹ Kang-nyeong Kim. Korean Politics and Diplomacy in the Global Society. Shinji Press, 2011.

²⁷⁰ National Identity and its Defenders: Thailand Today / ed. by C. J. Reynolds. Bangkok: Silkworm books, 2002.

²⁷¹ Daly T.G. Democratic Decay in 'Keystone' Democracies: The Real Threat to Global Constitutionalism? // I-CONnect. 2017. URL: <http://www.iconnectblog.com/2017/05/democratic-decay-in-keystone-democracies-the-real-threat-to-global-constitutionalism-i-connect-column/>

²⁷² Klug H. Towards a Sociology of Constitutional Transformation: Understanding South Africa's Post-Apartheid Constitutional Order. University of Wisconsin Legal Studies Research Paper no. 1373. 2016. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2729460

обеспечения стандартов прав человека²⁷³. Сходный тренд констатируется в ряде стран Латинской Америки, говорящих о пересмотре западных стандартов с позиций «постлиберальных ценностей», необходимости «переходного периода», особого «транзитарного правосудия», а также общей демократизации конституционного правосудия с целью его приближения к реальности развивающихся стран²⁷⁴.

Это различие конституционных форм глубоко коренится в колониальном и постколониальном прошлом различных регионов Азии, культурах, националистических устремлениях и текущих прагматических интересах. Степень прозападной трансформации зависит от роли традиций доминирования США и Великобритании в различных странах этого региона, если не прямо вытекает из более глубокого наследия западного колониализма — Британской, Голландской, Испанской, Португальской, а также Российской (Советской) империй. В этом контексте типология должна включать группу *недемократических стран*, которые отвергают не только глобальный конституционализм, но и конституционализм как таковой, реализуя различные концепции недемократического развития в форме теократии (Иран), тоталитаризма (Северная Корея), этно-конфессионального доминирования (Мьянма) или пребывающих в области имитационного (мнимого) конституционализма (Таиланд), демонстрируя особый феномен конституционализма в авторитарных режимах²⁷⁵.

К государствам ограниченного плюрализма, следовательно, относится широкая группа стран — от так называемых «несовершенных демократий», подчас прямо не отвергающих в принципе западные модели, но одновременно выступающих за их корректировку, до вполне авторитарных режимов, последовательно выступающих в защиту теократии, коммунизма, этноконфессиональных стратегий или просто пребывающих в стадии имитационного конституционализма.

7. Правовой протекционизм: защитный конституционализм постсоветского региона как форма адаптации к европейским стандартам прав человека?

В странах постсоветского региона представлена особая стратегия адаптации к формирующейся глобальной системе универсальных прав, которая отражает как условия их принятия, так и последующие трудности интерпретации. С одной стороны, с падением коммунистических однопартийных диктатур страны региона приняли и конституционно зафиксировали положения о приоритетности международных (европейских) стандартов демократии и прав человека, хотя сделали это в разной форме (статус ратифицированных международных договоров и обязательств неодинаков

²⁷³ Kibet E., *Fombad Ch.* Transformative Constitutionalism and the Adjudication of Constitutional Rights in Africa // *African Human Rights Law Journal*. 2017. Vol. 17. № 2. P. 340–366.

²⁷⁴ *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?* / ed. by S. Choudhry. New York: Oxford University Press, 2008.

²⁷⁵ *Constitutions in Authoritarian Regimes* / ed. by T. Ginsburg, A. Simpser. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

в различных национальных правовых системах). С другой стороны, в новейшее время эти страны, в том числе ранее стоявшие в авангарде демократических преобразований, пошли на существенный пересмотр их значения, используя для этого целый комплекс методов²⁷⁶.

В Центральной и Восточной Европе этот консервативный тренд охватил фактически все страны Вышеградской группы и Прибалтики. Он включает радикальный пересмотр соотношения европейского и национального права (решения о приоритетности национальных конституций по отношению к европейскому праву), корректировку конституций с националистических позиций (Венгрия, начиная с 2012 года), изменение статуса, полномочий и порядка формирования Конституционного суда (конституционный кризис в Польше 2015 года и последующие контрреформы), принятие конституционных поправок и законодательства, затрагивающего проблематику национальной идентичности, свободы совести, репродуктивных прав, права национальных меньшинств и проч.). Данные изменения в целом направлены на пересмотр стандартов ЕС в этих вопросах, причём некоторые из этих контрреформ оценены Венецианской комиссией как очевидное отступление от Лиссабонского договора, ставящее под угрозу правовое единство ЕС.

В правовых системах ряда постсоветских стран Евразии, впервые обретших государственность с распадом СССР, сходный тренд отражён в новейших поправках к конституциям, где он выражается в отказе от «необоснованного» приоритета одних международных договоров перед другими, растущих сомнениях в приоритетности международного права перед конституционным, чёткой увязке положения о взаимообусловленности норм ратифицированных международных договоров с порядком и условиями их действия, определяемыми национальным законодательством, даже прямом исключении ранее зафиксированных положений об обязательном исполнении решений международных органов по правам человека.

Эти тенденции к правовому протекционизму чётко выражены в России²⁷⁷. Завершением и символическим выражением постсоветской конституционной ретрадиционализации стала реконструкция легитимирующей формулы российской власти, ставшая результатом конституционной реформы 2020 года. Формально не затрагивая основополагающие конституционные принципы 1993 года, принятый блок поправок даёт их иную (консервативно-реставрационную) интерпретацию, меняя общий баланс позитивных и негативных ценностей, содержательных и инструментальных параметров регулирования, конституционной и метаконституционной легитимности публичной власти, объёма, структуры и характера её полномочий²⁷⁸. Результатом длительного конфликта между Советом Европы и Россией по знаковым судебным делам, затрагивающим внешнюю и внут-

²⁷⁶ Constitutional Politics in Central and Eastern Europe: From Post-Socialist Transition to the Reform of Political Systems / ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016.

²⁷⁷ Populism as a Common Challenge / ed. by C. Crawford et al. Moscow: Political encyclopedia, 2018.

²⁷⁸ Подробнее см.: Медушевский А. Н. Конституционная реформа — 2020 с позиций теории легитимности // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 4. С. 15–30.

ренную политику страны, стало постановление Конституционного Суда РФ о возможности неисполнения решений ЕСПЧ (2015 год), последующее принятие поправок в ФКЗ о Конституционном Суде РФ и поправок в Конституцию России (новая редакция статьи 79 и статьи 125). Завершением данного тренда стал формальный выход России из Совета Европы и ЕСПЧ.

В этой логике принципы и нормы международного права и ратифицированные Россией международные договоры остаются частью её правовой системы и имеют приоритет по отношению к внутреннему законодательству (пункт 4 статьи 15), но не ставят под сомнение высшую силу Конституции. Поэтому принятые на основе международных договоров решения транснациональных (межгосударственных) органов или судебных инстанций могут быть отвергнуты Конституционным Судом как противоречащие Конституции или «основам публичного правопорядка» России. Теоретическим обоснованием этой позиции стала формула о «пределах уступчивости» международным судам в трактовке «духа и буквы конституции» — тех рамок, в которых универсальные стандарты прав получают интерпретацию в национальном конституционном контексте. В этой интерпретации международным нормам противопоставляется верховенство конституции, универсальности стандартов — конституционная идентичность, либеральному индивидуализму — солидаризм, выполнению решений международных судов — диалог, понимаемый как мост с двусторонним движением, который предполагает реакцию в виде «защиты», «уступок» и подобных ограничений в политике права²⁷⁹.

«Защитный конституционализм» есть, возможно, формула этой новой международной реальности, которая означает ограниченное принятие международных ценностных стандартов с учётом защиты национальных «интересов» — культурной идентичности, традиционных ценностей, экономических приоритетов, институциональных рамок и суверенной политической стабильности от новых деструктивных глобальных трендов, но одновременно ведёт к отказу от ранее принятых идей универсальности принципов глобального (международного) конституционализма или, как минимум, представлений о единстве их реализации в глобальном, региональном или национальном контекстах.

8. Идеологический поворот: постлиберальные ценности как теория прав человека?

В процессе формирования глобального права констатируется осознание ряда проблем, требующих от человечества общих решений, выходящих (по мнению оппонентов) за рамки доминирующей либеральной парадигмы, ориентированной преимущественно на защиту прав индивида от государственного произвола. Критическая школа продвигает идеологию солидаризма — такую концепцию конституционализации международного права, которая отстаивает движение в направлении так называемых

²⁷⁹ Подробнее см.: Конституционный суд России: осмысление опыта. М.: Центр конституционных исследований, 2022.

«постлиберальных ценностей» и правовых стандартов, отражающих текущие вызовы — экологические, энергетические, информационные, связанные с воспроизводством дискриминационных практик и преодолением неравномерности развития разных регионов мира. Среди них выделим семь основных установок, потенциально способных определить конструирование «постлиберальных» правовых стандартов.

Первый стандарт — «экологической справедливости» (*environmental justice*) и выполнения «экологического долга» (или «климатического долга») человечества (*the ecological debt*) во имя преодоления «исторической несправедливости» по отношению к окружающей среде (*historical environmental injustice*). Он связан с проблемой выживания человечества и необходимым пересмотром баланса прав в рамках экологического измерения глобального конституционализма по трём направлениям — территориальному (неравный обмен ресурсами между центром и периферией мировой экономики), социальному (неравный доступ различных социальных групп к ресурсам) и временному (перерасход ресурсов нынешним поколением за счёт будущих). Общим выражением конфликта становится понятие долга человечества перед природой, для преодоления которого требуется обеспечить, с одной стороны, справедливый (равный) доступ к природным ресурсам и преимуществам экосистем, с другой — справедливое распределение обязательств по их использованию человечеством²⁸⁰. Главной областью регулирования этих отношений выступает глобальный экологический конституционализм (*global ecological constitutionalism*), включающий международное право окружающей среды (*international environmental law*), глобальный конституционализм окружающей среды (*global environmental constitutionalism*)²⁸¹, проблематику климатических изменений и транснациональное правосудие в этой области²⁸², — с трактовкой прав человека, исключающей продолжение текущей практики «избыточного давления на природу»²⁸³.

Второй стандарт — геоэнергетический, отражающий совокупность проблем, связанных с ограничением ресурсной базы человечества. Он охватывает вопросы публичных прав на землю, добываемые ресурсы и способы их распределения. Смысл его применения — разрешение конфликта двух конкурирующих принципов — суверенного права собственности государств на их территорию, с одной стороны, и обеспечения коллективной собственности человечества на землю (ресурсы) во имя решения социально-экономических проблем глобализации (диспропорции глобальных регио-

²⁸⁰ EJOLT (Environmental Justice Organization, Liabilities and Trade). Mapping Environmental Justice. Global Constitutionalism. URL: <http://www.ejolt.org/2015/09/global-constitutionalism/>

²⁸¹ Kotzé L.J. Arguing Global Environmental Constitutionalism // *Transnational Environmental Law*. 2012. Vol. 1. № 1. P. 199–233.

²⁸² Brunnée J. Climate Change, Global Environmental Justice and International Environmental Law // *Environmental Law and Justice in Context* / ed. by J. Ebbesson, Ph. Okowa. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 316–332.

²⁸³ Pigrau A., Borràs S., Cardesa-Salzmann A., Jaria i Manzano J. International Law and Ecological Debt. *International Claims, Debates and Struggles for Environmental Justice*. 2013. EJOLT Report № 11.

нов и проблема бедности), с другой стороны. Этот подход требует пересмотра традиционной доктрины суверенитета государств, нового решения проблем территориальных прав и глобальной иммиграции, которые должны быть решены с всемирной точки зрения²⁸⁴. В этом контексте выдвигаются предложения по установлению международного контроля по осуществлению государствами прав собственности на естественные ресурсы — включением их в минимальный стандарт прав²⁸⁵. Необходимость преодоления глобальной экологической катастрофы требует, по мнению сторонников данного направления, радикального пересмотра основ конституционного права в его доминирующей либеральной трактовке, делающей упор исключительно на защиту индивидуальных прав граждан (в национальных государствах) и индифферентных к защите общих прав в отношении целостности глобальной экосистемы.

Третий стандарт — пересмотр теории прав человека с позиций нового гуманитарного права. Предлагаемый пересмотр основ конституционализма усматривается в отказе от рассмотрения природы как нейтрального (лишённого субъективности) понятия и возвращении к традициям естественного права (в буквальном смысле) — введении концепции геогуманитарной цивилизации для защиты экосистемы планеты Земля. Это означает принятие природы как «основной нормы» конституционализма, отказ от антропоцентризма, индивидуализма и европоцентризма, свойственных западному либеральному мейнстриму. Данная программа включает пересмотр иерархии прав: на первое место должна быть поставлена экология во взаимодействии с правами человека, защита коллективных, а не индивидуальных прав. Упор в глобальном конституционализме должен быть сделан не на транснациональное правовое регулирование, а на создание новых принципов глобального права и их иерархии²⁸⁶.

Четвёртый стандарт — продвижение делиберативной демократии с использованием транснационального правового регулирования и новых технических средств. Этот путь отражён уже в манифесте Дж. П. Барлоу — «Декларация независимости киберпространства» (1996 год), суть которого — в обеспечении автономии мировой паутины от государственного контроля с принятием спонтанных форм регулирования самим интернет-сообществом. Данный тренд определяется разработкой проектов Конституции Интернета как глобальной инфраструктуры коммуникации и контроля²⁸⁷. Он включает регулирование отношений за пределами государств, не ограниченное специальными отраслями традиционного права (как окружающая среда, безопасность и торговля); пересмотр конституционных принципов в сфере защиты персональных данных, кибербезопасности,

²⁸⁴ Risse M. Taking up Space on Earth: Theorizing Territorial Rights, the Justification of States and Immigration from a Global Standpoint // Global Constitutionalism. 2015. Vol. 4. № 1. P. 81–113.

²⁸⁵ Wenar L. Blood Oil: Tyrants, Violence and the Rules that Run the World. Oxford: Oxford University Press, 2007.

²⁸⁶ Carducci M., Castillo Amaya L.P. Nature as «Grundnorm» of Global Constitutionalism: Contributions from the Global South // Revista Brasileira de Direito. 2016. Vol. 12. № 2. P. 154–165.

²⁸⁷ Медушевский А. Н. Конституция Интернета: идея, проекты и перспективы // Общие научные и современность. 2019. № 1. С. 71–86.

публичной администрации, обосновывающий «электронное гражданское неповиновение» с позиций трансдисциплинарности; внимание к спонтанной выработке нового правового порядка самим интернет-сообществом без всякого вмешательства национальных государств, правительств и даже международных организаций; поиск новых подходов к правовому конструированию процессов и институтов, в которых права и демократическая легитимность формируют базис нормативных рамок для различных форм и уровней управления с их новой легитимацией²⁸⁸. Новые стандарты прав могут быть связаны с принятием в виде отправного пункта международных правил — движением от статичной легальности к режиму глобального общества там, где продвижение глобального конституционализма связано с цифрой²⁸⁹. Данный подход ставит в центр не государственные структуры, а общество (индивида) и рассматривает общепризнанные конституционные принципы как ценности глобального гражданского общества.

Пятый стандарт — пересмотр концепции суверенитета с позиций совместимости традиционных и новых конституционных норм (и институтов) в процессе глобальной трансформации. Это — вопросы сочетания глобальной стабильности и изменений, спонтанных процессов и контроля, конституционных ценностей и региональной идентичности, принципа национального суверенитета и его ограничений в виде различных теорий «ограниченного» или «совместного» суверенитета (проблема трансграничных режимов и подвижных границ, а также адаптации миграционных потоков); демократии и меритократии, пересмотра классических моделей разделения властей и контроля конституционности. По всем этим параметрам для разных регионов мира ситуация не идентична, поэтому принятие общих формальных принципов должно соотноситься с объективными препятствиями и возможностями их реализации, включая пересмотр традиционного понимания «конституционализма» (путём отрыва этого понятия от государственного суверенитета), совокупность так называемых «трансформативных» или «транзитарных» региональных форм.

Шестой стандарт — обеспечение прав исторически дискриминированных социальных групп и меньшинств. К их числу относятся все те социальные категории, статус которых в обществе определяется не столько буквой закона, сколько традицией, нравами и культурой (бывшие колониальные народы, расовые меньшинства, гендерные группы и проч.). Применение к ним формальных норм права поэтому ведёт не к восстановлению равенства, но к закреплению неравного статуса в обществе, воспроизводящего существующие дискриминационные практики. Для этого требуется отказ от мифа Французской революции о всеобщем равенстве, народе и гражданине (под которым понимался прежде всего мужчина — белый и принадлежащий к господствующей культуре), — мифа, лежащего в основе

²⁸⁸ Global Constitutionalism and the Internet. URL: <http://www.hiig.de/en/research/global-constitutionalism-and-the-internet/>

²⁸⁹ Viellechner L. Constitutionalism as a Cipher: On the Convergence of Constitutionalist and Pluralist Approaches to the Globalization of Law // Goettingen Journal of International Law. 2012. Vol. 4. № 2. P. 599–623.

суверенитета, конституирующей власти и конституционного проектирования, — во имя реального представительства разнообразных социальных интересов. Концентрированным выражением этих идей следует признать новейший «Манифест феминистского глобального конституционного порядка» (2018 год), требующий пересмотра традиционной версии конституционализма, как государственного, так и международного, продемонстрировавшего будто бы «свою враждебность женщинам», установления иной повестки глобальной дискуссии с целью «выковать новую форму конституционализма, которая по своим установкам станет феминистской»²⁹⁰. Требуется, во-первых, отказ от концепции «идеализированного гражданина» с тем, чтобы конституирующая и конституционная власть реально отражали женскую идентичность — показали, «кто мы в действительности есть». Во-вторых, необходимость преодолеть исторически имевшее место исключение женщин и их молчание в решении конституционных вопросов и формировании повестки их обсуждения (в конституирующей власти). В-третьих, стремление обеспечить активное участие женщины в установлении глобальной повестки: сделать её полноценным соавтором глобальных конституционных текстов и участником академических дебатов (*women's co-authorship of global constitutions*). Наконец, «право на восстание» (*the right to revolt*), понимаемое в традиции гендерной революции, отстаиваемой феминизмом, которое противостоит укоренившимся представлениям о политической сфере как мужском пространстве и требует места для женщин (*discards preconceived notions of the political sphere as a male-centric space, and claims a place for women*)²⁹¹.

Седьмой стандарт — восстановление идентичности как разумного баланса «исторических» и современных прав. Данный подход иллюстрируется движением нового латиноамериканского конституционализма (*new Latin American constitutionalism*)²⁹², в частности конституциями Эквадора (2009 год) и Боливии (2007 год). Большинство конституций, ассоциируемых с этим региональным трендом, отразили новый подход к экологии и публичной собственности, разделяют некоторые постлиберальные подходы к конституционному дизайну, включающие оригинальные парадигмы развития, вдохновлённые аборигенами (представлениями коренных народов — американских индейцев), плюралистическую организацию государства (децентрализацию управления за счёт предоставления больших прав локальным сообществам) и инновативные (хотя и напоминающие общинные порядки) коммунитарные модели демократического участия в процессе принятия решений.

²⁹⁰ O'Donoghue A., Houghton R. A Manifesto for Feminist Global Constitutionalist Order // CLT. 1.08. 2018. URL: <http://criticallegalthinking.com/2018/08/01/a-manifesto-for-feminist-global-constitutionalist-order/>

²⁹¹ O'Donoghue A., Houghton R. Op. cit.

²⁹² Carducci M. Cross-constitutionalism and Sustainable Comparison // Sociology of Constitutions: A Paradoxical Perspective / ed. by A. Febbrajo, G. Corsi G. London: Routledge, 2016. P. 137–165.

9. Когнитивный конституционализм как предощущение универсальности правовых стандартов будущего

В условиях глобализации конструкция универсальности стандартов прав человека, исторически обязанным своим появлением западной мысли, оказывается под растущим напряжением, поскольку стремится к интеграции в мировую правовую систему регионов и стран, имеющих иные культурные представления и правовые традиции, часто существенно отличные от западных. С этих позиций рассмотренное направление мысли — критическая школа международного права — не может расцениваться однозначно. С одной стороны, она вполне справедливо указывает на когнитивный диссонанс в понимании универсальных стандартов прав человека, закреплённых в международном праве, выражая сомнение в самом факте их «универсальности», подчеркивая различия в понимании фундаментальных ценностей и раскрывая реальные интересы и запросы разных регионов мира по корректировке существующей модели. Просто игнорировать эти идеи как несущественные и маргинальные, объявив их популизмом, уже не получится.

С другой стороны, данное направление мысли, убедительное в критике противоречий и диспропорций международного права, не предлагает никакого решения проблемы. Оно выполняет даже деструктивную роль: отрицает легитимность международно-правовой конструкции прав человека, возникшей после Второй мировой войны (а другой просто не существует), ставит под сомнение универсальный характер стандартов их защиты и возможности обеспечения на глобальном уровне в системе международного конституционного правосудия. В своих крайних проявлениях критическая школа тяготеет к правовому нигилизму, отрицая легитимность существующей системы международного права во имя её идеальной и более справедливой конструкции, предлагая радикальное изменение ценностных и идеологических критериев, выступая за пересмотр институтов и механизмов международного конституционного правосудия, то есть отстаивая революционную программу преобразований, не достижимых в обозримый период времени.

Содержание дискуссии о правовом порядке будущего отражает дисфункции правовой глобализации: следует принять существующую систему международного права и институтов или реформировать её; если реформировать, то на каких основаниях — существующих норм и институтов или создания их принципиально новой конфигурации? Каково должно быть, исходя из этого, соотношение международного и конституционного права и процессов транснациональной конституционализации? Как совместить либеральные и постлиберальные права (их индивидуалистическую и солидаристическую интерпретацию)? Каковы должны быть критерии сочетания интересов международных регионов и их правовых традиций с учётом того, что некоторые из них не только не вписываются в доминирующий тренд, но и противостоят ему? Как должны выглядеть механизмы обеспечения равенства регионов в разрешении конфликтов? Как обеспечить в транснациональных институтах представительство позиций регионов, государств и

различных сегментов гражданского общества, в том числе меньшинств? Что такое демократическая легитимность глобальных институтов, и следует ли в трактовке демократии опираться исключительно на западные её стандарты или расширить их в целях учёта практик незападных государств (значительная группа которых функционирует в рамках ограниченного плюрализма или должна быть признана авторитарными)? И до какой степени декларируемая универсальность стандартов прав человека отражает действительное единство их понимания и применения?

Вопросы, поставленные критической школой международного права, затрагивают само существо правовых стандартов и деятельности международных институтов конституционного правосудия в контексте глобализации: 1) в какой мере стандарты прав человека универсальны, а в какой — это иллюзорная или фальшивая универсальность? 2) Преобладает в реальности современного глобализирующегося мира процесс интеграции стандартов или их фрагментации? 3) Как соотносятся либеральные и постлиберальные права — означают ли последние ограничение первых? 4) Возможно ли использование сравнительного метода — отвечает ли он критерию «сравнения сравнимого», или мы имеем дело с несопоставимыми трактовками прав? 5) Насколько адекватны логика и язык судебных решений — соответствует ли их семантика и лингвистика принципу нейтральности (то есть исключает интерпретацию явлений одной культуры в категориях другой)? 6) Как возможно переустройство судебного диалога с учётом содержательных различий интерпретации прав? 7) Кто должен вести этот диалог — международные организации, государства, суды или структуры гражданского общества разных регионов мира?

Суть дилеммы глобального конституционализма, на наш взгляд, состоит в следующем. Универсальность правовых стандартов требует их всеобщего признания путём совместной выработки общих правил и норм всеми акторами процесса, для чего необходимо достижение консенсуса всех его участников, независимо от их позиций. Однако это означает необходимость диалога, в том числе с противниками глобального конституционализма — антиглобалистами, то есть теми, кто принципиально отрицает эту универсальность вообще, ставит её под сомнение по направлениям содержательного характера либо просто отказывается участвовать в обсуждении вопроса. Действительно, если место в дискуссии должно быть предоставлено всем, то, значит, и противникам конституционализма, что логически ведёт к его отрицанию, делая поставленную цель недостижимой. Наконец, нет ясности в том, каковы должны быть правила и нормы, определяющие легитимность этого диалога, и кого следует признать его полноправным участником. Центральное значение в этом контексте сохраняет проблема соотношения реального конституционализма и его имитационных форм, а также воспроизводства различных модификаций мнимого конституционализма как устойчивой формы адаптации недемократических режимов к запросам глобального конституционализма и выработанным стандартам правосудия. Основная задача — поиск механизмов достижения консенсуса по выстраиванию этих параметров в рамках глобального управления и обеспечения его легитимности.

Мы находимся на переломной точке мирового развития, когда определяется, какая конструкция прав человека будет принята в будущем — либеральная или нелиберальная (постлиберальная). Это делает необходимым осмыслить саму ситуацию глобального когнитивного диссонанса — причины его возникновения и пути преодоления. Объясняется он различием ценностей, идеологий или идентичностей с ростом асимметрии и фрагментации глобальных правовых регионов; неприятием существующих международных стандартов, несовершенством механизма их реализации на национальном уровне, различием исторических нарративов и терминологии, противодействием политических режимов или включает принципиальные содержательные различия подходов? Ответом на этот вызов становится, на наш взгляд, методология когнитивного конституционализма. Формальному критерию универсальности стандартов должен быть противопоставлен когнитивный, основанный на поиске содержательного единства прав, понимании смысла норм и порядка их реализации в разных культурах. С этих позиций существующие модели глобального конституционализма и стандарты прав могут быть поняты как альтернативные стратегии, выражающие определённое (более или менее достоверное) приближение к цели (устойчивого глобального правового развития), между которыми возможен диалог по установлению точного смысла и границ желательных правовых форм, институтов и практик конструирования нового мирового порядка и обеспечения его легитимности.

Существо диалога состоит в установлении смысла конкурирующих моделей — их когнитивных рамок, мотивации разработчиков (как явной, так и скрытой), институциональных параметров разработки, фиксации позиций в проектах как реализованных продуктах психики и общественного правосознания в разных регионах мира. При всём различии подходов глобалистов и антиглобалистов, общая основа поиска компромисса — в предощущении универсальности правовых стандартов будущего, основанном на осознании пределов фрагментации международного права, за которыми наступает неконтролируемая деструкция правовой системы в интернациональном и национальных измерениях.

Глава 5. Конституционное правосудие: ценности, нормы и прецедент в транснациональной правовой коммуникации

Глобальный конституционализм — теоретическая конструкция, призванная выразить совокупность интеграционных процессов правового развития, основанных на взаимодействии и пересечении международного и национального конституционного права. Несмотря на спорность данной теории и ее неприятие значительной частью профессионального сообщества (включающей как юристов-международников, так и конституционалистов), все признают, что в качестве междисциплинарной области знаний данное направление исследований акцентирует внимание на новых принципиальных тенденциях правового развития, заставляющих переосмыслить или, как минимум, скорректировать, традиционные представления о методах, проблематике и понятийном аппарате конституционализма.

Основными вопросами в этой дискуссии стали следующие: определение масштабов и содержательных параметров конвергенции международного и конституционного права; пределов и границ возможной инкорпорации конституционных принципов и норм в международное право и, напротив, воздействия последнего на конституции национальных государств; соотношение и динамика конфликтных процессов конституционализации и фрагментации международного права; формирование многоуровневого конституционализма, предполагающего выстраивание иерархии норм глобального, регионального и национального правового регулирования; определение акторов международного конституционного регулирования и системы глобального управления, как государственных, так и действующих вне государственных границ (международные организации, транснациональные компании, НКО, гражданские инициативы и т. д.); формы и стратегии продвижения проектов глобального конституционализма (мягкое и жесткое право, реформы международного права и институтов, пересмотр традиционного конституционализма, создание новой правовой инфраструктуры, международная дипломатия); встающие на этом пути препятствия и опасности (в виде угрозы унификации, дискриминации отдельных регионов, групп и меньшинств); оценка достигнутых результатов и перспектив трансформации правовой системы.

В целом констатируется формирование нового вида права, которое определяется как глобальное, наднациональное, международное или транснациональное конституционное право. Если согласиться с этим выводом, то оправдана следующая научная гипотеза: относительное уменьшение роли традиционных национальных конституций с продвижением международного конституционализма, коррелируется параллельным относительным увеличением роли международных судов в развитии конституционных норм и практик. Это делает актуальным обращение к роли судов (как международных, так и национальных) в транснациональной правовой коммуникации, определению пределов и границ их вмешательства в национальные юрисдикции, а главное — формулирование повестки глобального конституционализма путем создания новой системы прецедентов международного конституционного права.

1. Факторы трансправовой коммуникации: сравнение, аналогия, язык, судебный диалог

Глобальная конституционализация норм, институтов и прецедентов интерпретации предполагает поиск единых критериев оценки их содержания и практики правоприменительной деятельности. Процесс глобализации изначально описывается как растущее число сетей, переходящих через национальные границы (экономических, политических, социальных, правовых), а также растущее число норм, институтов, процедур в международной сфере²⁹³. Вопрос о том, какая тенденция, — конституционализация или фрагментация, — является восходящей, а какая нисходящей, в условиях глобализации и деглобализации, обсуждается с позиций сравнительного правоведения, лингвистики и анализа коммуникативных практик акторов, вовлеченных в создание транснациональных регуляторных норм.

Вклад философии в решение проблемы плюрализма ценностей глобализирующегося общества состоит в выработке приоритетов конституционного правосудия. Проблема интегрирующих этических ценностей является, конечно, одной из фундаментальных для всей либеральной традиции мысли. В естественно-правовых теориях шел поиск идеи морального ядра права как зафиксированного минимума нравственности, обсуждался вопрос плюрализма ценностей, представлено разделение негативной и позитивной свободы. Этот подход намечен уже у французских мыслителей эпохи Реставрации, а затем отстаивался сторонниками возрождения естественного права, представленными в России Б. Н. Чичериным, В. С. Соловьевым, П. И. Новгородцевым, Л. И. Петражицким, оказав существенное влияние на распространение неокантианских трактовок права после Второй мировой войны. Не менее, а возможно, более сильным импульсом стало влияние феноменологической парадигмы Э. Гуссерля, теоретиков деонтологической концепции этики (Г. Радбруха, Л. Штрауса и др.) и теологии (П. Тиллих), христианской демократии (Э. Мунье), коммунитаризма (Ж. Монне), оказавших влияние на формирование современных подходов к фундаментальным ценностям прав человека, подготовив их транснациональную интерпретацию, закрепление в международном праве, формирование на их основе интеграционной концепции ЕС.

В интернациональных дебатах анализ этих подходов представителями разных философских течений (юснатурализма, юспозитивизма и правового реализма) поставлен в связь с проблемами глобализирующегося общества. С этих позиций проблема классификации и дифференциации представленных учений возможна по линии понимания интегрирующего понятия справедливости — как выражения равенства стартовых позиций индивидов, норм позитивного права или традиции, — отражающих различные (даже противоположные) социальные устремления. В этом контексте определяется номенклатура самих ценностей как основополагающих (сво-

²⁹³ Held D. *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Stanford: Stanford University press, 1995; Sloughter A.-M. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

бода, равенство, альтруизм, благосостояние, коллективные и индивидуальные права и их легитимность); их иерархия и перспективы преодоления конфликтов в обществе. Распределительная теория справедливости Дж. Ролза в этом смысле жестко противостоит легалистскому подходу Р. Нозика, обе они отвергаются консервативным учением А. Макинтайра, последнее не может быть принято сторонниками неолиберализма (Р. Дворкина) или, тем более, либертарианства (Ф. фон Хайек), не говоря о неомарксизме (критическая школа в США), а попытки их согласования у современных авторов в рамках концепций «солидаризма» представляют собой скорее род эклектики (напр., в трудах М. Сэндела). Идет ли здесь речь о плюрализме ценностей как методологической категории, плюрализме идеологических установок или, возможно, плюрализме ценностей внутри этих установок?

Принципиальное значение, поэтому, имеет решение вопроса о механизме их согласования и практической реализации, разработанного в огромной литературе по философии права, юридической антропологии и трудах по социальному управлению. Особое внимание к данной теме характерно для представителей юридического позитивизма и правового реализма, опирающихся на труды Х. Кельзена, Г. Харта, Л. Фуллера, Б. Кардозо, включая современных теоретиков конституционного права и правосудия. Плюрализм ценностей как философская категория является, безусловно, фундаментальным принципом либерализма, однако его практическая реализация лежит по линии выстраивания конституционных принципов и норм, прежде всего, в деятельности международных и конституционных судов (напр., Суд ООН, ЕСПЧ, Верховный Суд США, Конституционный Суд ФРГ, Конституционный совет Франции), использующих принципы пропорциональности, балансирования, субсидиарности и т. д. в решении значимых конституционно-правовых споров, — именно они представляют тот материал, на котором выстраиваются современные концепции плюрализма ценностей и их практического применения. В литературе о конституционном правосудии других (незападных) регионов мира обсуждается вопрос о способах адаптации этих правовых традиций к иной социальной реальности. Различие ценностных установок может быть представлено не как их жесткое и взаимоисключающее политическое противостояние, но скорее как конкурирующие стратегии (или «нарративы») в единой глобальной дискуссии о праве и справедливости. Раскрывая их логику, понятийный аппарат, структуру приоритетов, решая проблему совместимости и измеримости ценностных установок и правовых норм разных культурных традиций, уровней социальной организации и социальных групп, возможно, следовательно, отыскать области соприкосновения и найти основу компромисса и судейского диалога, необходимых для выработки универсальных правовых стандартов или сближения в понимании их смысла.

Вклад сравнительного правоведения состоит, с одной стороны, в выявлении типологически сходных институтов национального конституционного права, в обобщенном виде транслируемых на уровень международного права, с другой, в выяснении того, каким образом международно-правовые нормы влияют на трансформацию национальных, с третьей, в выявлении

устойчивых практик функционирования судебной системы. Критика вклада сравнительного правоведения связана с общей неопределенностью критериев сравнимости изучаемых явлений, их противоречивостью при оценке международно-правовых и конституционных процессов, а также с различием функционирования правовых систем и судов. Для некоторых исследователей трансформация конституционного сравнения с выходом за пределы государственного права на международный уровень является неоспоримым фактом и симптомом конца сравнительного права²⁹⁴. Выдвигаются предложения вовсе отказаться от сравнительного права, заменив его «рассуждением по аналогии» (с учетом имманентной логики различных правовых систем), или «глобальным правом», с учетом гипертрофированной роли судов и их возрастающей правотворческой деятельности путем толкования и создания прецедентов.

Вклад лингвистики направлен на выработку общего языка в сфере международного конституционализма, уточнение понятий, прежде всего основополагающих, таких как конституционализм, конституционализация и фрагментация, особенно, с учетом специфики их проявления на транснациональном уровне. Юристы-международники использовали термин «конституция» для обозначения основополагающих договоров международных организаций (напр., Хартии ООН) задолго до 1990-х гг., но с этого времени популярность конституционного языка (constitutional language) в международно-правовой риторике значительно возрастает. Он используется в различных контекстах, охватывая такие области как критика существующего международного права, описание международных организаций в понятиях конституционализма, самосознание европейских организаций в терминах конституционализма или развитие ядра фундаментальных ценностей в международном праве. Однако эта растущая популярность конституционной лексики затрудняет переход к единому и содержательному определению «международного конституционализма», что ставит задачу прояснить его нормативную повестку, оставаясь в границах позитивного права как основы нормативного интернационалистского проекта²⁹⁵. Выделяются два пробела международного конституционализма — дезинтеграционные тенденции и привязка к общей концепции конституции. Для их преодоления предложен конструктивистский подход (a social constructivist approach), в рамках которого мировой конституционализм, возможно, способен внести вклад в изменение «общего восприятия» (the common perception) международных отношений²⁹⁶. Некоторые говорят о необходимости трансформации конституционного языка с позиций преодоления его имперского компо-

²⁹⁴ *Siems M.* The End of Comparative Law // *Journal of Comparative Law*, 2007. № 2. P. 133–150; *Methods of Comparative Law. An Intellectual Overview* / ed. by P. G. Monateri. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar, 2012.

²⁹⁵ *Werner W.* The Never-ending Closure: Constitutionalism and International Law // *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge university press, 2009. P. 329–367.

²⁹⁶ *Diggelmann O., Altwicker T.* Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitutionalism // *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 2008. Vol. 68. P. 623–650.

нента²⁹⁷, противостояния гегемонистским устремлениям США²⁹⁸ или исправления исторических диспропорций в международных отношениях и глобальном управлении.

Вклад коммуникативных практик (диалога судей) нацелен в основном на создание институтов, делающих возможным содержательное взаимодействие различных акторов международных отношений по проблемам конституционализма. Этот подход (dialogue-based approach) легитимирует и продвигает роль субъектов взаимодействия и различных форм межличностной коммуникации в глобальном обществе²⁹⁹, однако достигает этого ценой отказа от традиционных конституционных концепций, основанных на идее национального суверенитета³⁰⁰. Юридические сети становятся факторами интернационализации внутренних (государственных) конституций и основными инструментами обращения конституционных идей в глобальном обществе, а роль судей все менее состоит в интерпретации национального (внутреннего) права, и все более — в легитимации его соответствия стандартам глобальной транснациональной конституционной сети³⁰¹. В результате, — считают критики, — конституции перестают восприниматься в их культурно-исторической уникальности, рассматриваются лишь как фрагменты плюралистического глобального общества, анализируются в качестве компонентов глобальной транснациональной конституционной сети³⁰².

Подход, основанный на диалоге, — по мнению его критиков, — имеет два существенных ограничения: с одной стороны, рассматривает понятие конституционализации как интерпретативный инструмент для защиты прав человека, а не результат содержательной рационализации правовых отношений, с другой — ограничивает концепцию конституционализации судебным встраиванием конституционных элементов в любой социальный порядок (международный или локальный). Общие социальные характеристики конституционализма уступают место формальным, судебным его трактовкам в ущерб его более широкой интерпретации как «политического конституционализма»³⁰³. Данный диалог иногда мыслится как поиск рабочего равновесия между идентичностью и различием, — перманентные переговоры, представляющие ценность *per se* и выраженные метафорой идущих, но никогда не завершающихся переговоров об общественном договоре³⁰⁴. Тем не менее, анализ трансправовых коммуникаций с позиций

²⁹⁷ Tully J. *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

²⁹⁸ *United States Hegemony and the Foundations of International Law*. Cambridge / ed. by M. Byers, G. Nolte. Cambridge University Press, 2003.

²⁹⁹ Zumbansen P. *Comparative, Global and Transnational Constitutionalism: the Emergence of a Transnational Legal-Pluralist Order* // *Global Constitutionalism*. 2012. № 1. P. 16–52.

³⁰⁰ Loughlin M. *The Idea of Public Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

³⁰¹ Jackson V. C. *Constitutional Engagement in a Transnational Era*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

³⁰² Carducci M. *Cross-constitutionalism and Sustainable comparison* // *Sociology of Constitutions: A paradoxical perspective* / ed. by A. Febrajo, G. Corsi G. Routledge, 2016. P. 137–165.

³⁰³ Bellamy R. *Political Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

³⁰⁴ Rosenfeld M. *Global Constitutionalism. Meaningful or Desirable?* // *European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. № 1. P. 177–199.

диалога глобальных акторов позволяет идентифицировать ряд областей и факторов конституционализма, которые ранее были на периферии внимания, но сегодня оказались в его центре, регулируя отношения на разных уровнях глобальной правовой системы — международных, региональных и национальных судов и соотношения их precedентов.

2. Транснациональный конституционализм и национальная судебная практика — параметры взаимодействия

Транснациональный или космополитический конституционализм, по мнению его сторонников, есть результат конвергенции международных и национальных систем и миграции глобальных конституционных принципов поверх стран, институтов и акторов. Данный процесс выражается в новом понимании соотношения «международно-признанных» конституционных принципов прав человека с новой трактовкой суверенитета национальных правительств. В фокусе внимания — взаимодействие национальной юрисдикции с международным (и иностранным) правом — растущее влияние последнего на процесс создания национальных конституций и конституционную интерпретацию, а также использование признанных международных прав человека внутренними судами.

Констатируется, что несмотря на различие позиций в отношении использования иностранного и международного права, конституционализм и судебное толкование (*judicial review*) «стали глобальными» (*have «gone global»*), а растущая горизонтальная коммуникация между конституционными системами (*a growing horizontal communication between constitutional systems*) действительно существует. Следствием этого признано зарождение «транснационального или космополитического конституционализма» (*the emergence of a ‘transnational or cosmopolitan constitutionalism’*). Данный процесс, как предполагается, будет ускорен неизбежной конституционализацией международного права (*this process can be sped up by the inevitable constitutionalization of international law*)³⁰⁵. Возрастающая роль международных трибуналов — следствие этой трансформации международного права. Все больше содержательных областей права ставится под международный контроль, включая области, долгое время рассматривавшиеся как зона ответственности национальных правительств. Выражением этого становится признание конституционных функций международных трибуналов, — в том смысле, что они могут осуществлять заметное вмешательство в деятельность законодательных, исполнительных и судебных органов национальных государств³⁰⁶.

Оптимистической перспективе линейного развития транснационального правосудия противостоит, однако, ряд контраргументов — о недостатке его легитимности, транспарентности, отсутствии таких механизмов судебной интерпретации, которые могли бы рассматриваться как универсально признанные. Первый и наиболее важный аргумент — о недостатке

³⁰⁵ *Halmi G.* Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

³⁰⁶ *Ulfstein G.* The International Judiciary // *Klabbers J., Peters A., Ulfstein G.* The Constitutionalization of International law. Oxford: Oxford University Press, 2011.

легитимности, — вытекает из отсутствия глобальной конституции как эмпирической реальности и суверенитета на глобальном (международном) уровне, — факторе, затрудняющем прямые аналогии с национальными судами. Второй — ставит проблему недостатка транспарентности международных судов, во всяком случае, в традиционном понимании этого термина, и делает актуальным ее анализ в кросс-культурном разрезе, — международном правотворчестве и судопроизводстве, исходя из предположения, что транспарентность является источником легитимности интернациональных правовых процессов. Третьей проблемой — выступает отсутствие консенсуса акторов международных отношений в понимании правил и процедур международного правосудия — они выступают с различными идеологическими проектами формирующегося глобального правосудия (напр., предлагают «дополнить» его либеральную версию социал-демократической)³⁰⁷, отстаивая при этом больший или меньший уровень космополитичности³⁰⁸.

Показательна острая дискуссия о принципе пропорциональности как механизме принятия решений в транснациональном правосудии. В международном праве фиксируется как минимум три версии принципа пропорциональности — с различными конституционными функциями: 1) горизонтальная версия — применяется (среди прочего) в области контрмер — трактовка принципа здесь отсылает к отношению между действием (нарушение международного права) государства и приемлемой (допустимой) реакцией другого государства. 2) Диагональная версия — касается отношений между национальным публичным интересом и частными интересами, индивидов (в международном гуманитарном праве), или инвесторов. 3) Вертикальная версия — относится к отношениям между глобальным публичным интересом, напр., свободной торговли, и частными интересами государств³⁰⁹. В большой интернациональной литературе о принципе пропорциональности (и балансирования как его элемента) нет однозначного мнения о перспективах его использования вообще и в транснациональном правосудии, в частности. Констатируется неопределенность принципа пропорциональности, доступного различным (и все более широким) истолкованиям со стороны судов. Говорят даже о его слишком вольной трактовке, напоминающей споры средневековых схоластов о «метафизических проблемах выявления различных форм иррациональности», и призывают свести структуру судебного усмотрения к вопросам иррациональности и компетенции. Поскольку принцип пропорциональности оказывается все более широко востребованным как критерий судебного решения, юрисдикции создают различные дискреционные инструменты с целью смягчить его явный эффект. Упоминаются такие термины

³⁰⁷ *Allen T.* Liberalism, Social Democracy and the Value of Property under the European Convention on Human Rights // *International and Comparative Law Quarterly*. 2010. Vol. 59. P. 1055.

³⁰⁸ *Nagel T.* The Problem of Global Justice // *Philosophy and Public Affairs*. 2005. Vol. 33. P. 113–147.

³⁰⁹ *Peters A.* Proportionality as a Global Constitutional Principle // *Handbook on Global Constitutionalism* / ed. by A. F. Lang, A. Wiener A. Cheltenham und Northampton, Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2017. P. 248–264.

как — «margin of appreciation», «margin of discretion», «due deference», «variable intensity of review», «sliding scale of review» и др., создающие широкую свободу усмотрения — источник разочарования для носителей судебной власти, — судей, которые надеялись на большую определенность³¹⁰.

Трудности в этот спор добавляет позиция регионов и стран, заимствовавших западную систему правосудия, но столкнувшихся с тем, что ее формальное применение ведет к дискриминации значительных сегментов общества. Ответом на этот вызов стали различные интерпретации транснационального конституционализма³¹¹, а также появление ряда новых концепций, пытающихся совместить состязательную судебную систему с задачами модернизации. Это — концепция *трансформативного правосудия*, ставшая популярной в контексте перехода Южной Африки от апартеида к конституционной демократии, настаивающая на необходимости выхода судей за пределы «негативных прав», приоритете содержательных аспектов судебной защиты фундаментальных прав над формальными и большей роли судейского активизма³¹²; концепция *транзитарного правосудия*, актуализированная процессами демократизации, указывающая на постепенность перехода от авторитаризма к демократии в судебном правотворчестве, а также различные концепции *правовой идентичности*, напр., в странах Восточной Европы, России, многих странах Азии и Латинской Америки, настаивающие (иногда с позиций популизма) на учете специфики судебных доктрин и практик, связанных с особенностями культуры, истории и общественного сознания отдельных регионов мира. Их общим недостатком признается тренд к политизации правосудия, хотя на деле речь часто идет о поиске адекватной легитимации судебных решений в незападных правовых культурах.

С этих позиций в центре внимания оказываются следующие вопросы: как далеко может пойти аналогия космополитических и национальных судов; должны ли международные трибуналы быть подчинены демократическому контролю и гарантиям, сопоставимым с теми, которые известны в национальных конституциях; в какой мере международная судебная власть должна быть организована в иерархические структуры, известные в национальных судебных системах, и какова должна быть, соответственно, конституционная роль международных и национальных судов в выработке универсально значимых прецедентов интерпретации.

³¹⁰ Rivers J. Proportionality and Discretion in International and European Law // *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 107–132.

³¹¹ *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

³¹² Kibert E., Fombat Ch. Transformative Constitutionalism and the Adjudication of Constitutional Rights in Africa // *African Human Rights Law Journal* (Pretoria). 2017. Vol. 17. № 2. P. 340–366.

3. Пересмотр структуры источников права: области формирования транснациональных прецедентов интерпретации

В перспективе глобализации актуальна артикуляция фундаментальных прав на стыке национальных и глобальных конституционных трендов. Ряд универсальных проблем вообще не поддается регулированию исключительно с позиций международного права, поскольку ресурс его принципов, связанных с конституционализмом (*jus cogens, ergo omnes*) и иерархией норм выглядит ограниченным. Определенность требуется, прежде всего, в обсуждении «перекрестных сюжетов» («crosscutting issues») — таких как космополитический конституционализм, плюрализм, права человека и демократическая легитимность на транснациональном уровне³¹³. Это относится, прежде всего, к темам экологии, безопасности, глобального управления и, особенно, Интернета. Но какова должна быть система источников права и методы толкования для достижения этой определенности?

В новейших исследованиях судебной практики констатируются изменения структуры источников права, появление их новых разновидностей и взаимодействий, связанных с применением судами международных норм прав человека во внутреннем праве государств. Первое направление изменений связано с формированием международного гуманитарного права, предполагающего выстраивание соотношения между национальным правом и конвенциями по правам человека. В фокусе анализа (А. С. Свит и Х. Келлер) — включение («incorporation»), поскольку национальные и наднациональные суды дают прямой ход искам, отсылающим к международным правам человека и, следовательно, должны выстраивать иерархию и интерпретировать нормы как международного, так и внутреннего права в их взаимосвязи. Другим направлением выступает трактовка принципа светского государства — изменение статуса религиозных норм как источника права, одновременно в религиозных и светских государствах (Р. Пост и Р. Абелла): в несекулярных государствах суды должны сделать выбор, какие религиозные доктрины центральны для их вердиктов; в секулярных порядках судьям, при решении вопросов соблюдения индивидуальных религиозных свобод (напр., в независимых конфессиональных ассоциациях), приходится учитывать положения соответствующих религиозных доктрин и практик, причем не обязательно с позиций их соответствия принципам светского государства. Третье направление представлено нормами о защите персональных данных в контексте безопасности и роли новых технологий. В намерении выяснить, как стремление государств обеспечить национальную безопасность и новые информационные технологии влияют на защиту приватности, аналитики (К. Л. Шеппеле, А. Капчинский, А. Розас) ставят вопросы: какой закон (или страна), либо транснациональные системы, могут и должны регулировать внутреннюю и трансграничную слежку; как различные юрисдикции защищают индивидуальные права автономии, свободы выражения, свободы ассоциации, устанавливая барьеры для сбора

³¹³ Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

информации правительствами; как регулировать технические инновации, возникшие на стыке публичного и частного секторов, открывающие широкие возможности по сбору информации. Четвертое направление связано с интерпретацией принципов равенства и справедливости в контексте усилий по обеспечению равного гражданства (equal citizenship) путем проведения мер т. н. «positive action», направленных на развитие включенности групп, исторически лишенных этих преимуществ. С учетом поляризации общества по этому вопросу, исследование (Дж. Резник, Р. Сигел, С. Баер) фокусируется на том, как взаимодействия между судами и законодателями меняет понимание целей и форм допустимой позитивной акции. Пятое направление (К. Стит, Д. Куртис, Н. Гертнер, С. Кассезе) выдвигает проблему соотношения международных и национальных норм для определения границ и полномочий национальной законодательной, исполнительной и судебной власти по вынесению приговоров, с учетом изменения этих границ под влиянием международных норм (таких как признание человеческого достоинства, недопустимости жестоких и произвольных наказаний, определения границ делегированных полномочий и усмотрения и др.)³¹⁴.

Эффективными путями формирования транснациональных прецедентов интерпретации фундаментальных прав признаются, во-первых, общая доктрина судов (устанавливающая рамки определения «фундаментальности» прав, и варианты институциональных решений); во-вторых, семантический анализ понятий (наполнения их определенным содержанием); в-третьих, рассуждение по аналогии (с учетом известных авторитетных прецедентов национального или международного права); в-четвертых, сравнительный анализ решения сходных проблем иностранными юрисдикциями (включающий интерактивное взаимодействие между судами); в-пятых, расчет социальных последствий принятия решений и критериев легитимации судебных решений (что предполагает соединение правового и социологического анализа, учет культуры, истории и ожиданий в обществе)³¹⁵. Подход с позиций транснациональности позволяет национальным судам понять, какие принципы действительно «фундаментальны», не преувеличивать национальной специфики и угроз правовой системе, ограничив собственные дискреционные установки. Иллюстрацией этих тезисов может служить обращение к трактовке и применению спорной немецкой доктрины «неконституционных конституционных поправок» в странах с нестабильной демократией, амбивалентность которой позволяет использовать ее как для защиты правового государства, так и его ниспровержения³¹⁶, требуя от судов при вынесении соответствующих решений анализа не только конституционных норм, но также политического контекста, механизмов партийной борьбы и процедур политической конкуренции³¹⁷.

³¹⁴ Sources of Law and of Rights / ed. by J. Resnik, A. Liman. Yale: Yale Law School, 2014.

³¹⁵ *Jackson V. Constitutional Engagement in a Transnational Era*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

³¹⁶ *Dixon R., Landau D.* Transnational Constitutionalism and a Limited Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendments // *ICON*. 2015. Vol. 13. P. 606–638.

³¹⁷ *Po Jen Yap.* The Conundrum of Unconstitutional Constitutional Amendments // *Global Constitutionalism*. 2015. Vol. 4. P. 114–136.

Частью проблемы выступает поиск новых принципов взаимодействия международных, региональных и национальных судов и гармонизации прецедентов их решений. Эти вопросы рассматриваются, главным образом, на материале Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) и роли прецедентов ЕСПЧ в ее интерпретации национальными государствами — членами ЕС³¹⁸. В целом, ЕСПЧ, представляющий 47 стран, является инстанцией, обеспечивающей аутентичное толкование Конвенции, и не уполномочен давать обязательное толкование каких-либо других норм международного права. Тем не менее, он оказывает значимое влияние на международную систему ценностей, продвижение «мягкого права» и гармонизацию отношений международного и национального права. Ратифицируя Конвенцию, государства-участники признают обязательность окончательных постановлений ЕСПЧ (п. 1 ст. 46 Конвенции) и соглашаются исполнять их на уровне своей внутренней правовой системы, причем конечным результатом исполнения должна стать эффективная реакция на обнаруженные нарушения прав человека. В то же время, — отмечает А. Нуссбергер, — взаимосвязь между Конвенцией и ЕСПЧ с одной стороны, и национальными конституционными или верховными судами рассматривается «не как односторонняя и иерархическая, а как тонкая и дифференцированная»: «исполнение решений ЕСПЧ считается обязанностью, однако не всегда без исключений». Отношения ЕСПЧ и национальных судов включают конфликтность, степень которой определяется формулами о слабой, умеренной или жесткой критике постановлений европейского Суда с позиций национальных. Так, Конституционный Суд ФРГ предпринимал усилия для определения теоретических рамок взаимодействия систем защиты прав человека на национальном и европейском уровнях; Верховный суд Великобритании выступал с критикой конкретных постановлений ЕСПЧ, а Конституционный Суд России с 2016 г. получил право одобрять новые законодательные положения, игнорирующие последнее слово ЕСПЧ в вопросах прав человека³¹⁹. Таким образом, остается открытым вопрос о будущей роли ЕСПЧ в продвижении глобального конституционализма: это будущее — «неопределенно», а его роль и влияние «не носят бесспорного характера», сталкиваясь с такими глобальными тенденциями как растущий скептицизм, национализм и угроза политизации судебных решений. «Является ли его борьба с фрагментацией в международном праве не чем иным, как борьбой с ветряными мельницами, еще предстоит увидеть»³²⁰

Однако в других регионах эта проблема стоит гораздо острее. Например, в отличие от ЕС, интерпретация Американской конвенции прав человека Межамериканским судом по правам человека требует от государств континента отмены внутренних правовых норм, противоречащих Конвенции, что, по мнению критиков, порождает целый ряд негативных

³¹⁸ См., напр.: *Де Сальвиа М.* Прецеденты Европейского суда по правам человека. Спб.: Пресс, 2004; «Совесть Европы» в действии: 350 решений Европейского суда по правам человека. М.: ИППП, 2019.

³¹⁹ Нуссбергер А. Европейский Суд по правам человека. М.: ИППП, 2022. С. 135–138.

³²⁰ Там же. С. 178, 230.

последствий — диалог всех судов заменяется монологом одного, игнорируется региональная специфика отдельных государств, прецеденты транснационального суда вытесняют логику юридической аргументации национальных судов, а последние превращаются в простых регистраторов и исполнителей решений высшего института абсолютного конвенционального контроля. Подобное «механическое прецедентное право» — считает А. Дулицкий, — подрывает независимость латино-американских судей и ведет к эрозии легитимности их решений. Выход усматривается в создании «интегрированной меж-американской модели», где обеспечен двусторонний диалог судей разных уровней, а национальные суды создают собственное прецедентное право, предваряя интерпретацию Конвенции континентальным судом с целью придания его прецедентам большей легитимности³²¹. В не менее острой форме вопросы защиты национальной конституционной идентичности по отношению к транснациональным судам поставлены в странах Восточной Европы — членах ЕС (напр., Польше и Венгрии), а также России и других странах постсоветского пространства, где Конституционные суды стремятся определить «пределы уступчивости» в отношении прецедентов ЕСПЧ.

В значимых областях глобальной юриспруденции констатируется поиск общих стандартов интерпретации на уровне международных и национальных судов и сближения позиций последних, выражающегося в появлении «знаковых» судебных решений, оказывающих влияние на последующую юридическую практику разных стран, т. е. попытки формирования определенных прецедентов комбинированной интерпретации источников международного и национального происхождения с позиций транснационального конституционализма. Но ясно, что их принятие национальными юрисдикциями возможно лишь постольку и до тех пор, поскольку они считают себя связанными соответствующими международными обязательствами.

4. Транснациональные вызовы легитимности конституционного правосудия: отношения Конституционного Суда России с юрисдикцией ЕСПЧ

В условиях глобализации констатируется конфликт двух разнонаправленных тенденций — к интеграции правовых норм и практик и, напротив, к их диверсификации с учётом национальной правовой традиции или так называемой «идентичности». Интернациональная дискуссия о глобальном конституционализме выявила противоречивые тенденции в его интерпретации: если его сторонники считают переход к нему в перспективе безальтернативным, связывая его продвижение с постепенным ослаблением государственного суверенитета и пересмотром традиционных представлений о конституционализме с позиций международных стандартов, то

³²¹ *Dulitzky A.E. The Constitutionalization of International Law in Latin America: An Alternative Approach to the Conventionality Control Doctrine // American Journal of International Law. 2015. Vol. 109. P. 100–108.*

противники, напротив, подчёркивают издержки правовой глобализации, выдвигая на первый план фрагментацию правовых режимов, с недоверием относятся к идее многоуровневого конституционализма, настаивая на поддержке и даже укреплении государственного суверенитета как гарантии сохранения правовой идентичности регионов и отдельных стран³²². Проблема выбора становится ключевой для тех национальных институтов конституционного правосудия, которые создавались на волне либеральных конституционных реформ периода крушения коммунизма, но были вынуждены затем занять более осторожную позицию, определив «пределы уступчивости» в отношении транснационального права и судебных институтов под влиянием растущей международной поляризации, консервативной ретрадиционализации, наступления национализма и правого популизма³²³. В этой перспективе проблемы, с которыми столкнулся российский Конституционный Суд, не выглядят уникальными, но, скорее, демонстрируют общий тренд, свойственный всему региону Центральной и Восточной Европы и постсоветского пространства. В российском общественном сознании проблематика внешней или международной легитимности конституционного правосудия обсуждалась в рамках конфликтных отношений Конституционного Суда с Советом Европы, Парламентской Ассамблеей и, особенно, с ЕСПЧ. Суммируем реакцию российского общества на основные вызовы российскому конституционному правосудию с позиций транснационального правового регулирования.

Суть проблемы состоит в определении соотношения преювенности и разрыва в интерпретации гуманитарного права — международных договоров, фиксирующих основные права, институты и процедуры их защиты³²⁴.

³²² Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм — теория мирового правового порядка или новая политическая идеология? // *Historia Provinciae — Журнал региональной истории*. 2020. Т. 4. № 3. С. 974–1019, 995–1019.

³²³ Речь идёт преимущественно о странах Восточной Европы, ранее выступавших в авангарде антикоммунистических революций, а ныне оказавшихся лидерами консервативно-популистской трансформации, ставящей под угрозу завоевания либерального конституционализма. Важным компонентом этой трансформации становятся пересмотр независимого конституционного правосудия и корректировка законодательства о конституционных судах с целью поставить их под контроль правящих партий с последующей формальной и содержательной ревизией ряда фундаментальных конституционных принципов и практик их реализации. Идеология этого правового поворота — национализм, включающий гипертрофированную трактовку государственного суверенитета и требование ограничить фактические, если не юридические, рамки приоритетности международных норм над нормами внутреннего законодательства. Эти установки оказались востребованы в ряде стран постсоветского региона, приведя к ревизии соответствующих конституционных норм путём их изменения поправками или введением иной судебной интерпретации. Подробнее см.: Медушевский А. Конституционная ретрадиционализация в Восточной Европе и России // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2018. № 1 (122). С. 13–32; *Он же*. Тенденции постсоветских политических режимов в свете новейшей волны конституционных поправок // *Общественные науки и современность*. 2018. № 2. С. 49–66.

³²⁴ Вопрос о содержании понятия «гуманитарное право» остается дискуссионным. Некоторые настаивают на его расширенной трактовке, выдвигая теорию «гуманизации международного права». В этой трактовке его элементами выступают «права человека» вообще и в перспективе транснационального их продвижения. Другие, напротив, считают, что эффект гуманизации международного права в последнее время был сильно преувеличен — идея

Закрепив в Конституции 1993 года приоритет ратифицированных международных договоров и ратифицировав в 1998 году ЕКПЧ, российская правовая система обрела новую легитимирующую основу, поставив в центр доктрину естественных прав и защиту прав и свобод индивида. Общая эволюция легитимирующей доктрины КС включает три этапа, схематично соответствующих фазам большого постсоветского конституционного цикла.

На первом этапе, который следует определить как идеалистический (1994–2000 годы), Конституционный Суд РФ понимал свою миссию как проведение либеральных начал в конституционном правосудии, видя смысл своей деятельности в последовательной конституционализации права, заполнении пробелов, модернизации отраслевого законодательства и укреплении либеральных правовых институтов и практик. Формулой этого этапа выступает в общественном сознании приоритет международного права над национальным³²⁵. В сложных ситуациях конфликта ЕСПЧ и российской политической системы (как, например, в вопросе о смертной казни и ратификации Протокола № 6) методом их разрешения становилось достижение согласия в рамках интерпретации КС (введение моратория на применение смертной казни). Центром общественной и профессиональной дискуссии этого периода являлся вопрос о путях адаптации европейского гуманитарного права в российских условиях, конституционных и институ-

гуманизации международного права путём сверхпредставленной проблематики в нём прав человека ведет к неправильным выводам, а на практике уже обозначились её границы и подлинное место. Теория гуманизации международного права существует параллельно с теорией его конституционализации: эти теории имеют два различных, но соприкасающихся способа рассмотрения современного международного права — они охватывают его общее пространство, но предлагают различное описание его теоретических конструкций. Компромисс двух подходов усматривается в признании того факта, что гуманизация международного права составляет его «ядро», а важнейшими инструментами выступают обязательства *erga omnes* (если обязательства вытекают из договора) и должного применения (*due diligence*). Оба принципа есть реальность современного позитивного международного права, создавая потенциал для его дальнейшей гуманизации, разумеется, в границах плюралистического правового порядка, который остаётся государственно-центричным, созданным на основе принципа суверенитета в качестве главного, но не исключительного основания нормативной силы его норм. Соответственно, существуют различные стратегии интерпретации гуманитарного права в национальных конституционных диспутах. Подробнее см.: *Tzevelekos V. P. Revisiting the Humanization of International Law: Limits and Potential // Erasmus Law Review. 2013. Vol. 6. № 1. P. 62–76.*

³²⁵ В данном разделе мы используем формулу о «приоритете международного права над национальным» как конструкцию общественно-политической дискуссии, а не фактическое определение ситуации. Конституция 1993 года закрепляла не приоритет международного права, а приоритет ратифицированных в форме федерального закона международных договоров перед законами. Конституция никогда не признавалась имеющей силу ниже, чем международные нормы (это противоречило бы части 1 статьи 15). Конституционный Суд никогда не утверждал, что национальное право стоит выше международного. Он говорил только, что Конституция имеет высшую силу. Другая сторона вопроса представлена аргументацией о более высоком уровне стандартов защиты прав, соответственно, в международном праве или конституции. С учётом этих комментариев ясно, что появление в общественной повестке темы приоритетности международного или национального права — упрощение вопроса. Тем не менее, именно так формулировалась эта проблема в ходе общественно-политических дебатов. Политизация юридической дискуссии выглядит как способ «повышения ставок» в международном соперничестве.

циональных преобразований, позволяющих создать адекватную инфраструктуру правового государства. Ключевыми параметрами споров выступают — природа правовых позиций КС, соотношение закона и прецедента, значение европейского прецедентного права для модернизации российской правовой системы и судебной практики. Эти дискуссии, однако, демонстрировали широкий общественный консенсус в признании значения КС в модернизации российского общества, федерализма и политической системы. Недостатки российского конституционного правосудия интерпретировались в рамках парадигмы «демократического транзита» как временные трудности, связанные с несовершенством правовой базы, недостатком опыта или «болезнь роста»³²⁶.

*На втором этапе, который мы определим как «реалистический» (2001–2013 годы), позиция Конституционного Суда в рамках общественной дискуссии определялась поиском компромисса принципов международного права и «национальных интересов» в том виде, как их интерпретировала политическая система, особенно в контексте концепции «суверенной демократии». Формула этого этапа — установление баланса международного и национального конституционного права с учётом российских политических интересов. Имеется в виду растущая совокупность решений ЕСПЧ, затрагивающих политические интересы российского правительства, начиная от оценки ситуации с правами человека в ходе Чеченских войн, конфликтов на постсоветском пространстве, и заканчивая делом Кононова, ставящим под вопрос итоги Второй мировой войны в их официальной российской интерпретации. Поворотным пунктом признаётся решение ЕСПЧ по делу *Маркин против России*³²⁷, побудившее КС сформулировать доктрину «пределов уступчивости» в отношении транснационального правосудия³²⁸. В центре дискуссии данного периода стоял вопрос о границах трансформации российской правовой системы в соответствии с установками ЕСПЧ и Венецианской комиссии и рамках возможных компромиссов сторон. Противоречия в интерпретации ключевых норм ЕСПЧ либо замалчивались, либо интерпретировались как вынужденный поиск приемлемой модели сотрудничества.*

Третий этап, который можно определить как консервативно-реставрационный (2014–2020 годы), иллюстрирует, по мнению критиков, последовательный пересмотр Конституционным Судом легитимирующих установок начального этапа деятельности, характеризуется защитой «правовой идентичности», понимаемой как отстаивание национального правового суверенитета по отношению к международному праву и транснациональным институтам. Формула этого этапа, выраженная в публичном

³²⁶ Бланкенагель А. Детство, отрочество, юность российского Конституционного Суда / пер. с англ. Е. Пырикова, Т. Морщаковой. М.: Центр конституционных исследований Московского Общественного Научного Фонда, 1996.

³²⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2013 года № 27-П по делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда // СЗ РФ. 2013. № 50. Ст. 6670.

³²⁸ Конституция в постановлениях Конституционного Суда России (1992–2016) / под ред. Л. О. Иванова. М.: ИППП, 2017.

пространстве, — «восстановление суверенитета»: приоритет Конституции РФ над международными договорами в части их интерпретации транснациональными политическими и судебными институтами. Отправной точкой этого процесса следует признать начало геополитического противостояния между ЕС и Россией в связи с переворотом на Украине, присоединением Крыма и конфликтом на Донбассе. Его разворачивание включало введение ЕС санкций против России, пересмотр отношений России и Совета Европы, приостановление участия России в работе Парламентской ассамблеи Совета Европы (2014–2019 годы), а также переосмысление роли ЕСПЧ и значения его решений для российского конституционного права в перспективе обсуждавшегося возможного выхода России из Совета Европы. Наибольшую конфликтность имели решения ЕСПЧ, носившие, по мнению российских властей, политизированный характер, выраженную антироссийскую направленность и характер вмешательства во внутреннюю политику страны. Общим результатом данного противостояния стало постановление КС о возможности неисполнения решений ЕСПЧ (Постановление от 14 июля 2015 года № 21-П³²⁹), принятие поправок в Федеральный конституционный закон о КС (2015 год)³³⁰ и Конституцию РФ (новая редакция статьи 79 и статьи 125, принятая конституционной реформой 2020 года). Завершением данного тренда следует признать выход России из Совета Европы и разрыв с юрисдикцией ЕСПЧ в условиях международного кризиса 2022 г., последствия которого еще предстоит осмыслить.

В центре общественно-политической дискуссии оказался вопрос о самой целесообразности сохранения приоритетов международного (европейского) права и перспективах принятия новой легитимирующей формулы, основанной на восстановлении исторической правопреемственности с советскими и российскими историческими традициями. Противоречия установок ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ стали очевидны, но официально позиционируются уже как преимущество российской правовой системы, более адекватной в интерпретации традиционных ценностей и прав человека в сравнении с их политизированной и искажённой западной версией. В перспективе, развитие этого тренда не исключает полного разрыва КС с легитимирующей либеральной формулой, положенной в основу его создания.

Суммируя баланс общественно-политических дискуссий о роли международной легитимности конституционного правосудия — конфликте ЕСПЧ и КС, можно констатировать, что они прошли три стадии, обозначенные нами как идеализм, реализм и консерватизм. Либеральная критика данной эволюции КС противопоставляет первую стадию последней, осознавая, что прагматическое решение проблемы состоит в возвращении к реалистической парадигме.

³²⁹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 года № 21-П // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4658.

³³⁰ Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. 1). Ст. 7229.

5. Глобальное конституционное правосудие с позиций критики европоцентризма

В контексте глобализации приоритетен вопрос об универсальности ценностного наполнения международного права и конституционного правосудия, его институтов и судебной интерпретации. Направления этой интерпретации обычно сводятся к международному публичному праву, институтам глобального управления и деятельности юристов-международников³³¹. Констатируется существенное изменение источников права, включающих теперь прецеденты транснациональных судов (Суда ООН, Европейского суда справедливости и ЕСПЧ), обязательные или имеющие рекомендательное значение для региональных и национальных правовых систем³³². Однако поиск новых правовых форм связан с пересмотром существующего баланса защищаемых конституционных прав, который, по мнению критиков, воспроизводит неравенство, сохраняет исторические диспропорции в отношении социальных групп и меньшинств, ведя к их дискриминации, как формальной, так и фактической.

Критика институтов конституционного правосудия — международных и национальных — включает следующие положения. 1) Отсутствует полноценный диалог между правовыми культурами и традициями: он подменяется диктатом международных институтов (судов), которые не являются беспристрастными; вместо содержательного диалога о правах происходит навязывание стандартов их реализации. 2) Содержательное единство интерпретации прав подменяется функциональным единством — автоматизмом действия международных судебных институтов, что означает принуждение вместо диалога. 3) В дискуссии о правах преобладают юристы из США, Англии, Германии, вообще Европы — с фактическим отстранением других регионов, которые лишены полноценного участия в дискуссии. 4) Международные институты и суды отражают проблемы и приоритеты тех стран, которые были инициаторами и спонсорами их создания: это преимущественно юристы англо-саксонской формации — выходцы из этих стран либо те, кто получил там образование. Этим объясняется иерархия ценностей, преобладание прецедентного права, порядок реакции на вызовы. 5) Информационная повестка дискуссии, инструменты, судебная практика определяются вне глобальных различий правовых регионов мира.

Определяющим направлением критики международного конституционного правосудия стал его европоцентризм. В географическом измерении в фокусе обсуждения всегда оказываются страны Запада: США, Европа, Соединённое Королевство и его бывшие доминионы — Канада, Австралия, Новая Зеландия. Иногда этот круг расширяется за счёт стран, реципировавших эти западные ценности — прежде всего Япония, Индия, Южная

³³¹ *Deplano R.* Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies*. Vol. 6. 2013. № 1. P. 67–89.

³³² *Медушевский А. Н.* Глобальный конституционализм: прецедент в транснациональной правовой коммуникации // *Закон*. 2020. № 1. С. 98–108.

Корея, ЮАР. Однако, как считают критики, практически никогда в фокусе не оказываются «незападные» страны — страны Африки, Азии и Латинской Америки, не ставшие «реципиентами» или отторгающие англо-саксонскую интерпретацию права³³³. Некоторые регионы оказываются в промежуточном положении — готовы принять ценности европейского права, но не могут сделать этого в полной мере из-за ограничений региональной правовой системы или национальных конституций — например, страны Карибского Содружества, где даже после обретения странами независимости, сохраняется конкурирующее взаимодействие двух типов и институтов конституционного правосудия — Тайного совета в Лондоне и Карибского суда справедливости³³⁴.

Выводом из этих наблюдений стали предложения о создании новых институтов международного правосудия и обсуждение повестки их деятельности с позиций глобального Юга. *Первое* — конституционализм для обеспечения биоразнообразия, разработанный странами Андской Латинской Америки (*the constitutionalism for biodiversity of the Andean Latin American countries*). Конституции этого региона отдают приоритет дискуссии об «экологическом дефиците» (*ecological deficit*) и рассматривают природу в качестве основной нормы (*Grundnorm*). *Второе* — проект об учреждении Международного конституционного суда (*International Constitutional Court, IConstC*), предложенный XX Саммитом Африканского союза в 2013 году³³⁵. Он основан на понимании демократии как «информированного участия», а не представительного делегирования³³⁶ и предполагает создание универсального юридического механизма для защиты самого «права на демократию» (*the «right to democracy»*). Данное право интерпретируется не с позиций классического понимания защиты прав человека (основанного на индивидуальных ожиданиях), но в рамках представления о демократии как универсально признанной формы правления, основополагающей для выживания человечества и в качестве таковой заслуживающей глобальной международной защиты с использованием механизма «всеобщего доступа» (*plural access*)³³⁷. *Третье* — предложение по объединению идей двух проектов — Африки и Латинской Америки — как выражения единой позиции глобального Юга — сочетания экологического потенциала латиноамериканских предложений с универсалистским потенциалом африканской стра-

³³³ Kumar V. Towards a Constitutionalism of the Wretched. *Völkerrechtsblog*. 27. 07. 2017. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

³³⁴ The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions / ed. by R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. См. также: Медушевский А. Постоянство в изменчивости: об истинных причинах неотразимой привлекательности конституций экзотических стран: Рецензия на книгу: The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions / ed. by R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. Oxford: Oxford University Press, 2020 // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 1 (140). С. 128–156.

³³⁵ African Union, Assembly of The Union Twentieth Ordinary Session 27 — 28 January 2013. Addis Ababa, Ethiopia. Assembly/AU/Dec.458 (XX). URL: https://au.int/sites/default/files/decisions/9653-assembly_au_dec_450-473_xx_e.pdf

³³⁶ Frosini J. O., Biagi F. Political and Constitutional Transitions in North Africa: Actors and Factors. London: Routledge, 2014. P. 142.

³³⁷ Carducci M., Castillo Amaya L.P. Nature as «Grundnorm» of Global Constitutionalism: Contributions from the Global South // *Revista Brasileira de Direito*. 2016. Vol. 12. № 2. P. 154–165.

тегии, направленное на создание демократических форм публичной делиберации. Беспрецедентный характер данного предложения усматривается в том, что оно фокусируется на развитии единого и универсального механизма одновременно юстициабельности и подотчётности правительств (и национальных судебных систем) и защите демократических практик делиберативного участия и социального включения.

В противоположность индивидуалистическому подходу к защите прав, который ещё играет определённую политическую роль на уровне отдельных государств, эти подходы стремятся выстроить всеобщую модель «доступа к правосудию» для продвижения и эффективной реализации прав человека в связи с политическими и социальными темами. Результатом, по мнению разработчиков, станет способность глобального конституционализма отразить как экологический, так и социальный вызовы глобализации, обеспечив естественные права, достоинство, справедливость и равенство на глобальном уровне.

6. Конституционное правосудие в контексте глобализации

Идея независимого конституционного правосудия непосредственно связана с принципами конституционализма — правового государства, разделения властей и приоритета прав личности, составляющих основу современного либерального государства. Она прошла длительный путь развития и получила различные трактовки в теории конституционного права, конституциях современного мира и практике реализации их норм. В самом общем виде конституционная юстиция — означает способность Конституционного Суда сказать «нет» законодательной власти, выступая в роли полноценного «негативного законодателя». Однако эта роль институтов контроля конституционности появилась сравнительно недавно. Ранее Суды признавались «наименее опасной властью» в системе разделения властей, а их функции ограничивались определением «уста закона». Экспансия конституционного правосудия в мировом масштабе относится преимущественно к XX в., когда оно в результате резкого увеличения сложности социального и экономического регулирования, государственного управления и законодательного процесса получает широкие прерогативы активного толкования законодательства, превращается едва ли не в конкурента законодателя, возникает даже своеобразный феномен «правления судей».

В этом смысле роль судебной власти в создании современного конституционализма очень велика, но получает принципиально различные оценки — если одни приветствуют ее и считают вполне логичной, то другие — говорят об опасности развития данного тренда. Они указывают на то, что он противоречит демократии (не избираемые суды становятся на деле конкурентом избираемых парламентов), способен с позиций юридического формализма блокировать проведение необходимых экономических реформ, либо подорвать коллективное выражение народного волеизъявления, объявляя его несовместимым с либеральными конституционными принципами. Именно к этому сводятся аргументы современных популистских противников конституционного правосудия, взывающих к некоему «народному

конституционализму» и требующих «забрать Конституцию из судов». Но при всех спорах о значении конституционного правосудия, оптимальном конструировании его институтов и их полномочий, никто не отрицает важности независимой профессиональной (судебной) экспертизы конституционности принимаемых законов как значимой гарантии против монополизации власти, ее узурпации и нарушения прав человека. Этот круг проблем, давно оказавшихся в центре внимания демократических государств, России пришлось решать достаточно поздно — лишь в конце XX в., причем в ситуации масштабного кризиса государства и в очень короткий промежуток времени. Россия справилась с этим вызовом, выйдя из кризиса принятием Конституции 1993 г.

Сравнительно-правовой подход позволяет представить место российской модели конституционного правосудия в контексте соотношения его основных исторически сформировавшихся моделей, условно определяемых как американская и европейская, а также их различных гибридных вариантов. Их исторические различия, как известно, связаны с особенностями англо-саксонской (общего права) и континентальной (романо-германской) правовых систем, параметрами основных моделей конституционного правосудия — соотношением в них конкретного и абстрактного, предварительного и последующего, децентрализованного и централизованного нормоконтроля, хотя в условиях глобализации отчетливо набирает силу тенденция к их сближению, взаимопроникновению и конвергенции, порождающая многообразие различных комбинированных вариантов. Существенная роль в этой трансформации принадлежит международному праву, прежде всего — Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), международным и транснациональным судам, которые, как Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), оказывают существенное влияние на национальные конституционные суды, рассматривая интернациональный диалог судов в качестве важного инструмента выработки универсальных критериев в обеспечении гарантий прав и свобод личности, причем как внутри, так и за пределами отдельных государств. Как выглядит на этом фоне модель российского конституционного правосудия, которая органически связана с континентальной традицией (прежде всего германской и французской), но не может игнорировать позиции международных судов, доктрин, постановки вопросов и решений институтов контроля конституционности в странах прецедентного права?

С этих позиций целесообразно сравнение российского КС и его правовых позиций с позициями международных судов и институтов конституционного правосудия иностранных демократических государств, политические системы которых, при всем различии, основаны на верховенстве прав человека, разделении властей и принятии идеи конституционного правосудия. Сами эти институты (как, напр., Верховный Суд США, Верховный Суд Соединенного Королевства, Конституционный Совет Франции, Конституционный Суд Германии и др.) проделали сложную эволюцию и не всегда имели одинаковую компетенцию и функции, что делает задачу интерпретации и адаптации их решений непростым делом, показывая ограничения механического применения метода аналогии. Важное место

в этих исследованиях уделяется, поэтому, соотношению международного и конституционного права в решениях Конституционного Суда, его отношениям с транснациональными судами (ЕСПЧ), а также вопросам многоуровневого конституционализма. Вопрос о соотношении сдержанности и активизма, определяющий вклад КС в трансформацию правовой системы, рассматривается как с позиций общей институциональной конфигурации места институтов контроля конституционности, так и используемых доктрин, понятий и способов аргументации, которые, имея в основном западное происхождение, иногда получают неоднозначную интерпретацию на российской почве. К числу таких доктринальных установок, как выяснилось в ходе исследования, следует отнести понятия: конституционная идентичность, многоуровневый конституционализм, взвешивание (балансирование), пропорциональность, субсидиарность, почтительность, согласованное толкование, презумпция добросовестного законодателя, уважение к суду, разумная сдержанность и активизм, судебская этика, должное исполнение судебных решений и ряд других, которые приобретают разный смысл в научных трудах, не говоря об их практическом применении в практике российского конституционного правосудия. С этих сравнительно-правовых позиций обсуждается и дискуссионная проблема, поставленная российской реформой 2020 года — конституционное закрепление новой компетенции Суда определять соответствие решений международных судов российской конституции с правом отвергнуть эти решения.

7. Дилемма глобализации: на пути к новой интерпретации прецедента?

Итак, глобальный конституционализм — скорее вызов, чем решение проблемы гармонизации правовых отношений в мире. Несмотря на оптимистические оценки, вклад данной теории остается ограниченным. С одной стороны, она действительно обобщает на междисциплинарном уровне значимые новые параметры глобального правового развития — конвергенция международного и конституционного права, конституционализация и фрагментация правовых режимов, анализ акторов глобального производства норм и практик правового регулирования — в виде законотворческой роли международных организаций, общественных движений, правительств и судов. С другой, вклад теории глобального конституционализма и основанных на ней судебных практик не простирается далее ограниченной конвергенции международного и конституционного права (прежде всего — включения блока фундаментальных конституционных прав в международные договоры); процессы конституционализации международного права сталкиваются с противоположной тенденцией к его фрагментации (которая сегодня представляется преобладающей), а проблема легитимности институтов транснационального конституционализма — не решена как в теоретическом, так и практическом отношении, демонстрируя феномен «ложной унификации», «мнимой легитимности» и кризиса глобального управления (связанного с отказом наиболее сильных государств играть по единым правилам).

С учетом объективного падения роли национальных конституций в условиях усиления глобальных (наднациональных) факторов правового

регулирующего, возрастает значение транснациональных правовых коммуникаций, в идеале призванных снять противоречия между основными акторами и уровнями правового регулирования. Ключевая роль в этом отводится судам всех трех уровней, в качестве метода выступает их интерактивное взаимодействие — «транснациональный судебский диалог», а ожидаемым результатом предполагается снятие противоречий, как по горизонтали, так и по вертикали глобального правового регулирования. В центре внимания оказывается совокупность «знаковых решений» международных судов, которые можно определить как своеобразные *прецеденты транснационального конституционализма*, однако, с той оговоркой, что они выполняют эту роль только в случае готовности признания их легитимности соответствующими правительствами, — готовности, выраженной в принятии ими положений соответствующих международных договоров (и судебных вердиктов) как части национального права. Наибольший уровень развития система международного права демонстрирует в праве Европейской конвенции по правам человека и всей совокупности прецедентов ЕСПЧ, которая, в силу их разработанности и юридического обоснования, по своему значению выходит далеко за пределы ЕС, оказывая влияние на судебные решения и политику права многих регионов и стран мира³³⁸. Следствием расширения этой практики становится пересмотр концепции прецедента, связанный с включением в нее ряда новых компонентов.

На транснациональном уровне устойчивой тенденцией стало размытие традиционной жесткой трактовки прецедента, выработанной в англо-саксонском праве (прецедент как решение высшей судебной инстанции, не допускающее пересмотра и обязательное к исполнению всеми нижестоящими судами национальной юрисдикции при решении сходных дел). *Во-первых*, меняется система источников права, вынужденная реагировать на появление новых «кросснациональных» областей регулирования (она включает не только традиционные источники международного и конституционного права, но и, фактически, широкую область судебной интерпретации их соотношения по конкретным вопросам). *Во-вторых*, прослеживается тенденция к более «мягкой» трактовке прецедента, чем та, которая присутствует в суверенных государствах, акцентирующая не столько прецедент решения, сколько интерпретации, допускающая его пересмотр высшими судами с учетом изменения ситуации, по итогам транснационального «судейского диалога». *В-третьих*, очевиден тренд к иерархизации производства прецедентов и плюрализации их видов по уровням правового регулирования — прецеденты международных судов (прежде всего ООН, ВТО, Международного уголовного суда); прецеденты региональных международных объединений (как ЕСПЧ, Межамериканский суд, суд ЕАЭС); прецеденты национальных государств.

Поиск баланса конституционализации и фрагментации отражен в конфликтности взаимодействий по всей цепочке межсудебных отношений — международных и региональных судов (напр., между СБ ООН и Судом ЕС в деле Kadi); региональных и национальных судов (напр., заочный диа-

³³⁸ Харрис Д., О'Бойл М., Уорбрик К. Право Европейской конвенции по правам человека. М.: Развитие правовых систем, 2018.

лог между ЕСПЧ и Конституционным судом Германии в деле Gorgulu, ставший источником вдохновения для всех «протекционистских» решений в других странах Европы); в подчеркнутом стремлении ряда стран ограничить роль прецедентов международных и региональных судов в национальной юрисдикции с целью защиты «идентичности» (позиция судов ряда стран Восточной Европы и постсоветского региона, напр., КС России в деле Анчугова-Гладкова); или дать их иную интерпретацию с позиций «трансформативного», либо «транзитарного» права, соответствующего местным задачам (активистские суды ЮАР и Индии); наконец, в прямом отказе государств от участия в международной судебной интеграции (особая позиция Китая или Ирана, вовсе не признающих решений транснациональных судов). В целом, актуальна проблема — является ли транснациональный диалог судов реальным путем продвижения глобального конституционализма или, напротив, демонстрирует скорее его неэффективность в рамках растущих дезинтеграционных тенденций; выступает ли прецедент — инструментом интеграции различных правовых систем или, напротив, демонстрирует избирательность этих процессов с отсечением периферийных регионов; может ли судебское правотворчество (в виде создания цепочек транснациональных прецедентов) стать источником стабильности и легитимности формирующегося нового мирового порядка?

При общей позитивной оценке данного вектора глобальной правовой интеграции (которому нет, по-видимому, разумной инициативы) возникает устойчивое ощущение противоречивости всей конструкции. Стабильная легитимация транснациональных институтов возможна только на уровне политического (а не правового) консенсуса и опирается фактически на баланс сил всех акторов (важнейшими из которых остаются суверенные государства), а не на универсальные правовые нормы (или только ту их незначительную часть, которую принимают все участники процесса). Международное конституционное право (или его формирующиеся компоненты) может способствовать достижению этой цели, но не заменяет ее. Транснациональный прецедент — результат международного консенсуса, а не его источник.

Гармонизация глобальных правовых отношений и системы управления с помощью диалога судей и конкуренции судебных прецедентов различного уровня — полезный инструмент, но таит опасность политизации правосудия. Она стала очевидна в результате размывания жесткой концепции прецедента и замены ее «мягкой» в сочетании с «гибкостью интерпретации» (в частности, в рамках принципа пропорциональности и различных тестов балансирования), позволяющей использовать судебные решения как канал проведения политических интересов. Негативными следствиями этих процессов становятся мнимое единство (компромисс не интересов, но правовых конструкций), иллюзорная легитимность и превращение судов в политические институты, демонстрирующие актуальность тезиса о правлении судей.

Не целесообразно ли в этих условиях назвать вещи своими именами — интерпретировать глобальный конституционализм как политическую теорию, а соответствующие прецеденты как выражение формирующегося международного обычного права или политики права?

Часть II

Проблемы глобального конституционализма на Западе

Глава 6. Веймарская Америка: феномен Трампа как угроза глобальному конституционализму

Глобализация ставит под сомнение многие утвердившиеся выводы о перспективах классической либеральной демократии, в том числе в странах, где она исторически сформировалась. В текущих политических дебатах администрация Трампа рассматривается либеральным мейнстримом как наиболее серьезный вызов глобализации — доктрине глобального конституционализма, отстаивающей формирование нового мирового порядка на основе наднационального правового регулирования и глобального управления³³⁹. Выдвинутая этой администрацией программа расколола американское общество, ведя к его жесткой поляризации по экзистенциальным вопросам — ценностям, национальной идентичности, понимания места в мире, ключевым параметрам внешней и внутренней политики³⁴⁰. Наиболее ярким воплощением данного раскола становится когнитивный диссонанс в отношении таких фундаментальных понятий как демократия, право и справедливость, а четким выражением выступает критическое переосмысление традиции американского конституционализма, политической системы и лидерства. В ходе и после президентских выборов в США 2016 г. одной из доминирующих тем в американской политической литературе и публицистике стала тема «самоубийства демократии», наиболее типичным примером которого признается крушение Веймарской республики в Германии (1918–1933 гг.). В течение последних трех лет эта тема в США вызвала широкий обмен мнениями, в котором участвовали ведущие средства массовой информации — политологи, представители правых и левых взглядов, демократы и республиканцы, профессора и блогеры, журналисты и обычные граждане, люди разных возрастов, профессий и социального положения, а число публикаций возрастает в геометрической прогрессии.

Понятие «веймарской ситуации» получило распространение в современной литературе в связи с волной правового популизма, эрозией конституционного плюрализма и легитимности традиционных парламентских институтов. Говорят поэтому о «веймарской Европе», Великобритании (в связи с Брекситом), России, а в настоящее время и США. В целом «веймарская ситуация» — идеальный тип (или социологическая модель) самоубийства демократии — перехода от демократии к авторитаризму без формального отказа от конституционных положений, но при их фактическом бездействии или уничтожении. «Веймарская Америка» — термин, фигурирующий в литературе США начиная с 1970-х годов (как выражение

³³⁹ Havercroft J., Wiener A., Kumm M., Dunoff J. Editorial. Donald Trump as Global Constitutional Breaching Experiment // Global Constitutionalism. 2018. Vol. 7. № 1. P. 1–13.

³⁴⁰ Феномен Трампа / коллективная монография под ред. А. В. Кузнецова. — М.: ИНИОН РАН, 2020.

обстановки Вьетнамской войны и Уотергейтского дела), но получивший особенно широкое распространение на современном этапе. Подобно Веймарской Германии 1930-х годов, современные США, по мнению критиков, столкнулись с ситуацией системного социального и политического кризиса — утратой глобального доминирования во внешней политике, экономической, социальной и расовой поляризацией внутри общества, рискующей перерасти в радикальное противостояние, эрозией легитимности и дееспособности традиционных демократических институтов, параличом законодательной власти и элиты, расколотых по идеологическим параметрам, утратой «американской мечты» (как выражения общей приверженности одним ценностям). Короче говоря — с проявлением тенденций, которые в случае спонтанного развития кризиса способны завершиться полной дестабилизацией государства либо установлением авторитарной системы правления. Не случайно всплеск этой дискуссии приходится на период после выборов 2016 г. и концентрируется на оценке авторитарного потенциала администрации и фигуры Трампа. Эти оценки, имеющие эмоциональный и пристрастный характер, отражают остроту политической борьбы в США на современном этапе. Однако они заставляют переосмыслить логику новой фазы «имперского президентства», имея в виду совокупность изменений по линии разделения властей.

Анализ тематики и выводов этой дискуссии в данной главе представляется важным в трех отношениях: во-первых, она раскрывает действительные существенные изменения в американской политической системе, позволяющие говорить об их качественном, если не необратимом характере в контексте глобализации; во-вторых, ставит методологическую проблему критериев измерения уровня деформации политических институтов классической демократии, столкнувшейся с принципиально новыми вызовами; в-третьих, позволяет подойти к ним в сравнительной перспективе, включая опыт других стран, как принявших демократические стандарты, так и отказавшихся от них с целью осмыслить перспективы демократии в условиях глобализации и роста правого популизма.

1. Веймарская ситуация: смысл и основные параметры проявления

Размышляя о том, «какого деспотизма следует опасаться демократическим народам», А. де Токвиль прозорливо отмечал, что демократическое общественное устройство, подобное американскому, предоставляет редкие возможности для установления деспотизма, который может прийти в новых формах, незаметно, и установиться «даже в тени народной власти»³⁴¹. Веймарская ситуация имеет в виду именно этот вариант — определяется как картина самоубийства демократии, когда без прямого отказа от демократической легальности и с внешним соблюдением имеющихся процедурных форм демократии, происходит ее крушение. Она представлена идеальным

³⁴¹ *Tocqueville A. de. Démocratie en Amérique // Tocqueville A. OEvres Completes. Paris: Gallimard, 1961. Vol. 1.*

типом Веймарской республики в Германии (1918–1933), которая закончила существование, когда с помощью популистской демагогии, электоральным путем к власти пришла экстремистская сила — национал-социалистическая диктатура³⁴². Этот феномен получил детальное освещение в исторической, правовой и политологической литературе, где подобная форма кризиса демократии обрела название «юридического переворота» — установления авторитаризма без формального разрыва конституционной преемственности (в отличие от прямого захвата власти с нарушением конституционных норм). Существенное внимание обращено на правовые аспекты классической Веймарской Конституции 1919 г., столетие которой стало сегодня поводом к обсуждению ее вклада, изменений, подготовивших такой переворот, и причин их принятия элитой и юридическим сообществом Германии³⁴³. Определенные важные уроки были сделаны из данного кризиса при разработке Основного закона ФРГ 1949 г. Но со временем стало ясно, что при всей уникальности событий в Германии, подобный «юридический переворот» может произойти (и неоднократно имел место) в других регионах мира. Эта проблема обсуждается в литературе о Третьем Рейхе, а также в продолжительной политологической дискуссии о причинах гибели демократий³⁴⁴.

Дискуссия о Веймарской Америке в национальной политической публицистике, ставшая ответом на резкие изменения политического климата в стране после победы Д. Трампа, имеет, безусловно, провокационный характер. Ее главная цель — привлечь внимание исследователей и общества к изменению той картины мира, которая утвердилась в 1990-е гг., после крушения СССР, и текущим переменам во внешней и особенно внутренней политике США. Сам факт этой дискуссии и ее масштабов говорит о попытках серьезного переосмысления ситуации и поиска альтернативы глобальной стратегии и тактики одной из великих демократий мира. В стремлении сохранить демократическую модель, конституционную систему и достигнутые гарантии прав и свобод, часто забывают о хрупкости этой уникальной рационально-сконструированной модели и растущих угроз ей. Никто, в сущности, не ставит под сомнение значимость самой этой модели, альтернативой которой может быть лишь одна из версий ограниченного плюрализма, но отсутствует единая оценка ее перспектив.

Представляя американской публике новый немецкий фильм «Вавилон-Берлин», посвященный последним годам Веймарской республики, американский обозреватель делает упор на сходство эмоционального состояния общества двух стран — Германии в 1929 г. и США в 2016 г. и указывает на тревожные параллели (*deeply troubling parallels*) между приходом к власти нацизма и «нашим собственным моментом». В фильме показан клубок политических противоречий, включающий расследования шантажа

³⁴² *Evans R. J.* The Coming of the Third Reich. London: Penguin Books, 2003.

³⁴³ *Stolleis M.* Geschichte des Öffentlichen Rechts in Deutschland. Weimar Republik und Nationalsozialismus. München: C. H. Beck, 2002.

³⁴⁴ Начиная с книги: *Linz J. J.* The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1979.

видных политиков, контрабандных поставок запрещенного химического оружия, происков иностранных держав, на фоне апатии и разочарования общества, размывания политического центризма и институциональной стабильности. Участниками этой жизненной драмы становятся ветераны проигранной мировой войны с их моральными, психическими комплексами, усиленными морфинизмом, мечтающие отомстить врагам нации, обычные немцы, раздраженные инфляцией и последствиями унижительного поражения, промышленники и финансисты, молодежные объединения, радикалы правого и левого направления, политические оппортунисты, полиция, преступники и богема. Представлена социальная атмосфера роста левого и правого популизма, экстремизма, эскалации политической агрессии и насилия, завершившегося крахом республики и установлением нацистской диктатуры. Не есть ли это наш мир — спрашивает автор статьи, и отвечает: в деталях нет, но в сущности — да, ибо это образ расколотого зеркала, в котором мы видим самих себя. Автор выражает надежду, что «смута Американского Вавилона (American Babylon) закончится до того, как мы достигнем нашей собственной версии 1929 г., не говоря о 1933»³⁴⁵.

В современной американской политической аналитике утверждается самостоятельное направление исследований — крушение демократий или выяснение того «как умирают демократии» (The Death of Democracy) — в настоящее время почти вытеснившее предшествующий оптимистический тренд изучения «демократического транзита» или «издержек демократического перехода»³⁴⁶. В темах текущих публикаций отражена совокупность понятий, призванных объяснить возникновение и актуальность «Веймарского момента» (Weimar moment). Среди них фигурирует термин «самоубийство демократии» (сокращенно — Democide), «Веймарская Америка» (сокращенно — Weimerica), вступления США в «веймарскую фазу» (Weimar phase), предчувствия «гражданской войны» (Estimation of the likelihood of another civil war), элементы сходства двух ситуаций (Ways America is like the Weimar Republic), путей следования по стопам немецкой катастрофы (major ways we're following in Germany's fascist footsteps), параметрах «поражительного сходства» американской ситуации с немецкой (the striking resemblance to Germany), возможностей повторения политических сценариев развития и извлечения уроков из прошлого (Could Germany's past be America's Future?), сожалений об обреченности демократического эксперимента (The dying days of Weimar America), приглашения в новую реальность (Welcome to the Weimar America) и опасений завершения кризиса сходным результатом (Will Weimar America face the same disastrous fate Weimar Germany did?). В свойственном для американской политической культуры морализирующем стиле обсуждаются проблемы социальной и духовной деградации, упадка гражданской добродетели, прав человека, кризиса демократии и политической стабильности, причин торжества популизма и демагогии над рациональной политикой, недееспособности американской конституции,

³⁴⁵ Linker D. Will Trumpism doom us all? // The Week, 21.08. 2018. URL: <https://theweek.com/articles/791310/trumpism-doom-all>

³⁴⁶ Levitsky S., Ziblatt D. How Democracies Die. N.-Y.: Crown, 2018.

становящейся более «номинальной», «паралича институтов», введения чрезвычайного положения и появления «сильной личности» («an American Strongmen»), поставлена проблема реакции гражданского общества на эти вызовы, ассоциирующиеся прежде всего с администрацией Дональда Трампа³⁴⁷.

В этой дискуссии поставлен ряд проблем, имеющих принципиальное значение: действительно ли ситуация США выглядит столь фатальной как Веймарской Германии; существует ли единая логика крушения демократий; в чем причины кризиса в отношениях общества и политической системы; насколько велико их сходство в период «веймарского момента»; чем отличается этот сценарий от других авторитарных трендов, представленных многочисленными недемократическими режимами современности; существуют ли технологии преодоления подобных кризисов. В целом дискуссия призвана выяснить причины кризиса американской демократии в сравнительной перспективе и ответить на вопрос — может ли прошлое Германии стать будущим США и возможно ли управлять этими деструктивными процессами?

2. Смена ценностных ориентиров: от апатии к социальной агрессии

Основной причиной социальных диспропорций в Веймарской Германии и США в сравнительной перспективе выступает ценностный конфликт — «сейсмический сдвиг» культурных стереотипов под влиянием совокупности новых социальных факторов — глобализации, изменения демографического баланса, экономического отчуждения, размывания среднего класса, и деградации политического климата. Утрата стабильности Западом в 2016 г. выявила конфликт традиционных культурных норм и либеральных ценностей, безраздельно господствовавших в течение 70 лет и не ставившихся под сомнение официальным мейнстримом. Возникла ситуация культурного разлома, напоминающая современникам ту, которая существовала в Европе середины 1930-х гг. Спонтанный запрос на традиционную идентичность в ее консервативном понимании бросил вызов неолиберальной модели общественного консенсуса, затронув ее ключевые аксиологические параметры в виде культуры демократии, толерантности и свободы выражения.

Как в Веймарской Германии, в США сформировалась консервативная альтернатива этой модели — критика неолиберализма по таким параметрам как гедонизм, моральное разложение, религиозная индифферентность, растущий материализм и распущенность сексуальной морали, коррупция в правительстве. Параметрами сравнения веймарской культурной ситуации в двух странах выступают отказ от религии, народной культуры и истории,

³⁴⁷ Эти дебаты ведутся уже давно. См.: *Cruickshank R.* Weimar America. Four Major Ways we're Following in Germany's Fascist Footsteps // AlterNet. 7. 07. 2012. URL: https://www.salon.com/2012/07/06/weimar_america_salpart/; *Koch E.* The Weimar Triangle // The Atlantic: Atlantic Online. 19. 07. 2012. URL: <https://erickoch.wordpress.com/2012/07/19/a-comparison-between-the-u-s-today-and-the-german-weimar-republic-1919-1933/>

подвергнутых скептицизму и осмеянию, униженное государство, развитие гомосексуальной культуры (включая появление воинственного правого гомосексуализма), массовая наркотизация, распространение проституции и порнографии, формирование языческих и неоязыческих культов, общая феминизация культуры (в том числе политической, в связи с «падением тестостерона лидеров»), деградация искусства (литературы, музеев, архитектуры) в угоду массовой культуре, доминирование меньшинств в политике с ответом на него в виде расизма, антисемитизма, сексизма. Социальная анемия и ценностный раскол, согласно популистским критикам, преодолевается с восстановлением национальной идентичности, возвращением обществу права на самозащиту, отказом от исключительной опоры на суды в разрешении споров, т. е. восстановлением элементов прямой демократии и сильного государства. Совокупность этих настроений и выражается понятием «Веймарская Америка» (или *Weimerica*)³⁴⁸.

Основные факторы, определяющие данный вектор дискуссии, укладываются в эту сравнительную схему. Одной из причин ценностного конфликта, по мнению большинства наблюдателей, выступает изменение социального баланса — экономическое размывание центра и рост поляризации, охватывающей географические, экономические, расовые, гендерные отношения. Конечно, прямое сопоставление экономической ситуации в Германии и США выявляет скорее различия, чем сходства: в первом случае имела место экономическая катастрофа в результате войны, внешних ограничений, наложенных Версальской системой и галопирующей инфляцией, во втором случае фиксируется кризис завышенных ожиданий от предшествующего экономического процветания, сменившегося рецессией. В то же время, американская ситуация характеризуется как кризис мировой системы глобализации, инициированной США, дисбаланс экономики, ведущий к падению роли США в мировой конкуренции (вызов со стороны Азии и особенно Китая), внутренней финансовой стабильности (неконтролируемый рост госдолга), развитие экономического неравенства и, что важнее — размывание среднего класса как опоры демократии. Веймарская Америка, действительно, нестабильна: пошатнувшиеся основания, социальная атомизация и вирулентная антипатия фиксируются как устойчивый тренд социальных настроений.

Другим фактором социального раскола становятся демографические (и культурно-этнические) диспропорции. Конец мультикультурализма в США порождает проблемы, близкие к тем, с которыми столкнулась Западная Европа в ходе миграционного кризиса, а ранее Веймарская Германия, предоставляя аргументы консервативной части политического спектра. Пропорция населения Третьего Мира в США быстро приближается к полной трети. Возникают, по мнению консерваторов, коррумпированные Бангустаны, которые именуются «низшим Третьим Миром» (*Lower Third World*), культура которых отличается от «белых европейцев» (*Eurowhites*). Через

³⁴⁸ Halleck L. 5 Ways America is Like the Weimar Republic // *The Barbaric Gentleman*. 14.04.2018. URL: <http://thebarbaricgentleman.com/2018/04/14/5-ways-america-is-like-the-weimar-republic/>

открытые границы на Юге идут огромные волны из Латиноамериканских трущоб, никак не связанные с белыми европейцами, создавая «страну в стране». Несмотря на безуспешные попытки обеспечить «мультикультуральную гармонию», опыт показывает, что столь разные культурные слои не достигнут единства. Этот конфликт имеет и другие измерения — конфессиональное (католики и протестанты), языковое (испанский и английский яз.) и политическое (отношение к демократии и праву)³⁴⁹. Его политическим выражением стал раскол правых и левых в отношении иммиграции³⁵⁰. Деградация традиционных ценностей и падение уважения к праву рассматривается противниками глобализации как прямое следствие этих диспропорций (в качестве подтверждения приводится статистика межрасовых преступлений и самоубийств, а также рост цен на квартиры в районах с белыми соседями), что, по мнению консерваторов, не сулит счастливого конца.

Третий фактор — поляризация общества в результате роста национализма, расизма, левого и правого экстремизма. В американском обществе, как показал А. Ливен, — издавна представлены два типа национализма — гражданский (совместимый с универсальными демократическими ценностями) и шовинистический (тяготеющий к закрытой культуре и враждебности к иностранцам), конфликт которых, проявившийся после террористических атак 9/11, стал определяющим сегодня³⁵¹. Акты насилия, сопровождавшиеся жертвами и столкновениями с полицией во многих городах США (Чарлстоне, Далласе, Сент Рое, Балтиморе, Филадельфии, Батон Руже и Александрии) выявили существование экстремистских субкультур — правой культуры «белого господства» (white suprematism, напоминающий нацизм) и левой культуры цветного населения («antifa» черных коммунистов), заставившие ряд авторов вспомнить уличные бои нацистов и коммунистов, распространение насилия в Веймарской Германии³⁵². В оценке этих проявлений национализма в американском обществе нет единства: с одной стороны, «белый национализм» всегда подвергался однозначно негативной оценке в демократическом мейнстриме, с учетом исторической традиции преодоления расовой сегрегации; с другой — существование его противоположности — «черного национализма» если не игнорировалось, то интерпретировалось скорее как ответная реакция — «расизм наоборот» («reverse racism»). Эскалация конфликта возможна в виде втягивания общества в противостояние крайних групп — коммунистов и националистов, антифа и авангарда, хипстерского национализма, крайне левых и правых, общей целью которых становится свержение либеральной

³⁴⁹ Reed F. Weimar America. Groobers, Shickle and Otherwise // The Unz Review: An Alternative Media Selection: UNZ Website. 6. 08. 2014. URL: <http://www.unz.com/freed/weimar-america-613/>

³⁵⁰ См. напр.: Coulter A. Adios, America!: The Left's Plan to Turn our Country into a Third World Hellhole. New-York: Regnery Publishing, 2015.

³⁵¹ Lieven A. America Right or Wrong: An Anatomy of American Nationalism. Oxford: Oxford University Press, 2012.

³⁵² Bruno J. Weimar America: Could Germany's Past be America's Future? Berlin — 1920s-Charlottesville — 2017 // Washington Monthly. 8. 09. 2017. URL: <https://jameslbruno.blogspot.com/2017/09/my-article-in-washington-monthly-982017.html>

демократии. Примером «провала гражданского общества» выступает бунт в Шарлоттсвилле — острый конфликт по поводу переноса памятников героям Конфедерации — С. Джексону и Р. Ли из центра на окраину города, вызвавший столкновения белых националистов, отстаивавших «европейскую идентичность» и права «белых людей», с одной стороны, и черных антифашистов, — с другой. Этот конфликт, заставивший задуматься о крушении исторического компромисса, достигнутого после Гражданской войны середины XIX в. и последующего движения за гражданские права, уже определяется как повторение веймарского сценария, поскольку обе стороны исключают компромисс, настаивая на своей исключительной правоте и готовности использовать насилие для достижения превосходства³⁵³.

Четвертый фактор — симптомы распада политического центра и стабильности двухпартийной системы. В этом контексте понятны споры, возникшие на волне подъема Трампа между сторонниками демократов и республиканцев, исходящих из того, что их позиции оказались недостаточно представлены. Билль о правах, — считают скептики, — есть «неудобный компромисс»: он означает необходимость взаимодействия с противоположной стороной, взгляды которой кажутся неприемлемыми. Демократический мейнстрим под влиянием левых, однако, отвергает эту идею, исходя из общезначимости собственных воззрений, а его представители полагают, что, находясь «на правильной стороне истории», могут отвергать компромиссы и реализовать селективное применение правовых ценностей и норм. В результате возникает драматическое расхождение ценностей: католические монашки должны платить за аборт и контроль рождаемости, христианские организации — участвовать в гейских браках, каждый белый должен признавать свой (исторически обусловленный) расизм и каждый левый экстремист — имеет более респектабельный статус, чем правый. Усиление левого уличного протеста (против Трампа), вызывает обратную реакцию — аналогичный уличный протест против левых. Несмотря на жизнеспособность расизма в США, он вряд ли дойдет до той степени остракизма цветного населения (латиноамериканцев и мусульман), как это было в отношении евреев в Германии³⁵⁴. Тем не менее, констатируется, что американская демократия находится «под атакой» и даже появление особой новой категории «сверхпатриотов» (*über-patriots*)³⁵⁵. В данном случае, однако, важна динамика процессов: быстрое усиление крайне правых группировок рассматривается как ответ на усиление крайне левых — и наоборот, а весь конфликт имеет тенденцию выхода за правовые рамки.

Пятый фактор — изменение стилистики и риторики политического процесса. «Политика, — по оригинальному определению консервативного философа А. Макинтайра, — есть гражданская война, осуществляемая

³⁵³ *Tracinski R.* The Tracinski Letter: News and Analysis from an Individualist Perspective. Weimar America. Feature Article // Blog. 16. 05. 2017. URL: <http://tracinskiletter.com/2017/05/16/weimar-america/>

³⁵⁴ *Hicks J. B.* Weimar America? // Live journal. 24. 03. 2009. URL: <https://bradhicks.livejournal.com/426233.html>

³⁵⁵ *Hochstadt S.* Weimar America // Columbian College of Arts and Sciences History News Network. 2018. URL: <http://hnn.us/articles/118152.html>

другими методами». Как и в гражданской войне, — отмечает один из аналитиков, — политический конфликт в США сейчас принял форму настоящей битвы, результатом которой должна стать если пока не физическая, то метафизическая гибель оппонента. Расшифровывая смысл этой формулы, он продолжает: какой бы вред я не нанес противной стороне во имя своей собственной миссии, — это приемлемо, даже поощряется. «В таком мире все политические разногласия начинают выглядеть как конфликт с нулевой суммой, в котором невозможны взаимоприемлемые выходы». Все сводится к победе одной из сторон, а правосудие сведено к веймарской формуле о различии друга/врага³⁵⁶. Характерна реакция одного из экспертов: «Каждый день я чувствую, что становлюсь все более авторитарным» («Every day I feel like I'am getting more authoritarian»)³⁵⁷.

Итак, ряд перечисленных факторов позволяет констатировать рост деструктивной динамики общественного сознания: традиционная апатия американского общества, граничащая с конформизмом, сменяется идейной поляризацией веймарского типа, а конфликт сторон, раскалывающий общество, затрагивает базовые ценности американской демократии, ведя к дестабилизации и усилению авторитарных тенденций.

3. Демократия и империя: борьба двух стратегий в американской политике

Американская демократия, до последнего времени рассматривавшаяся ее сторонниками как эталонная, в настоящее время вступает в период неустойчивого равновесия, часто обозначаемого формулой «имперского перегрева»³⁵⁸. Его причины усматриваются в столкновении двух стратегий развития — демократической и имперской, — конфликте, погубившем Веймарскую Германию. В какой мере оправданны эти параллели с учетом того, что в США и Германии исторические основы власти были принципиально различны? С позиций американской историографии, со времени своего возникновения США не были военным государством, а его основатель Дж. Вашингтон выступал против постоянной армии и единоличного несменяемого правителя. Напротив, Германия традиционно была военным государством, а Бисмарк — выступал за сохранение постоянной армии и цезаризм — пожизненное наследственное правление. Однако ситуация в США, — как считают сторонники критической переоценки, — радикально изменилась во второй половине XX в., когда, начиная с Д. Эйзенхауэра, страна отказалась от половины наследия Вашингтона, — был создан мощный бюрократический аппарат, армия стала самой большой постоянной ветвью правительства, а президентская власть сконцентрировала чрезвычайно

³⁵⁶ *Linker D.* America's Weimar Moment // *The Week*. 23. 03. 2018. URL: <https://theweek.com/articles/762160/americas-weimar-moment>

³⁵⁷ *Paparella E. L.* Weimar America? Germany 1933, United States 2016 // *Modern Diplomacy*. 15. 11. 2016. URL: <https://moderndiplomacy.eu/2016/11/15/weimar-america-germany-1933-united-states-2016/>

³⁵⁸ *Kennedy P.* *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New-York: Vintage Books, 1987.

большие полномочия. Возник феномен сверхконцентрации президентских полномочий, определяемый в американской литературе как «имперское президентство» (the Imperial Presidency). Это означало возникновение конфликта двух стратегий в американской политике — демократической и великодержавной (имперской).

Процесс превращения демократии в империю — пишет Т. Энглхарт (The Nation Institute) — шел постепенно, развивается десятилетиями³⁵⁹. Он включал в себя последовательное расширение прерогатив исполнительной власти. Понятие «имперского президентства» стало широко применяться с 1970-х гг. — в период правления Р. Никсона, когда Белый Дом начал ощущать себя как «королевство». В период Холодной войны президенты получили свою частную армию. Наряду с ЦРУ это сейчас — силы специальных операций (Special Operations Forces), действующие по всему миру, и собственные воздушные силы — военные дроны (the CIA Hellfire-missile armed drones), способные без всякого судебного разбирательства уничтожить любого, кого президент признает врагом государства³⁶⁰. Фактически президент, вынося подобные решения, совмещает роль судьи, присяжных и исполнителей, выполняя функцию главного вершителя приговоров. К настоящему времени, поэтому, сложилась система «государства национальной безопасности», признаками которой стали: операции правительства под покровом тайны; бесконтрольное расходование средств налогоплательщиков на разведывательные агентства; создание военной атмосферы, когда Вашингтон вмешивается в бесконечные конфликты; дестабилизация значительной части планеты; война с террором, которую следует назвать скорее террористической; насильственные перемещения огромных масс населения (включая близкую к половине часть населения Сирии); подъем правого популизма на обеих сторонах Атлантики на основе анти-иммигрантских и анти-популистских настроений.

Вопреки Конституции, не Конгресс, а именно президент играет определяющую роль в инициировании и ведении войн, определении судьбы международных договоров, причем эта роль может быть достаточно произвольна. Попытки Конгресса ограничить данные прерогативы президента имели ограниченный и непоследовательный характер. Это значит, что формула «Мы, народ» — выражает власть государственной безопасности. Имеется в виду последовательное расширение власти самого института президента, безотносительно к персональному носителю власти. Тенденция к всеобъемлющей роли имперской власти сложились постепенно — до прихода Трампа. Ключевое значение в этой «атаке на демократию» имело введение администрацией Дж. Буша концепции «превентивного государства», включавшей систему антидемократических практик с формальной целью защиты Конституции. В результате введения «Патриотического акта»

³⁵⁹ Engelhardt T. The United States was Failing Long Before Donald Trump. The American experiment in democracy may be coming to an unseemly end // The Nation. 26. 07. 2018. URL: <https://www.thenation.com/article/united-states-failing-long-donald-trump/>

³⁶⁰ Mazzetti M. The CIA, A Secret Army and a War at the Ends of the Earth. New-York.: The Penguin Press, 2013.

и дополнявшей его государственной слежки, технологии которой стали очевидны после разоблачений Э. Сноудена, сложилась ситуация, когда «американские граждане утратили уверенность, что могут пошутить о смерти Буша в телефонном разговоре»³⁶¹. Если бы не эти предпосылки, — отмечает Энглхарт, — феномен трампизма был бы невозможен — Дональд оставался бы владельцем сети гостиниц и казино, деятелем телевизионного реалити-шоу, но не смог бы расколоть американскую нацию³⁶².

Борьба между демократией и империей, с ранних времен составлявшая существенную часть американской жизни, завершается победой империи. Имперский момент фиксируется многими авторами как переломная ситуация текущего политического процесса. К созданию империи, — считает публицист Ф. Рид, — США подошли очень близко после крушения СССР: установили контроль над вассалами — Европой, Канадой, Японией, Южной Кореей, Латинской Америкой, Саудовской Аравией и Австралией; создали интернациональные институты — МВФ, НАТО, СВИФТ, доллар, добились технологического превосходства. В целях контроля за ресурсами — вели войны на Ближнем Востоке и других регионах, главная цель которых — контроль над нефтью (Ирак, Нигерия, Венесуэла). Но сейчас Азия начинает опережать США технологически. Им противостоит союз России, Китая и Ирана. В будущем разрыв станет больше, что стимулирует переход к вооруженным методам. Дилемма формулируется следующим образом — «сейчас или никогда». Если Американская власть, — констатирует он, — великое, но деградирующее, государство, — не подчинит остальной мир быстро, то растущая мощь Азии смочет ее. Варианты развития ситуации: «или санкции подчинят мир, или Вашингтон начнет войну, или Америка станет просто другой страной»³⁶³. Другие, напротив, констатируют, что «имперский момент» уже пройден, заявляя о «самоубийстве сверхдержавы»³⁶⁴ и окончании «короткого Американского века» в результате стратегических просчетов, военных неудач и экономического упадка³⁶⁵. Как считает международный обозреватель «Гардиан» С. Тисдаль, возник феномен «демократии на распутье», — «глубокий кризис доверия» к государству, ставящий под угрозу «глобальное либеральное лидерство Америки», как моральное, так и практическое, особенно опасное ввиду стремления авторитарных государств внести раскол и «подорвать наш образ жизни»³⁶⁶.

³⁶¹ Hochstadt S. Weimar America // Columbian College of Arts and Sciences History News Network. 2018. URL: <http://hnn.us/articles/118152.html>

³⁶² Engelhardt T. The United States was Failing Long Before Donald Trump. The American experiment in democracy may be coming to an unseemly end // The Nation. 26. 07. 2018. URL: <https://www.thenation.com/article/united-states-failing-long-donald-trump/>

³⁶³ Reed F. The Empire: Now or Never // The Unz Review: An Alternative Media Selection: UNZ Website. 20. 02. 2019. URL: <http://www.unz.com/freed/the-empire-now-or-never/>

³⁶⁴ Buchanan P. J. Suicide of a Superpower: Will America Survive to 2025? New-York: Thomas Dunne Books, 2011.

³⁶⁵ The Short American Century: A Postmortem / ed. by A. Bacevich. Harvard: Harvard University Press, 2012.

³⁶⁶ Tisdall S. American Democracy is in Crisis, and not just because of Trump // The Guardian. 7.08.2018. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/aug/07/american-democracy-crisis-trump-supreme-court>

Текущий поворот в американской политике воспринимается как концентрированное выражение конфликта демократического и имперского начал. С одной стороны, Трамп лишь выразил, использовал и усилил имперский тренд. На выборах 2016 г. империя, говоря политически, уже победила (от слова *trumped* — побить козырем) демократию, вызывая ощущение, что глобальная роль США как «сияющего демократического маяка» (*shining democratic beacon*) — уменьшается чрезвычайно быстро. С другой стороны, подобное развитие событий (т.е. окончательное отделение имперского начала от демократического) может означать падение самой империи, вообще кризис американской государственности как таковой, порождая ностальгические сожаления о том, как быстро разрушилась «исторически уникальная мечта о глобальном доминировании» США в этом столетии. В этой перспективе Трамп — говорит Энглхарт — созревший плод утраченных иллюзий — этого «бесконечного имперского момента, который так и не наступил» (*that endless imperial moment that never quite was*). Он — демон в этой плохофункционирующей машинерии мира, которая сама потонула в конфликтах (Брекситинговая Европа и потоки беженцев). Трампизм — полупризнанный Американский Брексит — «*United Stexit moment*», хотя американцам пока не очень ясно, из чего они выходят. Америка если еще и не стала несостоявшимся государством (*failed state*), то представляет собой государство, движущееся по этому пути (*a failing and flailing experiment*)³⁶⁷.

Означает ли это, что судьба Веймарской Германии, принесшей демократию в жертву имперской реставрации — прообраз будущего США? Для одной группы авторов этот вывод не вызывает сомнения и они допускают, что события в Веймарской Америке могут пойти по германскому сценарию, для других характерен большой оптимизм, что этого удастся избежать с учетом американских исторических традиций и предшествующего демократического опыта³⁶⁸. В целом, убедительно констатируется ослабление в условиях глобализации изначального демократического потенциала американской политической системы, усиление имперского вектора, неопределенность соотношения двух стратегий на современном этапе. Представлено совершенно четкое понимание того, что переживаемый момент — точка бифуркации для американской внутренней и внешней политики.

4. Политические институты: параметры негативной трансформации

Одной из проблем Веймарской Америки, как, ранее, ее германского прототипа признается утрата доверия американцев к институтам власти и снижение уровня ее легитимности: согласно опросам Института Гэллапа, с 2004 г. подавляющее большинство американцев заявляет, что не удовлетворены управлением страной, причем несколько раз эта цифра была более

³⁶⁷ *Engelhardt T.* The United States was Failing Long Before Donald Trump. The American experiment in democracy may be coming to an unseemly end // *The Nation*. 26.07. 2018. URL: <https://www.thenation.com/article/united-states-failing-long-donald-trump/>

³⁶⁸ *Hicks J. B.* Weimar America? // *Live journal*. 24. 03. 2009. URL: <https://bradhicks.livejournal.com/426233.html>

80 % (что выше, чем во время Уотергейтского скандала)³⁶⁹. В Веймарской перспективе говорится о «параличе власти» и сбоях в системе сдержек и противовесов, вызванных общей внутренней институциональной динамикой — пассивностью Конгресса, низведенными судами, послушной церковью (A subverted court, a catatonic Congress, complicit churches).

Во-первых, подвергается критике существующая избирательная система, все менее воспринимаемая обществом как адекватная форма презентации его интересов. Список институциональных дисфункций электоральной системы включает — направленную нарезку округов в интересах одной партии (Gerrymandering), законодательство о допуске к баллотированию (Ballot access law), включающее ряд технических ограничений для значительных «нежелательных» социальных категорий, партийные эстеблишменты, действующие как фильтры (Party establishments that act as gate-keepers), податливая пресса (a compliant media), традиция назначения судей, которые в этом случае будут демонстрировать почтительность к выдвинувшей их партии (appointing judges who will show deference). Доминирующая двухпартийная система, поэтому, не исключает опасной пристрастности (virulent partisanship), существования неприкасаемых политиков (out-of-touch politicians), которые обвиняются в хронической недееспособности правительства (chronic failures of governance).

По этим параметрам проводятся сравнение между выборами в США 2016 и в Германии 1932, в которых отмечаются не только общие параллели, но и «паразитическое сходство» ряда симптомов. Они включают: комбинацию экономической рецессии и неработоспособности законодательных институтов (как и Веймарский парламент, Конгресс настолько расколот, что не способен к консолидированному принятию законов); резкую поляризацию сторон конфликта (слово «компромисс» воспринимается как обвинение); фрагментацию политического представительства. Если в Германии ее причиной являлась сама электоральная система (пропорциональная система, дающая преимущества малым партиям), то в США — это внутренние конфликты у республиканцев и демократов во время праймериз, провоцирующие электоральный раскол; система произвольно нарезываемых округов (gerrymandering districts), последствием которой является апелляция кандидатов к крайним фракциям соответствующих партий с целью победы на выборах. Как и в Германии, значительная часть населения ищет альтернатив политическому мейнстриму: народные движения на политических краях, левом и правом, проявились в форме поддержки несистемных кандидатов — Б. Сандерса и Д. Трампа (не говоря о Tea Party). Трамп — кульминация тех чувств американцев, которые уже в течение 30 лет убеждены, что правительство — это «враг»³⁷⁰.

Во-вторых, поднимается вопрос об институциональных причинах неэффективности законодательной власти. Параметрами сравнения с Веймар-

³⁶⁹ *Darlington R.* A Short Guide to the American Political System // *Personal Blog*. 2018. URL: <http://www.rogerdarlington.me.uk/Americanpoliticalsystem.html>

³⁷⁰ *Riseman N.* Donald Trump and The Dying Days of Weimar America // *Civil Society*. 7. 03. 2016. URL: <https://newmatilda.com/2016/03/07/are-these-the-dying-days-of-weimar-america/>

скими институтами здесь выступает ряд факторов, отмеченных в свое время немецкими юристами — сужение легитимности парламентаризма, падение свободы парламентских дискуссий и направляемый извне характер повестки; рост олигархических тенденций — финансовой зависимости законодателей от спонсоров и их скрытого влияния на результаты выборов; бюрократизация и усложнение процедур принятия законов. Прежде всего, растет число людей, причем независимо от партийно-политической идентификации, которые с пренебрежением относятся к Конгрессу как институту. По результатам опроса Гэллапа, 75 % американцев — не одобряют работу Конгресса и только 19 % «одобряют». Далее, современный Конгресс и Сенат, с гордостью объявляющий себя «палатой дискуссий», — по мнению критиков, — представляют «мрачную пародию» на концепции классиков либерализма. Провал попыток законодательного регулирования финансирования выборов не позволил сделать его транспарентным и решить проблему неконтролируемых и не отслеженных денежных поступлений, в частности — от иностранных правительств и индивидов, осуществляемых через агентов и лоббистов, что стало особенно актуальным в контексте расследования Р. Мюллера в отношении кампании Трампа 2016 г. В результате американские аналитики отмечают «проницательный анализ Веймарского парламента, сделанный К. Шмиттом»³⁷¹, считая приемлемым для современных США его главный вывод — никто не может серьезно воспринимать парламент как «делиберативный» институт в смысле либеральной демократической теории³⁷².

В-третьих, признаком «веймарской ситуации» выступают такие блокирующие инструменты парламентаризма, которые, в условиях политического раскола способны навязать волю меньшинства большинству. Правила и практики Сената, — считают критики, — иногда позволяют «оглушающее малым меньшинствам» блокировать осуществление палатой ее функций. Особенно негативно данные блокирующие механизмы, напр., затягивания дискуссий путем филибастеринга (*filibuster*), — сказываются в условиях Конгресса, расколотого по идеологическим параметрам, поскольку они превращаются из «технического» инструмента в политический. В США, согласно этой логике, неспособность Сената к рассмотрению законов и осуществлению назначений заставляет исполнительную власть реагировать сходным образом, прибегая к помощи опытных юристов и использованию односторонних президентских акций³⁷³.

Это, по мнению критиков американского парламентаризма, коррелирует с ситуацией парламентского паралича Веймарской республики — неспособностью парламента принимать бюджет и законы, проводить устойчивую политику кадровых назначений. В США аналогом и наиболее

³⁷¹ Имеется в виду работа: *Schmitt C. Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus. Leipzig: Dunker und Humblot, 1923.*

³⁷² *Tisdall S. American Democracy is in Crisis, and not just because of Trump // The Guardian. 7. 08. 2018. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/aug/07/american-democracy-crisis-trump-supreme-court>*

³⁷³ *Levinson S. Weimar America // Balkinization. Balkin Blogpost. 24.09. 2010. URL: <https://balkin.blogspot.com/2010/09/weimar-america.html>*

драматическим проявлением подобного паралича выступают регулярные провалы в согласовании федерального бюджета перед началом нового финансового периода. Это — институт федеральной блокады (federal shutdown), означающий прекращение функционирования многих федеральных учреждений и отправку большинства федеральных служащих домой в силу невозможности оплатить их деятельность — процедура, применявшаяся десятки раз. После окончания Холодной войны, полагает проф. М. Лернер, нация встала на путь «гипер-интенсивной враждебности к правительству» (поддержка которого упала до 18 %) ³⁷⁴. В подобной ситуации не исключен коллапс даже полноценных конституционных режимов. Подумайте о Римской республике, — полемически напоминает проф. политологии К. Бреттшнайдер: она также имела систему сдержек и противовесов, но в конечном счете уступила дорогу диктатуре Цезарей ³⁷⁵.

В целом, используя Веймарскую модель в качестве общего ориентира оценки дисфункций парламентаризма, сторонники данного подхода указывают на сходные институциональные сбои: падение легитимности выборов и индифферентность в отношении институтов национального представительства в силу растущего убеждения в их олигархической природе; распространение представления об институциональном параличе в силу поляризации Конгресса и его растущей неэффективности в принятии законов; тезис о монополизации законодательного процесса партийными политическими машинами, способными (в рамках регламентов и процедурных норм) блокировать принятие нежелательных решений, или манипулировать этим процессом; тенденции к фактическому делегированию законодательных решений олигархическим группам или неизбираемой исполнительной бюрократии.

На наш взгляд, однако, здесь, скорее всего, имеет место гипертрофированное использование Веймарской модели, поскольку все отмеченные сбои характерны для многих стран, позволяя говорить о системных деформациях института современного парламентаризма в целом, во всяком случае, по сравнению с его классическим пониманием.

5. Президентская форма правления: дисфункции системы сдержек и противовесов

В литературе о сравнительных особенностях различных форм правления политическая система США выступает как идеальная модель президентской формы и одновременно эталон для сравнения. Данная система признается наиболее последовательным воплощением принципа разделения властей, механизм реализации которого позволяет избежать негативных тенденций президентской формы, представленных в других странах, — колебания между расколом властей и авторитаризмом. Это позволило

³⁷⁴ *Lerner M.* The Key Factor in the Rise of Trumpism That We Continue to Ignore // The Washington Post. 2. 01.2019. URL: <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/01/02/key-factor-rise-trumpism-that-we-continue-ignore/>

³⁷⁵ *Brettschneider C.* Trump vs. Constitution: A Guide // Politico Magazine. 4. 08. 2016. URL: <https://www.politico.com/magazine/story/2016/08/2016-donald-trump-constitution-guide-unconstitutional-freedom-liberty-khan-214139>

сформулировать вопрос: почему в США президентская форма правления оказалась совместима с демократией, в то время как во многих других странах она имеет устойчивую тенденцию к авторитаризму?

Объяснение этого факта усматривается в ряде особенностей американской политической и правовой системы, отсутствующих в других регионах: 1) особый характер правовой традиции англосаксонского типа: сочетание жесткой писаной Конституции с существованием неписаных (экстраконституционных или конвенциональных) норм — преобразования возможны без изменений текста Конституции (что объясняет незначительное число поправок)³⁷⁶; 2) почти «математическая» точность расчета сдержек и противовесов, не дающих возможности одной ветви власти узурпировать prerogatives других (во всяком случае — это наиболее последовательная реализация теории разделения властей в ее аутентичном понимании); 3) роль федерализма и конструкции сильного бикамерализма — Сената (ставшего выборным лишь с 1913 г.) и непрямая система выборов президента (коллегия выборщиков); 4) роль Верховного суда, традиционно выступающего не только инструментом контроля конституционности, но и институтом политических изменений³⁷⁷; 5) особый тип политических партий — структурно аморфных, недисциплинированных и ориентированных в большей степени на локальные, чем национальные интересы (в отличие от Британского парламента, где действует жесткая дисциплина голосования, ее отсутствие в США выражается в возможности совместного голосования представителей двух партий по отдельным ключевым вопросам независимо от фракционных установок, что ведет к размыванию политических позиций двух конкурирующих партий); 6) роль институтов гражданского общества, способных влиять на систему принятия решений через независимые от государства СМИ; 7) исторически высокий уровень гражданской культуры и консолидации общества вокруг ценностей либеральной демократии в их понимании политическим мейнстримом как основа легитимности правительства³⁷⁸.

Все эти исторические особенности американской системы, обеспечивавшие ее демократическое функционирование в течение 200 лет, сейчас оказались под вопросом.

Во-первых, констатируется общая эрозия легитимности политической власти: согласно опросам Института Гэллапа, начиная с 2004 г. подавляющее большинство американцев заявляют, что не удовлетворены управлением страной³⁷⁹. Критиками признается аномальной, в частности, заложенная Конституцией система избрания президента — не прямыми выборами, а институтом выборщиков (Д. Трамп был пятым президентом,

³⁷⁶ Vile J. R. A Companion to the United States Constitution and Its Amendments. Westport: Praeger, 2006.

³⁷⁷ Kahn R., Kersch K. The Supreme Court and American Political Development. Lawrence: Kansas University Press, 2006.

³⁷⁸ Sartori G. Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. London: Palgrave, 2002.

³⁷⁹ Darlington R. A Short Guide to the American Political System // Personal Blog of R. Darlington. 2018. URL: <http://www.rogerdarlington.me.uk/Americanpoliticalsystem.html>

занявшим должность вопреки проигрышу народного голосования благодаря «архаичной, безответственной и неререформируемой процедуре электро-ального колледжа (коллегии выборщиков)»³⁸⁰.

Во-вторых, имеет место представление об институциональном параличе в силу поляризации Конгресса и его растущей неэффективности в принятии законов. Правила и практики Сената, считают критики, иногда позволяют «чрезвычайно ограниченным меньшинствам» блокировать осуществление палатой ее функций. Практика затягивания дискуссий (филибастеринга) позволяет небольшим группам сенаторов (и стоящими за ними группам) остановить решение любого вопроса путем обструкции и вынуждает исполнительную власть (президента) действовать в обход законодательных институтов для проведения законодательства и номинации должностных лиц. Наиболее яркий пример разногласий Конгресса и президента по бюджетным вопросам — рост частоты и продолжительности приостановки деятельности федеральных чиновников (shut downs), последний и наиболее длительный из которых имел место в 2019 г.³⁸¹

В-третьих, выяснилось, что доминирующая двухпартийная система не исключает опасной пристрастности, существования неприкасаемых политиков, которые обвиняются в хронической недееспособности правительства. Выдвинут тезис о монополизации избирательных кампаний и законодательного процесса — фактическом делегировании законодательных решений клановым группам (например, мегакланам Кеннеди, Бушей и Клинтон, не считая династий конгрессменов) или неизбираемой исполнительной бюрократии³⁸².

В-четвертых, широкое распространение получил тезис об олигархическом перерождении системы. Олигархические тенденции иллюстрируются участием финансовых доноров (крупных корпораций) в избирательных кампаниях, которые практически исключают появление «несистемных» политиков. Одним из признаков ослабления внутривнутрипартийных механизмов селекции лидеров становится чередование у власти политиков одного возраста — с растущими проявлениями геронтократии.

В-пятых, широко признается, что основная угроза разделению властей коренится в политизации судов. Политизация судов, по мнению демократов, выражается в защите ими ограничений избирательной системы в пользу Республиканской партии (которая не побеждала на всенародных голосованиях в шести из семи предыдущих выборов), важнейшими из которых признали: нарезку избирательных округов (gerrimending of electoral districts); меры по давлению на голосование (voter suppression measures); отказ от введения реальных ограничений финансовых дотаций политических кампаний (no real restraints on financial contributions to political campaigns) в стремлении заменить демократию «плутократией».

³⁸⁰ *Tisdall S.* American Democracy is in Crisis, and not just because of Trump // The Guardian. 07.08.2018. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/aug/07/american-democracy-crisis-trump-supreme-court>

³⁸¹ *Darlington R.* A Short Guide to the American Political System // Personal Blog of R. Darlington. 2018. URL: <http://www.rogerdarlington.me.uk/Americanpoliticalsystem.html>

³⁸² *Richter S.* Trump vs. the U.S. Separation of Powers // The Globalist. 11. 09. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/donald-trump-democracy-constitution-demographics/>

В-шестых, критиками отмечается фактический отказ администрации Трампа от принципа нейтральности судов, выраженный в его заявлении о необходимости наполнить суды «реальными судьями и реальными правовыми суждениями», что ставит под вопрос их независимость³⁸³. В центре внимания оказался процесс селекции и номинации судей, оказавшийся, по мнению критиков, политизированным в беспрецедентной степени.

В-седьмых, имеет место кризис доверия к публичной администрации в связи с приостановлением официальных расследований по значимым уголовным делам о коррупции в сфере взаимоотношений политиков с менеджментом крупных корпораций. Офис правительственной этики, считает один из соучредителей «Transparency International», «превращен в беззубый и всеми игнорируемый институт»³⁸⁴.

В этом контексте вопрос — «может ли Верховный Суд спасти демократию США?» — получает скорее негативный, чем позитивный ответ. Позитивный вектор развития событий воспринимается как маловероятный в виду того, что процесс назначения судей приобрел выраженный политический характер³⁸⁵. В центре внимания демократических критиков действующей администрации оказалось номинирование Трампом видного консерватора Бретта Кавено на последнюю вакансию в Суде, завершающую его захват консервативными республиканцами, с перспективой направленной интерпретации избирательного законодательства³⁸⁶. Этот деятель рассматривается как типичный республиканский назначенец, ранее сыгравший роль в отмене оспариваемого пересчета бюллетеней на выборах в штате Флорида — решении, отдавшим победу на президентских выборах республиканскому кандидату Дж. Бушу. В этом контексте понятна критика Верховного Суда демократами, выдвижение ими новой концепции «народного конституционализма» и призывы «забрать конституцию из судов»³⁸⁷.

Таким образом, конституционная система сдержек и противовесов оказалась деформированной: по мнению одних, она уже «полностью выхолощена»³⁸⁸, по мнению других — находится в стрессовой ситуации,

³⁸³ *Brettschneider C.* Trump vs. Constitution: A Guide // Politico Magazine. 4. 08.2016. URL: <https://www.politico.com/magazine/story/2016/08/2016-donald-trump-constitutionguide-unconstitutional-freedom-liberty-khan-214139>

³⁸⁴ *Vogel F.* US: Drain the Swamp? Forget it! // The Globalist. 15. 08. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/chris-collins-corruption-ethics-democracy/>

³⁸⁵ *Richter S.* Trump vs. the U.S. Separation of Powers // The Globalist: Rethinking Globalization. 11. 09. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/donald-trump-democracy-constitution-demographics/>

³⁸⁶ *Bindenagel C.* How Republicans Rule the US via the Supreme Court // The Globalist. Rethinking Globalization. 4. 07. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/united-states-supreme-court-democracy/>

³⁸⁷ *Tushnet M.* Taking the Constitution Away from the Courts. Princeton. NJ: Princeton University Press, 1999.

³⁸⁸ *Freedland J.* The year of Trump has laid bare the US constitution's serious flaws // The Guardian. 30.12.2017. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/dec/30/trump-us-constitution-weakness-founding-fathers>; *Richter S.* Trump vs. the U.S. Separation of Powers // The Globalist. 11.09.2018. URL: <https://www.theglobalist.com/donald-trump-democracy-constitution-demographics/>

но продолжает работать³⁸⁹. Ее функционирование, однако, отражает общие тенденции трансформации президентского режима.

6. Имперское президентство: эволюция формы и содержания

Понятие «имперского президентства» (Imperial Presidency) было введено Артуром Шлезингером-мл. в 1970-х годах — в период правления Ричарда Никсона и войны во Вьетнаме³⁹⁰. Оно получило широкое распространение для обозначения изменений в американской политической системе, связанных с глобальными трендами — экспансией исполнительной власти, прежде всего во внешней политике. Данные изменения, постепенно деформировавшие баланс разделения властей в конституционной системе в том виде, как он задумывался основателями американского государства, нарастали в течение XX в. (они представлены уже в период «Нового курса» Франклина Делано Рузвельта).

Это, как отмечалось ранее, означало обострение конфликта двух стратегий в американской политике — демократической и великодержавной (имперской). Вопреки предшествующей традиции федерализма и взаимного сдерживания ветвей власти в США, начиная с Дуайта Эйзенхауэра, происходит усиление одной из них — создан мощный бюрократический аппарат, армия превратилась в постоянную и крупнейшую отрасль правительства, а президентская власть сконцентрировала чрезвычайно большие полномочия. В период Холодной войны «имперское» начало получило перевес над демократическим, ведя к централизации власти (традиционно децентрализованной в рамках системы сильного федерализма и представительства локальных политических интересов), ее бюрократизации и милитаризации, сопровождавшейся последовательным усилением спецслужб, все менее контролировавшихся Конгрессом и все более оказывавшихся под контролем президентской власти. Уотергейтский кризис лишь выявил тренд и позволил проанализировать его, однако предпринятые в тот период изменения политической системы не позволили переломить этот тренд.

В сравнении с ситуацией 1970-х годов в последние десятилетия развитие политической системы США характеризуется тремя качественно новыми тенденциями: во-первых, расширением «свободы усмотрения» администрации в проведении секретных операций, оказывающихся вне сферы правового контроля (preventive state); во-вторых, распространением представления о том, что во имя безопасности можно ограничить некоторые ранее незыблемые права личности, в частности в области информационного обмена и слежки в Интернете (the surveillance state); наконец, в-третьих, введением столь широкой трактовки безопасности (the national security state), что она позволяет президентской власти самостоятельно принимать решения в вопросах как внутренней, так особенно внешней политики (включая, например, «точечные убийства» — внесудебное уничтожение противников государства, в том числе американских граждан,

³⁸⁹ Ganesh J. The US Constitution is Working to Constrain Donald Trump // Financial Times. 2018. URL: <https://www.ft.com/content/8522481a-fdf4-11e8-ac00-57a2a826423e>

³⁹⁰ Schlesinger A. M. The Imperial Presidency. Boston: Houghton Mifflin Company, 1973.

с помощью беспилотников). Эти тенденции укрепляют вектор на ослабление демократических ценностей и индивидуальных свобод, способствуют усилению доминирования исполнительной власти над законодательной, превращая президента в своеобразного «конституционного диктатора» (constitutional dictatorship). Тенденция к всеобъемлющей роли имперской власти сложилась постепенно, однако новейший поворот в американской политике воспринимается как концентрированное выражение конфликта имперского и демократического начал. С одной стороны, Трамп лишь выразил, использовал и усилил имперский тренд (провозгласив популистские лозунги «Америка — на первом месте» и «Сделать Америку снова великой»). С другой стороны, подобное развитие событий (т. е. окончательное отделение имперского начала от демократического) может усилить кризис государственности США как таковой, поскольку ее легитимирующей основой остается приверженность демократическим ценностям³⁹¹.

Спор о содержании текущей фазы имперского президентства вращается вокруг трех традиционно значимых конфликтных областей в отношениях Конгресса и президента: конституционные прерогативы, указное право и чрезвычайные полномочия.

Во-первых, представлены взаимоисключающие трактовки смысла основополагающих конституционных норм. Примером конфликтной интерпретации конституционных норм Конгрессом и президентом служит дискуссия о смысле XIV-й поправки к Конституции США, принятой после Гражданской войны (1868) и вводившей ряд фундаментальных основ конституционного строя — о равной защите прав (equal protection of the laws) и должной судебной процедуре (due process), которые суды интерпретировали очень широко для преодоления наследия рабства, сегрегации и дискриминации различных групп общества. Идея отмены поправки или ее новой трактовки была выдвинута республиканцами как ответ на миграционный вызов — в связи с приближением «каравана мигрантов» из стран Латинской Америки и посылкой войск (по указу президента) для их сдерживания на границе с Мексикой³⁹². Если для оппонентов Д. Трампа его предложение — есть расизм и подрыв Конституции, то для сторонников — стремление урегулировать сложную ситуацию с мигрантами, уточнив «неясность» в языке текста поправки³⁹³. Эта дискуссия уже привела к постановке парадоксального вопроса — «может ли президент изменить Конституцию»³⁹⁴?

³⁹¹ Engelhardt T. The United States was Failing Long Before Donald Trump: The American experiment in democracy may be coming to an unseemly end // The Nation. 26.07.2018. URL: <https://www.thenation.com/article/united-states-failing-long-donald-trump/>

³⁹² Farias C. No, President Trump Can't Strike Birthright Citizenship out of the Constitution // The New York Magazine. 31.10. 2018. URL: <http://nymag.com/intelligencer/2018/10/trump-birthright-citizenship-constitution.html>

³⁹³ Bowman M. Trump, Birthright, Citizenship and the US Constitution // Voanews. 1. 11. 2018. URL: <https://www.voanews.com/a/donald-trump-birthright-citizenship-usconstitution/4638763.html>; Benen S. Trump Questions the Legality of the Constitution // MSNBC. 8. 08. 2019. URL: <http://www.msnbc.com/rachel-maddowshow/trump-questions-the-legality-the-constitution>

³⁹⁴ Sigafos S. Can the President Change the US Constitution? // The Morning Call. 30.10.2018. URL: <http://touch.mcall.com/#section/-1/article/p2p-109518410/>

Во-вторых, обсуждаются границы указного права. Мощное указное право президента — возможность издания им указов, практически не уступающих в силе закону. Это традиционная и вполне «конституционная» практика в США, сопоставимая, по мнению критиков, с соответствующими прерогативами президента Веймарской Германии, где в условиях расколотого парламента, указное право становилось важнейшим способом правового ответа на вызовы кризиса. Важным атрибутом политической системы США является право президентов издавать исполнительные указы (executive orders), статус которых почти равен федеральным законам. Указное право существует традиционно: оно использовалось еще Авраамом Линкольном (указом он ввел эмансипационную прокламацию, положив конец рабству), Ф.-Д. Рузвельтом (начал таким образом войну после нападения на Пёрл-Харбор (1941)). Но значение данного инструмента возрастает, начиная с 1970-х годов вплоть до Новейшего времени. Использование Трампом указного права включает ряд новых характеристик: во-первых, охватывает очень широкий круг вопросов как внешней, так и внутренней политики (предоставление гражданства по рождению, запрет на въезд мигрантов, возведение стены, посылка войск); во-вторых, отличается высокой интенсивностью в пересмотре предшествующих указов (например, отмена медицинской реформы Обамы); в-третьих, по принципиальным вопросам рассматривается оппонентами как нарушающее Конституцию³⁹⁵. Трамп продолжает традицию указного права, но доводит ее до высшего предела и оспариваемой конституционности. В США, где указное право всегда играло принципиальную роль, его текущее использование оказалось способно сформировать новую правовую и политическую реальность в стране. Многие оппоненты Трампа были шокированы, узнав, что президент может издавать «диктаторские указы и фетвы подобно худшим неизбираемым деспотам или аятоллам». При такой постановке вопроса параллели с Веймарской Германией оказались уместны, затрагивая вопросы конституционных границ указного права и, в частности, даже вопрос о том, может ли президент, обладающий правом помилования, реализовать его по отношению к самому себе с помощью издания соответствующего указа?³⁹⁶

В-третьих, представлен острый конфликт ветвей власти по вопросу чрезвычайных полномочий президента, которые никак не отражены в Конституции. Введение чрезвычайного положения, — классика жанра недемократических режимов. В Веймарской республике парламентский паралич часто преодолевался использованием президентами предложенной М. Вебером знаменитой ст. 48 — положения о чрезвычайных полномочиях, которые были применены в Германии более 250 раз в 1920-е гг. для преодоления экономического и политического кризиса. В США одним из способов преодоления конфликта ветвей власти, как в Веймарской Германии,

³⁹⁵ *Brantley M.* Trump suggests attempt to nullify US Constitution // *Arkansas Times*. 30. 10. 2018. URL: <https://www.arktimes.com/ArkansasBlog/archives/2018/10/30/trump-plansto-attempt-to-nullify-us-constitution>

³⁹⁶ *Ulrich L.* Trump and the Constitution: A year in review and our coverage // *National Constitutional Center*. 26. 01. 2018. URL: <https://constitutioncenter.org/blog/trump-and-the-constitution-a-year-in-review-and-our-coverage>

может выступить введение президентом чрезвычайного положения. С целью обойти запрет Конгресса на выделение дополнительных средств из федерального бюджета для строительства стены с Мексикой (одно из важных предвыборных обещаний) Д. Трамп ввел чрезвычайное положение (2019), позволяющее сделать это, использовав «National Emergence Act of 1976». Введение Д. Трампом чрезвычайного положения получило в мейнстримной демократической прессе интерпретации, прямо указывающие на эрозию принципа разделения властей³⁹⁷.

Данное развитие событий, как отмечает философ и историк, специалист по американскому конституционализму, М. Холовчак, актуализировало постановку оппонентами типично веймарских вопросов и аргументов: существует ли в действительности ситуация «национального кризиса», требующая для введения ЧП и означающая «неожиданное и неотложное состояние дел, требующее немедленного реагирования»; может ли президент пойти на этот шаг, если большинство американцев выступает против него (по данным Института Геллапа против — 60 %, за — 40 %); имеет ли президент конституционные полномочия для отстранения Конгресса в этом вопросе; не провоцирует ли данное решение сознательно конфликт законодательной и исполнительной власти с целью узурпации полномочий — «захвата власти» (power grab) жадным до нее президентом (power-hungry president), т. е. недобросовестного, хотя формально конституционного, обхода одной ветвью другой, и не станет ли это «опасным прецедентом» (dangerous precedent) конституционной интерпретации, возводящим в закон элементарный эксцесс исполнительной власти с перспективой конвульсивного сужения демократических прав и свобод? Все эти вопросы, отсылающие в конечном счете к оригинальной трактовке К. Шмиттом суверенитета как способности президента вводить чрезвычайное положение, — оказались частью послания Веймарского прошлого американскому настоящему³⁹⁸. Официальная позиция демократов — признание введения ЧП грубым антиконституционным актом, знаменующим начало «новой имперской фазы» (a new imperial phase)³⁹⁹.

В целом, констатируется очень широкая трактовка прерогативы — т. е. полномочий президента (прежде всего во внешней и оборонной политике), которыми он всецело располагает вне прямых конституционных ограничений и законодательного регулирования. В современных дебатах вопрос обсуждается в связи с глобализацией — международной политикой, военными акциями, но прежде всего в связи с контролем президента над «ядерной кнопкой» с учетом угрозы Трампа начать ядерную войну с целью полного уничтожения Северной Кореи и Ирана. Выяснилось, что, несмотря

³⁹⁷ Обзор прессы см.: *Nancy Pelosi Speaker House. Trump Violates Constitution and Undermines America's Safety with Emergency Declaration* // Speaker House. 15.02.2019. URL: <https://www.speaker.gov/newsroom/21519-3/>

³⁹⁸ *Holowchak M. A. «National Security Crisis» or «Power Grab»?* // Columbia College of Arts and Sciences. History News Network. 19. 02. 2019. URL: <http://hnn.us/article/171291>

³⁹⁹ *Trump Violates Constitution and Undermines America's Safety with Emergency Declaration* // Washington: Nancy Pelosi Speaker House. 15. 02. 2019. URL: <https://www.speaker.gov/newsroom/21519-3/>

на определенные технические сдержки в этой области (цепочка команд, которые не могут быть обойдены), президент не ограничен в принятии такого решения — никто (включая госсекретарей государства и обороны) не имеет права блокировать соответствующий президентский приказ. Текущее обращение Конгресса к этому вопросу рассматривается как запоздалое, поскольку данная недемократическая практика существовала всегда.

В этих спорах просматриваются существенные компоненты дискуссий Веймарской Германии: выдвинут тезис о растущей номинальности американской конституции, переставшей соответствовать политической реальности; обсуждается степень дисфункции системы сдержек и противовесов, которая признается значительной в плане ослабления законодательной и судебной ветвей с параллельным усилением имперского президентства — вообще исполнительной власти и спецслужб; четко представлена угроза авторитаризма и узурпации власти в рамках существующей конституционно-правовой легитимности или с выходом за ее пределы.

Позитивный выход усматривается в преодолении указанных институциональных сбоев: обсуждаются критерии установления более точных границ прерогативы, указного права и делегированных полномочий исполнительной власти; перспективы судебного пересмотра президентских чрезвычайных указов; дискутируется программа восстановления демократического потенциала правовой системы — следует изменить конституцию для трансформации реальных обстоятельств или начать трансформировать эту реальность законодательными и практическими нововведениями; наконец, выдвинута тема соотношения структурных законодательных реформ и даже полного пересмотра Конституции — вплоть до созыва нового Филадельфийского Конвента по образцу 1787 г.⁴⁰⁰

Таким образом, сформулирована реальная дилемма имперского президентства: остается ли данный институт в конституционном поле или движется в сторону от него в направлении авторитаризма и личной власти?

7. Масштабы и направления пересмотра Конституции при администрации Д. Трампа

Противниками Д. Трампа представлен целый каталог нарушений президентом основополагающих ценностей, принципов и норм Конституции США. Все они могут быть разделены на три основные группы: нарушение формальных норм писаной Конституции (зафиксированных в ее тексте и поправках), неформальных норм — конвенций (положений, не зафиксированных в тексте, но признаваемых по умолчанию в рамках традиции прецедентного права) и общих норм публичной морали, вытекающих из ценностей демократии.

К первой категории основополагающих формальных норм относятся нарушения президентом I-й поправки (Free speech clause) — положений о защите религиозных свобод (идея Трампа о закрытии мечетей в США) и свободе слова (обвинения «мейнстримных медиа» за «ложные новости»

⁴⁰⁰ *Levinson S. Weimar America // Balkinization. Balkin Blogpost. 24. 09. 2010. URL: <https://balkin.blogspot.com/2010/09/weimar-america.html>*

(«fake news»); провозглашение журналистов «New York Times» «врагами народа» (*enemy of the people*); ст. 3 Конституции о независимости федеральной судебной системы (речь идет не просто о несогласии Трампа с отдельными судебными решениями, что делали и прежние президенты, но постановке под сомнение судебной системы как таковой и легитимности отдельных судей, пересмотревших его иммиграционные акты), а также ряда поправок — V-й поправки — о должной судебной процедуре (*Due process*) и VIII-й поправки — о запрете применения жестоких и необычных наказаний (предложение Трампа о применении пыток для террористов и членов их семей, исходя из идеи судьи Антонина Скалиа о том, что пытка — не наказание, а метод добывания информации). Особенно серьезными признаются нарушения XIV-й поправки — положения о равной защите законов (*Equal protection clause*) в виде изменений иммиграционного законодательства, запрета на въезд мусульман, пересмотра права предоставления гражданства по рождению, вводящие расовые и культурные критерии гражданства⁴⁰¹.

Ко второй категории конституционных положений, нарушенных президентом Д. Трампом, относятся конвенциональные нормы: 1) присутствие и функционирование независимых акторов в правительстве (чему противоречат требования Трампа личной лояльности от директора ФБР, давление на Департамент юстиции и генерального прокурора, угрозы в адрес спецкомиссии Роберта Мюллера); 2) четкое разделение публичных и частных интересов чиновников в рамках конституционного положения об *emolument clause* (конфликт интересов, связанный с сохранением президентом своей бизнесимперии, включая финансовые поступления от иностранных государств и назначения родственников на руководящие посты в администрации); уважение к транспарентности внутри правительства (отказ президента от раскрытия своих налоговых платежей); признание легитимности результатов выборов и святости права выбирать. Всё это регулируется неписаными конвенциями, предполагающими сознательное самоограничение участников политического процесса. Но если закон прямо не запрещает определенные действия, ничто не мешает прибегнуть к ним в условиях острого политического противостояния⁴⁰².

К третьей категории относится совокупность представлений политической морали, вытекающих из демократических ценностей: предпочтение к мирному разрешению политических споров по сравнению с насильственным подходом (публично выраженное Трампом сочувствие актам насилия в отношении политических оппонентов и предложение оплатить юридические издержки всякого, кто прибегает к насилию в отношении протестующих); отказ от угрозы правовым преследованием в отношении политических оппонентов (угроза тюремного заключения в адрес Хиллари Клинтон); осуждение иностранных диктаторов (демонстрация Д. Трампом сочувствия

⁴⁰¹ *Brettschneider C.* Trump vs. Constitution: A Guide // *Politico Magazine*. 4.08.2016. URL: <https://www.politico.com/magazine/story/2016/08/2016-donald-trump-constitution-guideunconstitutional-freedom-liberty-khan-214139>

⁴⁰² *Klarman M.* Trump, Democracy, and the Constitution // *Process: a Blog for American History*. 16. 02. 2018. URL: <http://www.processhistory.org/klarman-trump-democracy/>

авторитарным популистским лидерам по всему миру с признанием их эффективности), а также раздражение президента в отношении конституционных ограничений власти⁴⁰³.

Соблюдение этих норм (нигде формально не зафиксированных) зависит от консенсуса в обществе и элите — доброй воли участников политического процесса и независимости судебной власти. Однако в условиях политической поляризации и роста пристрастности возникает ситуация, когда одна группа или партия может поставить свои интересы выше национальных и пойти на сознательный беспринципный пересмотр неписаных положений Конституции, освященных традицией и никогда не ставившихся под сомнение⁴⁰⁴. Если в Великобритании развитие подобных тенденций ограничено рядом факторов (отсутствие писаной конституции и доминирующая роль судебного прецедента, парламентская система правления), то в США их развитие подчинено логике президентской системы, опирающейся на законодательные лакуны, широкую трактовку прерогативы и делегированных административных полномочий для укрепления своей власти. Вакуум власти, связанный с ослаблением ряда ее ветвей, заполняется наиболее динамичной силой. Администрация Д. Трампа, выражая в известной мере эту историческую необходимость, сознательно идет на противопоставление духу Конституции ее буквы, интерпретируя лакуны и неясности правового регулирования в свою пользу.

8. Границы юридической и политической ответственности президента в свете процедуры импичмента

Как известно, эрозия демократического потенциала Веймарской республики определялась одновременно недееспособностью расколотого парламента, нестабильностью правительств и естественным преобладанием в этой конструкции всенародно избираемого президента — «эрзацкайзера», наделенного полномочиями указного права, введения чрезвычайного положения и верховного главнокомандующего, что позволяло говорить о тенденции к мнимому конституционализму⁴⁰⁵. Однако этими полномочиями во всей их совокупности конституционно располагает президент США. Это делает теоретически обоснованными предположения, что в условиях кризиса, сходного с немецким, американская модель имперского президентства способна проявить аналогичные авторитарные тенденции. Тем более, что, как верно отмечает комментатор «Гардиан» Дж. Фридланд, Конституция США, основанная во многом на конвенциональных нормах, не со-

⁴⁰³ *Schlesinger R.* The Constitution Strikes Back // US News Civic. 10.02.2017. URL: <https://www.usnews.com/opinion/thomas-jefferson-street/articles/2017-02-10/donald-trump-is-annoyed-that-the-constitution-makes-presidenting-hard>

⁴⁰⁴ *Freedland J.* The year of Trump has laid bare the US constitution's serious flaws // The Guardian. 30. 12. 2017. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/dec/30/trump-us-constitution-weakness-founding-fathers>

⁴⁰⁵ *Medushevsky A. N.* Russian Constitutionalism. Historical and Contemporary Development. London-New-York: Routledge, 2006.

держит прямых нормативных ограничений данного тренда⁴⁰⁶. Во всяком случае, несмотря на многочисленные попытки, Конгрессу в течение многих десятилетий не удалось остановить рост экспансии президентских полномочий, последовательно охватывавших новые сферы деятельности. Трамп, — отмечает проф. Гарвардской школы права М. Кларман, — стал лидером в нарушении десятков неписаных норм Конституции в целях расширения президентской власти⁴⁰⁷.

В ситуации острого противостояния сторонников и противников Трампа тема ответственности президента заняла центральное место в политической повестке. Совокупность этих вопросов отражает наиболее спорные области функционирования президентской формы правления: 1) конфликт интересов в свете конституционных положений (*foreign and domestic emoluments clauses*): может ли президент, не нарушая Конституции, продолжать заниматься бизнесом, находясь в должности и получать от этого определенные выгоды и преимущества⁴⁰⁸; 2) соблюдение этических норм (*unethical conduct*) в виде назначения родственников на ключевые государственные посты или выплат любовницам из денег налогоплательщиков⁴⁰⁹; 3) границы административных полномочий президента: в какой мере предпринятый Д. Трампом пересмотр международных торговых договоров и дерегуляция административных структур управления промышленностью соответствует его конституционным полномочиям; 4) статус публичных заявлений президента и формы их выражения — в какой мере его заявления для прессы и «твитты» могут быть интерпретированы судами как официальные заявления, а в какой — представляют лишь выражение его персонального мнения; 5) критерии недобровольного отстранения президента в рамках процедур, предусмотренных XXV-й поправкой в силу «неспособности выполнять полномочия и обязанности его должности»; 6) статус комиссий Конгресса по расследованию деятельности президента — каковы перспективы завершения этих расследований уголовным преследованием президента в рамках процедуры импичмента и формы инициирования этого процесса Конгрессом; 7) право помилования — может ли президент в случае негативного для него итога расследования использовать это право в отношении самого себя (как делал в отношении других чиновников, обвиняемых в уголовно наказуемом поведении)⁴¹⁰. Данная

⁴⁰⁶ *Freedland J.* The year of Trump has laid bare the US constitution's serious flaws // *The Guardian*. 30. 12. 2017. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/dec/30/trump-constitution-weakness-founding-fathers>

⁴⁰⁷ *Klarman M.* Trump, Democracy, and the Constitution // *Process: a Blog for American History*. 16. 02. 2018. URL: <http://www.processhistory.org/klarman-trump-democracy/>

⁴⁰⁸ *Kende M.* Is Trump Profiting from his office in Violation of the Constitution? // *The Conversation*. 1. 08. 2018. URL: <http://theconversation.com/is-trump-profiting-from-his-office-in-violation-of-the-constitution-judge-allows-emoluments-case-to-move-ahead-80868>

⁴⁰⁹ *Blumenthal R.* Trump Thumbs Nose at Constitution // *Courant*. 4. 10. 2018. URL: <https://www.courant.com/opinion/op-ed/hc-op-blumenthal-trump-not-above-law-20181004-story.html>

⁴¹⁰ См. подробнее: *Ulrich L.* Trump and the Constitution: A year in review and our coverage // *National Constitutional Center*. 26. 01. 2018. URL: <https://constitutioncenter.org/blog/trump-and-the-constitution-a-year-in-review-and-our-coverage>

дискуссия демонстрирует трудности юридического определения границ ответственности президента в ключевых областях деятельности. Как признали оппоненты, единственным реальным инструментом его отстранения стал импичмент. Т. Стейер (основатель движения «Need to Impeach») определил ситуацию предельно лаконично: «Мы оказались в центре конституционного кризиса», выходом из которого, по мнению противников Трампа, может стать лишь его импичмент⁴¹¹.

Практическая реализация импичмента, однако, затруднена в условиях политически расколотого Конгресса. После интенсивного обсуждения Палата представителей (где преобладали оппоненты Трампа) начала процедуру импичмента, приняв «Резолюцию об импичменте» — «Resolution impeaching President Trump for high crimes and misdemeanors» (от 10.12.2019)⁴¹². Ее содержание сводилось к двум обвинениям президенту — злоупотребление властью (*abuse of power*) и препятствование Конгрессу (*obstruction of Congress*) в расследовании действий президента в отношении Украины. Трудность вопроса (помимо установления противоречивых фактических обстоятельств инкриминируемых деяний) заключалась в юридической неопределенности понятий «высших преступлений» (*high crimes*), а также преступных деяний, наказуемых в судебном порядке (*misdemeanors*) в рамках конституционной процедуры импичмента. Поскольку эти вопросы не зафиксированы законодательно (и не вытекают прямо из предшествующего ограниченного опыта применения данной процедуры), они допускают противоположные трактовки. Среди них представлена и позиция о том, что предполагаемые отступления от Конституции действующим президентом (как и рядом его предшественников), даже если они ведут к злоупотреблениям властью, формально не являются основанием для применения процедуры импичмента, требующей доказанного уголовно наказуемого корыстного поступка, умысла или злонамеренного мотива (как, например, коррупция или государственная измена). Присутствовали ли данные критерии в случае Д. Трампа — предмет юридических споров, приобретших высокий уровень политизации.

Основным результатом запуска процедуры импичмента (которая не имела шансов на успех) стала дальнейшая поляризация общества (расколотого практически пополам), элиты, законодателей и экспертного сообщества, разделенного на противников и сторонников действующего президента. Обращала на себя внимание позиция самого Д. Трампа и его сторонников: он не только отвергал легитимность данного процесса и отказывался от правового сотрудничества с оппозицией, но обвинял оппонентов в попытке государственного переворота в ситуации, исключаящей их приход к власти электоральным путем. Штурм Конгресса сторонниками Трампа после официального провозглашения его поражения на выборах 2020 г.

⁴¹¹ Аргументы в пользу импичмента см.: *Fein R. et al. The Constitution Demands IT: The Case for the Impeachment of Donald Trump*. New-York: Melville House, 2018.

⁴¹² Resolution Impeaching President Trump for High Crimes and Misdemeanors // Washington Post. 10.12.2019. URL: <https://www.washingtonpost.com/context/resolution-impeaching-president-trump-for-high-crimes-and-misdemeanors/4318bc85-4770-47eb-a569-9a051fa3ebfb/>

(категорически не признававшего его последователями) стал прямым выражением данной позиции. В этой ситуации наблюдатели констатировали, что даже маловероятный, но теоретически допустимый успех импичмента мог стать не разрешением, но началом социального конфликта, поставив под вопрос стабильность существующей политической системы США.

9. Трампизм как идеология правого поворота и электорального авторитаризма

Трампизм, в целом рассматриваемый как концентрированное выражение антиглобалистских и антилиберальных тенденций в идеологии и практике — получает очень разные определения: характеризуется как популизм и демагогия, выражение крайнего консерватизма, смесь национализма и протекционизма, правое идеологическое крыло Республиканской партии, «культ личности в стиле попзвезды». Некоторые полагают, что трампизм — вообще замена традиционного консерватизма, поскольку он ассоциируется с фанатизмом, ксенофобией, расизмом, мускулинизмом (*misogyny*), готовностью к применению насилия, и определяется даже как «американская неофашистская лихорадка»⁴¹³. Наиболее общим определением трампизма остается понятие «популизм», которому соответствуют многие характерные черты президента Трампа: он выступил на выборах с критикой глобализации и утраты национальных приоритетов, как анти-эстеблишментский кандидат, который собирается «осушить болото», который никогда ранее не занимал политическую должность, который управляет в совершенно неконвенциональном стиле, а его требование «Сделать Америку снова великой» и намерение резко сократить оборонные расходы адресуются прямо к позиции США как глобальной силе. Дискуссия о Веймарской Америке охватывает вопросы — о типологии трампизма, его идеологии, экономической программе, националистической повестке и политической практике Трампа в контексте институциональных и политических изменений в обществе.

Для типологического понимания феномена трампизма важно сравнение его с другими проявлениями правого популизма, электорального авторитаризма, в том числе фашизма. В этом контексте трампизм, — считает Б. Гран, — интернациональное явление (*global Trumpism*), связанное со сломом послевоенного неолиберального глобального порядка, а вовсе не уникальный американский продукт взаимодействия ксенофобии с технологиями социальных медиа в обществе «пост-правды». Как и Брексит, он стал возможен на волне протестного и анти-элитного голосования деградирующего среднего класса, не нашедшего в либерально-центристском мейнстриме точки опоры для дальнейшего существования⁴¹⁴. Трампизм, как считает Р. Фальк, ассоциируется, во-первых с ограниченной самоизоляцией — добровольным выходом США из политической и неолиберальной

⁴¹³ Trumpism // Wikiquote. URL: <https://en.wikiquote.org/wiki/Trumpism>

⁴¹⁴ *Gran B.* Trump Is Not a Fluke: Why «Trumpism» Is a Global Phenomenon? // *Paste Magazine*. 31. 01 2017. URL: <https://www.pastemagazine.com/articles/2017/01/trump-is-not-a-fluke-why-trumpism-is-a-global-phen.html>

глобализации, без существенных ограничений (и даже с ростом) внешней глобальной экспансии для расширения власти на планете (с соответствующим ослаблением приверженности союзам и многосторонним торговым форматам); во-вторых, переносом центра тяжести от глобалистических к националистическим центрам политического притяжения, сопровождающимся утратой нормативной поддержки правам человека, демократии, многосторонней дипломатии и кооперативных форм решения проблем и подписания договоров; в-третьих, формированием популистской базы поддержки на глобальном уровне «сильного лидера» с нарастающим сопротивлением его правой социальной, экономической и культурной политике, вызывающей аналогии с угрозой фашизма и фашистских тенденций, которые становятся все более угрожающими и осязаемыми даже в центристском дискурсе⁴¹⁵. Данный подход позволяет рассматривать трампизм в сравнении с другими режимами электорального авторитаризма — от его веймарского варианта в Германии до различных современных модификаций.

Вопрос об идеологии трампизма остается крайне неопределенен, поскольку для большинства проявлений популизма четкая идеологическая составляющая вообще не характерна. Одни считают, что ее нет, полагая, что речь идет об ответах президента Д. Трампа на текущие вызовы с позиций традиционных консервативных воззрений. Прагматическая суть трампизма, считает исследователь президентских выборов 2016 г., определяется как совокупность практических шагов по изменению американского политического ландшафта — нулевая терпимость к терроризму, особенно внутри страны; преодоление миграционного кризиса; восстановление уважения к Америке по всему миру (*America First*); сокращение военных расходов, в частности путем побуждения союзников платить их справедливую долю расходов; осторожное отношение к вступлению в новые конфликты с целью не увязнуть в бесконечных войнах; прагматические иностранные отношения, основанные на компромиссе и умная внешняя политика для достижения цели⁴¹⁶. Другие полагают, что идеология трампизма, хотя и не представляет целостной выработанной системы, находится на стадии формирования. Экономическая доктрина трампизма интерпретируется как гибрид разных идей — националистический изоляционизм и протекционизм⁴¹⁷; антисоциальная дерегуляция⁴¹⁸; защита плутократии⁴¹⁹; комбина-

⁴¹⁵ *Falk R.* World Order in the Age of Trump and Trumpism // *Global Policy Journal*. 31.10. 2018. URL: <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/31/10/2018/world-order-age-trump-and-trumpism>

⁴¹⁶ *Scaros C. E.* What is Trumpism? // *Quora*. 7. 05. 2016. URL: <https://www.quora.com/What-is-Trumpism-2>

⁴¹⁷ *Schmieding H.* Global Trade War? The European Angle // *The Globalist: Rethinking Globalization*. 11. 04. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/united-states-european-union-china-trade-war-tariffs>

⁴¹⁸ *Richter S.* An America That Says No — To Itself // *The Globalist: Rethinking Globalization*. 24. 01. 2015. URL: <https://www.theglobalist.com/an-america-that-says-no-to-itself>

⁴¹⁹ *Richter S., Bott U.* Is There Method to Trump's Trade Madness? // *The Globalist: Rethinking Globalization*. 5. 06. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/donald-trump-republican-party-trade-war>

ция национализма с неолиберализмом (nationalist neoliberalism)⁴²⁰ и «правое кейнсианство» в стиле 1930-х гг. Сам Трамп никогда не артикулировал соответствующую философию, и никто не транслировал ее в политику. Однако за время пребывания Трампа у власти его идеологическая инфраструктура конструируется ретроспективно, вслед за его действиями и высказываниями. С этих позиций интерес представляют, во-первых, поступающие предложения создать ему идеологию или подготовить нарратив для его программы, во-вторых, вклад различных идеологов и советников в процедуры создания его мировоззрения и подготовку его ключевых решений (напр., миграционное законодательство, введение тарифной политики, шатдаун, строительство Стены и проч.), в-третьих, вклад, вносимый в идеологию трампизма его оппонентами.

Данная совокупность идей, свидетельствующих о возрождении правого популизма в американском обществе, прочно ассоциируется с личностью Трампа и его стилем правления, а по мнению некоторых, не сможет пережить их в силу существования культа личности и отсутствия явного преемника. Но представлена и другая точка зрения — об укорененности данного идейного конгломерата в американской традиции и возможности его воспроизводства с уходом Трампа. Характерны следующие размышления одного из авторов (М. Льюис) по этому поводу: «Если Трамп уйдет, то какую страну он оставит? За два года его администрации идеологическая инфраструктура, наконец, ретроспективно создана за его фигурой. Но будет ли эта основа прочной? И возможно ли заложить фундамент после постройки небоскреба? Не знаю, как будет обстоять дело с брендом «Трамп», но не поручусь, что популизм скоро уйдет. Трампизм, возможно, почувствует себя лучше после Трампа»⁴²¹.

Стержнем формирующейся «идеологии» трампизма выступает агрессивный национализм, что сближает его с воззрениями консервативно-авторитарных деятелей Веймарской эпохи. Амбиция трампизма, — отмечает один наблюдатель (Дж. Хаит), — состоит, кажется, в создании особой разновидности «американского почвенничества» (blood-and-soil American nationalism) — новой консервативной идентичности, из которой на постоянной основе изгоняются азиаты, мусульмане и латиноамериканцы⁴²². В трампизме интегрируются такие компоненты как новая разновидность американского популизма (pop politics), конструирования новой идентичности и культа «сильной личности» (populism, strongman politics, and identitarianism), включая проявления агрессии, апологию мета-насилия (meta-violence)⁴²³ и воспроизводство стереотипов гендерного подавления,

⁴²⁰ Cozzolino A. Trumpism as Nationalist Neoliberalism. A critical enquiry into Donald Trump's political economy // Erasmus School of Economics: ESE Publications. 2018. Vol. 4. № 1. URL: <http://siba-ese.unisalento.it/index.php/idps/article/view/18581>

⁴²¹ Lewis M. Trumpism Could Outlast Trump // The Daily. 15. 01. 2019. URL: <https://www.thedailybeast.com/trumpism-could-outlast-trump>

⁴²² Chait J. The True Purpose of Trumpism // The National Interest. 5. 02. 2017. URL: <http://nymag.com/intelligencer/2017/02/the-true-purpose-of-trumpism.html>

⁴²³ Saramo S. The Meta-violence of Trumpism // European Journal of American Studies. 2017. Vol. 12. № 2. URL: <https://journals.openedition.org/ejas/12129>

свойственных традиционному имиджу авторитарного лидера как «настоящего мужчины»⁴²⁴.

Общее сходство программы правого поворота в Веймарской Германии и США усматривается в выдвигании нового типа «универсализирующего популизма», способного интегрировать в движение очень различные социальные слои, объединив их в рамках новой идентичности, что позволило изолировать лево-ориентированную часть политического спектра и использовать правых националистов в целях авторитарной мобилизации. Главным ресурсом этой протестной мобилизации стала не столько экономическая депривация (показательно, что средний доход избирателей Трампа — на 1 тыс. долларов выше, чем избирателей Х. Клинтона), сколько кризис завышенных ожиданий (сформировавшихся на предшествующей стадии экономического бума), выраженный в чувстве несправедливости, утрате доверия к федеральному правительству и институтам⁴²⁵, распространении представлений о коррумпированности элиты, которая, согласно представлениям данной среды, перестала представлять ее интересы⁴²⁶.

Приход Трампа к власти действительно продемонстрировал беспрецедентный в современной истории раскол американской элиты, выражающий поляризацию самого общества по всем значимым параметрам (расовому, этническому, религиозному, идеологическому и географическому) — слом коалиции, существовавшей с эпохи Нового курса⁴²⁷; начало жесткой схватки Трампа с т. н. «глубинным государством», по выражению Д. Корси⁴²⁸, ознаменовавшейся «хаосом в Белом Доме» (название книги известного журналиста Б. Вудворта, являвшегося ранее одним из инициаторов расследования Уотергейтского скандала)⁴²⁹ — резким явным и скрытым противодействием части аппарата президенту — вплоть до идеи его отстранения за психическую и умственную неспособность управлять страной (что теоретически позволяет сделать 25-я поправка к Конституции США).

10. Дональд Трамп — политический лидер эпохи кризиса глобального конституционализма и либеральной демократии?

Сравнение США с Веймарской Германией подкрепляется констатацией фундаментального раскола в обществе и экспертных кругах в отношении фигуры Трампа и его неконвенционального стиля лидерства. Рассмотрим параметры, позволяющие оценить данный тип лидерства в веймарской сравнительной перспективе.

⁴²⁴ *Pascoe C. J.* Who is a Real Man? The Gender of Trumpism // Hipatia Press. 2017. Vol. 6. № 2. URL: <http://hipatiapress.com/hpjournals/index.php/mcs/article/view/2745>

⁴²⁵ *Kuipers B.* The Causes of Trumpism // Trumpism: opinions, 2018. URL: <http://web.eecs.umich.edu/~kuipers/opinions/Trumpism.html>

⁴²⁶ См., напр., Письмо «интеллигентного рабочего» издателям “New York Times”: *Wasik D.* “Letters to the Editor” // New York Times. 21. 01.2019. URL: <http://web.eecs.umich.edu/~kuipers/opinions/Trumpism.html>

⁴²⁷ *Abramowitz A. I.* The Great Allignment: Race, Party Transformation, and the Rise of Donald Trump. New-York: Yale University Press, 2018.

⁴²⁸ *Corsi J. R.* Killing the Deep State: The Fight to Save President Trump. New-York: Humanix Books, 2018.

⁴²⁹ *Woodward B.* Fear: Trump in the White House. New-York: Simon and Schuster, 2018.

Во-первых, все признают, что своим появлением на политической сцене Трамп, как и радикальные консервативные критики Веймарской республики в Германии, символизирует глубокий и длительное время замалчиваемый конфликт между обществом и элитой, аккумулированное недовольство традиционных средних слоев против финансовой и технологической олигархии, а также ее медийных ресурсов. Социальный раскол выглядит столь серьезно, что позволил некоторым американским наблюдателям заявить о «предчувствии гражданской войны» и навязываемой идеологизированной дилемме выбора между Рейхом (Trump Reich) и социализмом (Socialist peoples republic)⁴³⁰. В Германии, согласно наблюдениям С. М. Липсета, типичный избиратель нацистов принадлежал к среднему классу, представляя собой тип самозанятого населения, человека протестантской веры, жившего в небольшом сообществе или на собственной ферме⁴³¹. Трамп победил на выборах 2016 г. выразив настроения «разочарованных американцев» с их этикой «тотального возмездия» против технологически продвинутой и экономически меняющейся Америки, в которой они чувствовали себя списанными со счетов и оставленными на обочине⁴³², — главным образом благодаря поддержке в трех штатах Ржавого Пояса (Rustbelt), которые ранее голосовали за Б. Обаму — в 2008 и 2012, но в 2016 перешли к республиканцам, совершив электоральный «прыжок в неизвестность» (a leap of faith into the unknown) в виде спонтанной поддержки антисистемного кандидата⁴³³.

Во-вторых, подчеркивается, что в обоих случаях избирательная кампания правых, основанная на ограниченной электоральной поддержке, имела крайне политизированный характер, включая пристрастный тип агитации, использование политики расовизированной идентичности и мотивов ненависти против оппонентов с конструированием образа врага, а также привлечением правых националистов в мобилизационно-авторитарных целях. Гитлер, — полагает проф. социологии Бостонского колледжа Ч. Дербер, — искусно использовал боль и озлобление традиционалистов и рабочего класса, идентичность которого была глубоко травмирована после войны, провозгласил гиперационализм, который сделает Германию снова великой, ввел «нарратив предательства» нации иностранцами и либеральными городскими элитами, особенно евреями, подлежащими чистке. У Трампа, выдвинувшего лозунг «сделать Америку снова великой», — свой «нарратив предательства»: его гиперационализм, правая политика идентичности ищет способ объединить обычных рабочих американцев в центре и на юге страны против либеральных культурных элит, цветных и незаконных иммигрантов из Латинской Америки и мусульманских

⁴³⁰ Chrenkoff A. Welcome to the Weimar America // The Daily Chrenk: Blog. 11.10. 2016. URL: <http://thedailychrenk.com/2016/10/11/welcome-weimar-america/>

⁴³¹ Lipset S. M. Political Man. The Social Bases of Politics. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981.

⁴³² Tompson H. S. Hell's Angels: A Strange and Terrible Saga. New-York: Robert Laffont, 2000.

⁴³³ Komlos J. The Economic Roots of the Rise of Trumpism // Munich Center for Economic Studies: CESifo Working Paper Series 6868, CESifo Group. 2018. URL: https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_6868.html

стран. Наконец, в обоих случаях была сделана ставка на сильного лидера, способного преодолеть кризис и покончить с предателями нации, за границей и дома, апеллируя к долговременно выдрессированным стереотипам поведения рабочей массы, готовой принимать приказы власти, родителей, менеджеров и военных лидеров⁴³⁴.

В-третьих, сравнение выборов в Германии 1932 г. и в США 2016 г. позволило противникам Трампа сделать вывод о сходстве их хода, результатов, а возможно и долговременных последствий. Результаты президентских выборов 2016 г. вызвали у либерально-демократической общественности и прочную ассоциацию с наступлением «веймарского момента» в США. Именно такова была первая реакция ряда представителей академического сообщества: «Наблюдая подъем Д. Трампа я только сейчас понял точно, как Гитлер мог прийти к власти в Германии» — говорит Д. Аллен (Харвард колледж); Трамп — невиданный и «наиболее успешный демагог-шарлатан (demagogue-charlatan) в истории политики США» — заявляет Р. Каган (Брукингз институт); его рецептура «в сущности заимствована из 1930-х гг.: национализм, грубая напыщенность, мифо-историчность и лозунговость» — утверждает В. Д. Хансон (Станфордский Гуверовский институт). В целом победа Трампа интерпретируется оппонентами как «приглашение в Веймарскую республику» — «один из худших кризисов в американской истории», торжество реакции, достигнутое электоральным способом⁴³⁵. Констатируя сходство «агонии демократии» в Германии и США, одни американские авторы не доводят его до вывода об их тождестве, сохраняя веру, что «существующая система сдержек и противовесов не позволит превратить Америку в фашистское государство с победой Трампа»⁴³⁶. Другие, напротив, считают, что современная Америка — в гораздо худшем положении, чем Веймарская республика (in much deeper trouble than Weimar Germany)⁴³⁷.

В-четвертых, обращается внимание на сходство уроков немецкого и американского кризиса демократии. Главным из них признана неспособность правящей элиты своевременно осознать угрозу правого экстремизма. Веймарская республика, следуя этой логике, — рухнула не под тяжестью социально-экономических кризисов, которые была способна преодолеть. В действительности она была разрушена консервативной элитой — классом привилегированных землевладельцев, высшими государственными чиновниками, бизнесменами, офицерами, магнатами прессы, которые предпочли союз с нацистской партией. Если первоначально они с презрением относились к нацистам, то со временем решили, что их интересы и «голод

⁴³⁴ Derber Ch. Weimar America? Lessons of the Elections // Ctheory. Net. 12. 01. 2017. URL: http://ctheory.net/ctheory_wp/weimar-america-lessons-of-the-elections/

⁴³⁵ Ferguson N. Is the US having a populist moment? // The Boston Globe. 29. 02. 2016. URL: <https://www.bostonglobe.com/opinion/2016/02/28/having-populist-moment/zjIU4sGIT7NMieozkmnfbO/story.html>

⁴³⁶ Обзор мнений см.: Riseman N. Donald Trump and The Dying Days of Weimar America // Civil Society. 7. 03. 2016. URL: <https://newmatilda.com/2016/03/07/are-these-the-dying-days-of-weimar-america/>

⁴³⁷ Comments to «Weimar America» // The Unz Review: An Alternative Media Selection. UNZ Website. 8. 06. 2014. URL: <http://www.unz.com/freed/weimar-america-613/>

по власти» могут быть лучше защищены в случае делегирования экстремистам определенной власти, исходя из опрометчивого предположения, что смогут контролировать их и остановить наиболее крайние эксцессы⁴³⁸. Именно они приняли нацистов и Гитлера в респектабельное общество, отбросив сомнения и сделав их легитимными (*salonfähig*). Аналогичная дилемма, — полагают современные аналитики (напр., Вайц), — стоит перед элитой США и она, выдвинув Трампа, рискует сделать сходную ошибку⁴³⁹.

В-пятых, самостоятельный интерес представляют оценки типа лидерства, предложенного Трампом, исходящие из диаметрально противоположных идеологических лагерей. Одни прямо сравнивают его с Гитлером и Муссолини, упоминая и другие авторитарные режимы в Европе 1930-х гг. Другие считают, что более продуктивным является сравнение с популистскими режимами современности — от Польши Качиньского и Венгрии Орбана до Бразилии и Индонезии, выделяя особый популистский тип авторитарного лидерства. В этой логике Нарендра Моди — «Индийский Трамп», Джэр Болсонаро — «Бразильский Трамп», не говоря о Р. Эрдогане и др.⁴⁴⁰ Третьи (как, напр., Пол Кругман) считают правомерным говорить о скольжении американской политической системы в направлении традиционных «Банановых республик» во главе с каудильо или коррумпированными патерналистскими лидерами. Наконец, представлены ассоциации с Римом эпохи перехода от республики к империи⁴⁴¹. Некоторые участники дебатов обсуждают гипотетические перспективы военного переворота⁴⁴² для преодоления «беспорядка» (*disorder*) — «*Pentagonal coup d'état*», который, впрочем, признается нежелательным, поскольку американским генералам не хватает «мужественного морализма Гинденбурга или Людендорфа». В этой атмосфере, — признают участники обсуждения, — никто не знает, как будут развиваться события, но высказывается убеждение, что «что-то должно произойти», создав предпосылки для появления «*an American Strongmen*»⁴⁴³.

Отметим беспрецедентный эмоциональный накал оценок фигуры Трампа в американской публицистике. Если для одних он — случайный

⁴³⁸ Cruickshank R. Weimar America. Four Major Ways we're Following in Germany's Fascist Footsteps // AlterNet. 7. 07. 2012. URL: https://www.salon.com/2012/07/06/weimar_america_salpart/

⁴³⁹ Weitz E. Weimar America? Forget Trump. It's the people who paved the way for him who seem uncomfortably familiar to an expert on pre-Nazi Germany // Bill Moyers. Blog. 20. 03. 2016. URL: <https://www.commondreams.org/views/2016/03/20/weimar-america>

⁴⁴⁰ Falk R. World Order in the Age of Trump and Trumpism // Global Policy Journal. 31.10. 2018. URL: <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/31/10/2018/world-order-age-trump-and-trumpism>

⁴⁴¹ См., обсуждение статьи: Hanson V.D. Weimar America // P J Media: Collective Blog. 21. 02. 2016. URL: <https://pjmedia.com/victordavishanson/weimar-america/2/>

⁴⁴² Дискуссия спровоцирована появлением (1992) предостерегающей книги полковника Данлэпа, описавшего воображаемый антиконституционный переворот 2012 г. в США, осуществляемый военными с целью устранения неэффективной гражданской администрации. См. Dunlap Ch. J. The Origins of the American Military Coup of 2012. New-York: Greaterspace Independent Publishing Platform, 2013.

⁴⁴³ Обсуждение статьи: Reed F. Weimar America. Groobers, Shickle and Otherwise // The Unz Review: An Alternative Media Selection: UNZ Website. 6. 08. 2014. URL: <http://www.unz.com/freed/weimar-america-613/>

продукт системного сбоя — «идиот» (Б. Вудворт), «демагог» или «посредственный человек с ограниченными способностями» (А. Шлезингер), а для других — технический инструмент в руках традиционных американских консерваторов — «славный парень», способный завоевать голоса избирателей, которые они никогда не смогут получить сами⁴⁴⁴, то третьи воспринимают его как лидера, способного вернуть Америке ее утраченную идентичность, пусть даже ценой ограничения либеральных свобод. Этот лидер с амбициями диктатора, которого сравнивают с Муссолини, — отмечает Дж. Коткин, — делает работу истории и со временем может быть оценен как «один из великих президентов». Если демократической партии удастся свергнуть Трампа, то поставленные им социальные проблемы не будут решены и это обернется крушением не только консерватизма, но и американского прогрессизма⁴⁴⁵. «Погубит ли трампизм всех нас?» — спрашивает Д. Линкер, и отвечает, что данное явление — является скорее симптомом, который не сводится к личности Д. Трампа при всей ее одиозности. Не важно, поэтому, когда уйдет Трамп — в результате импичмента, после поражения на выборах в 2020 или в 2025 г. по завершении двух сроков пребывания у власти. Его вклад сохранится, поскольку Трамп — резюмирует он, — катализатор политических трансформаций, идущих вокруг нас, он также симптом более глубоких изменений в нашей политической культуре, которую он лишь эксплуатирует для удовлетворения своих амбиций. В любом случае «наша политическая реальность едва ли вернется к тому, чем она была прежде»⁴⁴⁶.

Как следует оценить содержание дискуссии с позиций сравнительной политической науки?

Прежде всего, она ставит общую проблему стабильности демократического строя в условиях сочетания серьезных внешних и внутренних вызовов ему. Под угрозой оказывается та парадигма глобального конституционализма (мессианского продвижения прав человека поверх национальных границ), которая определяла легитимность всех действий США на международной арене в конце XX — начале XXI вв. Прямое сравнение кризиса Веймарской Германии и США, нацеленное на объяснение сбоя американской демократии, имеет, на наш взгляд, скорее характер публицистического преувеличения, связанного с острой поляризацией трампистской Америки и расколом элиты по ключевым вопросам глобализации, внутренней и внешней политики страны, а не строгого научного вывода: очевидно различны масштабы и социальная природа кризисов, их проявления и, следовательно, возможные результаты, особенно с учетом исторического опыта и глубоких демократических традиций США. В то же время,

⁴⁴⁴ *Cohen B.* The Death of Democracy: The Weimar Republic. And America? // Keeping Democracy Alive. 15. 10. 2018. URL: <http://keepingdemocracyalive.com/the-death-of-democracy-the-weimar-republic-and-america/>

⁴⁴⁵ *Kotkin J.* What Will Come after the Era of Trumpism? // New Geography. 31. 12. 2018. URL: <http://www.newgeography.com/content/006182-what-will-come-after-the-era-of-trumpism>

⁴⁴⁶ *Linker D.* America's Weimar Moment // The Week. 23. 03. 2018. URL: <https://theweek.com/articles/762160/americas-weimar-moment>

дискуссия отражает вполне реальную дилемму современных либеральных демократий эпохи глобализации. Ключевым является введение понятия «веймарского момента» как социологической конструкции (модели), определяющей переломную точку кризиса любой демократии в условиях популизма — утраты динамического равновесия политической системы с перспективой диаметрально-противоположных выходов из него — с сохранением или разрушением демократических институтов. Вопрос в том, наступил этот момент в США или присутствует в виде гипотетической угрозы?

Принципиальной особенностью Конституции США, основанной на англосаксонской правовой традиции и закрепленной ею классической президентской формы правления, является то, что многие параметры системы разделения властей представлены очень кратко, неопределенно или вообще не зафиксированы, а определяющее значение в ее функционировании приобретают экстраконституционные источники правового регулирования — конвенциональные нормы, судебная интерпретация и практика политических институтов. Данный механизм может бесперебойно функционировать лишь при сохранении ряда условий — стабильности социального консенсуса, принятии участниками политического процесса единых «правил игры» и нейтральной судебной власти, способной выступать беспристрастным арбитром в споре. Однако в условиях расколотого и поляризованного общества, когда эти инструменты утрачивают адекватную роль, велика опасность дестабилизации системы по линии конфликта демократической и имперской стратегий, ветвей власти и «конституционной» узурпации полномочий одной из них. Суждено ли США подтвердить известный статистический вывод, что демократические системы исторически существуют в среднем не более 200 лет?

Наиболее негативным сценарием станет выход сторон конфликта из правового поля, выражающий противоположные суждения о легитимности конституционного порядка, его ценностях, завещанных основателями, прерогативах ветвей власти и способах ее удержания. Признаками такого тренда в текущей перспективе могут быть признаны: идеологическая поляризация общества, характеризующаяся несовместимым видением места США в мире, конституционных ценностей и принципов, а также истории и культуры страны; апелляция сторон конфликта к внеправовым аргументам («справедливости» в противовес «законности»), начавшаяся мобилизация внепарламентских сил, использующих неконвенциональные методы политического действия, включая проявления насилия и агрессивной риторики в отношении оппонентов и полиции; размывание традиционной базы двух ведущих партий — демократов и республиканцев и декларируемая их лидерами неготовность принять итоги будущих президентских выборов в случае проигрыша на них, начало силового противостояния новых формирующихся политических трендов левой и правой направленности и растущий вакуум власти и ответственности (характерна апелляция к армии как одному из возможных акторов политического процесса).

Ключевой момент конфликта — раскол элиты (условных глобалистов и националистов), выразившийся в войне на уничтожение — взаимных обвинениях в подрыве основ конституционного строя, политической

несостоятельности и заговоре против легитимной власти. В этой борьбе стороны используют все имеющиеся средства — от мобилизации сторонников до попыток импичмента, обвинений в коррупции и измене. В этой ситуации, которая все более напоминает «веймарский сценарий», не исключен юридический переворот — такая трансформация конституционного строя, которая, не затрагивая формальные правовые нормы (или затрагивая их в минимальной степени), приведет к установлению нового политического режима. Перспектива развития политической системы зависит от способности элиты достичь компромисса по ключевым вопросам глобальной политики, стабилизировать ситуацию, не допустив эскалации насилия. Остается открытым вопрос, потребуются ли для этого пересмотр конституционных основ и формы правления США (на чем уже сегодня настаивают оппоненты системы), ее корректировка с позиций новой публично-правовой этики либо введение режима «сильной руки» имперского президента. Ясно только одно — политическая система США претерпевает качественную трансформацию, исключая простое возвращение к предшествующим формам обеспечения легитимности.

В этой перспективе действительно значим ряд зафиксированных дискуссией основных параметров, делающих подобное моделирование оправданным для понимания кризиса глобализации — раскол демократической и имперской традиций, драматический рост отчуждения существенной части общества от власти с эрозией ее легитимности; резкая поляризация общества с риском выхода конфликта за правовые рамки; институциональный паралич, т. е. неспособность демократических институтов парламентаризма адекватно ответить на новые вызовы; падение профессионализма элит и бюрократии, делегирование принятия ключевых стратегических решений от законодательной власти к исполнительной с угрозой расширения неконтролируемого авторитарного регулирования; наконец, рост поддержки популизма и экстремизма (правого или левого) и запрос на появление дерзкого и харизматичного «сильного лидера». Все эти параметры, впервые наиболее четко представленные в ходе крушения Веймарской Германии, как показала дискуссия, в явной или латентной форме присутствуют на политической сцене Америки Трампа, но одновременно представлены и в ряде других современных демократических режимов, что не позволяет определить американскую ситуацию как вполне уникальную. Если Америка справилась с подобным вызовом в ходе Уотергейтского кризиса, то, теоретически, может найти ответ на него в будущем.

Особенностью американского ответа на данный вызов глобализации является как раз попытка поставить точный диагноз проблемы, агравировать наиболее опасные тренды (и, возможно, даже преувеличить их в интересах наглядности), стимулировав общественную реакцию на них — реакцию, отсутствующую или менее выраженную в других странах. Обращает на себя внимание резко негативная оценка ситуации демократической интеллигенцией, свидетельствующая о неприятии общего вектора текущих изменений, ставящих под вопрос транснациональные перспективы и основы американской демократии, и ее собственные позиции в обществе. «Веймарская ситуация» — не просто механическое выражение баланса сил и устремлений, но ситуация когнитивного диссонанса для общества и своеоб-

разный «момент истины» для элит, заставляющая искать рациональных и, возможно, непопулярных, решений для противостояния кризису завышенных ожиданий, популизму и экстремизму. В фиксации данного выбора и его возможных последствий — состоит ценность и значение дискуссии о Веймарской Америке.

В этом контексте смысл «веймарского момента», согласно нашему убеждению, может получить диаметрально противоположные истолкования. Если принять детерминистский тезис о сходстве фундаментальных причин и проявлений кризиса демократии в двух странах, то в рамках этой «колеи» позитивный сценарий развития событий исключен. Но возможен (и более обоснован) противоположный вывод: сходство параметров кризисов в обеих странах связано не с тождеством их масштабов, интенсивности и развития (которые не могут быть идентичны уже в силу уникальности любой исторической эпохи), но с констатацией «утраты равновесия» демократической системы в условиях глобализации, степени осознания негативных трендов, адекватности реакции общества и элит на них. В подобных ситуациях неустойчивого равновесия деструктивные процессы порождают раскол элиты — ее разделение на сторонников глобализма и национальной исключительности, глобального конституционализма и протекционизма, демократической модернизации системы и их противников, выступающих за имперский консервативно-реставрационный курс, а окончательный выбор зависит от ресурсов, политического искусства и качества лидерства. Возможность выбора политической элитой вектора развития в условиях политической нестабильности — ключевой фактор любой «веймарской ситуации».

Глава 7. Брексит как вызов транснациональному (европейскому) конституционализму

Выход Великобритании из Европейского Союза — Brexit, сыграл роль детонатора тех деструктивных тенденций, которые в скрытом виде формировались в ЕС в течение всего периода его развития: основополагающей идее единой европейской идентичности он противопоставил ее отрицание; общей европейской гражданственности — национализм; кооперации в решении значимых общих задач — отказ от нее (в критический момент миграционного кризиса); транснациональному европейскому конституционализму — восстановление принципа государственного суверенитета в полном объеме; наконец, представлению о неуклонном сближении стран Союза — разрыв с ним и выход из европейских структур власти.

31 января 2020 года Соединенное Королевство формально покинуло Европейский Союз, а в январе 2021 г. завершился период перехода и имплементации соглашения о выходе. Так закончился процесс переговоров Королевства с ЕС об условиях выхода страны из Союза, мучительно проходивший после референдума 23 июня 2016 г., когда 51,9 % голосовавших выбрали Брексит. Данное событие оказало мощное влияние как на Великобританию, где вызвало драматический раскол общества и элиты, так и на сам ЕС, поставив под вопрос всю конструкцию европейской интеграции, казавшуюся незыблемой в течение 70 лет ее реализации. Философия основателей ЕС К. Аденауэра, Ж. Монне опиралась на концепцию коммуитаризма — эволюционное развитие Европейского Сообщества в сторону большего единства. Ее высшим выражением с окончанием Холодной войны и распадом СССР стало создание ЕС Маастрихтским договором 1992 г. Однако в настоящее время Проект ЕС оказался под стрессом — со стороны растущего популизма и евроскептицизма, увидевших в Брексите реальную альтернативу курсу на дальнейшее сближение стран Европы под руководством транснациональных структур Брюсселя.

Брексит, бросивший вызов теории транснационального конституционализма, оказался тестом на прочность для ЕС, позволив практически сформулировать ряд вопросов, ранее находившихся преимущественно в сфере абстрактных размышлений — содержание понятия конституционализма в европейском контексте; причины провала конституции ЕС; актуальный смысл таких традиционно используемых классических понятий, как государство, суверенитет, конституция, демократия, демос, парламентаризм, разделение властей, национализм, гражданство, гражданское общество и публичная сфера. По мере того, как проходил шок европейских элит от Брексита, настало время общих аналитических размышлений о значении этого события. Очевидно, что Брексит стал настоящим моментом истины для политических мыслителей и конституционалистов, заставив переосмыслить содержание всего Европейского проекта и перспектив его развития. Является он доказательством несовершенства интеграционного проекта ЕС, свидетельствует о необходимости его корректировки в новых условиях мирового развития или стал результатом простого стечения неблагоприятных для ЕС обстоятельств внутренней политики Великобритании?

В данной главе ставится задача зафиксировать представленные позиции, проведя их общий обзор, выявить те проблемы, с которыми столкнулся интеграционный проект ЕС во время и после Брексита: насколько сохраняют значение идеи европейского (транснационального) конституционализма; как решается проблема дефицита легитимности — в соотношении европейского и национального уровней регулирования, как выглядит вопрос о суверенитете с позиции реакции регионов внутри ЕС; в чем состоят противоречия механизма принятия решений в ЕС, выявленные Брекситом. С этих позиций представлены стратегии ЕС и Соединенного Королевства, их влияние на переосмысление содержания Европейского интеграционного проекта и трансформацию Британской конституционной и политической системы. В заключении представлены размышления и выводы о будущем Европейского проекта в свете Брексита.

1. Брексит как выражение кризиса демократической легитимности ЕС и попытка его преодоления

Брексит выступает как выражение кризиса легитимности ЕС и одновременно попытка выхода из него. Брексит для многих стал подтверждением того, что ЕС переживает «глубокий кризис легитимности». Этот кризис часто осмысливается в категориях идентичности, с учетом роста числа граждан ЕС, которые более не чувствуют себя «европейцами» или не идентифицируют себя с целями европейской интеграции. Однако, хотя публичная идентификация с Европой важна, корни кризиса легитимности ЕС, — по признанию многих экспертов, — коренятся в институтах ЕС и их все более ощущаемой удаленности от граждан. Дискуссии по Брекситу ведутся в повышенно эмоциональном тоне — говорится о «предательстве Европы» и ее идентичности в трудный момент внешних вызовов. Дебаты имеют «почти истерический характер». Brexit характеризуется как акт самовредительства (an act of 'self-harm') или политическое должностное преступление ('political malfeasance'), осуществленное в эмоциональной обстановке, затрагивающей саму «душу и сердце» Европейского проекта (the 'heart and soul' of the European project)⁴⁴⁷. Предлагается переформатировать дебаты о ЕС в контексте транснациональных и национальных угроз интеграционному проекту ЕС. Кризисы ЕС последнего десятилетия подтверждают реальность этих вызовов: 1) продолжение кризиса еврозоны (начавшегося, фактически, с финансового кризиса 2008 г.); 2) кризис беженцев (с 2015); 3) усиление популистских анти-европейских партий в большинстве стран ЕС в ходе и после Брексита. Их средняя электоральная поддержка на национальных и европейских выборах более чем удвоилась с 1960-х гг. — возросла с 5,1 % до 13,2 %, а число их мест в парламенте — утроилось. Популисты вошли в правящие коалиции 11 стран западных демократий, включая некоторые страны-члены ЕС. Они оказывают давление на мейнстрим, усиливая правый

⁴⁴⁷ См.: Wood M. *Europ's Legitimacy Crisis isn't just about Identity, it's about Institutions*. *Europblog*. 3.07. 2017. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/07/03/europe-legitimacy-crisis-identity-institutions/>

поворот в нем (в основном из-за миграции). 4) Нелиберальный поворот в ЦВЕ — Венгрии, Польше, Румынии — бросил вызов верховенству права, приведя к серьезным уступкам авторитарным тенденциям. Они критичны в отношении некоторых направлений политики ЕС и вступают в конфликт с институтами ЕС; 5) Кризис легитимности как следствие этих вызовов — падение доверия к правящим элитам и интеграции. Недостатки в публичном участии и подотчетности в ЕС наложились на отсутствие европейского «демоса», о котором ранее много говорили сторонники интеграции — произвели «демократический дефицит» в сердце Союза (максимум евроскептических настроений приходится уже на 2013 г.), что делает трудным достижение консенсуса между правительствами на уровне ЕС⁴⁴⁸. В ряду этих кризисов Брексит (референдум 23 июня 2016) может рассматриваться как итог и катализатор разрушительных процессов, имеющий принципиальное значение для европейского проекта. Если постановка вопроса о членстве государства в ЕС имела место и ранее (в случае Греции — потенциальный Grexit), то тогда речь шла не о добровольном выходе, а об исключении (за нарушение финансовой дисциплины), до которого дело так и не дошло⁴⁴⁹. В результате Соединенное Королевство стало первой страной-членом ЕС, решившей добровольно покинуть его (не в последнюю очередь, из-за страха иммиграции из Восточной Европы). В первый раз ЕС столкнулся с вопросом не о включении новых государств (иногда целыми группами), а о выходе своего члена — с неясными последствиями для будущего европейской интеграции. И при этом — речь идет об одной из ключевых экономик и наиболее динамичных стран, последовательно выступавшей за структурные реформы ЕС и усиление его конкурентоспособности. Но исход Брексита остается дискуссионным — его долговременным результатом может стать как ослабление, так и усиление ЕС.

Приверженность ЕС к различным формам легитимности менялась с течением времени, а современная институциональная динамика угрожает демократии на уровне ЕС. Здесь, считает М. Вуд (проф. Университета в Шеффилде), коренится истинная причина кризиса легитимности, равно как сила и потенциальная область развития. Он предлагает оригинальное объяснение этого процесса, напоминающее концепцию эрозии демократии М. Острогорского⁴⁵⁰. С одной стороны, ЕС имеет удивительно высокий уровень прозрачности по международным стандартам. Это: публично доступные веб-сайты, встречи европейских комиссаров с группами интересов, корпоративными представителями и медиа-организациями, которые вполне ясно отражают место Европейского Парламента, Совета, Комиссии, других представительных институтов на уровне ЕС. Для столь сложной системы институтов — это впечатляющий уровень кооперативности и подотчетности, которого нет в Соединенном Королевстве. Действует система

⁴⁴⁸ Raines T., Goodwin M., Cutts D. The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. London: Chatham House, 2017. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction>

⁴⁴⁹ Terzi I. Grexit and Brexit: Lessons for the European Union. E-ir info. 4. 05. 2020. URL: <https://www.e-ir.info/2020/05/04/grexit-and-brexit-lessons-for-the-eu/>

⁴⁵⁰ Острогорский М. Я. Демократия и политические партии. М.: РОССПЭН, 2010.

комитетов или, во фразеологии ЕС — «комитология» («comitology» in EU-speak), проверок и перепроверок со стороны различных агентств Комиссии, департаментов и проектов, выстраиваемых в соответствии со стандартами «хорошего управления» — с жестким контролем за расходованием средств и требованиями постоянной отчетности по бюджетным документам. ЕС предоставляет фонды для групп интересов по обеспечению деятельности активистов Комиссии и даже представительства маргинализируемых сообществ, например, через «зонтичные» группы интересов, получающих прямой доступ в структуры Комиссии.

Однако, с другой стороны, — полагает Вуд, — Брекситом выявлены институциональные противоречия ЕС. Главная из них — процедуры принятия решений европейскими структурами власти: зонтичные объединения для представительства групповых интересов по всему континенту имеют тенденцию к захвату хорошо обеспеченных и активных организаций «маленькими кликами», способными оседлать процессы навигации сложных процессов отчетности (a small clique of well-resourced and active organisations who can navigate the complex accountability process). Когда парламент требует доказательств от «гражданского общества» — те же группы оказываются в фокусе внимания. Данная игра происходит и в случае научного обеспечения проектов — те же университеты, аналитические центры и корпорации оказываются вновь и вновь приглашенными экспертами. Все это начинает напоминать «порочный круг», в котором вращаются одни и те же люди (a vicious circle where the same people tend to get represented). Несмотря на меры по привлечению гражданского общества, Парламент и Комиссия (в гораздо большей степени, чем национальные правительства) выглядят удаленно и замкнуто (looking distant and cloistered). Такова, — резюмирует автор, — ирония судьбы: ЕС с 2000-х гг. выглядит вполне респектабельной сетью подотчетных и транспарентных институтов. Но на деле ЕС оказался чрезвычайно сложным и громоздким образованием, парадоксальным образом демонстрируя растущий демократический дефицит и все большее отчуждение публики. Возможно, это и сделало Брексит более предпочтительным решением? Иначе, в конце концов, трудно понять, почему демократическая повестка не помогла Союзу в этом кризисе⁴⁵¹.

2. Противоречия механизма принятия решений в ЕС, выявленные Брекситом

Брексит действительно стал концентрированным выражением институциональных противоречий ЕС. У ЕС, — считает Я. Мунк (проф. Университета Дж. Хопкинса), — есть, конечно, более глубокие проблемы, чем Брексит. Это то, что он определяет как «двойной кризис легитимности». Один — кризис легитимности на уровне ЕС, другой — на уровне отдельных стран. Первый кризис определяется как все большее отчуждение общества

⁴⁵¹ См.: Wood M. *Europ's Legitimacy Crisis isn't just about Identity, it's about Institutions*. LSC Blogs. 3. 07. 2017. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/07/03/europe-legitimacy-crisis-identity-institutions/>

от транснациональных структур управления в Брюсселе. Такие структуры ЕС как Европейский парламент, Европейский Совет, Европейский Суд, ЕЦБ имеют гораздо больше власти, чем ранее, регулируя финансы, сельское хозяйство и даже претендуя на право пересмотра национального законодательства государств-членов. Трудно после этого, — считает автор, — поддерживать фикцию того, что обычные граждане могут осмысленно высказываться о том, что происходит в Брюсселе. В доказательство этого положения он проводит интересное сравнение ЕС с управлением в конституционных монархиях XVIII и XIX столетий, подчеркивая, что в обоих случаях механизм выражения взглядов людей в публичной политике остается чрезвычайно непрямым. Вот как выглядит этот механизм, например, в Германии: граждане голосуют за определенную партию на национальных выборах; лидеры политических партий страны входят затем в сложный процесс переговоров, чтобы определить, какие партии будут формировать правительство и кто должен быть канцлером; канцлер затем назначает определенное число министров; наконец, эти министры ездят в Брюссель несколько раз в году, где они и их коллеги из других государств-членов ЕС принимают законы на основе предложений, представляемых неизбираемой Европейской Комиссией. В принципе предполагается, что Европейский парламент обеспечивает демократический противовес представителям национальных правительств, которые доминируют в Европейском Совете и бюрократам, которые заправляют Европейской комиссией. Но проблема в том, что избиратели только наблюдают за тем, что происходит в этих структурах. Если значительное число избирателей не верят даже в то, что могут контролировать свои национальные правительства, то их чувство бессилия многократно возрастает в отношении структур Брюсселя⁴⁵².

Второй кризис легитимности определяется установленным механизмом принятия решений в ЕС, основанном на «разделении суверенитета» и равных правах всех государств-членов при необходимости консолидированного голосования в европейских структурах власти. Да, Союз предлагает формат отношений, позволяющий отдельным небольшим государствам более веско заявить свои позиции в мировой политике. Но это единство должно опираться на консолидированную политику по важнейшим вопросам. Если решения в ЕС принимаются коллективно, и голос каждой страны имеет равный вес, то оказывается, что представители демократических стран (напр., Германии и Италии) должны разделить свой суверенитет и бремя ответственности с представителями авторитарных режимов (напр., Польши и Венгрии), что описывается как самостоятельный «кризис легитимности» — дополнительный фактор утраты доверия к структурам ЕС. Поскольку эти девиантные страны стали членами ЕС, предполагалось, что они не смогут отступить от демократической природы в развитии своей политической системы. В реальности, однако, ЕС, снова и снова, подтверждает индифферентность или неэффективность в противостоянии авторитариям, которые приходят к власти в государствах-членах. Членство в ЕС даже спо-

⁴⁵² Mounk Y. The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexit? // The Atlantic. 2020. N. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/>

способствует консервации этих режимов «сильной руки», позволяя им оставаться у власти, поскольку предоставляет в их распоряжение европейские субсидии в таких областях как сельское хозяйство или инфраструктура, допуская перераспределение этих средств своим внутренним союзникам⁴⁵³.

Обе стороны кризиса легитимности связаны с механизмом принятия решений. Механизм решений в ЕС, — по мнению Мунка, — утратил динамизм, страдает иммобилизмом — разрывом идеалов и реальности. Не существует серьезных планов по исключению из ЕС стран, которые более не управляются демократическим способом, а приостановление их способности голосовать в ключевых институтах — маловероятно и, во всяком случае, потребовало бы пересмотра Договора о ЕС. Эта тенденция, идущая в разрез с идеями отцов-основателей ЕС, представляет фундаментальную угрозу демократической природе Союза. Отсутствие воображения и приверженность иммобилизму со стороны еврократии, — полагает автор, — ставит проблеме доверия к ЕС как интеграционному проекту — трудно предсказать, как долго европейские граждане будут терпеть данный status quo. Эти проблемы прояснились в ходе Брексита и стали одной из его причин — восстановление легитимности Британского государства в этой интерпретации стало реакцией на кризис легитимности ЕС. Чтобы исправить ситуацию, лидеры ЕС должны, прежде всего, признать существование, а затем найти решение проблем, терзающих сегодня ЕС⁴⁵⁴. Но если согласиться с этой интерпретацией проблемы ЕС в свете Брексита, то не ясно, как решить ее: изменение Договора о ЕС потребует согласия всех государств-членов (ныне не достижимое), «двойной кризис легитимности» может быть преодолен диаметрально противоположными способами — усилением евроструктур, либо их ослаблением, путем передачи полномочий национальным правительствам государств-членов Союза с риском его растущей дестабилизации. Ведь переговоры Брюсселя с правительством Соединенного Королевства также начались с поиска умеренной автономии, но закончились полным разрывом?

Брексит, далее, выявил проблему соотношения общества и элит в ЕС. Общество, — как отмечалось, — никогда не было прямо вовлечено в обсуждение интеграционного проекта. Констатация этого факта прямо влияет на динамику евроскептицизма в странах Союза. Специальное исследование Chatham House, проведенное во время и сразу после Брексита (2017 г.), и посвященное представлениям о будущем ЕС в обществе и элитах, недвусмысленно свидетельствует об этом. «Заразный эффект» Брексита отражен в вопросе — «В следующие 10 лет другие государства-члены примут решение покинуть ЕС». Большинство публики (55 %) в 9 странах согласилось с этим заключением, хотя уверенно согласилось не столь большое число респондентов (15 %), — столько же, сколько не согласилось (18 %). Внутри элиты картина более сбалансирована: большинство (43 %) сказали, что ожидают сокращения размеров ЕС, хотя 40 % — не согласились. При этом вопрос не относился к оценке того, будет ли дальнейшая фрагментация позитивным

⁴⁵³ Mounk Y. The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexit? // The Atlantic. 2020. N. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/>

⁴⁵⁴ Mounk Y. Op. cit.

или негативным процессом или насколько респонденты поддерживают выход своей страны из ЕС. Но в целом это выражает настроение общей неопределенности и пессимизма (a sense of uncertainty and pessimism), которое многие европейцы чувствуют в отношении будущего ЕС. Это позволило оценить официальные прогнозы развития ЕС в будущем — как выражение скорее раскола, чем согласия общества и элит о перспективах европейского интеграционного проекта⁴⁵⁵.

Следует признать, что продвижение Европейского интеграционного проекта действительно зависело главным образом от согласия элит национальных государств, прежде всего ведущих государств — Германии и Франции. Европейская интеграция часто характеризуется как предприятие, направляемое элитами — предстает как «аккумулированная конструктивная работа нескольких поколений европейских элит в меняющихся условиях, следующих различным стандартам и строительным планам»⁴⁵⁶. Как меняет эту конфигурацию Брексит? В Европейском Совете, — констатирует доклад Чатем-хауса, — вес избирателей сместится таким образом, что позиции группы стран, традиционно выступавших за свободный рыночный либерализм и скептически относящихся к государственному вмешательству — ослабнут: они более не будут составлять блокирующего меньшинства при принятии решений квалифицированным большинством даже при участии Германии. Хотя Брексит усилит позиции Германии как наиболее влиятельной державы ЕС, также вероятно усиление влияния стран, более приверженных протекционизму. В Европейском парламенте уход 71 британского члена (из 751) окажет воздействие на баланс парламентских групп, усилив энергию праворадикальной группы «Европы свободы и прямой демократии» и сократит влияние левоцентристских групп социалистов и демократов⁴⁵⁷. Данный тренд потенциально способен изменить содержание интеграционной повестки ЕС.

Итак, Брексит не стал началом крушения ЕС, о чем говорили некоторые эксперты, опасавшиеся «эффекта домино»: даже самые проблематичные страны, как Греция или Италия, не поставили вопроса о выходе. Однако Брексит остро поставил проблему легитимности ЕС, выявив отсутствие в нем единой гражданской идентичности, несовершенство механизма принятия решений, разрыв представлений общества и элит о перспективах интеграционного проекта.

⁴⁵⁵ Raines T., Goodwin M., Cutts D. The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. London: Chatham House, 2017. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction>

⁴⁵⁶ The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites / ed. by H. Best, G. Lenguel, L. Vercichelli. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 3.

⁴⁵⁷ Raines T., Goodwin M., Cutts D. The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. 2017.

3. Поляризация общественных настроений в ЕС: экспресс-реакция регионов Европы на Брексит в 2016 г.

Выход из транснациональной правовой системы и восстановление национального суверенитета — ключевой мотив Брексита. Как отреагировали на него в Европе и насколько едина была эта реакция? Непосредственная реакция на Брексит в ЕС — значимый показатель его собственного единства. В целом она определяется многими как шок европейских элит от раскола — переломный момент в развитии интеграционного проекта ЕС. Брексит поставил под сомнение состоятельность всего проекта или, как минимум, выявил необходимость его существенной корректировки под угрозой новых глобальных вызовов. При кажущемся единстве этой реакции она, однако, не была таковой, демонстрируя существование трех основных позиций — стран-основателей ЕС (прежде всего Франции, выступившей от их имени); стран Центральной Европы (Венгрия) и Польши, традиционно поддерживавшей позиции Соединенного Королевства в отношении перспектив евроинтеграции. Дифференциация позиций четко представлена в аналитических материалах Фонда Белля, суммирующих различие отношения к Брекситу в разных регионах Европы.

Французская реакция на Брексит (артикулирующая также менее громкую немецкую позицию) суммирована следующими четырьмя пунктами — потрясение, неопределенность, опасение за судьбу европейского интеграционного проекта и постановка вопроса о целесообразности его реформирования. *Потрясение* связано с осознанием уязвимости интеграционного проекта — пониманием того, что он впервые не только застопорился, но, в сущности, поворачивает вспять, причем, как полагали комментаторы, преимущественно из-за тактической ошибки — безрассудного решения английского премьер-министра Д. Кэмерона о проведении столь важного референдума при отсутствии сколько-нибудь состоятельного альтернативного плана и при постоянном использовании фактора ЕС во внутренней политике в качестве «козла отпущения». *Неопределенность* — связана с проблемой стабильности финансовых рынков, необходимостью выстраивания новых отношений между странами, а также растущей тревогой в отношении дальнейшей фрагментации. Представление о том, что неопределенность сложившейся ситуации деструктивна для перспектив ЕС — один из ключевых мотивов жесткой реакции. Именно это (а не желание места, как считали некоторые), побудило французское правительство выступить за контролируемый, но определенный и быстрый процесс выхода Соединенного Королевства из ЕС (в рамках ст. 50 Лиссабонского договора, которую Кэмерон стремился отложить), причем без всяких проволочек и переходных юридических форм под лозунгом — «Уйти, значит уйти» («Leave means Leave»). *Опасения* Брексита во Франции — связываются с внутривнутриполитическими причинами — быстрым ростом правого популизма и евроскептицизма во Франции (стоящей в это время на втором месте после Греции по уровню евроскептицизма), где это событие стимулировало республиканскую оппозицию на идею проведения референдума по пересмотру Европейского проекта, а крайне правым (Национальный фронт) дало

дополнительные аргументы в пользу «Fgexit» с целью продвижения британской модели референдума с приближением президентских выборов 2017 г. Наконец, именно с реакцией на Брексит связывается предложение о *реформировании Союза* — «глубоком изменении» проекта евроинтеграции, выражающее общее ожидание французского и германского руководства на появление «большой политической инициативы», способной вернуть проекту ЕС его жизнеспособность под лозунгом — «свобода, солидарность, мир». Но большинство обозревателей констатировало проблематичность данной инициативы в силу ее ограниченного, противоречивого и запоздалого характера. Продвижение экономической и политической интеграции ЕС — считали они, — позитивный тренд, но труднодостижимо в таких областях как объединение еврозоны, оборона и безопасность, которые продолжают раскалывать общественное мнение, где институциональная реформа не стоит в центре внимания. Брексит для Франции продемонстрировал важность новых идей, политических нарративов и усилий по отвоєванию общественного мнения сторонниками единства ЕС⁴⁵⁸.

Совершенно иная *реакция на Брексит представлена в Центральной Европе* — странами так называемой *Вышеградской группы*, где возникшая неопределенность была использована для попытки выстраивания новых отношений с центральными европейскими структурами власти. Брексит, — по мнению аналитиков, — имел неоднозначные последствия для стран Вышеградской группы. С одной стороны, после Брексита вес стран-основателей ЕС существенно возрос, позволяя им продвигать более глубокую концепцию экономической кооперации и многоскоростной Европы, и, напротив, вес стран, не входящих в Еврозону и их способность защищать собственные интересы от определяющей воли ЕС уменьшился, позволяя европейским структурам расколоть их оппозиционное единство. С другой стороны, Брексит создал политические возможности для стран Вышеградской группы заполнить вакуум, оставленный традиционно евроскептическим британским правительством и значительно эффективнее защищать более сильный национальный суверенитет и предоставление меньших компетенций для Европейской Комиссии. Если Польша доводит эту идею до логического конца — необходимости пересмотра Договора о ЕС, то другие страны выступают с более умеренных позиций необходимости корректировки политического курса ЕС. Дебаты о будущем ЕС, запущенные после Брексита, предоставляют легитимную платформу для критики курса и полномочий Еврокомиссии. Критика Комиссии в связи с результатом Брексита позволила ряду лидеров настаивать на ограничении ее полномочий с позиций их передачи национальным государствам. Эту концепцию на европейской политической сцене последовательно продвигает премьер-министр Венгрии Виктор Орбан, рассчитывающий на усиление своих позиций в связи с ростом крайне-правых и анти-европейских партий, возглавивших опросы общественного мнения в нескольких европейских странах перед предстоящими выборами (Франция, Нидерланды и Австрия). Обращает на

⁴⁵⁸ Rapnoiuil M. L. View from Paris: The need for certainty. Heinrich-Böll-Stiftung. 5. 07. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/05/view-paris-need-certainty>

себя внимание прежде всего *позитивная оценка Брексита в Венгрии*, где его интерпретация давалась с позиций правого популизма. Пересмотрев свою предшествующую позицию о том, что Британия должна остаться в ЕС, В. Орбан определил британское решение как национальную реакцию на «поучения и паралич», идущие из Брюсселя. Он ссылаясь на провал Брюссельской миграционной политики как главную причину Брексита, а одно из наиболее важных заключений состояло в том, что Брюссель, наконец, «должен услышать голос народа». Эта риторика служила обоснованием для венгерского референдума об отношении к мигрантам (2 октября 2016), демонстрируя отказ венгерского правительства следовать директивам ЕС по размещению мигрантов, представляя их как символ неэффективности механизма принятия решений в ЕС, который далек от воли народа. Венгерский референдум, — констатировали аналитики, — опасен в момент, когда европейские «пророссийские радикальные партии» от Франции до Нидерландов видят самооправдание в Британском референдуме — требуют референдумов в своих собственных странах о членстве в ЕС, которые предвещают его будущую дезинтеграцию⁴⁵⁹.

Особый вид реакции на Брексит представлен Польшей. Брексит — стал шоком для поляков по ряду специфических причин: они потеряли одного из своих важнейших союзников по политике безопасности и миллионы польских мигрантов в Соединенном Королевстве столкнулись с неопределенным будущим (до 1 млн польских мигрантов, которым угрожает выселение). Несмотря на то, что поляки поддерживали британскую критику брюссельской бюрократии, их большинство на 2016 г. (81 %) выступали за то, чтобы остаться в ЕС и только меньшинство (13 %) — за выход. Партия Право и справедливость (ПиС) рассматривала Соединенное Королевство как главного союзника, а Германию ставила на второе место, сотрудничала с британскими консерваторами в Европарламенте (в группе European Conservatives and Reformists). Решение о выходе поставило большую проблему для правящей партии. С уходом Соединенного Королевства из европейских структур, — констатировали эксперты, — позиции Польши ослабевают: институциональные и политические реформы, которые, как надеялась ПиС, не смогут пройти в присутствии Великобритании, теперь возможны. Германия — до последнего времени главный союзник Польши, — не хочет более такой тесной кооперации. Анти-немецкая риторика со стороны польского правительства и правых медиа, а также антидемократические реформы судебной системы и СМИ, пробили брешь в отношениях двух стран, одновременно ведя к ослаблению позиций Польши во взаимодействиях с ее соседями и региональными партнерами. Члены Вышеградской группы и страны Балтии подчеркивали, что они принимают Польшу как потенциального лидера в этой части Европы, но лишь до тех пор, пока это не вступит в конфликт с их двусторонними отношениями с Берлином. Позиция Польши определяется как концептуальными, так и политическими параметрами: ПиС обвиняет

⁴⁵⁹ Business as Usual: Riding the Wave of Anti-Brussels Sentiment. Heinrich-Böll-Stiftung. 22. 07. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/business-usual-riding-wave-anti-brussels-sentiment>

европейские элиты за результаты Британского референдума. Она подчеркивает их разрыв с нуждами граждан, недостаток легитимности институтов ЕС, таких как Еврокомиссия, и необходимость вернуться к основам Союза — свободному перемещению товаров, услуг, людей и капитала. Другой особенно важный аспект для Польши — вопросы безопасности. Обсуждение Брексита доминировало на саммите НАТО в Варшаве. Британия, ЕС и остальные союзники вынуждены будут пересмотреть отношения в таких сферах как обмен данными и кооперация секретных служб — операциях, значимых в войне с терроризмом. Великобритания была противовесом интересам и взглядам Германии и Франции в отношениях ЕС-Россия. Польша, поэтому, потеряет важного союзника, в то время, когда, — по словам эксперта, — «Большой Брат с Востока вновь проверяет Европу на прочность». Это также объясняет, почему решения, принятые на саммите НАТО о размещении войск на польской территории и в балтийских странах имели особое значение для региона⁴⁶⁰.

Перспективы ЕС с польской точки зрения — заключаются в выборе между новым договором о ЕС и продолжением напряженности этого государства в отношениях с Брюсселем. Хотя на форумах обсуждаются различные сценарии — «Европа двух скоростей» и «больше интеграции в зоне Евро» или, напротив, больше референдумов о «независимости», которых требуют правые популисты во Франции, Нидерландах или Дании — ни один из них не вписывается в планы правительства Польши (или, в этом вопросе, также в планы оппозиции). Лидер партии Ярослав Качиньский, — по данным источника, — провозгласил, что реформа ЕС необходима и новый договор будет способствовать этому. Он заявил, что поручил юристам разработать такое новое законодательство. Однако официально на саммите ЕС было единогласно заявлено, что изменения договора не предусматриваются. Внутри Пис последнее слово принадлежит Качиньскому. Вопрос в том, захочет ли кто-либо за пределами его партии прислушаться к этим предложениям, — остается открытым. Польша (особенно, в свете Брексита), прилагает усилия для создания «Европы суверенных национальных государств» с ограничением до жесткого минимума полномочий, делегированных Брюсселю. Создается впечатление, — констатирует эксперт, — что «на европейской танцевальной площадке возникает все больше пустого пространства вокруг Польши»⁴⁶¹.

Польская критика руководства ЕС по результатам Брексита, даже если признать, что она частично правильна и разделяется политическими группами из различных частей Европы, имеет предельно острый характер. Это связано с тем, что в польской ситуации не последнюю роль играет раскол национальной элиты и личностный фактор. Президент Европейского Совета Дональд Туск, — разъясняет региональный эксперт, — столкнувшийся с вызовом Брексита, выполнял функции премьер-министра Польши более продолжительное время, чем кто-либо в период после 1989 г., и являлся по-

⁴⁶⁰ Brexit — a Polish Perspective from Warsaw and London. Heinrich-Böll-Stiftung. 22. 07. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/brexit-polish-perspective-warsaw-and-london>

⁴⁶¹ Brexit — a Polish Perspective. Op. cit.

стоянным оппонентом лидера Пис Я. Качиньского, если не его врагом. Туск занял пост Президента Европейского Совета когда его партия — Гражданская Платформа, — еще была у власти и, по мнению Пис (тогда находившейся в оппозиции), он пожертвовал интересами страны ради своей собственной карьеры. Почти за год до выборов он ушел с поста премьер-министра и лидера партии, оставив свой пост после восьми лет пребывания у власти, — отставка, облегчившая, более или менее, приход к власти Пис. Современное правительство предпочитает говорить, что он постарался бежать с тонущего корабля. Туск безуспешно пытался убедить население Британии остаться в ЕС, и таким образом, потерпел поражение в качестве европейского лидера. Пис, поэтому, отказалась поддержать кандидатуру Туска на следующий срок в Брюсселе. Призывы к отставке европейских лидеров, ответственных за результат Брексита, — не оставляют сомнений в падении их престижа⁴⁶². Современный раскол общественного мнения в Польше в отношении к политике Брюсселя есть, следовательно, продолжение и логическое завершение тренда, четко выраженного в период Брексита.

Итак, реакция на Брексит в Континентальной Европе демонстрирует принципиальное различие, если не раскол оценок — от его последовательного осуждения странами-основателями ЕС — к попыткам «понять» его истинные причины в Центральной Европе, и прямой солидаризации с его идейными установками в «нелиберальных» странах Восточной Европы, стремившихся использовать данный кризис для радикального пересмотра учредительных договоров ЕС и отношений соответствующих стран с Брюсселем.

4. Насколько сопоставимы оценки Брексита в Континентальной Европе и Соединенном Королевстве?

Магистральным направлением *оценки Брексита в прессе европейского мейнстрима* стала едва ли не идея предательства западных ценностей под влиянием противоречий глобализации, популизма и правого национализма, способная подорвать интеграционный проект и требующая, поэтому, адекватной и быстрой реакции ЕС. Каковы реальные проблемы, поставленные Брекситом для Запада — спрашивает Ralf Fücks в статье — *After the Brexit: Quo vadis, EU?* Британский референдум по «Брекситу» был столько же голосованием против нынешних форм глобализации, сколько голосованием против проекта ЕС по созданию «более тесного союза» (the project of «ever closer union»). Значительная часть западных обществ ищет ответа на вызовы глобального соревнования и массовой иммиграции с позиций уступок национализму. Запад страдает от своего рода «агрессивной ностальгии» под девизом — «Вперед в прошлое» (a sort of aggressive nostalgia: Forward into the past). Это верно, как для Европы, так и для США. Мы имеем дело с бунтом неудовлетворенных против пост-национальных элит, бунтом провинции против метрополии, конфликтом между победителями и проигравшими

⁴⁶² Brexit — a Polish Perspective from Warsaw and London. Heinrich-Böll-Stiftung. 22. 07. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/brexit-polish-perspective-warsaw-and-london>

от глобализации. Эти настроения ощущались уже во время проходивших ранее президентских выборов в Австрии. Во всех подобных случаях кризис беженцев выступал катализатором национал-популистских антилиберальных движений. Ответом на эти кризисы, — считает Фюкс, — не может быть отступление Европы за национальные бастионы, но он должен состоять в контролируемой миграции и долговременной политике интеграции. Британское голосование также означает, что следует обратиться к социальным и культурным разделениям в наших обществах — «гораздо более интенсивно и до того, как они поглотят нас». Для ЕС Британский референдум означает длительный период неопределенности относительно будущего (*a long period of uncertainty about the future*). Переговоры по Брекситу, в соответствии со ст. 50 Договора о ЕС, охватывающие двухлетний период, не предрешают вопроса о том, пересмотрит ли Британия когда-либо экономические и политические последствия Брексита.

Глобальные следствия Брексита для ЕС — вне сомнения. Британия, — с тревогой продолжает тот же эксперт, — в свете «ужасных последствий» референдума дрейфует в период политической и экономической нестабильности. Особенно опасна данная ситуация в глобальной политике: мы уже слышим триумфальные возгласы о том, что Брексит ознаменовал конец «трансатлантической Европы» и теперь расчищен путь для контрпроекта «Евразийского Союза» под Российским лидерством. В этом контексте принципиально сохранение стратегического видения ситуации со стороны США, которые ранее (при Б. Обаме) отодвинули Европу на периферию своего внимания, а победа Трампа может означать «конец Запада как политического проекта». Ставя вопрос о том, как ЕС может двигаться вперед после Брексита, автор предостерегает от крайней позиции в пользу решительного создания Европейской Федерации, способной, по его мнению, внести еще больший раскол в ЕС и стимулировать популистский бунт. Поскольку обсуждение конституционных преобразований ЕС не стоит в данный период на повестке дня, он предлагает сосредоточиться на концепции «малых дел» — реализации конкретных европейских проектов, способных повысить уровень сотрудничества государств-членов ЕС: бороться с безработицей молодежи, двигаться в направлении возобновляемой энергии и экологической модернизации, активной политике добрососедства ЕС, дигитализации и гражданских прав, больше инвестировать в образование и науку, повышать внутреннюю безопасность путем европейской кооперации. Сохранение Европейского проекта зависит от веры в него. Несмотря на все кризисы и повороты назад, — считает автор, — Европа в конечном счете более едина, чем популистское безумие: «У нас нет будущего за пределами Европейского Союза — по крайней мере, блестящего будущего»⁴⁶³.

Оценки Брексита в самой Великобритании, независимо от позиции в отношении данного события, не столь радикальны — усматривают в нем разрыв слабого звена Европейского интеграционного проекта под влиянием как процессов глобализации, так и внутренних проблем. Референдум о членстве Соединенного Королевства в ЕС был голосованием против ЕС, но

⁴⁶³ Fücks R. After the Brexit: Quo vadis, EU? Heinrich-Böll-Stiftung. 24. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/24/after-brexit-quo-vadis-eu>

также против Британской элиты. Протестное голосование должно расцениваться как серьезная, но не обязательно логичная форма общественной реакции. Организаторы кампании в пользу Брексита сильно усложнили ситуацию для тех, кто уже чувствовал себя отчужденным, поскольку создали форму выражения протестных настроений, без каких-либо позитивных способов их удовлетворения. Констатируется несколько «очень Британских» элементов в этом голосовании. Референдум раскрыл, насколько разделенным является Британское общество, наряду с острой проблемой лидерства в обеих главных партиях, которые оставили страну без ясного направления. Голосование отразило также историческую дистанцию по отношению к Континенту. Бритонцы, — не без вызова формулируют эксперты, — всегда имели концепцию интеграции, отличную от большинства других членов ЕС. В то же время, поставленные Брекситом проблемы — те же, с которыми сталкивается большинство европейских стран, подтверждением чему стал подъем популистских движений и партий. Европейцы находятся на передовой линии глобализации: они успешно организовали свободные рынки, где торговля товарами и услугами не ограничена барьерами. Однако глобализация производит не только победителей, но и побежденных. Те, кто чувствует себя отброшенными в сторону, избирают протестное голосование против тех, кого они считают собравшими урожай глобального бизнеса. Недостаток экономической и социальной включенности — только одна сторона проблемы. Разрыв границ также побуждает людей перемещаться в поисках лучших возможностей — хотя бы с целью выживания. В результате, подъем миграции подвергает стрессу европейцев. Это создает питательную почву для популистов в проведении политики идентичности и запускает ксенофобские и расистские тенденции. Популизм, приведший к Брекситу, — в этой интерпретации, — есть главное зло: он становится частью политического ландшафта почти во всех европейских странах, где вербует сторонников из слоев, потерявших от глобализации. Популисты претендуют, что являются «народом», давая голос тем, кого игнорировали. В то же время они эксклюзивны: понятие «мы есть народ» превращается ими в другое — «только и исключительно мы — есть народ». Популистские группировки отрицают плюрализм, который является ключевым элементом современной демократии. Поэтому они фундаментально недемократичны. Тот факт, что они используют процедуры прямой демократии, как референдум, позволяет им выглядеть привлекательно для большей части электората⁴⁶⁴.

Оценки Брексита в контексте общеевропейских изменений сторонниками выхода из ЕС представляют Брексит как вполне логичный ответ на провал Европейского проекта, оказавшегося во власти идеологического утопизма и политических противоречий. Жесткие инвективы европейцев Британии, — считает проф. Университета Кента Филипп Канлифф (Philip Cunliffe) в Briefings for Britain, — следует адресовать самому ЕС. Как, — спрашивает он, ЕС — этот артефакт Холодной Войны двадцатого столетия, погружившийся в наднациональное проектирование на волне оптимизма,

⁴⁶⁴ Brexit: United Kingdom is Divided. Heinrich-Böll-Stiftung. 30. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided>

последовавшего за ее окончанием, — может адаптироваться к миру XXI века, с его новыми геополитическими противоречиями? Бесспорно, в Британии присутствует много идеализма, веры и, возможно, даже наивности по поводу жизни после Брексита. Но все эти свойства общественного сознания в равной степени, если не больше, характеризуют позицию ЕС. Идеализм, наивность и магическое мышление — вот то, что мешает рациональной дискуссии о ЕС и особенно о Еврозоне, — ничуть не менее, чем о Брексите. Говоря о кризисе либерального международного порядка, автор подчеркивает особенно вредную роль того, что он определяет, как «магическое мышление», связанное с «Евроутопизмом» ЕС. Утопическое мышление, — настаивает он, — гораздо важнее для поддержания единства ЕС, чем любая идеология, — либертарная или националистическая, — в сравнении с Брекситом. Без евроутопической веры в гармоничное будущее, где интересы всех государств-членов ЕС находят магическое объединение, ЕС есть деформированная и угасающая конструкция (a paltry and ramshackle thing). Как еще можно объяснить иррациональную веру в монетарный союз без фискального союза, если только не обратиться к поддержке магических сил? Евроутопическое мышление искажает собственные принципы веры. Евроутописты настаивают, что Брексит означает автаркию, бедность, изоляцию и островное заключение, выражая, в то же время, уверенность в преимуществах наднационального конструирования (supranationalism), — этого быстро тускнеющего отсвета эры либеральной глобализации, уход которой ускорится с пандемией Ковид-19. Но обращаться сегодня к образу экономической глобализации образца 1990-х, с ее постнациональными суперструктурами, — это все равно, что взывать к мечте. С этих позиций автор отвечает критикам Брексита их собственными аргументами в отношении ЕС. Евроутописты, — говорит он, — часто осмеивали Брексит как пустой процесс, в котором отсутствуют политические цели и содержательное видение, в сочетании с тщеславными надеждами о «Глобальной Британии». Однако тот же вопрос может быть обращен к ЕС — каков конечный пункт, цель всего движения (what is its end-point, its telos?). Обеспечение политического суверенитета и поиск автономии через Брексит, это точно то же самое — поиск возможности открытого процесса национального самоуправления, который гарантирует гражданам страны способность делать и переделывать политическую и социальную жизнь по их выбору, а не оставлять ее в окостеневших наднациональных структурах⁴⁶⁵.

Брексит, в конечном счете, получил прагматическую оценку в виде формулы — Good bye Britannia. Британцы проголосовали, — просто констатируется в сводном обзоре — «Соединенное Королевство стало разделенным» (Brexit: United Kingdom is divided). Что бы критически не говорили о референдуме в целом и кампании в частности, голосование было демократическим и должно быть принято всеми европейцами. В результате мы утрачиваем тот прагматический, либеральный и космополитический эле-

⁴⁶⁵Cunliffe Ph. Eutopianism and the Future of the European Union. Briefings for Britain. 17.10. 2020. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/>

мент, который Британцы вносили в ЕС. Другие страны, как Германия и Франция, принуждены отныне нести бремя лидерства в ЕС. В лучших интересах всех европейцев будет организовать справедливый и прагматичный развод (a fair and pragmatic divorce). Соединенное Королевство покинет ЕС, но не Европу⁴⁶⁶.

5. Брексит как кризис легитимности Британской конституционной и политической системы

Если для ЕС выход Великобритании стал одним из проявлений кризиса легитимности интеграционного проекта, то чем он стал для самого Соединенного Королевства? Констатируя поворотный характер данного события в истории Великобритании, современная английская литература выражает полярность его оценок — от крайне негативных до позитивных, которые сходны лишь в одном — Британская политическая система не может оставаться прежней. Брексит — разрушение британской политической и правовой традиции, складывавшейся веками. На это указывает D. Dorling в книге с характерным названием — «Правь Британия: Брексит и конец Империи». Когда распадаются империи, — заявляет он, — дела идут плохо. На этот раз — происходит то же самое. Нам говорят, что мы будем великими снова — «мы не будем». Решение покинуть ЕС на референдуме было «последним вздохом старой империи, вырвавшимся из души Британии» (the last gasp of the old empire working its way out of the British psyche). Питаное ложно понятой ностальгией (a misplaced nostalgia), это решение происходит из-за отсутствия понимания имперской истории Британии, глубокой встревоженности населения статусом Британии сегодня и глубоко нереалистичного видения будущего». Это «глубоко нереалистичное представление о будущем» (a deeply unrealistic vision of our future»), основанное на необоснованной ностальгии по прошлому, — ключевое психологическое понятие, подчеркивающее завышенный характер ожиданий, приведших к финальному исходу — идее покинуть ЕС⁴⁶⁷.

Критики данного решения из стана его противников обращают внимание на три значимых следствия для перспектив страны. Во-первых, отмечается шокирующий характер Брексита для мирового сообщества и национальной элиты, — разрыва, который, при всей неожиданности, подвел итоги длительного процесса взаимоотношений с ЕС. Неожиданное голосование по выходу из ЕС 23 июня 2016 г. отметило кульминацию тенденций во внутренней политике в отношении Соединенного Королевства с ЕС, — тенденций, которые складывались много лет. Подтверждением этого становится анализ голосований на главных референдумах в Европе предшествующего времени, изменения в партийной системе Соединенного Королевства, которые отразили повестку и результат голосования на

⁴⁶⁶ Brexit: United Kingdom is Divided. Heinrich-Böll-Stiftung. 30. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided>

⁴⁶⁷ Dorling D. Rule Britannia: Brexit and the End of Empire. Kindle, Bitedack Publishing, 2019.

референдуме по выходу — включая подъем Партии Независимости — UK Independence Party (UKIP), динамику общественного мнения во время кампании, факторы, повлиявшие на народное голосование, политическое значение события⁴⁶⁸. *Во-вторых*, — это полное нарушение равновесия в британской политике. Брексит изменил все — правительство, экономику, торговые отношения, организацию государства. Это «момент водораздела» — watershed moment, который удивил и мобилизовал прежде апатичные части электората — глубоко изменил Британскую политику. Объяснение того, что произошло на референдуме 23 июня 2016 г., сводится к формуле о «нарушении баланса» — дестабилизации, способной в длительной перспективе «представлять реальную опасность для здоровья Британской демократии, если правительству не удастся отреагировать на обещания, данные в связи с Брекситом»⁴⁶⁹. *В-третьих*, — оценка этого события как очевидного «крушения». Брексит — «героическое поражение» (Heroic Failure) и «политика Боли» (Politics of Pain). Великая демократическая страна, — считает один из аналитиков (F. O'Toole), — отодвинула себя в сторону, придавшись «опасному удовольствию национального мазохизма» (the dangerous pleasures of national masochism). Позиция индифферентности журналистики в отношении истины и исторических фактов оказалась выражением стиля всей политической элиты. Смысл данной позиции парадоксальным образом смещает традиционно принятые оценки на противоположные. «Страна, которая некогда была колониальной империей, — продолжает он, — неожиданно представила себя как угнетенную нацию, требующую освобождения». Этот отказ от культа чрезвычайно успешной империи, который все более подвергается разоблачению, означает «фатальное влечение к героической гибели» (the fatal attraction of heroic failure), результатом которого может стать вполне реальное бедствие (the occasional disaster). Однако, — продолжает автор, — это поражение вовсе не героическое — это «просто поражение», и его «страшная цена будет заплачена наиболее яркими сторонниками Брексита». Если Соединенное Королевство хочет сохранить демократическое будущее и отношения с соседями-партнерами, необходимы реформы политической системы⁴⁷⁰.

Все это, — отметим мы, — поразительно напоминает риторику эпохи распада СССР, когда Россия, в условиях кризиса союзных структур власти, оказалась вынуждена принять Декларацию независимости, выйдя из созданного ею имперского государства, и испытал симптомы сходной болезни — национального мазохизма, закончившейся впечатляющим «героическим поражением» — коллапсом Союзного государства. Сходство признаков позволяет предположить сходство причин — распад больших сложноорганизованных (и многонациональных) политических союзов под влиянием кризиса их легитимности в ответ на противоречия глобализации. Аргументы сторонников выхода также демонстрируют значительное сход-

⁴⁶⁸ Clarke H. D., Goodwin M., Whiteley P. Brexit: Why Britain Voted to Leave the European Union. Kindle, Cambridge University Press, 2017.

⁴⁶⁹ Evans G., Menon A. Brexit and British Politics. Kindle, Polity, 2017.

⁴⁷⁰ O'Toole F. Heroic Failure: Brexit and Politics of Pain. Kindle, Apollo, 2018.

ство в обоих случаях — смесь ложной ностальгии и нереалистичного видения будущего. В роли основного противника «партии независимости» в обоих случаях выступает транснациональная надстройка — Союзный центр или Еврократия, а Брюссель в Восточной Европе начинают сравнивать с Москвой⁴⁷¹.

Сторонники Брексита (как ранее, независимой России), в свою очередь, оценивали его как историческое решение, мотивируя его необходимость простым фактом — восстановлением утраченного суверенитета страны. В центре аргументации сторонников выхода из ЕС — понятие суверенитета в его классическом понимании. Эта позиция доминирует в официальных заявлениях партии консерваторов и ее лидеров, сделанных по результатам референдума 2016 г. Британия после Брексита, по заявлению Терезы Мэй, стала «полностью независимой суверенной страной» и «более не является частью сверхнациональных конституций, которые могут принимать решения поверх национальных парламентов и судов», суверенной страной, способной самостоятельно решать, как контролировать иммиграцию. Национализм, действительно, стал растущим трендом как в ЕС, так и в Соединенном Королевстве: Брексит, — по мнению аналитиков, — это националистическое движение, отрицающее сам принцип ЕС как наднациональной системы регулирования в целях достижения поставленной идеологической цели⁴⁷². Другими словами, Брексит включает формулирование «правил, по которым Великобритания должна стать самой Великобританией и ее институтами», отстаивая интересы «Британского населения без иностранцев», прямой территориальный контроль с закрытыми границами, и «национальную власть без Брюсселя»⁴⁷³. Мей как будто цитирует Ельцина в его инвективах против Союзного центра периода подписания Беловежских соглашений — сходство риторики в сопоставимой ситуации? Опасение вызывал лишь один факт — неконтролируемое распространение национализма внутри самой Великобритании — эффект «домино» на ее территории, способный поставить вопрос о сецессии внутри страны, — «парад суверенитетов», если использовать российскую лексику для обозначения данного явления. В Соединенном Королевстве, — по мнению аналитиков, — может начаться процесс национальной дестабилизации, поскольку она состоит из Англии, Уэльса, Шотландии, Северной Ирландии с ограниченным уровнем суверенитета. Это может открыть дверь на выход для Шотландии и Северной Ирландии, где большинство проголосовало иначе, чем по стране в целом — остаться в ЕС. Во время референдума использовалась очень простая риторика: говорилось, что его смысл — забрать страну из рук «космократов» и элит ЕС и восстановить традиционную идею суверенного национального государства. Показателен националистический подъем (даже истерия) под лозунгами — «Вернуть контроль нации»,

⁴⁷¹ «Warum in Osteuropa Brüssel das neue Moskau ist». Reformiert. 11. 02. 2016. URL: <http://reformiert.info/artikel/hintergrund/warum-osteuropa-br%C3%BCssel-das-neue-moskau-ist>

⁴⁷² Cengiz I. F. European Constitutionalism and its Future after Brexit! // Inonu University Law Review. 2017. Vol. 8. № 2. P. 565–566.

⁴⁷³ Michels R. Does Brexit Spell the Death of Transnational Law? // German Law Journal. 2016 (Brexit Special Supplement). № 17. P. 51–62.

провозгласить день независимости Королевства — «Take Back Control», «Independence Day of UK»⁴⁷⁴.

6. Идея конституционной реформы в Соединенном Королевстве

Масштаб, структура и направление реформ Британской политической системы в связи с Брекситом — центральная линия современных английских политических дебатов. Их острота определяется отсутствием ясности того, как в этих реформах должны соотноситься традиции британской правовой системы и новые вызовы им, возникшие в контексте глобализации. Иначе говоря — в чем состоит Британская идентичность, патриотизм, и как понимать «традиции предков»?

Ситуация описывается в категориях Британского «конституционного кризиса» (the British Constitutional Crisis). В результате Брексита, — говорит D. Andrews, — под сомнением оказались не только будущие отношения Британии с Европой, но и «будущее Британского конституционного порядка» (the future of the British constitutional order)⁴⁷⁵. Начиная с референдума 23 июня 2016 г. до победы идеи Брексита, Соединенное Королевство столкнулось со значительным кругом острых экономических, политических и юридических проблем. Процесс покидания Европейского интеграционного проекта после 40 лет пребывания в нем, — отмечает проф. Кардуэлл (Cardwell P. J.), — поставил под вопрос многое из того, что нам известно о конституции Соединенного Королевства. Это включает фундаментальные аспекты «неписаной конституции» — разделение властей, деволюция, защита фундаментальных прав. Потенциальные быстрые изменения на этом пути могут быть вполне охарактеризованы как «текущий конституционный кризис» (ongoing constitutional crisis)⁴⁷⁶. В рамках дебатов в Конституционном центре, такие известные ученые как M. Russel, K. L. Scheppele, ранее много писавшие о необходимости реформирования британской политической системы, обращают внимание на трудность этого процесса. Главная трудность состоит в том, что Соединенное Королевство не имеет писаной конституции — управляется набором законов, конвенций, судебных решений и договоров. Brexit убеждает некоторых в необходимости изменения этой системы — в направлении принятия писаной конституции или ее аналогов. Актуальность проблемы была продемонстрирована, в частности, неопределенностью в разделии властей. Она стала предметом обсуждения в связи с такими темами как соотношение парламентского суверенитета с референдумом, а также попыткой премьер-министра Б. Джонсона приостановить (отсрочить) работу парламента и добиться решения Верховного Суда в пользу проведения программы Брексита⁴⁷⁷.

⁴⁷⁴ Cengiz I. F. European Constitutionalism and its Future after Brexit! // Inonu University Law Review. 2017. Vol. 8. № 2. P. 551–571.

⁴⁷⁵ Andrews D. Brexit and the British Constitutional Crisis. Pomona. URL: https://www.pomona.edu/node/60101/field_event_date/addtoocal.ics

⁴⁷⁶ Cardwell P. J. Brexit: A Constitutional Crisis for the United Kingdom? Sciencespo. URL: <https://www.sciencespo.fr/ecole-de-droit/fr/content/brexit-constitutional-crisis-united-kingdom.html>

⁴⁷⁷ Is Brexit a British Constitutional Crisis? Constitutioncenter. 31. 10. 2019. URL: <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/podcast/brexit-and-the-uk-constitution>

Параметры конституционного кризиса в Соединенном Королевстве определяются как историческими особенностями неписаного конституционализма, так и отсутствием ясного механизма реагирования на вызовы Брексита. Известно, что неписаная конституция Соединенного королевства — не текст, но совокупность статутов, конвенций и обычаев, восходящих к Великой Хартии 1215 г. — может быть изменена достаточно легко, не требуя согласования по линии разделения властей, как в США. Однако ситуация с Брекситом изменила правила существенным образом, вызвав дебаты по самым фундаментальным проблемам конституционного права. Наиболее глубокая из них, — разъясняет R. Tombos в своей статье «Об очень британском конституционном кризисе» для американцев в «The New York Times» — конфликт между представительной демократией и прямой демократией. С одной стороны — воля парламента, с другой — воля народа, выраженная на референдуме 2016 г. о членстве в ЕС. Больше количество политиков (вместе с частью медиа, европейски ориентированным бизнесом и большей частью избирателей крупных городов) предпочитали сохранение прежнего статуса страны — остаться в ЕС. Большинство электората, однако, — проголосовало за выход. В этом контексте встал вопрос о месте референдумов в политической системе страны. За последние 45 лет была проведена серия референдумов, наиболее важным из которых был референдум о том, чтобы остаться в Европейском общем рынке в 1975 г. и о том, должна ли Шотландия остаться в Соединенном королевстве в 2014 г. Введение референдумов в парламентскую систему всегда было в теории источником потенциального конфликта (ибо противоречило принципу парламентского суверенитета как основе Британской политической системы). Но до сих пор таких конфликтов не происходило по простой причине — каждый из референдумов до 2016 г. шел по тем путям, которые соответствовали желаниям большей части политического класса. Референдум по Брекситу — стал первым, где большинство электората постаралось навязать свою волю элите. Элита испытала «шок и ужас», в котором пребывает поныне. Итак, возникло противостояние двух концепций демократии — «парламентского суверенитета» и «народного суверенитета», конфликт которых спровоцирован правительством Б. Джонсона. Неясно, — считает автор (выступающий сторонником выхода), — как конституция справится с этим столкновением двух концепций демократии. Кто скажет последнее слово — народ или эстеблишмент? Этот раскол между страной и эстеблишментом, по его мнению, близок американскому обществу и символизирует растущую «американизацию британской политической культуры». Как и в других сходных кризисах, расколовших страну и приведших к замене одной правящей партии на другую — Corn Laws (1846) и Irish Home Rule (1885), политические последствия Брексита могут оказаться более глубокими с учетом острого желания народа перевернуть политическую лодку — и не вполне предсказуемы⁴⁷⁸.

⁴⁷⁸ Tombos R. A Very British Constitutional Crisis // The New York Times. 5. 09. 2019. URL: <https://www.nytimes.com/2019/09/05/opinion/britain-brexit-johnson-constitution.html>

7. Конфликт Парламента и правительства в ходе Брексита

Другая сторона проблемы осуществления Брексита — это трактовка разделения властей, а именно — конфликт между премьер-министром Б. Джонсоном и гетерогенным парламентским большинством. Простейшее объяснение кризиса — непредвиденные последствия новейшего конституционного изменения: парламентский акт 2011 г. о фиксированном сроке работы парламента (*the Fixed-Term Parliaments Act*, принятый в 2011), сделал британскую систему ближе к американской. До этой реформы премьер-министр, утративший контроль над Палатой Общин, мог призвать к новым общим выборам и решить вопрос в случае победы на них. Акт 2011 г. остановил эту возможность: срок работы парламента предполагается установленным на пять лет. Для ограничения этого требования необходимо квалифицированное большинство — две трети законодателей, готовых проголосовать за новые выборы. Таким образом, правительство Джонсона оказывалось в ловушке: находясь у власти, оно (за неимением этого большинства) было не способно проводить политику — реализовать свою программу по Брекситу. Выходом из конфликта в такой ситуации могли стать всеобщие выборы, на которых настаивал премьер-министр, но их необходимость отрицалась оппозицией. Решение по Брекситу, поэтому, затрагивало саму трактовку разделения властей, требуя уточнения конституционных процедур. Вопрос, в конечном счете, был решен путем всеобщих выборов 2019 г., на которых Джонсон одержал победу, однако в теории остается много неопределенных тем на конституционном уровне⁴⁷⁹.

Конфликт парламента и правительства по вопросу выхода из ЕС стал предметом рассмотрения в высших Судах. В деле по иску (*Gina Miller*) против госсекретаря Верховный Суд Соединенного Королевства установил, что выход из ЕС может быть осуществлен только по решению Парламента в противоположность прерогативам правительства Короны. Эта борьба между сторонниками принципа парламентарного суверенитета и правительства позволила некоторым наблюдателям, как пишет G. Clement, описать текущую политическую ситуацию в Великобритании в понятиях эпохи Гражданской войны XVII века, как конфликт двух партий — «Круглоголовых» против «Кавалеров». В ходе этого обсуждения тестировались некоторые аспекты британской конституции — от разделения властей до представления функций членов Парламента. Использование данной метафоры отражает расколы в правительстве и самой Консервативной партии. Высокий Суд и Верховный Суд, взвесив аргументы сторон, в конечном счете решили вопрос в пользу не правительства, но парламента, то есть в пользу современных «круглоголовых» против «кавалеров». Окончательное решение способствовало усилению власти Парламента, причем не только по отношению к правительству, но и по отношению к созданным в ходе деволюции легислатурам Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Британский парламент получил право решать вопрос о выходе страны из ЕС на основе ст. 50 Договора о ЕС⁴⁸⁰.

⁴⁷⁹ *Tombos R.* A Very British Constitutional Crisis // *The New York Times*. 5. 09. 2019.

⁴⁸⁰ *Clement G.* «Roundheads vs Cavaliers»: The British Constitution and Parliamentary Sovereignty in the Face of Brexit. P. 35–50. URL: <https://journals.openedition.org/osb/2090>

Решения Высокого Суда (High Court) и Верховного Суда (Supreme Court) были неоднозначно встречены поляризованным обществом, расколотым по вопросу о Брексите. Противники решения Верховного Суда, — отмечает Клемент, — обвинили его в выходе за пределы своей компетенции и посягательстве на прерогативы законодательной власти. Это, по их мнению, нарушало принцип разделения властей, четко проведенный конституционной реформой 2005 г. (Constitutional Reform Act 2005), которая ввела ясное разделение судебной и законодательной властей, ранее соединенных в Палате Лордов. Данная критика, однако, противоречит традиционным представлениям о роли судов. Благодаря туманности статутного права Англии и Уэльса, судьи столетиями располагали большой (и необходимой) властью интерпретации статутов. Власть судей в Великобритании особенно велика, благодаря системе общего права, где решение вышестоящих судов является связывающим для нижестоящих судов, создавая источник права, находящийся главным образом в руках судей. Констатировались другие противоречия в решении Суда, касающиеся трактовки суверенитета — между суверенитетом народа (выразившего волю на референдуме) и судами. Но конституция, — обобщает этот автор, — специально наделяет высшие суды, прежде всего Верховный Суд, легитимностью изучать и решать сложные конституционные споры. Противопоставляя народный суверенитет и суды, критики, по его мнению, действовали «популистски». Другой сложный вопрос — касался функций парламентариев после решения ВС в пользу выхода на основании решения парламента — должны они голосовать, следуя официальной позиции их партии в парламенте, или индивидуально, выражая волю избирателей и позиции, которую они индивидуально занимали в предреферендумной кампании; также — должны ли они следовать за большинством сторонников «выхода» или «остаться» в своих собственных избирательных округах, либо просто принять результаты общенационального голосования?

Демонстрируемое единство сторонников Брексита не было, поэтому, единством принципиальным. 1 февраля 2017 г. Билль о выходе (The EU Notification of Withdrawal Bill) спокойно прошел в Палате Общин большинством в 384 голоса, но при ближайшем рассмотрении заметно присутствие различных взглядов не только по вопросу о Брексите, но также о роли членов парламента как представителей одновременно политической партии и избирательных округов. Это ставит общий вопрос о функциях парламентариев и различных концепциях их лояльности — по отношению к избирательным округам, партийным инструкциям или национальному голосованию. В отсутствии консенсуса о связывающем характере референдума, парламентарии оказались в ситуации неопределенного выбора, но Палата Общин, в конечном счете, открыла путь реализации ст. 50, дав подавляющим большинством возможность запустить процедуру выхода как отражения результатов референдума. Таким образом, с конституционной точки зрения Брексит — противоречивая концепция: отсутствие консенсуса по самому определению данного понятия привело к конфликту основных политических партий, отразив раскол нации за пределами традиционных линий. Был поставлен не только вопрос о членстве Британии в ЕС, но и ряд

других: природа самого ЕС, роль Британского парламента, гибкость британской конституции, соотношение сил в партии консерваторов, вообще — соотношение конституции и британской идентичности (the Constitution and the very fabric of British identity)⁴⁸¹.

8. Будущее Европейского проекта после Брексита с позиций еврореализма

Осмысление Европейского интеграционного проекта в контексте Брексита поставило ряд общих проблем: что такое ЕС, каковы его основополагающие принципы и цели, логика эволюции, природа его структурных основ и противоречий, наконец, перспективы развития. Был выход Соединенного Королевства связан с его внутренними проблемами, сочетанием неблагоприятных внутренних и внешних факторов или может расцениваться как крушение интеграционного проекта ЕС в силу его противоречий?

Магистральным направлением интерпретации Брексита стал, как отмечалось, фактор популизма, рассматриваемого как «восстание лузеров» глобализации против ее негативных последствий. Популистские партии, действительно, продвинулись во многих странах, и вошли в правительства в таких разных государствах как Австрия, Италия, Нидерланды, Польша и Швейцария. Даже малые партии оказались способны существенно изменить политическую повестку, как показывает роль UKIP в ускорении Брексита. Эта общая теория популизма была призвана показать, как «молчаливая революция ценностей» запустила сползание демократии в направлении авторитарно-популистских партий и лидеров в США и Европе. Опасность данного тренда и противостояние ему обсуждались в перспективе преодоления рисков либеральной демократии⁴⁸². Обсуждались они также в сравнительном контексте разных регионов мира и России, показав, что популизм как интегрирующее понятие, нуждается в конкретизации применительно к источникам формирования, различным политическим режимам и тем целям, которые преследуют популисты — ими могут быть как требования сецессии, так и, напротив, укрепление единства государственного союза⁴⁸³. Но можно ли объяснить Brexit простой отсылкой к популизму и как он определил исход референдума в Великобритании? Способна ли эта тенденция охватить весь Евросоюз, став концом либерального интеграционного проекта?

Позиция сторонников ЕС не допускает сомнений в содержательной состоятельности проекта, но предполагает его корректировку в свете проблем, выявленных Брекситом. ЕС, — считают они, — был основан, чтобы преодолеть национализм, который разрушил Европу дважды в прошлом столетии. Экономическая и институциональная интеграция, как предпола-

⁴⁸¹ *Clement G.* «Roundheads vs Cavaliers»: The British Constitution and Parliamentary Sovereignty in the Face of Brexit. Ibid. P. 35–50.

⁴⁸² *Norris P., Inglehart R.* Trump, Brexit, and Authoritarian Populism. Kindle Edition, Cambridge University Press, 2017.

⁴⁸³ *Медушевский А. Н.* Популизм на Западе и в России: сходства и различия в сравнительной перспективе // Вестник общественного мнения, 2017. № 1–2 (124). С. 28–47.

галось, защитит Европу от новых попыток разрешения конфликтов с помощью оружия. Многие мечтали преодолеть национальное государство вообще. Построение Европы и ее институтов до последнего времени всегда шло по нарастающей. Интенсивные обсуждения и компромиссы были характеристиками европейского процесса. Удалось соединить европейцев вместе, но оказалось, что результаты не всегда выглядят привлекательно. Почему? Ответ — в особенностях проекта евроинтеграции и его восприятию обществом. Европейские институты не есть результат «большого дизайна», но бесконечных переговоров; государства-члены всегда сохраняли сдержанность в передаче суверенитета Брюсселю. ЕС стал уникальным сочетанием федерации государств и федерального государства, воспроизводя проблемы обоих, порождая неудовлетворенность результатами и безосновательные обвинения в недемократичности. Институты ЕС, поэтому, часто находятся в противоречии с требованиями эффективности решений, оказываясь плохо подготовленными с точки зрения компетенций, фондов и персонала. Это определяет другую сторону проблемы — недостаточное развитие политических коммуникаций: нет мотивации для национальных политиков позитивно участвовать в европейских делах. Сбои проекта усматриваются в сочетании этих двух факторов — сложности институциональных конструкций Союза и их психологического восприятия: для многих процесс принятия решений непрозрачен, а достигнутые договоренности не вполне понятны. В итоге, — считают аналитики, — в обществе господствует поверхностное представление о проблеме: если дело идет хорошо, о нем не стоит говорить, но если плохо — все обвинения обращены к Брюсселю. В течение многих лет европейцы развили в себе плохую привычку представлять ЕС «козлом отпущения» для разного рода политических проблем и карикатурно изображать огромную бюрократию, вмешивающуюся в дела людей. Выход — в развитии демократических коммуникаций⁴⁸⁴.

С этих позиций сторонниками Европейского проекта решается вопрос о будущем Европы после Брексита — What future for Europe? Оно усматривается не в сдерживании, но пересмотре содержания интеграционного проекта. Традиционное представление об интеграции как движении к единому государству в виде Соединенных Штатов Европы, — United States of Europe, — должно быть пересмотрено. Подобные призывы, — полагают эксперты, — показывают, что некоторые еврочиновники в Брюсселе «еще не поняли послания Брексита». Эти требования игнорируют глубокую сдержанность в национальных государствах по отношению к делегированию полномочий евроструктурам. Ранее доминировавший лозунг — «Больше Европы» — уже не убеждает большинство европейцев. Требуется иной лозунг в отношении интеграции — «более умная Европа» (а «smarter Europe»). Европа, — подчеркивают еврореалисты, — действительно достигла многого в смысле продвижения безопасности, верховенства права, процветания и свободы. Но ЕС еще предстоит дать ответ за ряд невыполненных обещаний, выявленных Британским выходом. Среди них — обеспечение

⁴⁸⁴ Brexit: United Kingdom is Divided. Heinrich-Böll-Stiftung. 30. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided>

принципа солидарности, преодоление разрыва между регионами Европы — Севером и Югом, растущая социальная и культурная гетерогенность общества, экономическая, фискальная и социальная кооперация, поиск гибких ответов на текущие кризисы — финансовый, экологический, энергетический, миграционный, связанный с обеспечением международной безопасности. Эти кризисы, становящиеся питательной почвой популизма и правого национализма, предполагают незамедлительный ответ, поиск которого усматривается в развитии солидарности и кооперации государств-членов, институциональную гибкость, а основной упор должен быть сделан на инновации, образование и инвестиции в публичную инфраструктуру⁴⁸⁵. Иначе говоря — требуется развитие европейского проекта с использованием иных инструментов и технологий управления.

9. Будущее интеграционного проекта ЕС с позиций европессимизма

Напротив, противники Европейского интеграционного проекта подчеркивают его фундаментальную несостоятельность и видят в Брексите наглядное подтверждение своей позиции. Противоречия интеграционного проекта ЕС иллюстрируются проф. Канлиффом в свете интернациональных конфликтов эпохи глобализации⁴⁸⁶. ЕС, — утверждает он, — по своей природе является пост-суверенной политической системой — он не может претендовать на собственную политическую автономию, поскольку в его ядре не существует единого актора, способного отстаивать политическую субъектность, и он во всяком случае основан на отрицании суверенитета. Суть в том, что федерализм ЕС утратил потенциал развития: вместо него представлена лишь серия межправительственных сделок, поддерживаемых евроутопической иллюзией. Если когда-либо и существовала возможность направить ЕС к фискальному и политическому единству в дополнение к монетарному союзу, то это была ситуация финансового кризиса в ЕС, начиная с 2015. Но очевидно, что ни одна из таких возможностей не реализовалась, а вместо этого ЕС прибег к репрессивному режиму экономии, поддерживая иллюзии евроутопизма.

Вопреки очевидности, — считает Канлифф, — евроутописты продолжают верить, что ЕС в конечном счете вытащит себя из болота за волосы, подобно Барону Мюнхаузену. Подтверждением неосновательности таких надежд служит автору дискуссия о наступлении так называемого «Гамильтоновского момента» ЕС — соглашения о частичной мутуализации долга ЕС (по аналогии с национализацией долга США Александром Гамильтоном в 1791): призыв тени Гамильтона в разрушенную кризисом Еврозону 2020 г., есть ни что иное как тщетная попытка евроутопистов бежать от проблемы беженцев, уповая на воображаемое провиденциальное будущее. В центре

⁴⁸⁵ Brexit: United Kingdom is Divided. Heinrich-Böll-Stiftung. 30. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided>

⁴⁸⁶ *Cunliffe Ph.* The New Twenty Years' Crisis 1999–2019: A Critique of Contemporary International Relations. McGill-Queens University Press, 2020.

евроутопических надежд, — по мнению критика, — стоит вера в либеральную гармонию интересов — представление, что политические разногласия и соревнование в борьбе за власть есть временные колебания, которые могут быть преодолены через более институционализированную кооперацию. Исходя из этого воображаемого идеала, мы всегда полагаемся на отсроченное будущее, где все национальные интересы, в конечном счете, сольются в гармоническое единство. Но, чем больше мы приближаемся к евроутопическому горизонту, тем дальше он отступает. Если Брексит основан на идеализме, то это идеализм, коренящийся в демократическом мажоритаризме. Напротив, евроутопизм процветает в отсутствие демократии. Хрупкая гармония интересов, которую европейские лидеры сконструировали в форме ЕС, есть по существу сеть межэлитных соглашений, которые будут сохраняться ровно столько времени, сколько полноценная демократия масс будет оставаться припертой к стенке элитами. Без сомнения, — заключает Канлифф, — Британию после Брексита ожидают серьезные испытания в обозримый период времени. Но когда мы сравниваем ее будущее с будущим ЕС, правомерен вопрос — как долго евроутопизм способен существовать в отсутствие демократической легитимности?⁴⁸⁷

Наиболее жесткие оценки перспектив ЕС после Брексита представлены в странах, правительства которых, ранее стремившиеся вступить в ЕС, теперь отторгают европейский интеграционный проект, как по идеологическим, так и политическим причинам. Турецкий аналитик (I. F. Cengiz) считает, что Брексит — это «историческое событие, означающее, что Союз провалился в создании общего ментального процесса для граждан, социального порядка, единства культурных представлений и Европейского демоса». Брексит означает, что «защита национального суверенитета оказалась легитимирующей ценностью, значительно превышающей уровень легитимности наднационального (supranational) проекта Союза с его демократическим дефицитом, ограниченным участием граждан и неспособностью обрести общую союзную идентичность»⁴⁸⁸. Причины провала европейского интеграционного проекта вытекают из самой его конструкции: 1) ЕС был создан элитами (транснациональной сетью ученых и политиков) в своих собственных интересах, с отрицанием бедных и слабых; 2) Он столкнулся, поэтому, с недостатком демократической легитимности и подотчетности союзных структур власти; 3) ЕС не смог создать новой идентичности и позитивного имиджа Союза. Брексит — стал торжеством демократии и решением проблемы Великобритании, позволив государству восстановить парламентский суверенитет вместо контроля Брюсселя.

Российская официальная позиция по данному вопросу, столкнувшаяся с обвинениями со стороны европейских (в том числе английских) элит

⁴⁸⁷ Cunliffe Ph. Eutopianism and the Future of the European Union. Briefings for Britain. 17.10. 2020. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/>

⁴⁸⁸ Cengiz I. F. European Constitutionalism and its Future after Brexit! // Inonu University Law Review. 2017. Vol. 8. № 2. P. 569.

в провоцировании Брексита или, как минимум, его информационной поддержке, оставалась внешне предельно нейтральной. Однако на экспертном уровне она включала все, рассмотренные выше, критические аргументы. К ним обычно добавляется длинный свиток критических аргументов, связанных с ограниченным суверенитетом самого ЕС, его внутренними конфликтами, неспособностью к принятию единых стратегических решений в глобальной политике, что четко проявилось в противоречивой реакции на главные международные кризисы, включая Брексит⁴⁸⁹. Идея восстановления национального суверенитета, артикулированная Брекситом, рассматривается как подтверждение возврата мировой политики в традиционное русло международных отношений, основанных на вестфальских принципах суверенитета и защиты государствами собственных национальных интересов (а не подразумеваемых общих гуманитарных ценностей и «правил»).

Следствием этого становится вывод об упущенных возможностях ЕС в выстраивании единой политики безопасности в партнерстве с Россией после окончания Холодной войны, принятии европейскими элитами «навязанного извне» курса на конструирование идентичности ЕС на основе силового продвижения собственного проекта (расширение НАТО), т. е. прямой конфронтации с Москвой, несмотря на огромные уступки, сделанные ею в период Перестройки⁴⁹⁰. Вина за это возлагается на США, продолжающих руководствоваться послевоенной формулой европейской политики, исходящей из необходимости доминирования в Европе США, подавления Германии и вытеснения России. Хотя данная позиция отвергается западным мейнстримом, она получила поддержку ряда критически мыслящих западных аналитиков, возлагающих на США вину в кризисе мирового порядка после окончания Холодной войны⁴⁹¹. Отражая глобальный конфликт между США и Россией по вопросу о доминирующей роли в Европе, эти дебаты затрагивают тему Брексита — порождают определенный оптимизм российских аналитиков в возможности вырвать Европу, ведомую Германией и Францией, из слишком тесных американских объятий с выстраиванием партнерских отношений — если не с ЕС, то с этими странами, на основе прагматических интересов сторон. Эти представления в последнее время основаны на опасении ЕС быть втянутым в конфликт между США и Китаем в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также демонстрируемыми США приоритетными линиями сотрудничества. Текущим выражением этих трендов стало создание нового стратегического Америко-Британо-Австралийского союза (AUKUS) без приглашения в него стран ЕС и даже демонстрацией пренебрежения к ним (напр., к Франции и косвенно — к Германии). Очевидно, что после Брексита отношения ЕС и Британии не могут быть прежними, провоцируя стремление последней расколоть единство

⁴⁸⁹ «Слепые пятна» в диалоге между Россией и Западом. От спора вокруг нарративов к улучшению взаимопонимания. М.-Берлин: ИППП-Inmedio peace consult, 2019.

⁴⁹⁰ Медушевский А. Н. Политическая философия М. Горбачева и перспективы нового мирового порядка // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 5 (132). С. 125–144.

⁴⁹¹ Саква Р. Россия против остальных. Кризис мирового порядка после окончания Холодной войны. М.: Весь мир, 2020.

Союза по некоторым важным вопросам экономической политики (общий рынок) и внешнеполитических приоритетов (демонстративное сотрудничество с Восточной Европой, прежде всего с Польшей в антироссийской политике в противовес более умеренной позиции Германии). Определенные надежды такого рода выражались некоторыми российскими аналитиками и в отношении перспектив сотрудничества России с Соединенным Королевством, однако в целом они признаются маловероятными в силу его полной зависимости от США и фактического отсутствия у Королевства собственной внешней политики. Во всяком случае, из всех нарративов безопасности Европейского континента, Британский традиционно остается одним из наиболее антироссийских⁴⁹².

В геополитической перспективе Запада размышления о будущем Европы после Брексита представлены в статье St. Walt в *Foreign Policy* — *Europe's Post-Brexit Future* — и приводят автора к выводу, что оно выглядит «пугающе» (*Scary* — переводится как «пугающе» или «ужасно»). Реальный выход Соединенного Королевства из ЕС 31 января 2020 г. — знаменует, по его мнению, завершение чреды международных кризисов ЕС, начиная с Балканских войн 1990-х, когда ЕС оказался неспособен справиться с конфликтом без помощи США. Политика президента Трампа поставила под вопрос не только будущее ЕС, но всего трансатлантического партнерства, включая НАТО. Слабость ЕС определяется нерешенностью главной структурной проблемы — государства ЕС остаются суверенными и не способны создать единую систему внешней и оборонной политики. За исключением торговых переговоров, где ЕС обычно говорит одним голосом, блок не способен осуществлять единую политику по главным стратегическим вопросам. Усилия в этом направлении рассматриваются автором как эфемерные: океан чернил был пролит для обоснования желательности «общей политики безопасности и международных отношений» (а «*common foreign and security policy*»), ЕС пытался произвести видимость единства созданием квази-министерства иностранных дел (*the European External Action Service*) и назначением высоких представителей иностранных дел, которые предположительно выражали официальную позицию. Но в конечном счете государства-члены не пошли на серьезные уступки — ревниво охраняли свои собственные внешнеполитические прерогативы, а потому не преуспели в наделении Службы внешних действий или Высокого представителя способностью сделать «нечто большее, чем проводить встречи и произносить речи»⁴⁹³.

Отметим, что эта ситуация во многом спровоцирована действиями Великобритании, со времен М. Тэтчер выступавшей против консолидации военной и внешнеполитической власти Союза и категорически отвергавшей наделение его руководства решающей властью в этом отношении⁴⁹⁴.

⁴⁹² *Security Narratives in Europe. A Wide Range of Views* / ed. by W. Zellner. Baden-Baden: Nomos, 2017.

⁴⁹³ *Walt St. M. Europe's Post-Brexit Future is Looking Scary // Foreign Policy*. 6. 02. 2020. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/02/06/europes-post-brexit-future-is-looking-scary/>

⁴⁹⁴ Великобритания: эпоха реформ/ под ред. А. А. Громько. М.: Весь мир, 2007.

Со времен Брексита, однако, ситуация не стала яснее. Когда дело доходит до внешней политики и особенно политики национальной безопасности — подчеркивает Уолт, — сегодняшняя Европа остается собранием суверенных государств, чьи интересы часто различны, а в руках ее представителей нет твердой власти, необходимой для адекватного реагирования. Государства ЕС не смогли сохранить сделку по Ирану ввиду противодействия США и угрозы санкций европейским компаниям, добиться реализации решений по Ливии (уступив России и Турции обеспечение достигнутых в Берлине договоренностей), найти общую позицию в отношении России (из-за сопротивления Польши французской инициативе нормализации отношений с Россией с целью предотвращения сближения России и Китая). Обращает внимание и на ограниченность потенциала развития ЕС: Европа в демографическом отношении — самый старый континент, что подтверждают прогнозы о предстоящем сокращении трудоспособного населения и возрастании социальной нагрузки на бюджет для его поддержки, а также склонность старшего поколения к поддержке традиционных ценностей в ущерб инновационным. Проблема теоретически решается с помощью миграции, но после кризиса 2015 г. стало ясно, что это может иметь непредсказуемые политические последствия (ввиду исторических традиций и роста ксенофобии и популизма). Вывод пессимистичен: Хотя Европа остается богатым континентом с большим, преимущественно интегрированным рынком, ее общей власти суждено клониться к дальнейшему упадку в предстоящие годы⁴⁹⁵.

На этом фоне иногда выдвигается следующая афористичная формула: ЕС — экономический гигант, но военно-политический карлик. С этих позиций Брексит — скорее норма, чем исключение в определении будущего вектора европейского развития, во всяком случае, до тех пор, пока ЕС не продемонстрирует готовности и воли к содержательным политическим реформам.

10. Брексит как переломный момент для интеграционного проекта ЕС

Проведенный анализ представленных позиций по Брекситу позволяет оценить его как переломный момент для интеграционного проекта ЕС, раскрывающий механизм его действия, трудности и потенциал развития.

Во-первых, становится очевидно, что процесс правовой глобализации, рассматривавшийся, начиная с 1990-х гг., как магистральная линия европейского и мирового развития, столкнулся сегодня с мощным противоположным процессом — фрагментации правового и политического развития, нашедшего столь четкое выражение в кризисе Европейского интеграционного проекта, — впервые со времени его начала 70 лет назад. Брексит поставил под сомнение всю конструкцию глобального (транснационального) конституционализма и основанные на ней проекты космополитического союза, «разделенного суверенитета», «многоуровневого конституционализма», опирающегося на принцип субсидиарности (взаимодополнительности) различ-

⁴⁹⁵ *Walt St.* Europe's Post-Brexit Future is Looking Scary // Foreign Policy. 6. 02. 2020.

ных уровней транснационального и национального управления. Бросив вызов триумфалистскому тезису конца XX — начала XXI вв. о наступлении эпохи постнационального (наднационального) правового регулирования и конце национальных суверенных государств, он зримо продемонстрировал, что проблема суверенитета сохраняет значение и не может игнорироваться в Евро-дебатах.

Во-вторых, он показал границы Европейского интеграционного проекта, основанного на принципах транснационального правового регулирования как инструмента выстраивания единой европейской идентичности и расширения кооперации государств Союза, в перспективе, — с созданием на ее основе единого Европейского Сверх-государства в виде Соединенных Штатов Европы. Сами эти принципы в свете Брексита объявлены его сторонниками идеологической Евроутопией (наподобие Советского Союза), не реализуемой на практике в правовых формах. Как показывает реакция на Брексит в разных регионах Европы, они существенно различаются в своих оценках данного события. Выяснилось, что государства-члены Союза, даже перед лицом острого кризиса (как, сегодня, по-видимому, это подтверждает кризис пандемии) не готовы отдать свой суверенитет единым европейским структурам власти, а некоторые (как страны ЦВЕ) — предпочитают вернуть национальным правительствам и ту часть суверенитета (полномочий), которой они поступились согласно действующим международным договорам — Маастрихтскому и Лиссабонскому.

В-третьих, Брексит выявил несовершенство самой интеграционной конструкции ЕС — сложной организационной системы, не справившейся в этом случае с вызовами глобализации — экономическими, финансовыми, миграционными. Главная проблема ЕС, определяемая как «дефицит демократии», заключается в противоречии двух источников легитимности — народного суверенитета (краеугольного камня национальных конституций и избираемых правительств) и европейского политического Центра в Брюсселе (опирающегося на международно-правовые договоры и гарантии государств-членов ЕС, а не волю избирателей). Незавершенность конституционной интеграции ЕС, его гибридный характер, не позволяет выразить политическую волю Союза как целого, порождая вакуум власти и делая неэффективным механизм принятия решений.

В-четвертых, Брексит позволяет сделать важный вывод о том, что демократия не является панацеей от конфликта между идентичностью многонационального Европейского Союза и националистическими тенденциями к сецессии отдельных его членов. Если распад Советского Союза в 1991 г. до последнего времени рассматривался как следствие неспособности разрешить подобный конфликт демократическими конституционными средствами (в условиях краха однопартийного режима), то ЕС, начавший создаваться как антитеза ему в том же 1991 г., считался гарантированным от подобного сценария именно в силу его демократической природы. Брексит показал уязвимость этой позиции — его успех стал возможен не вопреки, а благодаря демократическому референдуму, продемонстрировавшему конфликт двух легитимирующих формул — народного и парламентского суверенитета.

В-пятых, анализ переговорного процесса между ЕС и Соединенным Королевством, напоминая поздние советские усилия сохранить Союзный договор или создать единую рамку Союза Независимых Государств, позволяет предположить, что определяющим фактором в позиции лидеров государств, столкнувшихся с кризисом или стремящихся к независимости (как Горбачев и Ельцин или Мэй и Джонсон), являются не столько абстрактные международные гарантии, сколько необходимость консолидации власти внутри страны — на фоне раскола нации, конфликта ветвей власти и растущей оппозиции внутри правящего класса и собственной партии. В этих обстоятельствах необходимость быстрого заключения международного соглашения «любой ценой» становится условием сохранения лидером власти внутри страны и может вести к тактическим компромиссам и неоправданным уступкам.

В-шестых, сохранение единства ЕС после Брексита оказывается под вопросом и может быть обеспечено только в случае проведения существенных правовых и политических реформ. Главной из них, по общему признанию, должен стать пересмотр закрепленного в Договоре о ЕС неэффективного механизма коллективного принятия решений, для которого требуется согласие всех 27 государств-членов. Другое направление реформ — создание работающего механизма приостановления членства в ЕС для государств, не выполняющих его коллективных стандартов, для чего также потребуются пересмотр учредительных договоров. Третье направление — введение более гибкой системы отношений Европейского центра и государств-членов, позволяющее интерпретировать «разделенный суверенитет» в пользу большей или меньшей централизации по отдельным секторам управления с возможностью динамичного перераспределения полномочий между уровнями власти. Совершенно не очевидно, однако, что эти реформы могут быть реализованы в текущий период времени в силу отсутствия общей идентичности ЕС (европейского демоса), единства воли европейских элит и выраженного европейского лидерства. Но сохранение status quo ведет к эрозии единства и вакууму власти на транснациональном уровне, давая основу популистским движениям (доказательством чему стал Брексит). Это делает ЕС слабым игроком в глобальной политике, затрудняя достижение консенсуса по всем значимым вопросам международной политики и, что не менее важно, выполнение принятых решений на уровне всех государств-членов.

В-седьмых, в геополитической перспективе, ЕС после Брексита мог бы потенциально стать более независимой (от США) и гомогенной структурой, возглавляемой ведущими континентальными европейскими державами — Германией и Францией, союз которых скрепляет его единство, ранее ставившееся под сомнение Британским скептицизмом. Данный вектор может быть реализован, прежде всего, в случае успеха реформы механизма власти и принятия решений, гарантирующей перевес союзных структур (или ведущих государств) над национальными в вопросах политики безопасности и внешних отношений. Этого нельзя сказать о самом Соединенном Королевстве, амбиции которого на глобальную роль смогут реализоваться только в случае дальнейшего ослабления ЕС. Для России и других ведущих междуна-

родных игроков данная ситуация раскола ЕС, вызванная Брекситом, безусловно, дает определенную свободу маневра, позволяя более интенсивно влиять на европейскую политическую повестку.

В целом, можно констатировать, что Brexit стал настоящим «моментом истины» для ЕС, заставляя переосмыслить содержание всего интеграционного проекта и ставя его перед жестким выбором из двух вариантов развития — дальнейшей дезинтеграции на региональные объединения государств (пусть при формальном единстве) и созданием сильного Союза, способного целеустремленно проводить свою волю в глобальной политике.

Глава 8. Европейский Союз: перспективы интеграционного проекта в условиях утраты глобального политического равновесия

Глобализация проверяет на прочность существующие интеграционные проекты. Переломный момент наступил сегодня для Европейского Союза, оказавшегося в ситуации неустойчивого равновесия, когда сохранение status quo только усиливает противоречия интеграционного проекта: его настоящее — неопределенно, возвращение назад было бы губительно для него, а движение вперед сопряжено с большими политическими рисками и жестким выбором одного из альтернативных решений. Текущая дискуссия об итогах и перспективах европейского интеграционного проекта, приуроченная к 70-летию начала его осуществления (со времени декларации Р. Шумана 1950 года), выявила наличие в Европейском Союзе ряда принципиальных трудностей, ведущих к утрате его позиций на мировой арене: недостаточный уровень интеграции — ЕС колеблется между конфедерацией и федерацией с неясными перспективами движения; «дефицит демократии» — растущее отчуждение электората европейских государств от политической машины ЕС; несовершенство механизма принятия решений в ЕС, требующего согласия всех 27 государств-членов, что (при отсутствии такого согласия) фактически парализует их по ключевым вопросам; отсутствие действенных рычагов у европейских институтов по принуждению (или возможному исключению) отдельных стран-членов, не готовых следовать общим правовым стандартам, установкам и коллективным решениям; раскол элиты — её союзных и национальных сегментов — по вопросам стратегии интеграционного процесса; неопределённость позиции Союза по принципиальным вопросам внешней и оборонной политики; отсутствие чётко позиционированного союзного лидерства⁴⁹⁶.

Принятие решения — воплощение воли элиты к проведению избранного курса. Значение такого понимания политики резко возрастает в условиях неустойчивого равновесия, когда чаша весов может склониться в одну или другую сторону, а политический выбор определяется не столько теорией рационального выбора — холодным «расчетом согласия», сколько способностью элиты принять принципиальное решение для отражения растущих системных вызовов и рисков, представляющих экзистенциальную угрозу для политического режима. Целесообразность такого подхода в условиях кризиса определяется как «макиавеллистический момент»⁴⁹⁷.

С этих позиций в главе рассматривается следующий круг вопросов: причины растущей неустойчивости европейского интеграционного проекта в контексте глобальных изменений; факторы, определяющие баланс сил и взаимодействий в международной политике Европы; динамика внутривнутриполитической ситуации в ЕС; дисфункции механизма власти и принятия ре-

⁴⁹⁶ Содержание этой дискуссии рассмотрено автором в статье: *Медушевский А.* Будущее Европы: политическая дискуссия о перспективах интеграционного проекта ЕС // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 5 (144). С. 15–41.

⁴⁹⁷ См.: *Роскок J.G. A.* The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition. Princeton: Princeton University Press, 1975. P. 27.

шений в европейской политике; альтернативность представлений о будущем интеграционного проекта ЕС в условиях утраты равновесия; размежевание общества и конфликт элит как отражение трудностей европейской политики; перспективы преодоления противоречий. В этом контексте нами определяется содержание европейского макиавеллистического момента и гипотетические сценарии выхода из него.

1. Причины растущей неустойчивости европейского интеграционного проекта в контексте глобализации

Проект европейской интеграции, прошедший 70 лет развития, начиная с его теоретического обоснования Ж. Моннэ и Р. Шуманом и старта в послевоенной Европе (Римский договор 1957 г.), нашел выражение в существующей конструкции ЕС, заложенной Маастрихтским договором 1992 г. Эта конструкция, выступавшая как основа европейского единства, действительно, до последнего времени представляла «историей успеха» и рассматривалась даже как идеальная модель для будущей мировой интеграции в рамках глобального конституционализма⁴⁹⁸. Ее основу составляет теория коммунитаризма — постепенного формирования общего европейского политического пространства путем последовательного делегирования суверенных полномочий государствам-членам Союза европейским (негосударственным) структурам. Данный процесс описывался концепцией «разделенного суверенитета» государств-членов — по линии реализации принципов солидарности, субсидиарности, многоуровневого конституционализма, а его результатом в длительной перспективе могло стать образование европейского супер-государства — Соединенных Штатов Европы по образцу США.

Теоретически, данная модель постепенной интеграции, основанная на компромиссе конфедеративных и федеративных начал, могла бы (как и предполагали отцы-основатели ЕС) сохраняться неопределенно долгое время, отражая постепенный рост реальной кооперации государств Союза по всем направлениям, а «эффект Брюсселя» — стать путеводной звездой для интеграции в мире⁴⁹⁹. Однако проектировщики модели, разрабатывая ее в послевоенный период, не могли предвидеть изменений, связанных с глобализацией. Главным из них, с окончанием Холодной войны и распадом двух-полярной системы, стал рост нестабильности международных отношений — появление новых центров глобальной политики, жестко соперничающих за передел ресурсов, сфер влияния и продвижение собственных представлений будущего мирового устройства. Этот рост соперничества выдвинул на первый план фактор времени — способности существующих международных союзов быстро перестраиваться для эффективного продвижения своих интересов в глобальной политике. Однако ЕС, в силу своей гибридной природы, оказался плохо подготовлен к таким вызовам, а его неспособность к выработке единой консолидированной позиции

⁴⁹⁸ Medushevskiy A. N. Global Constitutionalism and Legal Fragmentation // *Studia Iuridica Lublinensia*. 2021. Vol. 30. № 4. P. 393–440.

⁴⁹⁹ Bradford A. *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2020.

по международным кризисам и внутренним проблемам, ведет к утрате общей перспективы, замедленной реакции на вызовы и систематическим проигрышам в сравнении с другими ведущими игроками мировой политики.

В последнее десятилетие выявился ряд имманентных противоречий европейской интеграционной конструкции: отсутствие единой европейской культурной идентичности (становившейся все более заметной по мере быстрого расширения ЕС); конфликт транснационального и национального конституционализма (с ростом споров о природе суверенитета); гибридный характер модели, зависшей между конфедерализмом и федерализмом (с параллельным развитием противоречий европейских и национальных институтов), принципиальное различие интерпретаций коммунитарного метода — с позиций космополитизма, конфедерализма и федерализма. Выражением противоречий стал провал референдумов по европейской конституции в 2005 г., ограниченная легитимность Лиссабонского договора 2008 г. (принятого без использования институтов прямой демократии), рост евроскептицизма (достигшего наивысшей точки уже к началу 2010-х гг.), резкое усиление популистских партий, потребовавших «возврата суверенитета» национальным правительствам, смена общего вектора на экспансию ЕС вектором на ограничение Союза. Наиболее мощным выражением этих противоречий стал Brexit — демократический референдум в Великобритании 23 июня 2016 г., бросивший вызов легитимности всей европейской интеграционной конструкции, — первый случай, когда обсуждался не вопрос о приеме новых членов, но о выходе одного из государств-основателей Союза.

Под вопросом оказалась миссия Европейского Союза в мире — основан он на ценностях или интересах, является преимущественно идеологическим или политическим проектом? Если справедливо первое, то миссия Великой Европы — не ограничена в пространстве и во времени, а ее границы простираются на все регионы, где действует идеология прав человека — Европейская конвенция по правам человека (т. е. в идеале должны распространиться на весь мир)⁵⁰⁰. Если справедливо второе, то доминирующим мотивом должны быть признаны политические интересы Союза и критерии их эффективного продвижения. Действительно, идеологическая привлекательность ЕС на начальной фазе его существования отразилась в чрезвычайно быстрых темпах экспансии — четырех последовательных волнах принятия новых членов (иногда целых групп государств), драматически увеличив территорию и численность населения Союза за счет стран бывшего советского блока, и достижения по этим показателям размеров США. Однако в последующий период Союз столкнулся с неспособностью абсорбировать новых членов, демонстрируя все признаки «имперского перегрева». Эта дилемма отражена в дискуссии о соотношении расширения и самоограничения ЕС, и прежде всего — его желательных границах⁵⁰¹.

⁵⁰⁰ Нуссбергер А. Революционная философия европейской Конвенции о защите прав человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 1(80). С. 86–93.

⁵⁰¹ Future of the European Union — Enlarged or Broken? Globalchange. URL: <https://www.globalchange.com/futureeurope.htm>; Future Expansion of EU. URL: <https://www.fxcm.com/markets/insights/future-expansion-of-the-european-union/>

В случае принятия второй концепции, легитимность ЕС ничем не отличается от других ведущих глобальных игроков, — государств имперского типа, руководствующихся не ценностями, а приоритетами реальной политики — необходимостью рассчитать ресурсы, риски, цели экспансии во избежание «имперского перегрева», демонстрируя политическое искусство макиавеллистического свойства.

2. Факторы, определяющие баланс сил и интересов Европы в международной политике

Факторы геополитической стабильности ЕС в меняющемся мире по-прежнему определяются той конструкцией международных отношений, которая возникла с окончанием Второй мировой войны — Потсдамско-Ялтинской системой безопасности, гарантирующей защиту Европы со стороны США. Эта система в настоящее время претерпевает значительную эрозию по ряду направлений. Во-первых, она оказалась под вопросом в свете новых вызовов США со стороны Китая, требуя перераспределения ресурсов — не в пользу Европы. Во-вторых, изменения приоритетов американской политики ведут к переосмыслению отношений ЕС с НАТО, для которого (как блока, возглавляемого США) европейский театр утрачивает былое значение (сформировавшееся в эпоху Холодной войны и конфронтации с СССР) и все более рассматривается как периферийный. В-третьих, трансатлантическое торговое партнерство столкнулось с жесткими вызовами со стороны протекционизма, связанного с растущими вызовами американской экономической мощи в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Текущим выражением этих трендов стало создание нового стратегического Американско-британо-австралийского союза (AUKUS) без приглашения в него стран ЕС.

Таким образом, ранее данная конструкция мировой и европейской безопасности вполне отвечала интересам ЕС, комфортно следовавшего в фарватере интересов США, но в текущий период продолжение этой политики ставит европейские элиты перед выбором — сохранение лояльности США или выработка собственной, более независимой, «европейской» доктрины безопасности со всеми вытекающими последствиями — ростом экономического соперничества с «гегемоном», создания собственных вооруженных сил при необходимости соответствующих финансовых издержек, развития напряженности в отношениях с НАТО (которая уже выражена в публичном пространстве заявлениями президента Франции о «смерти мозга» этой организации). Данная дилемма четко представлена современными американскими аналитиками. Констатируется завершение казавшейся бесспорной ситуации «однополярного момента»; наднациональные сети гражданского общества, которые скрепили воедино либеральный международный порядок, «больше не пользуются прежней властью и влиянием». Удар трансатлантическому единству был нанесен Великой рецессией 2008 г., кризисом беженцев 2015 г. и трампизмом, выдвинувшим альтернативу наднациональной интеграции, нацеленной против политических союзов и партнеров, подрывая саму основу американской гегемонии. Конец

«монополии Запада на покровительство» привел к «возвращению великих держав», которые (как Россия и Китай) выдвинули конкурирующие концепции глобального порядка, часто авторитарные, способные привлечь значительное число стран в мире. Центристские тенденции начала XXI века, основанные на «аномальной» американской гегемонии 1990-х гг., сегодня уступили место центробежным, заставляя разные регионы мира и страны учитывать эти изменения глобальной политической конфигурации. Итак, заключают эти авторы, — «однополярный мир прошел, и он точно больше не вернется»⁵⁰². Если согласиться с этим выводом, ЕС стоит перед выбором собственного места в мире. Эти вопросы так и не получили разрешения, ослабляя самостоятельную роль ЕС в разрешении международных и военных конфликтов, делая внешнее силовое позиционирование его интересов скорее символическим, чем реальным. Главная угроза стабильности для ЕС — быть втянутым в экономическую и военнополитическую конфронтацию между США и Китаем, не будучи, при этом, способным к лавированию. Для ЕС, — суммирует американский аналитик, — выбор в сущности таков: быть актором или оставаться только театром соперничества ведущих игроков (Basically, Europe's choice is this: to be an actor or to be a theater prop)⁵⁰³.

Не будучи в состоянии определять тренды глобальной экономической и военнополитической конфронтации, ЕС все более становится их заложником. Так, влияние деструктивных последствий глобального финансового кризиса 2008 г. на Еврозону и монетарный союз (Зону евро) — оказалось более разрушительным для ЕС (кризис суверенного долга), чем для США, где он начался. Поддерживая внешнеполитические приоритеты США, ЕС испытывает трудности в регулировании трансграничных, пограничных и миграционных проблем, не имея возможности урегулировать их без внешнего посредничества (напр., с Турцией). Более того, он должен идти на уступки в собственных внешнеполитических интересах, демонстрируя солидарность с внешнеполитическими экспериментами США даже в тех случаях, когда не одобряет их (например, в вопросах войны в Ираке, Иранской ядерной сделки, Афганской войны). Это демонстрируется и в оценке переворота на Украине, исчерпавшего, — как полагают некоторые аналитики, — усилия ЕС по влиянию на внешнюю политику России, заявившей о доминировании в евразийском пространстве как зоне своих интересов. Однако ЕС не способен дистанцироваться от США, хотя бы в силу экономической зависимости (евро привязан к доллару), не говоря о политических мотивах — опасность внутреннего раскола постоянно довлечет над внешними действиями ЕС⁵⁰⁴. В этом контексте особенно показательны отношения ЕС и России, решающим фактором в которых всегда выступают США. При их активном участии

⁵⁰² Кули А., Нексон Д. Как заканчивается гегемония // Россия в глобальной политике. 2020. Т. 18. № 5 (105). С. 137–152.

⁵⁰³ Biscop S. The Future of the Transatlantic Alliance: Not Without the European Union // Strategic Studies Quarterly. 2020. P. 81–94.

⁵⁰⁴ Tuschhoff Ch. How Europe Faces Global Challenges in 2020 // Global Times. 2020. Vol. 14. № 1. URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1176766.shtml>

Россия была отодвинута в сторону в период формирования системы европейской безопасности после окончания Холодной войны и выступает для ЕС в крайне противоречивой роли — одновременно партнером (в разрешении международных кризисов, экономике и регулировании проблем постсоветского пространства) и противником (в вопросах идеологии, прав человека и экспансии на постсоветском пространстве). Неспособность ЕС отделить свою политику в отношении России от интересов США, — по мнению внешних наблюдателей, — делает Союз ненадежным партнером, свидетельствует об отсутствии лидерства в отстаивании собственных приоритетов⁵⁰⁵.

Принципиален вопрос о том, может ли ЕС выйти из этих противоречий и обрести полноценную субъектность в международных отношениях? Ответ на этот вопрос выглядит скорее негативным, чем позитивным, поскольку все основные игроки глобальной политики (США, Россия и Китай), не говоря о Великобритании, хотя и по разным причинам, не заинтересованы в этом, предпочитая иметь дело с ЕС как более слабым партнером или проводить свои интересы взаимодействием с отдельными государствами-членами и их элитами. Это относится и к России, рассматривающей Европу как сферу соперничества с США — в более широком контексте выстраивания отношений с Индией и Китаем⁵⁰⁶. Общим следствием новых геополитических трендов становится неспособность ЕС выработать устойчивую линию в отношении международных конфликтов, таких как война в Ираке, Сирии, Центральной Африке и т. п. Из этого вытекает отсутствие единого внешнеполитического курса ЕС, запоздалость решений и проигрыш во времени в сравнении с другими глобальными игроками, более целеустремленно действующими в мировой политике.

3. Факторы, определяющие динамику внутриполитической ситуации в ЕС

Факторы, определяющие неблагоприятную динамику внутриполитической ситуации в ЕС, могут быть разделены на три большие группы. Одна из них включает объективные показатели, связанные с резким сокращением демографического роста, падением доли Европы в мировой экономике, дисбалансами финансового регулирования и трудностями определения единой культурной идентичности, в перспективе возрастающими по мере интеграции новых членов или усиления миграционных процессов⁵⁰⁷. Эта негативная динамика касается всего Союза, но обостряет противоречия внутри него, возрастающие по мере сокращения ресурсов и вынесения

⁵⁰⁵ *Oguzlu T.* The Crisis of the European Union // Daily Sabah. 15. 04. 2019. URL: <https://www.dailysabah.com/op-ed/2019/04/15/the-crisis-of-the-european-union>

⁵⁰⁶ *Rahr Ch.* Russia will Face Declining Influence, Standing among Great Powers according to Experts. 12. 11. 2020. Chicago Council on Global Affairs. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/blog/running-numbers/lcc/russia-will-face-declining-influence-standing-among-great-powers-according>

⁵⁰⁷ Свод этих проблем представлен в официальных документах ЕС. См.: White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU-27 by 2025. Bruxelles: European Commission, 2017. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

внутриэлитных споров в публичное пространство и сферу культурного взаимодействия.

Другая группа факторов связана с конструктивными особенностями ЕС — незавершенностью интеграции и гибридным характером Союза, порождающим конфликт между декларируемым стремлением к единству Союза и ростом фактической асимметрии внутри него. Решению проблемы мешает компромиссный характер учредительных договоров ЕС, допускающих различную трактовку их положений и степень реализации — в сторону конфедерализма либо федерализма⁵⁰⁸. Понятие «европейского суверенитета» остается скорее пожеланием, чем реальностью, а сам процесс его конструирования — предметом споров. Однако разрешение этой дилеммы путем достижения консенсуса всех государств-членов (необходимого для изменения договоров) видится маловероятным в условиях фактического раскола между группами государств-членов. Данный раскол представлен, во-первых, по линии ценностей — разделение на государства «старой Европы» (преимущественно сторонников либеральной демократии в ее понимании современным мейнстримом) и «новой Европы» — стран Вышеградской группы (выступающих сторонниками традиционных ценностей и сохранения особой правовой идентичности); во-вторых, по линии экономических интересов, столкновение которых становится очевидно при решении финансовых вопросов — разделение на Север и Юг, Запад и Восток Европы; в-третьих, фактическое неравенство государств-основателей Союза (тандем Франции и Германии, усилившийся после выхода Великобритании) и его небольших государств, озабоченных защитой своего статуса в Союзе.

Третья группа факторов может быть определена как трудности и ошибки европейских элит по реагированию на острые внешние и внутренние вызовы. Чреда этих вызовов последнего десятилетия включает конституционный кризис 2005 г., финансовый кризис 2008 г., породивший кризис Еврозоны (феномен суверенных долгов ряда государств-членов с перспективой их выпадения из зоны евро), миграционный кризис 2015 г. (наплыв в Европу беженцев из Северной Африки и Ближнего Востока, вызвавший резкий подъем правого популизма, национализма и ксенофобии); Брексит 2016 г. (получивший диаметрально противоположные оценки со стороны либеральных и ревизионистских правительств ЕС), а в настоящее время — кризис пандемии 2020 г. и энергоснабжения 2021 г. (поставившие под вопрос европейскую солидарность). Реакция на эти вызовы со стороны европейских институтов, по мнению большинства аналитиков, была запоздалой, слабой и, что важно, не укрепляла легитимности Союза как целого⁵⁰⁹.

Так, ответом на финансовую турбулентность стало не достижение согласия, но наделение финансового регулятора (ЕЦБ) новыми (и прямо не вытекающими из учредительных договоров) полномочиями по введению

⁵⁰⁸ Möller A., Pardijs D. The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend without Breaking. European Council on Foreign Relations. 14.03. 2017. URL: https://ecfr.eu/special/the_future_shape_of_europe/

⁵⁰⁹ Janning J. Crisis and Cohesion in the European Union: A Ten-Year Review. European Council on Foreign Relations. 5. 02. 2018. URL: https://ecfr.eu/publication/crisis_cohesion_ten_year_review/

режима экономии с правом корректировать бюджеты национальных государств через голову их парламентов и правительств; миграционный кризис выявил не только отсутствие единой правовой базы для его разрешения, но продемонстрировал противоположные тренды урегулирования — от приема беженцев до жесткого отказа делать это с перекрытием границ внутри Союза⁵¹⁰. Выработка единой позиции ЕС по Брекситу столкнулась с попыткой ряда государств-членов использовать его для критики европейских институтов с целью возвращения части суверенных полномочий национальным правительствам. Преодоление пандемии — показало преобладание эгоистических интересов государств над общими интересами Союза.

Если ранее констатировалось, что европейская интеграция перешла от эры «допустимого консенсуса» («permissive consensus») к эре «сдерживаемых разногласий» («constraining dissensus»), то в настоящее время речь идет о принуждении к консенсусу — в виде «связывающих разногласий» (binding dissensus) — системе, где сама фиксация символических разногласий становится инструментом управления ими. Стало ясно, что «подход, основанный на правилах» (the rule-based approach), уже «не может справиться со всеми вызовами, с которыми столкнулся ЕС, внутренними и внешними». Это требует «возвращения политики», причем в самом макиавеллистическом понимании, когда многое не говорится вслух, а то, что говорится, накладывает на стороны жесткие обязательства⁵¹¹.

Сохранение интеграционного проекта в условиях политической глобализации — уже предмет споров, получивших острое эмоциональное выражение. «Европейцам, — говорит J. Teclau, — предстоит много потерять от политической глобализации, поскольку их стиль жизни столь трудно удержать и защитить. Одни хотят воспользоваться им, поскольку мечтают об этом, другие — стремятся разрушить, поскольку ненавидят его. И, что фундаментально, он опирается на глобальный порядок, который европейцы не могут гарантировать». Изменение этого порядка «вытаскивает европейцев из их уютного комфортного уголка, оберегаемого США, в котором либеральный порядок, плюрализм, политическая стабильность и отсутствие крупных конфликтов считались чем-то само собой разумеющимся». Единая Европа — это бастион, позволяющий выстоять перед вызовами глобализации, а «ЕС должен оставаться этим ковчегом, или он погибнет». Но он сможет сделать это только с пересмотром своего места в мире.

Что нужно для этого сделать? Отныне в основе интеграционного проекта лежит не прекрасная утопия будущего, а чувство страха и боли. «Народы Европы, — продолжает этот автор, — не будут более интегрироваться потому, что испытывают любовь к идее объединенной Европы, если, конечно, они ее когда-то испытывали. Интеграция наступит только тогда, когда боль станет реально ощутимой». ЕС, поэтому, должен стать союзом, менее основанным на ценностях, но более на интересах (A union less of values

⁵¹⁰ The Future of the European Economic and Monetary Union. Ed. by Bignami F. George Washington University: Cambridge University Press, 2020. P. 33–66.

⁵¹¹ Middlaar L. van. The Return of Politics — the European Union after the Crisis in the Eurozone and Ukraine // Journal of Common Market Studies. 2016. Vol. 54. № 3. P. 495–507.

and more of transactual politics), перейти от идеализма к функциональности (less idealistic and more functional). «Итак, — заключает он, — я предсказываю Европу, в которой ценности будут приближены к низшему общему уровню измерения, а не тем великим идеям, на которых ЕС хочет основываться. Это станет источником нескончаемых напряжений, но это все же меньшая цена, чем раскол по поводу максималистских моральных принципов, ведущий к поражению в жестком мире политической глобализации». ЕС, если хочет быть эффективным, — должен более соответствовать запросам Realpolitik⁵¹².

Иначе говоря, чтобы выжить в условиях жесткой конкуренции с другими империями, ЕС сам должен стать империей. Но сохранит ли он в этом случае свою миссию глобального защитника либеральной демократии?

4. Эрозия легитимности ЕС как системная проблема

Легитимность любой политической системы основана на доверии к ней общества, включающего ряд параметров: историческая традиция, представление о справедливости (в том числе законности) и эффективности действий власти. По всем этим параметрам легитимность Европейского интеграционного проекта и основанной на нем конструкции власти остается предметом полярных оценок. Они могут быть схематично определены как «еврооптимизм» (настаивающий на безальтернативности Европейского проекта и его адекватности современным вызовам); «европессимизм» (признание его утопичности и принципиальной нереализуемости в современных условиях) и «еврореализм» (констатация жизнеспособности проекта при условии его глубокого реформирования в свете текущих вызовов глобализации). Если отбросить в сторону эмоциональную составляющую этих споров, выражающих, как правило, политическую ангажированность их участников, проблемы легитимности Европейского интеграционного проекта сводятся к следующему.

Прежде всего, под вопросом находится историческая легитимность интеграционного проекта ЕС, поскольку его принятие и развитие с самого начала осуществления не было результатом общественного выбора, но продуктом консенсуса европейских элит, причем прежде всего ведущих государств-основателей Союза — Франции и Германии, преследовавших собственные цели. После провала референдумов по Конституции Европы во Франции и Голландии в 2005 г. проблема правовой интеграции была решена Лиссабонским договором 2008 г., одобренным главами правительств и ратифицированным парламентами государств-членов без проведения референдумов (исключение составляет Ирландия, где это было сделано только повторным референдумом). Общество европейских стран, — как утверждают критики, — не получило возможности полноценного обсуждения интеграционного проекта, было поставлено перед фактом его реализации («юридическим переворотом»), а продвижение проекта с самого начала осуществления велось путем манипулирования общественным мнением

⁵¹² *Techau J.* Four Predictions on the Future of Europe. Carnegie Europe. 2016. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/62445>

с использованием селективной подачи информации и макиавеллистических технологий (в виде «поправок к поправкам» международных учредительных договоров)⁵¹³.

Другой стороной проблемы легитимности признается так называемый «дефицит демократии» в ЕС — понятие, выражающее не столько отсутствие демократии как таковой, сколько растущее отчуждение общества от европейских структур по мере продвижения интеграции. Это явление — «дефицит демократии» — фиксируется по ряду параметров легитимирующей формулы: во-первых, транснациональные (европейские) институты формируются государствами, но не прямыми выборами граждан, а значительная их часть создается путем делегирования или кооптации, что резко сужает объем их легитимности по сравнению с парламентами национальных государств. Во-вторых, эти неизбираемые институты (Европейский Совет, Комиссия, европейские суды), по существу, не только определяют законодательную повестку, но и приоритеты ее реализации, действуя через голову национальных парламентов и судов, что, по мнению критиков, граничит с навязыванием еврократией решений, противоречащих национальным интересам и позиции правительств соответствующих государств. В-третьих, формальное единство европейских структур нивелирует фактический раскол между странами по линии ценностей и интересов, заставляя избирателей одних государств (приверженных либеральной демократии) поддерживать и финансировать из общего бюджета действия других (приверженных традиционализму и авторитаризму), с которыми они в принципе не согласны⁵¹⁴. Констатация кризиса демократической отчетности европейских институтов является общей формулой для выражения этих трендов.

Третьей стороной проблемы легитимности выступает недостаточная эффективность управления — европейских решений в вопросах внутренней и внешней политики, в частности, по обеспечению единства политики всех государств-членов, ряд которых открыто выражает несогласие с позицией европейских структур. Теория коммунитаризма, делающая ставку на транснациональное управление и «разделенный суверенитет», ничего не говорит о формах и методах его осуществления. Их разработка привела к появлению ряда дополнительных концепций — солидарности (означающей общность устремлений), многоуровневого конституционализма (включающего, как минимум пять уровней — глобальный, европейский, региональный, национальный и местный), и субсидиарности (взаимодополнительности их решений), которые приводят к разделенной легитимности, делают всю систему чрезвычайно сложной в разрешении конфликтов между уровнями власти и сбоям в управлении, особенно в условиях кризисов, предполагающих быструю системную мобилизацию для противостояния им. Важным аспектом этой проблемы становится ослабление легитимности самих

⁵¹³ Sternberg C. Public Opinion in the EU Institutions' Discourses on EU Legitimacy from the Beginning of Integration to Today // *Politique Européenne*. 2016. Vol. 54. № 4. P. 24–56.

⁵¹⁴ Mounk Y. The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexited? // *The Atlantic*. 2020. № 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/>

национальных правительств и элит, которые, с одной стороны, начинают рассматриваться как простые проводники решений европейских структур, а с другой, — как инструмент противостояния им во имя защиты национальных интересов и «идентичности». Эта ситуация приводит к острому конфликту двух типов легитимности — европейской и национальной — конфликту, создающему питательную почву для евроскептицизма, популизма и национализма самых разных оттенков⁵¹⁵.

Наконец, определяющие правовые принципы Союза не оставались неизменными, но претерпели серьезную трансформацию, более или менее явную, в поисках разрешения противоречий. Реальная европейская конституция оказалась пересмотрена в трех важных направлениях: «первое, компетенции были централизованы; второе, старый институциональный баланс, который обеспечивал эти наднациональные уровни, был изменен в сторону более обтекаемого разделения власти, существенно склоненного в пользу наименее представительных институтов, которым приписывалась большая способность к эффективному управлению; и третье, принцип равенства между государствами-членами был отставлен в сторону в важных институтах, порождая различные правовые режимы не только для государств-членов еврозоны, но, что критично, и за ее пределами — для государств-кредиторов и государств-должников»⁵¹⁶. Европейская литература демонстрирует различные технологии обхода учредительных договоров Союза во имя рационализации управления, которые одними расцениваются как признак гибкости, другими как пример «циничного менеджмента».

Дефицит легитимности Европейского интеграционного проекта наиболее определенно проявился в Брексите — демократическом референдуме 23 июня 1916 г. в Соединенном королевстве, на котором около 52 % населения страны высказалась за выход из ЕС. Данное событие стало вызовом легитимности для всего Европейского интеграционного проекта, поставив под сомнение его ключевые параметры — транснациональный конституционализм, солидарность, приоритет европейской культурной идентичности над национальным и коллективным суверенитетом над государственным, отрицание которых проводилось под популистскими лозунгами «возвращения национального суверенитета» и даже «восстановления независимости». Хотя ЕС удалось избежать «эффекта домино» и остановить деструктивные процессы, созданный прецедент выхода одной из ведущих стран оказался шоком для европейских элит, заставив задуматься о путях реконструкции легитимности ЕС. По данным вполне репрезентативного социологического опроса, проведенного Chatham House в 2017 г., европейское общество и элиты расколота практически пополам в отношении перспектив Европейского проекта. В ответ на выдвинутое утверждение — «В следующие 10 лет другие государства-члены примут решение покинуть ЕС», — большинство публики (55 %) и очень значительная часть представителей

⁵¹⁵ Constitutional Crisis in the European Constitutional Area. Theory, Law and Politics in Hungary and Romania / ed. by A. Von Bogdandi, P. Sonnevend. Oxford; Portland, OR: Hart Publishing, 2015.

⁵¹⁶ The European Union in Crisis or the European Union as Crisis? / ed. by J. E. Fossum, A. J. Menéndez. Arena Centre for European Studies. Report. 2014. № 2. P. 13. URL: <https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-reports/2014/report-2-14.pdf>

элит (43 %) в 10 странах согласилось с этим заключением, позволив автором исследования зафиксировать «общее впечатление неопределенности и пессимизма» (a sense of uncertainty and pessimism), которое многие европейцы испытывают в отношении будущего ЕС⁵¹⁷.

Кризис легитимности ЕС⁵¹⁸, положивший, конец «мечте еврократов о бесконечной Европе»⁵¹⁹, суммарно выражает серию кризисов — экономический, финансовый, конституционный, а главное — культурный. Дело дошло до тезиса о кризисе самой идеи Европейского Союза⁵²⁰. Существование «экзистенциального кризиса» ЕС признано на официальном уровне — президентом Европейской Комиссии Ж.-К. Юнкером уже в 2018 г.⁵²¹

5. Дисфункции механизма власти и принятия решений в европейской политике

Вопреки устремлению ЕС к созданию более «сплоченного союза народов Европы» (Ст. 1 Договора о Европейском Союзе)⁵²² путем последовательной передачи суверенных полномочий государствам-членам наднациональным союзным институтам власти, данная цель остается недостижимым идеалом. Формирование единого «европейского суверенитета» упирается в его трактовку как «разделенного суверенитета» между государствами-членами Союза, а отношения между ними строятся преимущественно по линии межправительственных договоренностей, а не проведения единой согласованной политики, вырабатываемой важнейшими наднациональными институтами — Европейским парламентом, Советом и Комиссией. Этому соответствует механизм принятия решений в ЕС, основанный на учредительных договорах ЕС (имеющих международно-правовой, но не конституционный характер), а его главной особенностью является принцип единогласного принятия решений всеми 27 государствами союза, что оказывается все труднее обеспечить при расхождении интересов.

Следствием этого становится ряд основных трудностей: 1) невозможность принятия решений, против которых выступает хотя бы одно государство-член Союза; 2) Длительность согласования позиций государств по ключевым вопросам, ведущая к невозможности их быстрого принятия;

⁵¹⁷ Raines T., Goodwin M., Cutts D. The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes // Chatham House Research Paper. London: Chatham House, 2017. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction>

⁵¹⁸ См.: Lord C. From Political Crisis to Legitimacy Crisis? 23.02. 2020. URL: <http://post-crisis-democracy.ideason europe.eu/2020/02/23/from-financial-crisis-to-legitimacy-crisis/>

⁵¹⁹ Přibáň, Jiří. The End of the Eurocrats' Dream in Endless Europe. VerfBlog. 22. 11. 2016. URL: <https://verfassungsblog.de/the-end-of-the-eurocrats-dream-in-endless-europe/>

⁵²⁰ Nuhanovic A., Pasic J. The Crisis (of Idea) of European Union: Constitutions and Possibilities to Overcome // International Business Research. 2019. Vol. 12. № 8. P. 53–60.

⁵²¹ State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty. Authorised Version of the State of the Union Address 2018. P. 1–12. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf

⁵²² Европейский Союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: Инфра-М., 2011. С. 170.

3) Их неизбежно общий и компромиссный характер, содержащий резерв неопределенности и требующий последующего длительного обсуждения; 4) Отсутствие эффективного правового механизма по принуждению отдельных государств-членов или их правительств действовать в соответствии с достигнутыми общими установками; 5) Неработоспособность процедуры исключения «ревизионистских» государств-членов в случае проведения ими анти-европейской политики в национальном правовом регулировании или в международных отношениях (невозможность запуска ст. 7 из-за блокирования одним государством решения по другому)⁵²³. Констатация этих проблем не приближает их решения, поскольку данный механизм власти, вытекающий из конфедеративной природы Союза и его учредительных документов, не может быть пересмотрен без согласия всех 27 государств (ст. 48 Договора о ЕС).

Эта ситуация описывается как «замкнутый круг» или «тупик» в движении интеграционных начал: решением проблемы мог бы стать консолидированный пересмотр учредительных договоров в части механизма принятия решений; но для принятия соответствующих поправок (отмена принципа равенства) требуется изменить процедуру их принятия на основе принципа согласия всех членов Союза, а согласие, при нынешнем соотношении сил, едва ли возможно. Этот тупик очень четко выражен в процедуре исключения нелояльных Союзу государств-членов: данная инициатива неоднократно выдвигалась Европарламентом в отношении Венгрии и Польши, однако эти страны заключили между собой своеобразный неформальный союз о взаимной поддержке — инициатива по исключению одной из стран просто блокируется другой. ЕС, следовательно, не имеет правовых рычагов обеспечения общего политического курса в отношении государств, не выполняющих фундаментальные принципы Союза, что ведет к эрозии его легитимности. На дестабилизирующую роль этого фактора обращал внимание такой известный сторонник европейской интеграции как Дж. Сорос, усмотревший в нем возможную главную причину потенциального распада ЕС⁵²⁴. Он сравнивал положение ЕС с поздним СССР, где стремление союзных республик к сепаратизму не могло получить адекватного противодействия со стороны союзного центра, действия которого по поддержанию контроля блокировались соответствующими конституционными ограничениями.

Другой стороной проблемы является отсутствие единого центра принятия европейских решений. В качестве такового фигурируют разные институты — Европейский парламент, Совет, Комиссия, ЕЦБ и другие, имеющие различную легитимность, способы формирования, компетенцию, неодинаковый вес в принятии решений, который к тому же не остается постоянным. В условиях кризиса Еврозоны произошло фактическое «измене-

⁵²³ *Halmai G.* The Application of European Constitutional Values in EU Member States. The Case of the Fundamental Law in Hungary // *European Journal of Law Reform*. 2018. Vol. 20. № 2–3. P. 10–34.

⁵²⁴ *Soros G.* The Tragedy of the European Union: Disintegration or Revival? New-York: PublicAffairs, 2014.

ние конституционных правил игры» — ЕЦБ принял на себя функции, далеко выходящие за те рамки, которые были установлены для него Маастрихтским договором, став из простого регулятора инфляции институтом, перераспределяющим финансовые ресурсы через голову национальных парламентов соответствующих государств и не несущий ответственности перед парламентами государств и Европарламентом⁵²⁵. Между этими институтами возможен и острый конфликт интересов, выражающий позиции различных субъектов европейской политики — электората, правительств отдельных государств, еврократии, экономической технократии и др., причем с неопределенной перспективой достижения консенсуса, что делает туманным обретение четкой политической субъектности Союза. Следствием становится вакуум власти как на уровне Союза, так и на уровне взаимодействия входящих в него национальных государств, быстро заполняемый популистскими проектами анти-интеграционной направленности.

Выход из положения усматривается аналитиками в реформе европейских институтов, направленной на федерализацию, централизацию и консолидацию союзной власти. Это предполагает пересмотр учредительных договоров ЕС и роли ключевых европейских институтов — Европарламента, Совета и Комиссии в направлении усиления интеграционных принципов взаимодействия, но оставляет место дискуссии о практическом проведении данных начал⁵²⁶. В этом отношении представлено три стратегии, опирающиеся на разные формы правления, существующие в современных государствах — парламентскую, президентскую и смешанную. Первая делает ставку на расширение роли Европейского парламента — введение прямых выборов от всех граждан ЕС (а не по национальным квотам, как сейчас), создание системы европейских партий, введение института европейского ответственного правительства, обладающего полномочиями в проведении общеевропейской политики. Вторая стратегия определяется как президентская и видит решение проблемы в создании института Европейского президента, легитимность и прерогативы которого могут быть различны, опираясь на прямые выборы (населением) или косвенные (парламентом). Третья ищет баланса власти по линии федерализма (для чего потребуются создание второй палаты парламента или Европейского Сената) — в сочетании элементов парламентской и президентской систем⁵²⁷. Все эти проекты (даже независимо от того, предусматривают они ревизию учредительных договоров или нет), исходя из существования единого европейского гражданского общества, способного выразить свою волю на общеевропейском референдуме или выборах, предполагая, что этот выбор будет сделан обязательно в пользу сохранения либеральных европейских ценностей. Однако, в свете усиления популизма и евроскептических настроений, это

⁵²⁵ *Tuori K.* The ECB's Quantitative Easing Programme as a Constitutional Game Change // *Maastricht Journal of Comparative and European Law*. 2019. № 26.

⁵²⁶ *Dawson M., de Witte F.* From Balance to Conflict: a New Constitution for the EU // *European Law Journal*. 2016. № 22 (2). P. 204–224. URL: <http://eprints.lse.ac.uk>

⁵²⁷ *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections.* Bruxelles. Foreword by M. d'Alema / ed. by H. Giusto. Friedrich Ebert Stiftung, 2013.

совершенно не очевидно и не предопределяет однозначного перевеса демократии над авторитаризмом.

Третья сторона проблемы — отсутствие выраженного лидерства в Европе. Ситуация стагнации, которую некоторые определяют как «Евросклероз» (*Euro sclerosis*), определяется конфликтными процессами интеграции и дезинтеграции, фрагментации и перестройки отношений (*disintegration, fragmentation and restructuring of the relationships*), которые не могут быть урегулированы без достижения консенсуса на межправительственном уровне, то есть без решения проблемы лидерства. В качестве институционального решения предлагается слияние позиции Президента Комиссии и Президента Европейского Совета, чтобы у ЕС было одно лицо — единственный Президент ЕС, избираемый всеобщим (прямым или косвенным) голосованием⁵²⁸. Некоторые авторы потратили немало сил на поиск источника такого лидерства, усматривая его в тандеме Франции и Германии, а также подборе персональных кандидатур — в лице германского канцлера А. Меркель или французского президента Э. Макрона, но в настоящее время по объективным причинам отказались от этих идей. Тем не менее интерес к этой теме сохраняется в обсуждении критериев и качеств, которыми гипотетически должен обладать подобный лидер — центральный вопрос, как с позиций политической философии, так и практики.

6. Европейский интеграционный проект на распутье: пять гипотетических сценариев развития ЕС

В самом начале этих дискуссий Европейской комиссией была принята «Белая книга о Будущем Европы» (*White Paper on the Future of Europe; 2017*)⁵²⁹ — центральный аналитический документ, отражающий позиции 27 государств — членов ЕС в том, как должен выглядеть Союз к 2025 году. Она была опубликована Европейской комиссией в Брюсселе 1 марта 2017 года в преддверии 60-летнего юбилея Римского договора 1957 года, начавшего интеграционный процесс в Европе⁵³⁰. Текущее состояние интеграционного проекта ЕС определяется как противоречивое, причём с тенденцией к ухудшению. Высокий статус ЕС в современном мире может быть поколеблен возможными потерями в будущем, связанными с состоянием демографии, экономическим кризисом, внешними угрозами, а также «уменьшением доверия» граждан как к ЕС, так и к правительствам его государств-членов (если десять лет назад ЕС доверяла половина граждан, то сейчас эта цифра сократилась до одной трети). Предложенное объяснение этого факта состоит в сложности конструкции ЕС, её трудности для пони-

⁵²⁸ *Chopin T.* Euro Zone, Legitimacy and Democracy: How Do We Solve the European Democratic Problem? // *European Issues*. 4. 04. 2016. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0387-euro-zone-legitimacy-and-democracy-how-do-we-solve-the-european-democratic-problem>

⁵²⁹ *White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU-27 by 2025.* Bruxelles. European Commission COM (2017) 2021 of 1 March 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

⁵³⁰ *Ibid.*

мания в контексте соотношения двух уровней принятия решений (европейского и государств-членов), а также недостатке усилий по объяснению позитивной роли ЕС в повседневной жизни местных сообществ. Проблемы с легитимностью интеграционного процесса связаны с «разрывом между обещаниями и их реализацией». Главная проблема ЕС формулируется в «Белой книге о Будущем Европы» следующим образом: необходимость возврата доверия, выстраивание консенсуса и создание у граждан «чувства причастности» — трудные задачи, особенно в связи с ростом информации и скорости её распространения в социальных сетях.

«Белая книга о Будущем Европы» реконструирует *пять основных сценариев развития Европы до 2025 года*, зависящих от выбора, который сделает Европа. Документ представляет интерес как официально выраженная позиция Комиссии по трём вопросам — оценка текущего состояния Европейского интеграционного проекта; реконструкция потенциально возможных моделей (сценариев) его развития; обоснование преимуществ и недостатков каждого варианта с юридической и политической точек зрения с отражением представления элит о необходимом уровне интеграции Европейского Союза⁵³¹.

Первый сценарий: «ЕС фокусируется исключительно на представлении позитивной повестки реформ». *Это значит:* а) ЕС фактически возвращается к истокам интеграционного проекта, а именно следует общей повестке действий; б) скорость принятия решений зависит от преодоления различий взглядов между 27 государствами-членами в целях выработки коллективных долговременных приоритетов, а европейское законодательство регулярно проверяется и обновляется на соответствие этой цели⁵³².

Второй сценарий: «Ничего кроме единого рынка». ЕС постепенно переориентируется на единый рынок. *Это значит:* а) в случае, если 27 государств не смогут договориться во многих политических областях, ЕС в большей степени сфокусируется на своём главном достижении — углублении определённых ключевых аспектов единого рынка. В этом случае не будет общего решения в таких областях, как миграция, безопасность или оборона; б) произойдёт сокращение регуляторного бремени посредством устранения двух измерений законодательства (европейского и национального) для принятия каждой новой предлагаемой инициативы.

Третий сценарий: «ЕС предоставит заинтересованным государствам делать больше совместно в специфических областях». *Это значит:* допущение «коалиций по желанию», когда группы государств смогут взаимодействовать в специфических политических областях (как оборона, международная безопасность, налогообложение или социальные вопросы). Новые группы государств-членов согласятся по специфическим правовым или бюджетным правилам с целью углублять их кооперацию в определённых областях (как это было в отношении регулирования Шенгенской области или

⁵³¹ White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU-27 by 2025. Bruxelles. European Commission COM (2017) 2021 of 1 March 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf. P. 15.

⁵³² Ibid. P. 16.

Еврозоны). Это может способствовать выстраиванию общих рамок для 27 государств, что требует прояснения прав и ответственности групп государств. Принцип равенства других государств при этом сохраняется, и они могут присоединиться к этим группам со временем⁵³³.

Четвёртый сценарий: «Делать меньше, но более эффективно». ЕС фокусируется на том, чтобы действовать больше и быстрее в определённых политических областях, делая меньше в других. *Это значит:* в случае, если присутствует консенсус в отношении необходимости осваивать определённые приоритеты вместе, государства-члены решают сфокусировать своё внимание и ресурсы на сокращённом числе областей. В результате ЕС может действовать гораздо быстрее и более решительно в избранных приоритетных направлениях. В этой политике ЕС может использовать более сильные инструменты по прямому внедрению коллективных решений, как это делается сегодня в политике конкуренции или банковского наблюдения. За пределами этого ЕС-27 останавливает действия или делает меньше. Например, это возможно в области инноваций, торговли, безопасности, миграций, управления границами и обороной, декарбонизации. Возможен Европейский оборонительный союз⁵³⁴.

Пятый сценарий: «Делать гораздо больше вместе». ЕС решает делать совместно больше, причём во всех сферах. Государства-члены решают разделить больше власти, ресурсов и принятия решений на трансграничном уровне. *Это значит:* кооперация между всеми государствами-членами идёт дальше, чем когда-либо ранее во всех областях. Решения на европейском уровне согласуются быстрее и незамедлительно реализуются. Это, несомненно, самая полная модель интеграции. ЕС действует как одно целое во внешней политике, представлен одним лицом в международных организациях. Европарламент имеет последнее слово в заключении международных торговых соглашений. Оборона и безопасность — в приоритете. В сотрудничестве с НАТО создаётся Европейский оборонительный союз. Кооперация в вопросах безопасности становится рутинной. ЕС — лидер в борьбе с климатическими изменениями, возрастает его роль как крупнейшего в мире гуманитарного донора. На совместной основе решаются вопросы миграции, единого рынка, энергетики, цифровой сферы, инноваций и услуг. Последовательно углубляется координация в области фискальных, социальных и налоговых вопросов, происходит выравнивание экономического развития на региональном, секторальном и национальном уровнях⁵³⁵.

Данный сценарий интеграции, граничащий с введением федерализма (без упоминания этого понятия), представляется авторам наиболее предпочтительным, поскольку означает значительно более широкое и быстрое принятие решений на уровне ЕС. Однако отмечается и определённый риск его проведения — возможное развитие отчуждения той части общества, ко-

⁵³³ White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU-27 by 2025. Bruxelles. European Commission COM (2017) 2021 of 1 March 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf. P. 20.

⁵³⁴ Ibid. P. 22.

⁵³⁵ Ibid. P. 25–26.

торая ощущает недостаток легитимности ЕС и считает, что он забрал слишком много власти у национальных правительств. В целом «Белая книга о Будущем Европы» констатирует переломный характер переживаемого момента и необходимость определённого выбора — «Европа должна решать сейчас»⁵³⁶.

Представленные сценарии отражают основные концепции развития интеграционного проекта ЕС на предстоящее десятилетие, градуированные по степени интенсивности взаимодействия между государствами-членами. Данный документ фиксирует идеологические рамки дискуссии о будущем ЕС. Он избегает поэтому прямого ответа на главный вопрос — о судьбе учредительных Договоров ЕС, а именно об их сохранении, частичной корректировке или полном пересмотре. Кроме того, он прямо не называет две крайние позиции, представленные в публичных дебатах, — роспуск ЕС или, напротив, его превращение в федеративное государство — Соединённые Штаты Европы, которые присутствуют в дискуссии, фактически определяя её вектор. Последняя, пятая по счёту, стратегия представляет идеал — самую полную модель интеграции, предполагающую кооперацию по всем вопросам. Конфедеративный тип отношений между членами ЕС не ставится под сомнение, но общий вектор движения в этом варианте направлен к федерализации Союза.

В целом этот документ, при крайней осторожности его формулировок, то есть по тому, что он говорит, и ещё более по тому, о чём умалчивает, позволяет сделать определённые выводы о позициях элит ЕС в отношении продолжения интеграционного проекта. Во-первых, он чётко отражает отсутствие единого стратегического видения будущего ЕС. Во-вторых, фиксирует отсутствие консенсуса между элитами в отношении уровня и интенсивности взаимодействия европейского центра и национальных государств-членов, а также между последними. В-третьих, хотя данный документ в целом исходит из общей предпосылки о заинтересованности членов ЕС в сохранении интеграционного проекта, он допускает существование противоположных векторов её интерпретации — в сторону углубления или, наоборот, ослабления, включая регресс интеграции к различным типам выборочной кооперации по группам стран или избранным вопросам. Очевидно, что этот последний вариант выглядит как наиболее реалистичный в условиях проведения Конференции о будущем Европы в 2021–2022 годах, представляя собой вынужденный компромисс между «дискуссией без решения» и «решением без дискуссии».

Представляет интерес разработанная методология европейской перестройки, которая напоминает ее поздне-советский вариант и отражает известную неуверенность инициаторов и стремление к разделению ответственности за результаты. Она основана на вынесении фундаментальных и сложных вопросов европейской интеграции на публичное обсуждение с целью демократической легитимации потенциально возможных решений.

⁵³⁶ White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU-27 by 2025. Bruxelles. European Commission COM (2017) 2021 of 1 March 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf. P. 26.

Институтом, выполняющим эту функцию, призвана стать общеевропейская Конференция о будущем Европы, декларации о созыве которой сделаны всеми ключевыми институтами ЕС и правительствами отдельных стран, начиная с 2018 г. — ассамблея, которая должна работать в течение двух лет с целью сбора предложений от гражданского общества, правительств и европейских институтов, для их обобщения и выработки единого проекта реформ. Совершенно очевидно, что проведение такого форума способно расширить легитимность власти, однако едва ли является эффективным инструментом разработки законодательных проектов в силу неизбежного конфликта популизма и профессионализма в принятии решений.

Этот конфликт уже нашел выражение в различии позиций европейских институтов — с одной стороны, Европарламента, настаивающего на максимальной демократичности и открытости дебатов, и, с другой стороны, Европейского Совета и Комиссии, не без основания полагающих, что такой формат обсуждения может стать фактором дестабилизации ЕС. Можно предположить, что с этим связана неопределенность перспектив Конференции — она планировалась на 2020–2021 гг., однако была отложена — формально, из-за пандемии, причем полномочия, состав и повестка ее деятельности оказались пересмотрены⁵³⁷. Очевидно, что стремление отложить решение этого фундаментального вопроса дает выигрыш во времени, но не снимает самой проблемы, демонстрируя, скорее, утрату равновесия европейской элиты, нежели единство ее воли, необходимой в таком деле.

7. Размежевание в обществе: конфликт элит как отражение трудностей европейской политики

Вопреки космополитической вере в неуклонный прогресс солидарности, формирование единого европейского демоса и поступательное движение к все большему единству европейских государств, в текущей перспективе возобладали противоположные тренды, поставившие под вопрос существование европейского интеграционного проекта. В результате Брексита и под влиянием его итогов, констатируется размежевание в отношении к перспективам европейского проекта. Оно представлено по трем направлениям: 1) поляризация настроений внутри европейского общества — оно расколото практически пополам в отношении к итогам евроинтеграции с выраженным разделением между более либерально и авторитарно-мыслящими группами; 2) разделение между обществом и элитами: публика гораздо более пессимистична в отношении евроинтеграции (негативная оценка составляет 54 %), чем элита, большинство которой (71 %) оценивают эти результаты позитивно. 3) Отсутствие консенсуса внутри элиты по вопросам направления развития ЕС. Хотя подавляющая часть представителей элиты думают, что выиграли от создания ЕС, они далеки от единства в отношении дальнейшей интеграции. Вопреки представ-

⁵³⁷ *Postiglione M.* The Conference on the Future of Europe: Reforming the European Union? // *Brexit Institute News.* 15. 04. 2020. URL: <http://dcubrexitinstitute.eu/2020/04/the-conference-on-the-future-of-europe-reforming-the-european-union/>

лению, что элита в целом позитивно относится к интеграции, это не очевидно: 28 % поддерживают status quo, 37 % считают, что ЕС должен получить больше власти, а 31 % думают, что ЕС должен вернуть власть государствам-членам⁵³⁸.

Дифференциация европейских элит прослеживается по нескольким параметрам — отношения между еврократией и элитами государств-членов; между элитами больших европейских регионов, разделенных экономическими интересами; между элитами государств-членов (в частности, государств-основателей Союза и его периферии); группами внутри национальных элит, ориентированными на продолжение или сворачивание интеграционных процессов. Стратегическое значение для перспектив интеграционного проекта имеет конфликт между еврократией и элитами национальных государств, выражающий противоречие транснациональных и национальных приоритетов интеграционной политики. ЕС не является государством, основан на принципах конфедерации и разделенного суверенитета, но, с момента своего создания, включает сходные элементы противостояния элитных групп по линии конфедерализма, федерализма и функционализма⁵³⁹.

Рассмотрим содержание данного конфликта. Еврократия (Eurocrasy) — понятие, охватывающее сегодня штаты всех институтов ЕС, а не только штат Европейской комиссии (как было ранее). Это понятие было введено еще в 1960-е гг., и официально функционирует для обозначения особого типа союзной или европейской бюрократии в отличие от более традиционной бюрократии государств-членов. В этом смысле еврократ вообще — сотрудник штата административной комиссии Европейского Союза или, шире — любое должностное лицо ЕС. В отличие от бюрократии традиционного государства (действующей на основе принципа иерархии и разделения функций во внутренней и внешней политике), еврократия — построена, скорее, по сетевому принципу: есть иерархические отношения в политической сфере, но нет формальной структуры иерархической отчетности и контроля в международных отношениях. В этой новой модели «правительство растворяется (dissolve) в конституирующих компонентах и поддерживает множество независимых связей со своими партнерами в других правительствах». В отличие от национальных бюрократий, о еврократах, поэтому, известно гораздо меньше — сохраняет значение вопрос о том, «кто

⁵³⁸ Текущее отношение европейского общества к итогам и перспективам интеграционного проекта ЕС представлено в исследовании Chatham House 2017 г. В нем предложено сравнение подходов публики и элит к будущему Европы в условиях наступившей после Брексита «смуты» (a decade of political turmoil). В основе — опрос, проведенный между декабрем 2016 и февралем 2017 гг. в 10 странах среди публики и элит (представители политики, медиа, гражданского общества на местном, региональном, национальном и европейском уровнях). Охвачено 10 тыс. представителей публики и 1800 — евроэлиты (180 из каждой страны). См.: *Raines T., Goodwin M., Cutts D. The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. London: Chatham House, 2017. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction>*

⁵³⁹ *Spinelli A. The Eurocrats: Conflict and Crisis in the European Community. URL: <https://www.europarl.europa.eu/100books/en/detail/87/the-eurocrats-conflict-and-crisis-in-the-european-community?edition=it&info=en>*

они и что они делают»? Но именно еврократы вырабатывают позицию Брюсселя по основам координации позиций государств-членов. Они взаимодействуют с национальной бюрократией государств-членов, гражданские службы которых являются частью «невидимой руки» европейского управления, куда входят также чиновники Комиссии, компании, лоббисты, секретари Совета. Все это образует сложный механизм взаимодействия, определяемый аналитиками как «черный ящик» (a black box)⁵⁴⁰.

Выстраивание отношений (и баланса) еврократии с бюрократией государств-членов — непрозрачная область отношений, для которых характерна структурная дифференциация, различные источники рекрутирования и функционирования корпуса административных служащих. Во-первых, имеет значение стратификация еврократии по статусу на три основных типа еврократов: 1) политические назначенцы, такие как европейские комиссары или члены Европейского парламента; 2) функционеры, включенные в постоянный штат, составляющий большинство европейских институтов (они разделяются на две категории — ассистентов и администраторов — первые выполняют секретарские функции, вторые выполняют более политические и менеджерские функции. 3) Третья категория — агентов по контракту — не имеет тех же условий, что постоянные функционеры — их контракты ограничены по продолжительности действия и становятся постоянными только после нескольких обновлений. Степень их лояльности Союзу, поэтому, а priori не одинакова⁵⁴¹. Во-вторых, общее число еврократии (примерно 33 тыс. чел. в Брюсселе) неравномерно распределено по ключевым институтам: примерно 22 000 лиц работает в Европейской Комиссии, 7.600 — в Европейском парламенте и 3.400 — в Европейском Совете, что означает явный кадровый перевес неизбираемых структур исполнительной власти. В-третьих, еврократия обычно рекрутируется из всего кадрового резервуара государств-членов ЕС на основе разработанных принципов селекции штатов (EPSO), а потому имеет значение различие профиля национальных когорт (распределенных по разным учреждениям) с точки зрения времени интеграции соответствующих стран в ЕС, путей адаптации их представителей в евроструктуры — они могут быть различны, отражая приоритеты соответствующих регионов, стран или правительств⁵⁴². С учетом этих факторов еврократия как особый слой управленцев не выглядит гомогенно. С одной стороны, она транслирует позиции Комиссии, вовлекая общество в их публичное обсуждение как на транснациональном уровне, так и национальном — в вопросах касающихся отношений с ЕС. Поэтому еврократия воспринимаются как единый корпоративный слой, определяемый статусом, полномочиями, психологией и, в этом качестве, — противостоящий национальным бюрократиям и правительствам. С другой

⁵⁴⁰ Geuijen K., Hart P., Princen S. *Yesilkagit K. The New Eurocrats: National Civil Servants in EU Policymaking*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. P. 13–15. URL: https://www.researchgate.net/publication/37710909_The_New_Eurocrats_National_Civil_Servants_in_EU_Policymaking

⁵⁴¹ См.: Eurocrat. 2020. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Eurocrat>

⁵⁴² Bijuk Sencar T., Turk J. D. Following European Stories. An Anthropological Study of European Integration // *Revue de Sciences Sociales*. 2018. № 60. P. 128–133.

стороны, — отражает различие трендов в европейской политике. Правомерен вопрос — насколько корпоративное единство еврократии может сохраняться в условиях дисбаланса ведущих акторов европейской политики перед лицом кризисов, таких, например, как миграционный или пандемия?

В ситуации структурного кризиса определяющим становится конфликт двух типов легитимности — транснациональной и национальной, а позиции еврократии дискредитируются гипертрофированными (и часто необоснованными) обвинениями в отступлении от демократии, гиперцентрализации, манипулировании европейским обществом в своих интересах. На этом фоне декларации Еврокомиссии о солидарности и единстве позиций ЕС начинают походить на заклинания, выдающие желаемое за действительное. Характерна критическая, иногда гротескная, оценка этих установок популистами — евроскептиками Восточной Европы — они сравнивают Брюссель с Москвой, требуя возвращения отторгнутого «национального суверенитета» и восстановления «идентичности» по аналогии с теоретиками Брексита, а еврократию представляют, как аналог советской номенклатуры и «жирных котов», отстаивающих корпоративные привилегии в ущерб национальным интересам тех стран, из которых они происходят. Остается, однако, открытым вопрос о том, как различные группы еврократии будут реагировать на перспективы интеграционного проекта ЕС в условиях растущих трудностей и в какой степени они способны учитывать позиции отдельных регионов и стран, прежде всего — ведущего государства Союза — Германии.

Поддержание единства Союза извне — как было показано ранее, — имеет свои пределы, опираясь на достигнутый уровень взаимодействия транснациональных и национальных элит. Конфликт горизонтальных сетевых коммуникаций с вертикальными (иерархическими) в структуре транснационального управления ЕС способен положить конец этой стабильности. Данный тренд выражается продвижением концепции «Европы разных скоростей» — расширения системы продвинутого партнерства отдельных групп государств внутри ЕС, — до настоящего времени в рамках учредительных договоров Союза, но в перспективе — и за их пределами. Этот путь, даже при сохранении формального единства, повышает уровень внутренней асимметрии Союза, таит угрозу его единству и риск «захвата» европейской политики региональными и национальными приоритетами. Эта гипотетическая возможность станет реальностью в случае заключения союза части национальных элит с частью еврократии о пересмотре «правил игры» в рамках Европейского интеграционного проекта. Ревизионистские элиты, как правило, вовсе не отрицают интеграцию, но хотят видеть Союз совершенно другим.

8. ЕС и Пандемия: что показал текущий кризис?

Кризис пандемии Covid-19 и преодоления его последствий стал тестом на устойчивость европейского интеграционного проекта. Он оценивается как самый масштабный кризис Европы после Второй мировой войны, поставивший под вопрос основополагающий принцип солидарности стран Союза и выявивший ряд дисфункций правовой организации, управления

и способности институтов к быстрой реакции⁵⁴³. Этот вызов рассматривается как третий масштабный кризис ЕС после финансового (2008 г.) и миграционного (2015 г.), выявивший главную проблему ЕС — неэффективность взаимодействия управленческих структур ЕС и государств-членов Союза.

Пандемия и обсуждаемая стратегия преодоления ее последствий выявила, по мнению критиков, следующие основные оси политического раскола в Европе — 1) поставила под вопрос само продолжение Европейского интеграционного проекта — принцип европейской солидарности, продемонстрировав преобладание эгоистических устремлений над кооперацией⁵⁴⁴; 2) расширила конфликт (обозначенный предшествующими кризисами) между основными регионами Европы — Севером, Югом и Востоком, разделенными представлениями о структуре распределения финансовых ресурсов, размеров и условий их предоставления разным группам стран⁵⁴⁵; 3) усилила конкуренцию государств-членов за распределение ресурсов европейского бюджета на фоне резкого падения темпов экономического роста и уровня благосостояния населения ЕС⁵⁴⁶; 4) привела к разрушению межсекторальных и межгосударственных связей, ведя к росту асимметрии между богатыми и бедными странами ЕС, еще более усилив задолженность последних (не погашенную со времени кризиса суверенного долга)⁵⁴⁷; 5) сформировала условия для роста национализма и критики эстеблшмента в соответствующих странах в отношении ценностей Союза и его глобальной либеральной миссии⁵⁴⁸.

Урегулированию этих противоречий не способствовала даже выработка общей европейской позиции по созданию Фонда реконструкции, — эти противоречия были воспроизведены при обсуждении критериев распределения финансовых ресурсов, порядка их предоставления и компенсации, попытках увязать эти меры с корректировкой идеологического и политического курса отдельных стран. Сходные проблемы представлены и по текущим направлениям политики ЕС — в отношении зеленой экономики, регулирования электронных коммуникаций, распределения энергии, отношения к крупным технологическим проектам (Северный поток-2 как наиболее яркий пример). Европейская интеграция сменяется концепцией «new intergovernmentalism» и стремлением вернуть контроль («tacking

⁵⁴³ Larson K. A Future of the European Union after the Pandemic? Chicago Council on Global Affairs. 26. 03. 2020. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/blog/global-insight/future-european-union-after-pandemic>

⁵⁴⁴ Mai H. J. The Coronavirus could Tear the EU Apart. Vox. Com. 21. 04. 2020. URL: <https://www.vox.com/world/2020/4/21/21228578/coronavirus-europe-eu-economic-crisis-eurozone-debt>

⁵⁴⁵ Zurawski vel Grajewski P. The Third Crisis of the European Union // The Warsaw Institute Review Quarterly. 2020. Vol. 2. № 13. URL: <https://warsawinstitute.org/third-crisis-european-union/#:~:text=The%20outbreak%20of%20the%20COVID,a%20challenge%20to%20its%20stability>

⁵⁴⁶ EU Faces Deeper Recession than Expected: European Commission. URL: <https://www.dw.com/en/eu-faces-deeper-recession-than-expected-european-commission/a-54076999>

⁵⁴⁷ Guerrieri V. What the Crisis means for the European Union. 05. 2020. URL: <https://review.chicagobooth.edu/economics/2020/video/what-crisis-means-european-union>

⁵⁴⁸ Larson K. A Future of the European Union after the Pandemic? Chicago Council on Global Affairs. 26. 03. 2020. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/blog/global-insight/future-european-union-after-pandemic>

back control»), противопоставляя власть национальных государств и Брюсселя, но также власть регионов и других субнациональных объединений, включая гражданское общество. Попытка преодолеть этот тренд в рамках «зеленого поворота» и «новой климатической политики» как способа интеграции не выглядит надежной — порождает новую комбинацию евроскептицизма и климатического скептицизма (Euro-skepticism, climate skepticism)⁵⁴⁹, особенно в странах, где предшествующие экономические трудности (кризис евро и суверенных долгов) воспроизводятся в условиях пандемии и текущего падения энергопоставок.

Далее, под вопросом оказались некоторые основополагающие правовые установления ЕС. Выяснилось, что в условиях кризиса они не обеспечили централизованного принятия решений, адекватного уровня взаимодействия государств, а их реакция на кризис противоречила ценностям и нормам Союза. Так называемое «мягкое право ЕС» предполагает, что установки Европейской Комиссии реализуются правительствами государств-членов на основе широкой трактовки их делегированных полномочий⁵⁵⁰. На практике это привело к нарушению фундаментального принципа ЕС (и Шенгенских соглашений) о свободе перемещения — закрытию границ и запрету свободы передвижения как между государствами, так и внутри них, причем как в отношении граждан ЕС, так и иностранных граждан⁵⁵¹, продолжая в этом неправомерные ограничения эпохи миграционного кризиса. В ряде государств фактическое введение чрезвычайного положения или его компонентов было использовано для приостановления работы парламента (Венгрия), отмены выборов или их проведения в интересах правящей партии (Польша). Под предлогом борьбы с пандемией были предприняты ограничения других демократических прав и свобод — от свободы собраний до других легальных форм выражения оппозиционных мнений.

Наконец, неявными, но вполне ощутимыми следствиями кризиса стали изменения общего политического климата в ЕС. Констатируется, во-первых, рост популярности нелиберальных и авторитарных режимов, которые (подобно Китаю), оказались способны более эффективно справиться с вызовом пандемии, благодаря централизованному управлению — это стало для европейских элит настоящим «грубым пробуждением» (a brutal wake-up call) от розовых иллюзий, в которых они пребывали все предшествующее время⁵⁵²; во-вторых, усилились призывы к пересмотру учредительных договоров ЕС и механизма принятия решений в нем, продемонстрировавших

⁵⁴⁹ Oberthur S. European Union in Crisis: What Future for the EU in International Climate Policy. Institute for European Studies Policy Brief. WRIJE Universitet Brussel. Issue 2016/2018. October 2016.

⁵⁵⁰ Stefan O. COVID-19 Soft Law: Voluminous, Effective, Legitimate? // European Papers. 2020. Vol. 5. № 1. URL: www.europeanpapers.eu

⁵⁵¹ Montaldo S. The COVID-19 Emergency and the Reintroduction of Internal Border Controls in the Schengen Area: Never Let a Serious Crisis go to Waste // European Papers, 2020. Vol. 5. № 1. URL: www.europeanpapers.eu

⁵⁵² Verhofstadt G. The Union and COVID-19: Is there a Future after Failure? European Policy Centre. 25.03.2020. URL: <https://www.epc.eu/en/Publications/The-Union-and-COVID-19-Is-there-a-future-after-failure~30ef58>

неспособность евроинститутов к консолидированной быстрой реакции на кризис, — вплоть до идеи восстановления приоритета национальных государств в полном объеме⁵⁵³; в-третьих, усилились тенденции к сепаратизму ряда государств-членов, откровенно выступающих против либеральных ценностей Союза во имя сохранения «идентичности» авторитарных режимов (высшим проявлением тренда стало решение Конституционного Суда Польши 2021 о приоритете национальной конституции над европейским правом).

Итак, кризис пандемии выявил Ахиллесову пятую ЕС — системный конфликт двух уровней правового регулирования, подрывающий систему управления на фоне ограничения ресурсов и растущего противостояния европейских элит.

9. Перспективы преодоления противоречий европейского интеграционного проекта

Европейский интеграционный проект столкнулся с вызовами, наиболее драматическими со времени начала его реализации. Будучи результатом окончания Холодной войны и распада СССР, он воплощал альтернативную стратегию интеграции Европы, а возможно, всего мира. Но его целью являлось решение проблем, стоявших в Европе XX, а не XXI вв. Дисфункция европейского проекта определяется кумулятивным взаимодействием ряда параметров — грозящей утратой миссии Европы в мире, сочетанием внешних и внутренних вызовов, усиливающих интенсивность деструктивных трендов; отсутствием эффективных механизмов принятия решений; расколом элит и неопределенностью картины будущего.

Возникло очевидное расхождение между правовой формой Союза (который остается по существу конфедеративным образованием) и необходимостью его действия как единого и уверенного в себе политического целого — союзного государства. Главное противоречие ЕС как геополитического проекта состоит в том, что он выступает одновременно экономическим гигантом и политическим карликом. В результате успешной внешней экспансии ЕС добился невероятного расширения собственной территории и ресурсов, обретя экономический и демографический потенциал, равный США. Однако, в силу своей правовой конструкции, он не смог конвертировать этот успех в интеграцию, военное и политическое влияние. В этом отношении правы критики: ЕС превратился в своеобразный аналог Священной римской империи германской нации⁵⁵⁴, стремительно становится «больным человеком Европы» (как в свое время русский царь Николай I определил состояние угасающей Османской империи), а представления его элит окрашены «Евроутопизмом» и «магической верой» в силу принци-

⁵⁵³ *Wodak R.* What Future for the EU after COVID-19? // Open Democracy. 25. 06. 2020. URL: <https://www.opendemocracy.net/en/pandemic-border/what-future-eu-after-covid-19/>

⁵⁵⁴ *Kluth A.* «We have a Constitutional Crisis in EU». Agenda Publica. 2020. URL: <http://agendapublica.elpais.com/a-kluth-we-have-a-constitutional-crisis-in-the-eu/>

пов⁵⁵⁵. Баланс «успехов и поражений» данной модели интеграции настолько неустойчив, что порождает противоположные образы будущего⁵⁵⁶. Означает ли ее критика конец эксперимента или Европейский интеграционный проект может быть воссоздан на иной основе?

Выход для Европы, если она хочет оставаться субъектом (а не объектом) мировой политики, состоит в осознании собственной идентичности как глобального региона, обретении единого европейского суверенитета и четком определении целей в глобальной политике. Логичным выходом из этой ситуации было бы движение ЕС к созданию сверх-государства — Соединенных Штатов Европы — реализации концепции, которая обсуждалась, начиная с XVIII в. и стала предметом практических устремлений в XX в. На этом пути ЕС может добиться успеха с позиций еврореализма — интеграции, основанной не только (и не столько) на ценностях, но интересах, прагматически пересмотрев систему учредительных договоров, институтов и существующего неэффективного механизма принятия решений в сторону их большей функциональности в вопросах внутренней и внешней политики. Однако быстрая реализация этой программы, по-видимому, невозможна в существующем политическом климате Европы и при том уровне разобщения, который представлен в европейском обществе и выражен в конфликте элит по поводу будущего устройства Союза.

Балансируя между двумя крайностями — распадом и превращением в империю, ЕС оказался в ситуации неустойчивого равновесия, когда каждый шаг в направлении интеграции сталкивается со столь же мощным (если не более сильным) движением в сторону от нее. Чем больше ЕС упирает на ценности как основу интеграции и своей внешнеполитической идентичности, тем с большим разобщением (мультипликацией стандартов, правил и интересов) он сталкивается внутри Союза, ставя под сомнение собственное единство. Опираясь на гарантии безопасности, вытекающие из трансатлантического партнерства (становящиеся все менее уверенными), ЕС пребывает в инерционной стабильности, но провоцирует внешний мир своей слабостью. В случае радикального ослабления ЕС (в том числе по независящим от него внешним причинам), появление политического вакуума становится настоящим вызовом для его соседей, превращая данное объединение из субъекта в объект мировой политики. Заполнение этого вакуума объективно является жизненно важным для России, как это было в 1815, 1945 и 1991 гг., а степень ее вмешательства будет прямо пропорциональна слабости Союза и силе вовлеченности других глобальных игроков в процесс реконструкции Европы.

Не настало ли время преодолеть инерцию, выйти из колеи традиционных интеграционных представлений, и внести поправку действием в неблагоприятные пути Провидения?

⁵⁵⁵ *Cunliffe Ph.* Eutopianism and the Future of the European Union. Briefings for Britain. 17.10. 2020. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/>

⁵⁵⁶ *A Failure or a Success? Future Expectations / ed. by A.Günar, B. Darici.* Berlin, 2020.

10. Боги жаждут: содержание европейского макиавеллистического момента и гипотетические сценарии выхода из него

Каковы теоретически возможные пути восстановления действенности интеграционного проекта? Их три.

Во-первых, переучреждение союза на основе новой демократической легитимности — преобразование структуры ЕС путем созыва европейской Конституанты для корректировки учредительных договоров или принятия конституции федеративного государства. Выбор вариантов этого устройства отражен в соперничающих трактовках будущего Договора о Европе — сохранить его в неизменном виде, полностью пересмотреть, пойти на частичную корректировку путем внесения ограниченных поправок, добиться изменения путем судебной интерпретации, либо фактически изменить правила игры с помощью политических маневров. Данный вариант, во всяком случае в радикальной форме, как отмечалось, практически нереализуем в современном политическом климате Европы.

Во-вторых, осознанное принятие идеи фактической асимметрии ЕС введением концепции «Европы многих скоростей» — более четкой юридической фиксации параметров «продвинутого сотрудничества» для определенных групп государств в рамках «желательной кооперации» по отдельным вопросам, с тем, однако, что другие государства со временем могут присоединиться к ним. Этот вариант практически реализуем, более того, отражает существующее положение вещей, однако таит серьезную опасность: из инструмента продвижения интеграции он может превратиться в инструмент дезинтеграции, поскольку позволит зафиксировать фактический раскол между государствами Европы.

Третий вариант заключается в фактическом (если не юридическом) принятии идеи разделения ЕС на центр и периферию, возможном в разных конфигурациях — предоставлением ведущим государствам приоритетного права говорить от имени европейских структур. Этот вариант соответствует реальности «Немецкой Европы», отражая фактическую роль Германии в создании и укреплении ЕС, и видит в европейской интеграции (особенно, после выхода Соединенного Королевства) нечто вроде продолжения объединения отдельных государств вокруг имперского ядра. Данный вариант также включает трудности реализации — нежелание самой Германии взять на себя бремя интеграции (как по экономическим, так и по историческим причинам); ожидаемое сопротивление этому другому «мотору» ЕС — Франции; а главное — очевидное противодействие этому варианту со стороны США как истинногодемиурга Европейского интеграционного проекта.

Поскольку ни один из вариантов не проходит в чистом виде, речь, по видимому, должна идти об их комбинации, включающей пересмотр учредительных договоров, управление многообразием, но под патронажем государств-учредителей Союза, а главным условием выступает изменение механизма власти в ЕС. Радикальность предстоящих изменений делает маловероятной возможность их осуществления с сохранением правовой преемственности — в лучшем случае это будет «юридический переворот» — фактический разрыв преемственности, закамуфлированный под корректив-

ровку учредительных договоров. Но он вполне может стать и реальным переворотом — отказом от существующей модели коммунитаризма (разделенного и многоуровневого суверенитета) в интересах обретения полноценного Европейского суверенитета. На передний план выходит совершенно новый корпус приоритетов — не ценности, но интересы, не права, но реальная политика, не коллективное руководство, но единое лидерство. Это лидерство, конечно, может стать результатом спонтанного общеевропейского движения, причем не обязательно демократического (на эту роль могут претендовать, напр., правые и левые популисты-сторонники интеграции, либо фанатичные сторонники «зеленого поворота»). Но оно может возникнуть и из внутреннего компромисса ведущих государств Союза, осознающих опасность раскола, — компромисса, основанного на объединении соответствующих национальных и союзных элит в рамках реформированной еврократии — с ее превращением в единую номенклатуру Союза. В этом случае ЕС, возможно, утратив безупречную ауру глобального защитника либеральных ценностей, станет настоящей империей, способной на равных конкурировать с другими — США, Россией и Китаем.

Выход из политического тупика евроинтеграции («Евросклероза») важен не только для самой Европы, но и всех тех мыслителей, которые, как и автор настоящей книги, рассматривают европейские ценности правового государства как компас в современном мире глобальной политики. В текущей перспективе тенденции к фрагментации представляются более сильными, чем тенденции к интеграции, но это впечатление может оказаться обманчивым, поскольку у стран Союза нет возможности противостоять глобальным вызовам по отдельности. В случае распада ЕС возможны два варианта — полное прекращение взаимодействия государств-членов или переустройство Союза на новых основаниях. Более приемлемым, несомненно, представляется второй вариант, осуществление которого, впрочем, будет определяться политическими условиями времени его осуществления. Но в любом случае он требует перестройки Союза на новых основаниях — институционализации Европы дифференцированных регионов с выделением политического ядра ведущих государств и подчинением (или отсечением) европейской периферии, — по идеологическим, экономическим или политическим параметрам. Фактически (если не юридически) это будет означать принятие имперской формулы, то есть отказ от принципа равенства всех государств Союза в принятии стратегических решений — с выстраиванием их иерархии по отношению к союзному центру власти и подчинением региональных элит союзной. Данный тренд вызывает ассоциации с размышлениями Макиавелли о перспективах объединения Италии, заставляя, вольно или невольно, задуматься о применимости его рекомендаций к судьбам интеграционного проекта Европы.

Это и есть макиавеллистический момент — необходимость для европейских элит в условиях глобального кризиса принять окончательное решение, причем сделать это быстро, для чего требуется не столько самоутраивающая риторика о незыблемых ценностях, сколько прагматическая политика, основанная на «государственном разуме», политическом искусстве и единстве воли. Это — качество, которое Макиавелли называл бы

«доблестью» (*virtu*) — убеждением в том, что с ростом трудностей «не стоит падать, полагаясь на то, что тебя поднимут». Но для достижения данной цели сегодня, как и ранее, нужен лидер, способный противостоять неблагоприятным превратностям судьбы: «Какие двери закрылись бы перед ним? Кто отказал бы ему в повиновении? Чья зависть преградила бы ему путь? Какой итальянец не воздал бы ему почестей?»⁵⁵⁷

Появится ли эта доблесть у европейских элит, дезориентированных длительной эпохой покоя и процветания, либо им на смену придут новые лидеры, более соответствующие изменчивым прихотям фортуны, — покажет ближайшее будущее.

⁵⁵⁷ *Machiavelli N. Tutte le Opere. A cura di M. Martelli. Milano: Sansoni Editore, 1993. P. 298.*

Глава 9. Будущее Европы: политическая дискуссия о перспективах интеграционного проекта ЕС в свете глобализации

Политическое проектирование — это важный инструмент конструирования социальной реальности. Европейский Союз (*далее* — ЕС, Союз) в настоящее время предпринимает активные усилия по созданию «картины будущего», способной примирить разные политические силы, действующие в ЕС. Приоритетное внимание к этой теме связано с тремя обстоятельствами: во-первых, с подведением итогов развития Европейского интеграционного проекта (*далее* — Европейский проект, проект ЕС) к семидесятилетию начала его осуществления (теория Ж. Монне и Декларация Р. Шумана от 9 мая 1950 года); во-вторых, с анализом конфликтов и противоречий данного проекта в новейший период, угрожающих его продвижению, наиболее острым из которых стал Брексит — выход Великобритании из Союза по результатам референдума, состоявшегося 23 июня 2016 года; в-третьих, с попыткой преодолеть ставший очевидным раскол в обществе и среди европейских элит по вопросу о перспективных стратегиях развития ЕС.

Политическая дискуссия о перспективах ЕС как интеграционного проекта охватывает три этапа: период эйфории, последовавший за Маастрихтским договором (подписан 7 февраля 1992 г., вступил в силу в 1993 г.) и быстрым расширением за счёт постсоветских стран Восточной Европы; период реализма, наступивший после провала принятия Конституции ЕС (2005 год) и вынужденного тактического отступления (в виде принятия Лиссабонского договора 2007 года); и, наконец, период критики проекта ЕС в свете кризисов последнего десятилетия — финансового кризиса, кризиса еврозоны, миграционного кризиса, пандемии COVID-19, — а сегодня в связи с энергетическим кризисом. Главной темой для дискуссии стала оценка перспектив ЕС с позиций глобализации — насколько модель интеграции, предложенная с окончанием Второй мировой войны и закреплённая в договорах о создании ЕС, адекватна текущим вызовам и может противостоять им.

Задача создания непротиворечивой концепции будущего ЕС была сформулирована официальными институтами ЕС — Европейским парламентом, Европейским советом и Европейской комиссией, инициировавшими в 2018 году подготовку общеевропейской конференции о будущем Европы, созыв которой планировался на 2020 год, но был отложен из-за пандемии коронавирусной инфекции. Данная инициатива привела к мобилизации политических сил ЕС, выдвинувших различные предложения по его трансформации. В дискуссии принял участие широкий спектр организаций, среди которых различные общественные движения, политические партии, некоммерческие организации, исследовательские фонды и институты. Результаты данной дискуссии были отражены в официальных документах, материалах прессы, заявлениях ведущих политических деятелей ЕС и входящих в него государств. Хотя эта дискуссия далека от завершения, она позволяет раскрыть корпус предложений по реформированию ЕС, циркулирующих в его политических кругах, и обсудить возможности их осуществления.

В данной главе суммируются позиции по следующим вопросам: а) оценки противоречий и сбоев интеграционного проекта ЕС в свете глобализации; б) предлагаемые реформы учредительных договоров и политической системы ЕС; в) реконструкция стратегий преобразования ЕС. Общая цель состоит в ответе на вопрос о том, каким образом меняющееся соотношение транснациональных, федеративных и национальных параметров европейского конституционализма определит форму и тенденции Европейского интеграционного проекта в ближайшей исторической перспективе.

1. Насколько Европейский интеграционный проект адекватен текущим вызовам глобализации?

В данном разделе мы суммируем ряд основных параметров, по которым, как показала дискуссия, констатируются сбои Европейского проекта последнего десятилетия.

Во-первых, предметом споров остаётся теоретическая основа ЕС, а именно концепция коммунитаризма. Коммунитаризм (фр.: *communaute*; «сообщество») — метод осуществления международной интеграции, положенный в основу Европейских сообществ, на основе которых в 1991 году был учреждён Европейский Союз. Он предполагает делегирование государствами-членами части своих суверенных прав наднациональным (негосударственным) институтам, принимающим нормативные акты и решения по вопросам, представляющим общий интерес. Ожидаемым результатом должно стать постепенное «слияние» государственных суверенитетов, которые в возрастающей степени реализуются государствами Союза через институты, органы и учреждения Европейских сообществ и Европейского Союза⁵⁵⁸. Этот процесс создания «всё более сплочённого союза народов Европы» (статья 1 Договора о ЕС) рассматривался изначально как отдалённая цель, «линия горизонта» и в силу своей неопределённости был открыт очень различным интерпретациям, созданным с позиций космополитизма, конфедерализма и федерализма. Расхождение между ними обострилось в эпоху глобализации, выявившей противоречивую природу Союза, балансирующего между противоположными идеями союза государств и союзного государства (сверхгосударства наподобие Соединённых Штатов Европы). Кроме того, высказывается предположение, что на волне успешности ЕС в конце XX века произошла фактическая подмена коммунитарной модели федеративной, что поставило ЕС в противоречивую ситуацию — он позиционировал себя в качестве государства, не став таковым и не имея при этом возможности использовать соответствующие инструменты.

Во-вторых, не была решена принципиальная проблема создания общей идентичности ЕС, способной преодолеть и абсорбировать различные исторические и культурные идентичности государств-членов. Если ранее

⁵⁵⁸ *Olsen J., McCormick J.* The European Union: Politics and Policies. London; New York: Routledge, 2018; *The European Union: How Does It Work?* / ed. by D. Kenealy, J. Peterson, R. Corbett. Oxford: Oxford University Press, 2018; *McCormick J.* Understanding the European Union: A Concise Introduction. London: Red Global Press, 2020.

в основе Европейского проекта лежало предположение о существовании единых критериев поиска этой идентичности в виде общих исторических, религиозных и правовых традиций в рамках *jus commune*, то в настоящее время это предположение всё менее подтверждается фактами — от острых споров о содержании общих ценностей до представлений о самой этой «общности» в разных регионах Союза. ЕС в известной мере оказался заложником собственных успехов: его быстрое расширение в результате четырёх волн присоединения новых государств-членов, прежде всего за счёт стран бывшего советского блока, привело к увеличению его экономического и демографического потенциала, однако в результате произошли увеличение издержек интеграционного процесса и одновременно рост культурной разобщённости с нациями, культурно и исторически плохо подготовленными к принятию европейских стандартов. Дискуссия о границах экспансии ЕС в мире стала косвенным выражением осознания данного противоречия. Идея формирования так называемого европейского демоса, являющегося потенциальной основой европейского суверенитета, транснационального правового регулирования и управления, выявила свою несостоятельность в условиях роста националистических устремлений государств-членов, вплоть до угроз выхода из Союза.

В-третьих, констатируется конституционная незавершённость Союза, чётко осознанная после провала принятия договора о Конституции ЕС в 2005 году. Концепции глобального, транснационального или европейского конституционализма опирались на идею синтеза норм международного и конституционного права в рамках представлений о наступлении новой эпохи постнационального правового регулирования. Однако эти теории не предложили чёткого решения путей данной конвергенции, упёршись в тупик утопической идеи об «отмирании государства» в условиях глобализации. Это означает неразрешённость основного внутреннего противоречия между двумя типами правового регулирования — транснационального (опирающегося на международные договоры о Союзе) и национального (опирающегося на конституции государств-членов). Ударом по теории и практике европейского конституционализма был Брексит, ставший шоком для ЕС⁵⁵⁹ и выдвинувший принцип восстановления государственного суверенитета⁵⁶⁰. Другим ударом стало отступление от демократии ряда государств Союза⁵⁶¹. Сложная структура ЕС, определяемая иногда как гибридная, то есть основанная на взаимоотношениях национальных конституций и наднациональных норм, выражает конфликтное взаимодействие между государствами-членами как по горизонтали (между ними), так и по вертикали (между уровнями) правового регулирования. Однако также она претерпела трансформацию и в результате экономических кризисов, пройдя

⁵⁵⁹ *Fücks R.* After the Brexit: Quo vadis, EU? Heinrich-Böll-Stiftung. 2016. 24. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/24/after-brexit-quo-vadis-eu>

⁵⁶⁰ *Cengiz I. F.* European Constitutionalism and Its Future after Brexit! // *Inonu University Law Review.* 2017. Vol. 8. № 2. P. 551–572.

⁵⁶¹ *Constitutional Crisis in the European Constitutional Area. Theory, Law and Politics in Hungary and Romania* / ed. by A. von Bogdandi, P. Sonnevend. Oxford; Portland, OR: Hart Publishing, 2015.

путь от договорных принципов к росту асимметрии и межправительственным сделкам⁵⁶². Поиск компромисса по этим направлениям представлен в таких чрезвычайно спорных конструкциях, как концепция «разделённого суверенитета», «многоуровневого конституционализма» и принцип «субсидиарности» (взаимодополнительности), который, по признанию критиков, не всегда работает. На практике выработка единых позиций осуществляется межгосударственными соглашениями и так называемым диалогом европейских и национальных судов, призванным гармонизировать конфликтные позиции.

В-четвёртых, одним из указанных выше параметров является так называемый кризис легитимности Союза, о котором пишут в течение всего интеграционного процесса ЕС, особенно со времени провала конституционной реформы⁵⁶³ и вплоть до новейшего времени⁵⁶⁴. В его основе, по мнению критиков, лежит «дефицит демократии»⁵⁶⁵. Природа данного кризиса неразрывно связана с историческими особенностями формирования ЕС. Европейская интеграция часто характеризуется как предприятие, направляемое элитами, и предстаёт как «аккумулированная конструктивная работа нескольких поколений европейских элит в меняющихся условиях, следующих различным стандартам и строительным планам»⁵⁶⁶. Европейский интеграционный проект, следуя этой логике, с самого начала был результатом не осознанного общественного выбора, а компромисса элит ведущих государств. Его принятие с участием граждан не состоялось (провал Конституции ЕС на референдумах во Франции и Голландии в 2005 году)⁵⁶⁷, но было реализовано обходным путём посредством Лиссабонского договора 2007 года, который был ратифицирован парламентами, но не референдумами (за исключением Ирландии, где для этого потребовался повторный референдум), что некоторые оценивают как успешную стратегию, а другие как «переворот». Более того, гражданское общество, особенно та его часть, которая придерживается евроскептицизма, не только не участвовало в продвижении Европейского проекта, но, по мнению исследователей этой темы, элиты сознательно отстраняли гражданское общество от него, воспринимая общество исключительно как «объект манипулирования» и инструмент легитимации навязываемых сверху решений⁵⁶⁸. Эти противоречия обострились в результате кризиса Еврозоны, в частности суверенного долгового

⁵⁶² *Martinico G.* EU Crisis and Constitutional Mutations: A Review Article // *Revista de Estudios Politicos*. 2014. № 165. P. 247–280.

⁵⁶³ *Andreev S. A.* The EU Crisis of the Legitimacy Revisited: Concepts, Causes, and Possible Consequences for the European Polities and Citizens // *Political Perspectives*. 2007. Vol. 7. № 2. P. 1–22.

⁵⁶⁴ *De Jongh M., Theuns T.* Democratic Legitimacy, Desirability, and Deficit in EU Governance // *Journal of Contemporary European Research*. 2017. Vol. 13. № 3. P. 1283–1300.

⁵⁶⁵ *Parry Ph.* The Democratic Deficit in the EU // *North East Law Review*. 2016. Vol. 4. P. 97–101.

⁵⁶⁶ *The Europe of Elites: A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites* / ed. by H. Best, G. Lenguel, L. Verzichelli. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 3.

⁵⁶⁷ *The Rise and Fall of the EU Constitutional Treaty* / ed. by F. Laursen. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

⁵⁶⁸ *Sternberg C.* Public Opinion in the EU Institutions' Discourses on EU Legitimacy from the Beginning of Integration to Today // *Politique Europeenne*. 2016. Vol. 54. № 4. P. 24–56.

кризиса⁵⁶⁹, который не разрешён до настоящего времени и делает экономические перспективы ЕС неопределёнными⁵⁷⁰. Политическая структура ЕС остается сверхцентрализованной: решения принимаются не европейским электоратом, а преимущественно неизбираемыми институтами Брюсселя. При внешней транспарентности растёт бюрократизация институтов Союза⁵⁷¹. Это ведёт к растущему отчуждению общества (или значительных групп населения) от политики европейских структур и создаёт резерв для евроскептицизма. Констатируется двойной кризис легитимности, который проявляет себя в отчуждении населения отдельных стран от еврократии, с одной стороны, и от государств-членов, выступающих с авторитарных позиций, — с другой⁵⁷².

В-пятых, параметром является и наступление правого популизма и евроскептицизма — сил, которые противостоят единству Союза. Причины критики ЕС различны: в одних государствах-членах евроскептиков не устраивает чрезмерное регулирование, в других — слишком большая степень неолиберализма, в третьих — отрицается культурная модель, составляющая основу ЕС, — избыток толерантности, мультикультурализм и открытые границы⁵⁷³. Наибольший уровень евроскептических настроений в ЕС приходится на 2010-е годы с достижением евроскептическими настроениями своего исторического максимума (который, по данным Евробарометра, приходится на 2013 год)⁵⁷⁴. Достижение политического пика евроскептицизма связано с расколом ЕС в результате Брексита (2016 год), когда впервые вместо вопроса о приёме новых государств-членов встала проблема выхода одного из наиболее важных государств — Соединённого Королевства. Особую тревогу вызывает появление так называемого авторитарного популизма в странах Восточной Европы⁵⁷⁵. На выборах в Европарламент 2019 года мейнстримные партии — сторонники единства ЕС — получили значительное число голосов, однако этого оказалось недостаточно, для того чтобы консолидировать стабильное большинство, поэтому популисты сохранили влиятельные позиции, особенно в тех странах ЕС, где они вошли в парламент и даже правящие коалиции.

⁵⁶⁹ *Amadeo K.* Eurozone Debt Crisis. Causes, Cures, and Consequences // The Balance. 17. 08. 2020. URL: <https://www.thebalance.com/eurozone-debt-crisis-causes-cures-and-consequences-3305524>

⁵⁷⁰ *Ruffert M.* The Future of the European Economic and Monetary Union. Issues of Constitutional Law // EU Law in Populist Times. Crisis and Prospects / ed. by F. Bignami. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2020. P. 33–66.

⁵⁷¹ См.: *Wood M.* Europe's Legitimacy Crisis Isn't Just About Identity, It's About Institutions // LSE Blogs. 3. 07. 2017. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/07/03/europe-legitimacy-crisis-identity-institutions/>

⁵⁷² *Mounk Y.* The European Union's Double Crisis of Legitimacy // The Atlantic. 31. 01. 2020. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/>

⁵⁷³ *Eatwell R., Goodwin M.* National Populism: The Revolt against Liberal Democracy. London: Pelican Books, 2018.

⁵⁷⁴ Europeans, the European Union and the Crisis. Report Standard Eurobarometer. Bruxelles: European Commission, 2014.

⁵⁷⁵ *Norris P., Inglehart R.* Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2018.

В-шестых, имеет место несовершенство механизма принятия решений в ЕС. Констатируется, 1) что зафиксированная в договорах о ЕС компромиссная модель принятия решений, требующая согласия всех 27 государств-членов, ведёт к трудности их принятия; 2) что у ЕС нет эффективных инструментов разрешения острых внутренних конфликтов (например, по вопросам понимания фундаментальных ценностей или распределения бюджетных средств); 3) что нет механизмов принуждения государств-членов выполнять стандарты и коллективные решения; 4) что нет способов исключать страны, отказывающиеся следовать этому курсу⁵⁷⁶; 5) что отсутствует единство в ключевой сфере, а именно единство по наиболее важным вопросам безопасности и внешней политики. Длительность механизмов согласования этих решений по всей цепочке «многоуровневого конституционализма»⁵⁷⁷ и управления ведёт к тому, что они начинают запаздывать, а это неприемлемо в условиях острых кризисов наподобие пандемии. Возвращение реальной политики становится требованием времени⁵⁷⁸.

В-седьмых, не решена проблема лидерства. Констатируется отсутствие единого центра принятия решений в ЕС — структуры, обладающей моральным правом и политическим статусом, необходимым для выражения общего голоса ЕС. На эту роль попеременно претендуют такие структуры, как Европейский парламент, Европейский совет или Европейская комиссия, которые имеют разные источники легитимности, а иногда отдельные ведущие государства (Франция и Германия — два «мотора» ЕС) либо их лидеры. Однако полноценный институт представительства интересов ЕС в глобальном пространстве, наподобие Президента ЕС, отсутствует. Текущая система шестимесячной ротации лидеров несостоятельна, вводит в заблуждение и парализует эффективное лидерство. Уже с 2014 года разрыв между обществом и лидерством стал темой дискуссии о необходимости выборного Президента ЕС⁵⁷⁹.

2. Кризис интеграционного проекта ЕС в экспертных и политических оценках

В настоящее время констатируется, что проблема интеграционного проекта так и не была решена. Эта ситуация определяется многими как «кризис ЕС»⁵⁸⁰. Для одних этот тезис не соответствует действительности — они

⁵⁷⁶ *Halmi G.* The Application of European Constitutional Values in EU Member States. The Case of the Fundamental Law in Hungary // *European Journal of Law Reform*. 2018. Vol. 20. № 2–3. P. 10–34.

⁵⁷⁷ *Pernice I.* The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action // *Columbia Journal of European Law*. 2009. Vol. 15. № 3. P. 349–407.

⁵⁷⁸ *van Middlaar L.* The Return of Politics — the European Union after the Crisis in the Eurozone and Ukraine // *Journal of Common Market Studies*. 2016. Vol. 54. № 3. P. 495–507.

⁵⁷⁹ *Matarazzo R.* The EU Democracy and the Challenge of Politization // *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections* / ed. By H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 10–15.

⁵⁸⁰ См.: *Zielonka J.* Is the EU Doomed? Cambridge: Polity Press, 2014; *Dinan D., Nugent N., Paterson W.E.* The European Union in Crisis. London : Macmillan Education: Palgrave, 2017; *Europe's Crises* / ed. by M. Castells, O. Bouin, J. Caraca, G. Cardoso, J. Thompson J. Cambridge; Malden,

говорят об успешности Европейского интеграционного проекта в мире⁵⁸¹ или в крайнем случае считают кризисные явления проявлением болезни роста в целом эффективного предприятия. ЕС в этом понимании остаётся сверхдержавой, хотя и не использует методы силового давления для продвижения собственных интересов⁵⁸². Для других это «экзистенциальный кризис» (*existential crisis*)⁵⁸³, а в настоящее время — «тотальный кризис» (*total crisis*)⁵⁸⁴, «множественный кризис» (*multiple crisis*) как включающий в себя разные кризисы и охватывающий взаимодействие идей, ценностей, форм представительства и институциональной архитектуры⁵⁸⁵, «многоаспектный кризис» (англ.: *multidimensional crisis*)⁵⁸⁶, проявляющийся в разных измерениях, институциональный кризис⁵⁸⁷, кризис как перманентное структурное явление ЕС⁵⁸⁸ или процесс, охватывающий всё последнее десятилетие⁵⁸⁹.

В настоящее время речь идёт уже о кризисе «самой идеи ЕС». Выход из него, как считают новейшие исследователи, предполагает «общее видение и определение новой концепции, основанной на европейских ценностях» (*create a common vision and define a new concept based on European values*). Она должна включать консенсус государств-членов, опирающийся на системообразующие принципы, такие как солидарность и взаимодействие, единство и интеграция (*solidarity and cohesion, unity and integration*), преодоление общих вызовов. Данная трансформация может иметь различную правовую форму и предстать в виде договорной или конституционной интеграции, а её результатом способны стать различные модели интеграции — от концепции Европы высоких скоростей до федерализации, то есть введения более высокого уровня интеграции налоговой и финансовой систем и более

MA: Polity Press, 2017; *The Crisis of the European Union: Challenges, Analysis, Solutions* / ed. by A. Grimmel. London; New York: Routledge, 2019; *van Leeuwen H. The European Union Is in Crisis Mode* // *Financial Review*. 3. 11. 2019. URL: <https://www.afr.com/world/europe/the-european-union-is-in-crisis-mode-20191102-p536rv>

⁵⁸¹ *Leonard M. Why Europe Will Run the 21st Century*. London; New York: Forth Estate, 2011.

⁵⁸² *Bradford A. The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2020.

⁵⁸³ *Menéndez A.J. The Existential Crisis of the European Union* // *German Law Journal*. 2013. Vol. 14. № 5. P. 453–526.

⁵⁸⁴ *Blake D. The European Union Is in Total Crisis — We Need to Get Out Now!* // *Briefings for Britain*. 7. 01. 2019. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/the-european-union-is-in-total-crisis-we-need-to-get-out-as-soon-as-possible/>

⁵⁸⁵ *The EU through Multiple Crises: Representation and Cohesion Dilemmas for a «sui generis» Polity* / ed. by M. Cotta, P. Isernia. London: Routledge, 2020.

⁵⁸⁶ *Kennett P. (Dis)Integration, Disjuncture and the Multidimensional Crisis of the European Social Project* // *Handbook of European Social Policy* / ed. by P. Kennett, N. Lendvai-Bainton. Cheltenham; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2017. P. 432–444.

⁵⁸⁷ *Lim J. Is the European Union's Institutional Architecture in Multiple Crisis?* // *E-International Relations*. 14. 09. 2019. URL: <https://www.e-ir.info/2019/09/14/is-the-european-unions-institutional-architecture-in-multiple-crisis/>

⁵⁸⁸ *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?* / ed. by A.J. Menéndez, J.E. Fossum. 2014. URL: <https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-reports/2014/report-2-14.pdf>

⁵⁸⁹ *Matthiis M. Lessons and Learnings from a Decade of EU Crises* // *Journal of European Public Policy*. 2016. Vol. 27. № 8. P. 1127–1136.

высокого уровня политической интеграции. Для преодоления соперничества национальных юрисдикций следует дать определённый ответ на фундаментальный вопрос — «должен ли ЕС оставаться лишь единым рынком или развиваться в направлении единого политического сообщества с элементами федерализма?» (*full political community with elements of federalism*). Вместо доминирующих сейчас национальных программ (*national programs*), как полагают авторы, нужен полноценный Европейский проект (*European project*), центральное место в котором должны занять «европейские ценности» (*European values*)⁵⁹⁰.

Конструктивные дефекты ЕС обсуждаются фактически с момента его создания⁵⁹¹. Однако они стали особенно ощутимы с появлением новых и ранее непредвиденных вызовов глобализации. В последнее десятилетие стало больше литературы, посвящённой «кризису ЕС», «кризису легитимности» в нём, растущему «дефициту демократии» и размышлениям о «неопределённости будущего Европы»⁵⁹². После Брексита сама конструкция интеграционного проекта ЕС была объявлена скептиками «Евроутопией» и формой «магического мышления», иллюзорной попыткой сохранить реликт послевоенной Европы⁵⁹³. Предметом обсуждения стали особенности конструкции ЕС (основанной на конвергенции национальных и транснациональных методов регулирования) и противоположные сценарии (от распада ЕС до его модернизации и построения «более тесного Союза»)⁵⁹⁴, а подведение итогов интеграционного проекта проявилось в виде дилеммы — «провал или успех» (*A Failure or a Success?*)⁵⁹⁵.

3. Интеграция vs фрагментация: нуждаются ли в пересмотре учредительные договоры о ЕС?

В концентрированном выражении концепции будущего устройства ЕС представлены интерпретациями учредительных договоров ЕС. Рассмотрим пять следующих основных позиций по мере нарастания предлагаемых изменений: 1) сохранить Договор о ЕС в неизменном виде, используя практики взаимодействия государств на основе его положений; 2) ввести расширительную трактовку положений Договора о ЕС с целью инкорпорировать в них стратегии более гибкой кооперации; 3) воспользоваться об-

⁵⁹⁰ Nuhanović A., Pašić J. The Crisis (of Idea) of European Union: Constitutions and Possibilities to Overcome // *International Business Research*. 2019. Vol. 12. № 8. P. 53–60.

⁵⁹¹ The Future of the European Union: Interview with Laurent Fabius // *Challenge*. 2001. Vol. 44. № 2. P. 5–13.

⁵⁹² The Future of Europe: Democracy, Legitimacy and Justice after the Euro Crisis / ed. by S Champeau, C. Closa, D. Innerarity, L.M. Póiares Pessoa Maduro. London; New York: Rowman & Littlefield International, 2014.

⁵⁹³ Cunliffe Ph. Eutopianism and the Future of the European Union // *Briefings for Britain*. 17. 10. 2020. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/>

⁵⁹⁴ The Future of the European Union / ed. by C. Stolte, T. Buruma, R. Runhardt, F. Smits. Leiden: Sidestone Press, 2008.

⁵⁹⁵ Future of the European Union Integration: A Failure or a Success? Future Expectations / ed. by A. Günar, B. Darici. Berlin: Peter Lang, 2020.

ходным манёвром, а именно продвижением интеграции путём обращения к международным договорам, предшествующим заключению учредительных договоров о ЕС и в определённой степени альтернативных им; 4) внести частичные изменения (поправки) в Договор о ЕС с целью трансформировать условия взаимодействия государств-членов; 5) пересмотреть Договор о ЕС как не отвечающий текущим вызовам укрепления европейского единства.

Первая позиция (сохранение Договора о ЕС) исходит из того, что сама постановка вопроса о корректировке учредительных документов откроет ящик Пандоры и может завершиться дезинтеграцией Союза в условиях кризиса доверия к евроструктурам. В действительности современный ЕС далёк от полноценной интеграции, сохраняет гибридный характер и представляет собой неустойчивое соотношение негосударственных и государственных акторов. В текущий период процессы дезинтеграции, фрагментации и перестройки отношений (*disintegration, fragmentation and restructuring of the relationships*) преобладают над интеграцией. Поэтому внесение поправок в Договор о ЕС таит в себе риск того, что его обновлённая версия повлечёт за собой политические конфликты внутри государств-членов или не переживёт референдума. Альтернативой выступает кооперация по группам государств-членов, означающая бóльшую дифференциацию и гибкость, которые будут доминировать в европейской повестке на ближайшую перспективу. «Захват» Европейского проекта национальными политиками, таким образом, продолжится. Государственное измерение получит перевес над транснациональным, поскольку гетерогенность государств-членов станет более сильным фактором и будет формировать интеграционный процесс. Шоком может стать или выход ещё одной страны после Брексита (эффект домино), или весьма вероятная дальнейшая «институционализация Европы многих скоростей» (*institutionalization of a multi-speed Europe*). Степень влияния этих факторов зависит от условий их реализации. Так, если данный процесс будет сопровождаться кризисом (например, коллапсом еврозоны), то, возможно, он будет иметь негативное воздействие и на сам способ функционирования ЕС.

Вторая позиция отстаивает расширительную трактовку положений Договора о ЕС с целью инкорпорировать в них стратегии более гибкой кооперации. Хотя «интеграция» фиксировалась ранее как цель всего Союза, он, сталкиваясь с растущим внутренним и внешним давлением, всё более фокусируется на понятии гибкой кооперации внутри ЕС (*more flexible cooperation within the EU*), с чем согласно большинство стран-членов. За весь интеграционный период выявлены различные концепции гибкости — «вариативная геометрия» (*variable geometry*), «Европа двух и более скоростей» (*Europe of two or multiple speeds*), «ядро Европы» (*core Europe*). Кроме того, представлены различные методы инкорпорации «гибкости» в сами европейские договоры: инструменты «усиленной кооперации» (*advanced cooperation*), «продвинутого сотрудничества» (*enhanced cooperation*) и «постоянной структурной кооперации» (*permanent structured cooperation; далее — PESCO*) в общей политике безопасности и обороны ЕС, когда государства-члены, например, признают гибкость как особенность институционального дизайна ЕС. Наибольший уровень взаимодействия

государств-членов определяется как «постоянная структурная кооперация», позволяющая ключевой группе из как минимум девяти государств-членов делать обязывающие заявления по безопасности и обороне в отношении каждой другой группы таких государств. С провалом идеи Конституции ЕС, означавшим конец Европейского оборонительного союза, пересмотренная версия PESCO была включена в Лиссабонский договор. Эта версия открывает для государств — членов Союза больше простора в принятии заявлений, связывающих группу государств и определяющих уровень её вклада. В целом, однако, остаётся дискуссионным вопрос о том, приведёт ли стратегия гибкой кооперации к развитию интеграционных процессов или, напротив, станет формой дезинтеграции ЕС⁵⁹⁶.

Третья позиция связана фактически с обходным манёвром — с продвижением интеграции путём обращения к международным договорам, предшествующим заключению учредительных Договоров о ЕС и в определённой степени альтернативных им. За пределами понятия «гибкости» существует ряд наиболее важных форм интеграции в Европе, наибольшее значение из которых имеют Еврозона и шенгенское пространство. В то время как единая валюта была частью правовых рамок ЕС с самого начала, Шенгенская модель оказалась весьма специфична. Шенгенское соглашение об отмене пограничного контроля было официально установлено в 1985 году отдельно от Европейского экономического сообщества пятью его членами (страны Бенилюкс, Франция и Германия). К соглашению затем присоединялись другие члены, а растущая Шенгенская зона была инкорпорирована в право ЕС значительно позже посредством Амстердамского договора 1997 года. Формально договорная интерпретация гибкости не оставляет места ожиданиям по использованию альтернативных схем, однако некоторые не исключают подходов в стиле Шенгена и задаются вопросом, могут ли они (в виде международных договоров членов ЕС) быть приняты в настоящее время. Может это усилить европейскую кооперацию в областях, где группа членов ЕС хочет двигаться вперёд быстрее, чем другие? Способны ли подобные формы гибкой кооперации повысить её эффективность или, напротив, ведут к дезинтеграции?⁵⁹⁷

Четвёртая позиция касается внесения частичных изменений (поправка) в Договор о ЕС с целью трансформировать условия взаимодействия государств-членов. Прямое поддержание принципов единства и общности ЕС (*unity and uniformity*), означающих, что государства сотрудничают в определённых политических областях в идентичной манере, является основой общей кооперации ЕС. Однако эти принципы должны быть скорректированы таким образом, чтобы в условиях роста гетерогенности групп государств предоставить им альтернативные варианты взаимодействия по линии сознательно избираемого уровня, сроков и интенсивности взаимодействия по разным вопросам. В основе этого решения лежит идея упрощения примене-

⁵⁹⁶ Möller A., Pardijs D. The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend Without Breaking // European Council on Foreign Relations. 14. 03. 2017. URL: https://ecfr.eu/special/the_future_shape_of_europe/

⁵⁹⁷ Ibid.

ния продвинутого сотрудничества (*enhanced cooperation*) — принципа, позволяющего государствам-членам вступать в кооперацию в рамках ограниченных групп. Эта задача, как считают сторонники данного решения, предполагает внесение двух поправок в Договор о ЕС. Одной из поправок является упрощение нормы о продвинутом сотрудничестве в статье 20 Договора о ЕС. В настоящий момент запуск данной процедуры очень усложнён — для её инициирования требуется как минимум согласие девяти государств-членов и поддержка Европейской комиссии и Европейского совета квалифицированным большинством его членов. Предлагается упростить эту процедуру, то есть позволить широкому большинству (в три четверти государств-членов) инициировать такой шаг и делать это вне других условий, за исключением «поддержки» Европейской комиссии и с правом последующего присоединения других государств к данной группе. Вторая поправка касается упрощения процедуры внесения поправок в Договор о ЕС (для принятия обычных поправок). Имеется в виду корректировка процедуры, зафиксированной в параграфах с 1 по 5 статьи 48 Договора о ЕС. В настоящий момент для принятия поправки и её вступления в силу требуется консенсус всех государств-членов, достижение которого включает процесс переговоров и подписания соответствующих текстов, одобрение поправок на национальном уровне с подключением соответствующих актов о ратификации. Пересмотр этих требований в сторону их упрощения, как считает Дж. де Зваан, мог бы включать предоставление широкому большинству (в три четверти государств-членов) права выступить инициаторами поправок при условии, что никто из других партнёров не будет исключён (в принципе) из такого развития. В результате будет создан прочный базис для будущей кооперации ЕС, в контексте которого все государства-члены будут интенсивно кооперировать там, где это только будет возможно в специфических областях кооперации между малыми группами государств-членов⁵⁹⁸.

Пятая позиция заключается в полном пересмотре Договора о ЕС как не отвечающего текущим вызовам укрепления европейского единства. Предлагается извлечь уроки из ошибок Европейского интеграционного проекта, деформировавших его. Главной из них признаётся принятие Лиссабонского договора 2007 года, заключённого после провала Конституции ЕС. Лиссабонский договор, как считают его критики, стал результатом нового франко-германского тандема, участники которого преследовали не столько стратегические, сколько тактические политические цели и стремились преодолеть институциональный кризис, вызванный двойным французским и голландским «нет» на референдумах в мае и июне 2005 года. Лиссабонский договор признаётся шагом вперёд по сравнению с предшествующим (Договор, принятый в Ницце в 2001 году) и действительно представлял собой продвижение интеграционного проекта. Однако порядок его ратификации (через парламентские каналы) не соответствовал критериям демократической

⁵⁹⁸ De Zwaan J.W. The Future of the European Union Cooperation. EU Cooperation as a Process, the Relevance of the Rule of Law and Suggestions for the Future // *Elite Law Journal*. 2016. № 2. P. 121–134.

легитимности. Лиссабонский договор никогда не пользовался признанием, которое бы получил в случае народного одобрения, фактически продолжающего отсутствовать. Это дало евроскептикам и противникам Конституции ЕС повод осудить его как «предательство демократии» и с этих позиций получить монополию на антидемократическую критику европейских институтов. В данных условиях продвижение интеграционного проекта ЕС требует нового сознания институтов ЕС и их реформирования. Настало время отбросить сомнения и открыть ящик Пандоры, предприняв усилия по реформированию правовых основ ЕС. Это желание политического обновления нераздельно связано с разработкой нового Договора о ЕС, построенного на началах федерализма⁵⁹⁹.

4. Идеологический спор: космополитизм, конфедерализм и федерализм как три стратегии реформирования ЕС

Теория коммунитаризма, как отмечалось ранее, слишком абстрактна и нуждается в уточнении для практической реализации. В ЕС представлено три вектора интерпретации, имеющих различные модификации, — космополитизм, конфедерализм и федерализм.

Космополитизм как идеология интеграции ЕС опирается на теории глобального (транснационального) конституционализма — на представления о конвергенции международного и конституционного права в эпоху глобализации. Частью этого процесса становится образование моделей конституционной интеграции отдельных глобальных регионов, выдающимся и наиболее продвинутым из которых признаётся ЕС. Европейское право как часть становления глобального правового порядка наиболее чётко выражает параметры и особенности транснациональной демократической интеграции государств — членов ЕС, которая опирается на формирование единого европейского демоса, способного выразить свою волю поверх национальных границ и государственного суверенитета отдельных стран.

Компонентами этого процесса, как полагает наиболее известный сторонник данного решения Ю. Хабермас, являются ассоциация свободных и равных юридических лиц, бюрократическая организация для коллективного действия и гражданская солидарность как медиум политической интеграции⁶⁰⁰. На этой основе, по его мнению, возможна европейская конфигурация, которая, вопреки мнению критиков, не только не уменьшит демократическую легитимность транснациональной политики, но и придаст ей новый импульс. Основной причиной кризиса ЕС в свете международного права является неспособность разрешить конфликт между транснациональной демократией и федерализмом, совместить которые возможно лишь перенеся принцип народного суверенитета с национального на транснациональный уровень. Это предполагает трансформацию отдельных

⁵⁹⁹ A New Treaty for Europe. Federalists. 30. 01. 2020. URL: <https://www.federalists.eu/news-uef/view/a-new-treaty-for-europe>

⁶⁰⁰ *Habermas J.* The Crisis of the European Union in the Light of International Law // The European Journal of International Law. 2012. Vol. 23. № 2. P. 335–348.

идентичностей народов в единую общеевропейскую идентичность, взаимодействие между политическими процессами, конституционными нормами и сетями разделённых социальных и культурных установок и обязательств, стимулируемых административно-правовыми средствами⁶⁰¹.

Основа этого тренда усматривается в формировании общей (разделяемой всеми) политической культуре (*shared culture*), разделённом суверенитете (*shared sovereignty*), распределении (более справедливым и равноправным) доходов, например, предлагается распространить на ЕС положение немецкой конституции о сближении жизненных стандартов (*uniformity of living standards*) в целях преодоления социальных и культурных различий. Политическим выражением нового интеграционного проекта выступает конституционная реформа: «Разделённый суверенитет между народами и государствами Европы должен быть лучше отражён в симметрии отношений между Советом и Парламентом, а политическое лидерство и медиа должны содействовать развитию чувства гражданской солидарности» (*civic solidarity*) или «конституционного патриотизма» (*constitutional patriotism*)⁶⁰².

Конфедерализм, — другая стратегия модернизации ЕС, — напротив, не склонен выдавать желаемое за действительное, то есть преувеличивать степень интеграции ЕС. В качестве основы реформ ЕС группой европейских консерваторов и реформистов (*European Conservatives and Reformist Group*; далее — ECR) была выдвинута конфедеративная стратегия в программном документе «The Future of the European Union. ECR Statement». Диагноз проблем ЕС выглядит амбивалентным. С одной стороны, современный уровень европейской интеграции характеризуется определёнными достижениями (главным из которых остаётся общий рынок), но, с другой стороны, его недостатки очевидны: ЕС стал слишком перегруженным (*overreached*), централизованным, амбициозным и далёким от обычных граждан. Дисфункции интеграционного проекта связываются не с его конструктивными противоречиями, но с порядком реализации. Движение к «более сплочённому союзу» перестало быть выражением чаяний европейских граждан. Этот постулат стал «догмой для обоснования создания централизованного государства» (*a dogma to justify the creation of a centralized state*) со всё меньшим учётом прав государств-членов, и поэтому он «должен быть отвергнут». Провалы в разрешении современных кризисов — экономического кризиса, кризиса безопасности, кризиса миграции, социального кризиса, кризиса еврозоны — усилили разделение Европы и привели к ослаблению её конкурентоспособности в глобальной экономике, а в общественном мнении в государствах-членах возрастает скептицизм в отношении союзных ценностей, целей и способности их достижения. Кульминацией кризиса стало беспрецедентное решение одного из государств-членов выйти из ЕС. В этой связи «будущее ЕС никогда не было столь неопределённым» (*the long-term future of the European Union has never been so uncertain*).

⁶⁰¹ *Habermas J.* The Crisis of the European Union in the Light of International Law // The European Journal of International Law. 2012. Vol. 23. № 2. P. 346–348.

⁶⁰² *Ibid.* P. 345–346.

Программа ECR отвергает крайние решения, предложенные фундаменталистами федерализма (*federalist fundamentalists*) и их оппонентами — антиевропейскими аболиционистами (*anti-European abolitionists*), — и выдвигает средний путь, заключающийся в видении реформированного ЕС как «сообщества наций, сотрудничающих в совместных конфедеративных институтах» (*a community of nations cooperating in shared confederal institutions*) в тех областях, где они имеют определённые общие интересы (*common interests*). Предлагаемое новое институциональное устройство (*a new institutional settlement*) исходит из признания того, что источником демократической легитимности Союза являются не граждане, но главным образом его государства-члены, и включает в себя концепцию субсидиарности. Вместо «утопических» проектов ECR предлагает принцип еврореализма (*eurorealist agenda*), более соответствующий ожиданиям населения ЕС.

В логике конфедерализма определяются следующие цели реформ Союза: ЕС должен уважать государства-члены; межправительственные отношения (*intergovernmentalism*) должны значить больше, чем коммунитарный метод (*community method*), поскольку имеют большую демократическую легитимность. Кроме того, ЕС следует сосредоточиться на тех областях деятельности, где он может добавить ценности (то есть там, где действие одного государства-члена явно неэффективно). Европейская акция (*European action*) должна быть определена практически, а не отсылкой к идеологической приверженности к интеграции. Союз должен быть более гибок, поскольку подход ко всем странам с одними мерками ведёт к сверхцентрализации и бюрократизации. Требуется большая демократическая ответственность Союза, финансовая эффективность и контроль бюджета, ибо в нынешнем виде он удался от народа. Методы осуществления данного курса включают изменения в договорах, усиление контроля и лидерства, принятие декларации наподобие «Люксембургского компромисса» (*Luxembourg compromise*), который является заявлением 1960-х годов о том, что ни одно государство-член не должно чувствовать, что его национальные интересы ущемляются.

Главным объектом критики европейских консерваторов стал федерализм — неправильная и опасная модель, таящая «скрытую повестку европейского супергосударства, которая должна быть категорически отвергнута» (*the hidden agenda of the European superstate must be categorically abandoned*) в пользу «конфедеративной ассоциации государств-членов» (*confederal association of the member-states*). «Никогда впредь президенты предполагающихся независимых институтов не должны предопределять главных совместных инициатив и никогда более межинститутским коалициям не должно позволяться формировать картели, удушающие дебаты, ограничивающие демократический выбор и сводящие на нет ответственность»⁶⁰³. Отринув идеологическую утопию космополитического федеративного Союза, конфедералисты стали настаивать на приоритете сохранения принципа государственного суверенитета в европейских решениях.

⁶⁰³ The Future of the European Union. ECR Statement. European Conservatives and Reformist Group. URL: https://ecrgroup.eu/publication/the_future_of_the_european_union_ecr_statement

Федералистский проект реформирования ЕС представлен не менее чётко, причём как в жёсткой, так и в мягкой форме⁶⁰⁴. В первом (жёстком) понимании он означает создание федерации наподобие США и принятие нового Договора о конституции ЕС, закрепляющего создание Соединённых Штатов Европы. В этом состоит смысл программы европейского движения федералистов, выдвинувших предложение Нового договора для Европы к конференции, приуроченной к семидесятилетию Декларации Роберта Шумана. Основная цель реформы — преобразование институтов ЕС. В настоящее время эти институты, как считают федералисты, крайне неэффективны, что иллюстрируется невозможностью определить, где находится центр управления и принятия решений. Поэтому институциональная реформа должна быть направлена на единство Союза, воплощением которого должен стать демократически избираемый Президент Европейской комиссии, лидер, располагающий неотчуждаемой политической легитимностью, способный защищать ценности, давшие жизнь европейской мечте и противостоять её противникам. Европейская демократия нуждается в реальной наднациональной политике: вот почему в 2024 году обществу следует предоставить возможность проголосовать по транснациональным спискам в единый европейский законодательный орган (*to vote on transnational lists in a single European constituency*). Единые реальные европейские политические движения возможны только в том случае, если они будут избираться прямо гражданами Европы. Вот почему следует преодолеть *status quo* и пересмотреть учредительные договоры о ЕС во благо всей Европы и её граждан⁶⁰⁵.

В рамках второго, мягкого варианта введения федерализма предлагается идти в этом направлении постепенно, трансформируя договорные положения и институты. Программа данного движения разработана группой аналитиков, известных как «Spinelli Group» (по имени одного из виднейших теоретиков евроинтеграции — А. Спинелли), которые в 2020 году выдвинули проект Федеративной Европы. Современный ЕС определяется ими как противоречивый «гибрид» противоположных начал, своеобразное соединение федеративного и конфедеративного принципов (*a hybrid, part federal and part confederal*), что на практике допускает противоположные векторы развития. Федеральная амбиция не умерла, однако более не соответствует позициям всех государств-членов или политических партий. Поэтому отвергаются простые аналогии ЕС с другими федеративными моделями: в истории не было прецедента, когда группа национальных государств добровольно вступала в строительство федерального союза. Рождение предшествующих федераций, особенно США, предоставляет определённые аналогии, но не является дорожной картой для современной Европы.

Путём последовательного изменения договоров и целенаправленной юридической практики Европейского Суда Союз выстроил свою наднациональную власть (*supranational authority*). Однако большинство институтов ЕС по-прежнему действует путём межправительственных отношений

⁶⁰⁴ Подробнее см.: Ковлер А.И. Европейская интеграция: федералистский проект (историко-правовой очерк). М.: Статут, 2016.

⁶⁰⁵ A New Treaty for Europe.

(*in an intergovernmental way*) — традиционными дипломатическими методами. Принятие решений в конфедеративной Европе вынуждено оказывается медленным и непоследовательным, оставляя нереализованным потенциал Союза и демонстрируя слабости управления в нём. В результате эпидемии 2020 года, констатируют эти деятели, Европа оказалась в тупике (*deadlock*), связанном с финансовым кризисом, который «ввергает ЕС в следующий конституционный кризис» (*itches the EU into its next constitutional crisis*). В этих условиях прямое введение федеративной модели завершится провалом, следствием которого может стать распад Союза. Поэтому абстрактным концепциям федерализма следует противопоставить его осуществление в реальном времени.

На политическом ландшафте Европы уже представлены движения, выступающие с идеологически несовместимыми проектами трансформации Союза, а именно в сторону транснационального, национального и федеративного устройства.

5. Планируемые реформы политической системы ЕС: разделение властей и механизм принятия решений

Основным объектом реформ ЕС для всех политических течений выступают структура разделения властей и механизм принятия решений в Союзе.

Проект конфедералистов (ECR Statement), стоящих на позициях сохранения исходных договорных основ ЕС, выступает за восстановление аутентичной конструкции власти, утраченной с продвижением интеграционных процессов. В целом он ориентирован на децентрализацию, а именно на сокращение полномочий централизованных бюрократических структур и увеличение роли национальных и региональных парламентов, расширение контроля со стороны государств-членов, повышение ответственности европейских структур — Европейской комиссии, её президента, изменение роли Европейского Суда (в направлении ограничения его полномочий).

В этом состоит смысл разделения функций главных европейских институтов — Европейского парламента, Европейского совета и Европейской комиссии. Европарламент должен внимательнее контролировать работу Европейской комиссии, а представители региональных и национальных парламентов действовать совместно и играть бóльшую роль в формировании европейской политики. В этой конструкции Европейская комиссия не должна рассматриваться как будущее «правительство» для Европы, однако ей следует фокусироваться на выполнении обязанностей исполнительной администрации и гражданской службы, связанной с реализацией решений, принятых политическими властями. Роль национальных и региональных парламентов должна быть расширена: когда более половины национальных парламентов Союза выйдет с процедурой «красной карточки», законодательное предложение должно быть отвергнуто без вопросов. В осуществлении своего права на инициативу в области разделённой компетенции Европейская комиссия должна действовать только на базе тща-

тельного изучения вклада этих мер и публиковать больше «Белых книг» (мотивированные проекты реформ), чтобы стимулировать консультации с государствами-членами до включения формальной процедуры голосования. Система выборов в институты ЕС должна быть сбалансирована таким образом, чтобы никто не был слишком «велик и могуществен». Президент Европейской комиссии должен предлагаться и назначаться Советом (а не Парламентом), что сохранит доминирующую роль государств-членов.

Особое внимание уделено поддержанию статуса государств — членов Союза и, соответственно, отмене или корректировке унификаторских тенденций. Кроме того, подчёркивается право государств-членов осуществлять контроль над ключевыми вопросами — над финансами и миграционной политикой. Поэтому однозначно отвергается идея создания «финансового секретариата» для Еврозоны с полномочиями по «гармонизации» налоговой политики, поскольку она ведёт к заключению государств-членов в «фискальную клетку» (*fiscal cage*). Напротив, целесообразным признаётся фискальное соревнование между государствами-членами во избежание установления правил агрессивной налоговой политики (для предотвращения неуплаты). Вопреки существующим подходам, следует признать право государств-членов на контроль за тем, кто может посетить и покинуть их страны. В этой конструкции Европейский Суд должен получить минималистскую интерпретацию его роли, чётко фиксированной на судебной интерпретации, а не на политическом активизме (*its role tightly focused on judicial interpretation not political activism*). Суд преимущественно должен рассматривать вопросы основной компетенции (*core competence*), но в вопросе совместных полномочий (*shared competence*) он должен быть ограничен темами, специально указанными в программе реформ⁶⁰⁶.

Федералисты, напротив, выступают последовательными сторонниками продолжения вектора, направленного на централизацию. Их радикальная часть, как отмечалось ранее, отстаивает перспективу движения к созданию Соединённых Штатов Европы по образцу США. Манифест Союза Европейских Федералистов (*The Union of European Federalists*) под названием UEF Manifesto Towards Federal Union⁶⁰⁷ и другие программные документы движения выражают следующие ожидания: а) постановка общего вопроса о переосновании ЕС с перспективой принятия нового Договора о ЕС; б) пересмотр системы правления Союза и реформирование его ключевых институтов. Эта программа преобразований включает: чёткое разделение компетенций между национальным и европейским уровнями; создание автономной фискальной прерогативы для Европейского Монетарного Союза (*Economic and Monetary Union*; EMU); усиление европейского политического и электорального процесса как средство придания новой силы европейской демократии, включая усиление европейских политических партий; установление транснациональных списков на парламентских выборах

⁶⁰⁶ The Future of the European Union. ECR Statement (European Conservatives and Reformist Group).

⁶⁰⁷ UEF Manifesto Towards Federal Union. URL: <https://www.federalists.eu/uef/manifesto>

(*the establishment of transnational lists*), выдвижение кандидатов на руководящие должности фракциями в Европарламенте (*the Spitzenkandidaten process*). Данной стратегии соответствует концепция «многоуровневого федерализма», представленная в программных документах движения⁶⁰⁸.

В том же направлении идут предложения группы экспертов (М. Дусон, Ф. де Витте), стоящих на позициях федерализма. Они видят смысл институциональных преобразований ЕС в изменении баланса сил, в противопоставлении Европейского парламента национальным парламентам. Превращение Европейского парламента в институт, аккумулирующий общественные настроения и представляющий реальный центр законодательной власти, возможно только с изменением порядка выборов в него. Выборы должны основываться на европейских списках транснациональных политических партий (для обеспечения ясной политической конкуренции и обсуждения политики поверх границ) в рамках квоты на численность европарламентариев от государств-членов и осуществляться по системе пропорционального представительства в масштабах ЕС. Это будет означать, что кандидаты в Европарламент станут выбираться не на основании их способности защищать интересы граждан отдельных стран (как сейчас), а будут представлять собой кандидатов с транснациональной повесткой. Европарламент станет форумом, представляющим европейцев, и постепенно будет создавать собственную институциональную монополию на политические споры (*an institutional monopoly on political contestation within the European Parliament*).

В результате, как полагают сторонники федерализации, структура распределения полномочий в ЕС приобретёт сходство с парламентскими системами правления. Европарламент получит сильные структурные механизмы предварительного и последующего политического контроля и отчётности, которые ассоциируются с сильными парламентами на национальном уровне. Он будет осуществлять медиацию конфликтов на европейском уровне. Лидер партии, побеждающей на выборах (или лидер коалиции, которая получает большинство в Европарламенте), будет приглашён возглавить главный исполнительный орган ЕС — Европейскую комиссию. Последняя перестанет быть нейтральным органом, но станет более сильным институтом, получая задачи, ассоциируемые с правительствами на национальном уровне. Коллегия комиссаров будет избираться на основе электро-рального результата. Европейская комиссия становится полностью политически ответственна за свои решения и уже может не реагировать на претензии, что действует как чисто «нейтральный» регуляторный актор.

Европейский совет, как предполагают сторонники данной реформы, может быть трансформирован в верхнюю законодательную палату — род

⁶⁰⁸ См. другие документы федералистов: Resolution of the UEF Federal Committee on transnational lists for the 2024 European Elections. Adopted by the UEF Federal Committee. 24 November 2019; Resolution of the UEF Federal Committee «Initiative for a European renewal». Adopted by the UEF Federal Committee. 28 April 2019; Resolution of the UEF Congress «A United Europe — Now More Important Than Ever». Adopted by the UEF Federal Congress. 25 November 2018; Resolution of the UEF Congress “Multi-level federalism as a guiding principle of the European Union”. Adopted by the UEF Federal Congress. 25 November 2018.

европейского Сената. Каждое государство-член посылает двух представителей от правительства в качестве постоянных членов Европейского сената. Их задача сходна с европейскими парламентариями в той мере, в какой они участвуют в законодательном процессе (основанном на простом голосовании большинства) и осуществляют контроль за Европейской комиссией. Европейский сенат будет представлять не европейских граждан (как Европарламент), а граждан национальных государств, осуществляя структурную связь между национальными парламентами и законодательным процессом ЕС, усиливая коммуникации между национальными парламентами и национальными правительствами, побуждая государства-члены открыто и содержательно взаимодействовать по политическим предложениям, а не прятаться за национальными интересами, что позволит гражданам гораздо лучше контролировать то, как голосуют представители государств-членов.

Следствием этих преобразований может стать потенциальное ослабление сильной роли национальных парламентов государств-членов. В целом попытки связать демократизацию ЕС с принципом самоопределения государств-членов воспринимаются как деструктивная тенденция (поскольку национальные парламенты могут блокировать инициативы, направленные на пользу Союзу). Вопреки мнению конфедералистов, сохранение сильных национальных парламентов признаётся негативным фактором для единства Союза по целому ряду причин. Оно порождает большие демократические экстерналии, позволяя национальным парламентам или судам принимать решения по вопросам, затрагивающим всех граждан ЕС, нарушает либеральный принцип равенства субъектов и объектов права (когда, например, право германского парламента решать вопрос об уровне португальских пенсий воспринимается как способ защиты демократии в Германии), создаёт непродуктивные социальные и политические конфликты, воспроизводит существующее положение, вступающее в противоречие с идеей политического равенства⁶⁰⁹.

Умеренная часть федералистов стремится к достижению той же цели, а именно к созданию «суверенного Союза» путём постепенных преобразований. Их программа не распространяется на требование принять новый Договор о ЕС (как в жёсткой концепции федерализма), но концентрируется на реформах, которые могут быть осуществлены без изменений действующего Договора. Ключевым направлением преобразований, способных вывести ЕС из «тупика», признаются меры финансового регулирования и институциональные реформы, способные побудить Союз «действовать федеративно». Как и сам Союз, бюджет имеет гибридную природу — частично федеральную, частично конфедеральную. За всё время своего существования ЕС не провёл структурных реформ в этой области, не проводит их и сейчас в условиях пандемического кризиса. Следует реконструировать бюджет ЕС, разделив его на федеральную и конфедеральную части. Европейская комиссия должна напомнить Европейскому совету федералистский принцип субсидиарности. Там, где институты ЕС сделаны ответственными

⁶⁰⁹ Dawson M., de Witte F. From Balance to Conflict: A New Constitution for the EU // *European Law Journal*. 2016. Vol. 22. № 2. P. 204–224.

за управление разделённым риском, власть принудительных решений должна быть федеральной, а не конфедеральной. Макроэкономическая стабилизация — это федеральная функция (*federal function*). Европейский совет должен «мыслить категориями федерализма» (*to think federally*). Инструментом радикальных финансовых реформ должно стать создание федеральных евробондов, выпускаемых не государствами-членами, но Союзом. Бюджетное правило ЕС должно быть связано с общей стратегической политикой Союза. Эти меры могут быть введены без изменения договоров ЕС, хотя в перспективе они необходимы для преодоления национальных разделений. В этом направлении должна двигаться практика Европейского Суда и ведомых им конституционных судов государств-членов⁶¹⁰.

Принятие структуры бюджета и конституционной модели разделения властей, аналогичной национальным государствам, будет означать, что рано или поздно, произойдёт создание европейского федеративного государства.

6. Проблема лидерства в ЕС: парламентская и президентская стратегии институциональных реформ

Текущий кризис выявил ряд следующих проблем управления ЕС: олигархичная природа коммунальных институтов; соревнование между европейскими институтами и институтами государств-членов; разделение политической и экономической сфер управления (в вопросах Еврозоны решающая роль присвоена Европейскому центральному банку); медленный и непредсказуемый процесс переговоров между государствами-членами; и в целом недостаточная легитимность и слабость европейской исполнительной власти. В результате, по мнению критиков, европейцы лишены возможности политических изменений на наднациональном уровне.

Концентрированным выражением проблем ЕС признаётся отсутствие в Союзе ясного политического лидерства. Ответы на простой вопрос о том, кто возглавляет ЕС (выполняет президентские функции), как заявляют сторонники реформ, оказываются крайне разнообразны: это Президент или Еврокомиссия? Или Президент Европейского совета? Или, это страна, которая время от времени получает шестимесячный мандат на президентство в ЕС? Или даже Президент Европейского центрального банка? Или это Президент Еврогруппы? Или Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности? Возможно, наконец, это «франко-германская чета», по крайней мере в том виде, в каком она существует в современной реальности. При ближайшем рассмотрении выясняется, что ни один из этих институтов не представляет собой центр власти в ЕС.

В целях решения данной проблемы рядом экспертов была предложена реформа Союза, призванная ответить на два вызова — укрепление демократической легитимности общих европейских институтов и решений и со-

⁶¹⁰ Spinelli Group. A Federal Europe: The Way Out of the Crisis. 28. 04. 2020. P. 3–5. URL: https://www.federalists.eu/fileadmin/files_uef/press_releases/Spinelli_Group_Way_out_Crisis_20200428.pdf

здание ясного, более легитимного и более ответственного политического лидерства (Т. Чопин)⁶¹¹. Первая сторона проблемы — демократизация Союза — состоит в приближении европейской модели разделения властей к той, которая существует в федеративных парламентских государствах. Решение этой задачи связывается с расширением роли Европейского парламента (и в связи с ним с расширением роли национальных парламента, которые предложено включить в наблюдение за союзной экономикой и бюджетированием). Предлагается следующее: создать внутри Европарламента особый подкомитет по Евроне (Eurozone subcommittee) на основании простой модификации внутренних регламентов; ввести более пропорциональное представительство населения в Европейском парламенте (выровнять представительство государств с разным населением); признать право на совместную законодательную инициативу Европейского парламента и Европейского совета, что позволит сделать систему более легитимной, разделив инициативу между Европейской комиссией, парламентариями и правительствами государств-членов и создать у граждан чувство большей причастности их представителей — европейских и национальных — к отражению их желаний. Цель этих мер заключается в том, чтобы преодолеть дефицит легитимности и противостоять евроскептикам, настаивающим на возвращении к национальной идентичности.

Другая сторона проблемы связана с формированием единого европейского лидерства и включает следующие этапы преобразований. Во-первых, Президент Европейской комиссии возглавляет парламентское большинство — политическую группу, которая завоевала наибольшее количество мест в Европейском парламенте и выдвигает своего кандидата на эту должность. Европейский совет выражает (пусть неформально) приверженность назначению кандидата на пост Президента Европейской комиссии партией большинства или коалицией в Европарламенте. Во-вторых, проводится слияние двух институтов — Президента Еврокомиссии и Президента Европейского совета, чтобы у ЕС было одно лицо. В-третьих, этот единственный Президент может быть избран непрямым всеобщим голосованием согласно модели, действующей в большинстве из государств-членов (где он назначается парламентом). В-четвёртых, проводится ревизия процедуры назначения Президента Европейского совета. Так, она должна включать требование реальных деклараций кандидатов и политических программ, публичные дебаты и публичное голосование в Европейском совете. В-пятых, позиция Президента Еврогруппы должна быть соединена с позицией вице-президента Европейской комиссии, ответственного за евро, чтобы создать министра европейских финансов (ныне отсутствующего), который будет нести ответственность перед Европейским парламентом⁶¹².

Создание института Президента ЕС включает вопрос о его статусе, который, по аналогии с обычными государствами, определяется порядком его

⁶¹¹ Chopin T. Euro Zone, Legitimacy and Democracy: How Do We Solve the European Democratic Problem? Fondation Robert Schuman. European Issues 4. 04. 2016. URL: <https://www.robertschuman.eu/en/european-issues/0387-euro-zone-legitimacy-and-democracy-how-do-we-solve-the-european-democratic-problem>

⁶¹² Ibid.

избрания, а именно косвенными выборами (через парламент) или прямыми — гражданами ЕС. Это создаёт основу для обсуждения двух моделей выборов Президента Еврокомиссии: выборы Европейским парламентом лидирующего кандидата европейской партии или их коалиции вслед за выборами в Европейский парламент или прямые выборы Президента Европейской комиссии гражданами. По аналогии с современными государствами эти две модели могут быть определены как парламентская и президентская стратегии (Т. Погунтке)⁶¹³.

Первое решение — парламентская стратегия — связывает Президента Еврокомиссии напрямую с электоральным процессом Европейского парламента. Президент будет представлять большинство Европарламента, а Европейской комиссии будет нужна его поддержка, так как она станет командой Президента, а не ассамблеей делегатов национальных правительств. Европартии и их группы в парламенте должны назначать своих кандидатов до европейских выборов. Это приведёт не к созданию подлинно парламентской системы, но, скорее, к выбору «парламентской стратегии» реформы⁶¹⁴. Данное решение будет способствовать формированию предвыборных электоральных союзов партий, альянсов, возможно, даже с общей платформой, с целью добиться большинства мест в Европейском парламенте. Перестройка европейской партийной системы на началах конкурентного взаимодействия означает распределение ролей национальных и европейских партий, готовность последних принять и осуществлять парламентскую ответственность, выработать механизмы взаимодействия с Еврокомиссией⁶¹⁵. В идеале партийная система должна способствовать агрегации политической воли к интеграции, а не к разобщению: европейские партии, в отличие от традиционных, должны быть ориентированы не на конфронтацию с оппонентами, но на взаимодействие друг с другом⁶¹⁶. В этой конструкции (достаточно идеалистической) актуализируются механизмы отчётности, поскольку европейский избиратель будет способен идентифицировать того кандидата, за которого он голосует, и знать, какова его программа. Данная реформа не требует изменения Договоров и возможна по факту: определённый механизм уже существует — Еврокомиссия и так коллективно ответственна перед Европейским парламентом и должна подать в отставку в случае вотума недоверия (статья 17/8 Договора о ЕС). Этот механизм не был использован по политически-партийным причинам, но может быть приведён в действие.

Второе решение двигает ЕС в сторону президентской системы правления. Прямые выборы, в случае их введения, позволят сделать Президента

⁶¹³ *Poguntke Th.* Electing the President of the European Commission? // *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections* / ed. by H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 16–26.

⁶¹⁴ *Ibid.* P. 21–22.

⁶¹⁵ *Bardi L.* Parties, Party System and Party Government in the European Union // *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections* / ed. by H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 28–44.

⁶¹⁶ *Skrzypek A.* Unleashing Competitive Spirit. The Role of Europarties in Politicizing Europe // *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections* / ed. by H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 45–61.

Еврокомиссии воплощением легитимности и усилят его позицию в отношении национальных правительств, представленных в Европейском совете. Однако это не означает движения ЕС к подлинной президентской системе, скорее, к «президентской стратегии», в рамках которой ЕС создаёт связь между гражданами ЕС и одним из институтов. Неясно, впрочем, будет это содержательная или только символическая связь. Однако данное решение даст возможность переформировать партийную систему ЕС, поскольку европейские партии (*Europarties*) будут вынуждены назначать своего кандидата на выборах, объединяться вокруг общей платформы. Недостатки данного варианта включают в себя возможность отчуждения общества и власти, авторитарно-популистского вектора её трансформации и необходимость изменения договорных основ Союза, что трудно представить в современном политическом климате Европы.

Обе стратегии реформ ЕС — парламентская и президентская — имеют свои преимущества и недостатки с позиций продвижения Европейского интеграционного проекта. Первая (парламентская) стратегия характеризуется как более демократическая: она не требует пересмотра договоров и соответствует практике большинства европейских государств. Её недостаток заключается в том, что результатом этой реформы (если она будет проведена без изменения Договора о ЕС) может стать возврат от межправительственного механизма принятия решений или «интергouverнаментализма» (*intergovernmentalism*) к наднациональному механизму принятия решений (*supranationalism*). Усиление позиций Президента Европейской комиссии создаст противовес растущей тенденции управления ЕС из национальных столиц, но в свою очередь может породить легитимирующую основу для дальнейшего, почти неизбежного передела политики в ЕС. Вторая (президентская) стратегия позволяет усилить связь европейского электората с лидером Союза. Однако она требует пересмотра договоров и таит в себе ряд рисков, свойственных президентским системам, среди которых консолидация европейской публичной сферы на менее демократической основе, возможность популистского вектора трансформации (как это уже произошло в ряде стран ЕС). Кроме того, она не исключает отчуждения по этой линии, а именно с возникновением новой иерархии создания предпосылок для подмены либеральной конструкции связи общества и власти, которая является реальной политической связью. В перспективе интеграционного процесса результат введения «сильной» президентской власти также неочевиден: с одной стороны, ей может не хватить ресурсов для поддержания собственной легитимности (ввиду сопротивления национальных правительств), с другой стороны, нельзя исключить жёсткий институциональный тупик в случае, если Президент окажется в конфликте с Европарламентом. Вотум недоверия со стороны Европарламента возможен, но приведёт к кризису, если будет направлен непосредственно против прямо избранного Президента Еврокомиссии, что, без сомнения, вызовет дальнейшую эрозию легитимности ЕС.

При подведении итогов анализа двух моделей реформирования ЕС эксперты высказываются за осторожный подход к преобразованию лидерства. Решение, по их мнению, должно быть умеренным — не легальная

революция, а «молчаливая» реформа (*a major silent reform*)⁶¹⁷. Это не потребует ревизии договоров и принятия необратимых решений: в случае успеха она может существенно усилить легитимность ЕС, а в случае провала, по крайней мере, не создаст новую угрозу неустойчивой ситуации в ЕС.

7. Критический взгляд на интеграционный проект ЕС с позиций его сторонников

Проведённый анализ политической дискуссии о будущем ЕС позволяет констатировать отсутствие единого подхода к Европейскому интеграционному процессу как со стороны общества, так и со стороны элит. Данный проект интеграции, начатый семьдесят лет назад, проделал существенную эволюцию системообразующих принципов, правовых оснований и институционального функционирования. В целом это движение опиралось на идеологию коммунитаризма, которая заключалась в постепенном развитии всё более тесного наднационального сотрудничества государств Европы (прежде всего в сфере экономики — общего рынка), в создании единого Союза, а в перспективе, по мнению некоторых, могло привести к созданию Соединённых Штатов Европы. Движение в этом направлении, получившее мощный импульс с образованием ЕС в 1992 году, предполагалось выстраивать на правовой основе принципиально нового типа, а именно на основе транснационального конституционализма.

Данный тип интеграции интерпретировался как результат глобализации и перехода Европы в новую эру постнационального права и как продукт конвергенции международного (европейского) и национального (конституционного) права, реализующего интеграцию государств Союза путём делегирования суверенных полномочий национальных государств европейским институтам. В результате Союз оказался основан на внутренне противоречивых принципах международного и национального права и сохраняет свой «гибридный» характер до настоящего времени, балансируя между двумя качественно различными типами объединений — между «союзом государств» и «союзным государством». Следствием этих тенденций стала нестабильность Европейского интеграционного проекта в силу расширяющегося конфликта двух типов легитимности — европейской и национальной — при отсутствии ясной перспективы их сближения в будущем. Неустойчивость этой конструкции стала ясна в контексте ряда новейших глобальных кризисов — финансового, миграционного, пандемии, а также кризиса, связанного с внешнеполитическими вызовами, поставившими под угрозу саму миссию Союза в мире.

Идеалистическая вера начального этапа интеграции в способность Союза достичь единой культурной идентичности, абсорбировать национальные различия и сформировать единое европейское гражданское общество столкнулась с вызовами национализма, популизма, евроскептицизма и сепаратизма, высшим (хотя пока единственным) выражением которых стал Брексит. Он сформулировал идеологический вызов самой идее транснацио-

⁶¹⁷ Poguntke Th. Op. cit. P. 25.

нального конституционализма, заставив скептиков усомниться в способности многонационального Союза обрести подлинное правовое единство за рамками традиционной концепции государственного суверенитета в виде паллиативов «разделённого суверенитета», «многоуровневого правового регулирования», «субсидиарности» и «диалога судов», европейских и национальных, по унификации правовых стандартов. Это, конечно, не означает, что европейский конституционный эксперимент окончен, однако это заставляет его сторонников задуматься о причинах сбоев европейской интеграции, сроках её осуществления, стратегии и тактике необходимых реформ. Разрешению данного круга вопросов, в сущности, посвящена вся развернувшаяся сегодня дискуссия о будущем Европы.

Дискуссия позволяет суммировать основные трудности интеграционного проекта ЕС, мешающие его превращению в союзное (федеративное) государство: 1) недостаточный уровень интеграции — ЕС «завис» между конфедерацией и федерацией с неясными перспективами движения; 2) «дефицит демократии» — растущее отчуждение электората европейских государств от политической машины ЕС; 3) несовершенство механизма принятия решений в ЕС, требующего согласия всех 27 государств-членов, что при отсутствии такого согласия фактически парализует их по ключевым вопросам; 4) отсутствие действенных рычагов у европейских институтов по принуждению отдельных стран-членов (и возможно и исключению их из ЕС) следовать общим правовым стандартам, установкам и коллективным решениям; 5) раскол элиты — её союзных и национальных сегментов — по вопросам стратегии интеграционного процесса; 6) отсутствие единой позиции Союза по принципиальным вопросам внешней и оборонной политики; 7) отсутствие чётко позиционированного союзного лидерства. Совокупность этих факторов делает ЕС, несмотря на его колоссальный экономический потенциал, сравнительно слабым политическим игроком на мировой арене, зависимым от США и НАТО, и не позволяет реализовать в полной мере конкурентные преимущества в отношении других ведущих глобальных держав — США, России и Китая.

Поиск утраченного баланса интеграционного проекта ЕС теоретически допускает три противоположных решения — возврат к истокам (к объединению конфедеративного типа, связанному преимущественно общим рынком); построение федеративного государства (с отказом от «разделённого суверенитета» в пользу единого суверенитета ЕС); и компромиссный вариант — выстраивание различных переходных моделей, а точнее форм и типов кооперации разной интенсивности и скоростей для групп государств под патронажем основных европейских институтов (или государств — основателей Союза). Эти позиции схематично определяются как европессимизм, еврооптимизм и еврореализм. Им соответствуют выдвинутые в дискуссии позиции по отношению к учредительным договорам ЕС (сохранить в существующем виде, полностью пересмотреть или внести частичные корректировки точечными поправками), к формированию, компетенции и функционированию трёх главных европейских институтов (Европейского парламента, Европейского совета и Европейской комиссии), к доктринальным установкам Европейского Суда, а главное — к решению проблемы

общего европейского лидерства (парламентская и президентская стратегии). Очевидно, что до последнего времени заинтересованность европейских элит в сохранении интеграционного тренда была вне сомнения, но в последнее время она оказалась под вопросом и продемонстрировала растущий запрос на евроскептицизм, самоизоляцию и национальный нарциссизм.

Сможет ли Европа преодолеть период неуверенности, а её элиты обрести волю к трансформации союза государств в союзное государство — империю нового типа? Объективная задача ЕС заключается в том, чтобы превратить аморфный конгломерат стран в единое союзное государство, способное уверенно действовать в глобальной политике, избежав при этом серьёзных внутренних потрясений между обществом и властью, государствами-членами и институтами Союза, а также между еврократией и усилившимися национальными элитами. Это трудная задача (а по мнению некоторых, даже неразрешимая в обозримой перспективе), однако цена ошибки на этом пути достаточно высока — сохранение Европейского Союза как субъекта глобальной политики.

Глава 10. Конференция о будущем Европы: возможные сценарии грядущей европейской перестройки

Дискуссия о будущем Европы указывает на общую проблему легитимности интеграционного проекта, вызывая раскол в обществе, элитах и экспертном сообществе между тремя течениями — между так называемыми еврооптимистами, европессимистами и еврореалистами, которые придерживаются принципиально различных взглядов на будущее Европы. Данный конфликт охватывает фактически все ключевые вопросы европейского конституционализма — понимание природы европейской идентичности; понимание степени желательной интеграции/дезинтеграции Европейского Союза; отношение к учредительным договорам ЕС и перспективам их пересмотра; выбор стратегий развития политической системы; определение компетенции трёх главных европейских институтов — Парламента, Совета и Комиссии, отношение к доктринальным установкам Европейского Суда, а главное — к решению проблемы общего европейского лидерства. Эта ситуация в ЕС уже неоднократно сравнивалась с поздним СССР и заставляла задуматься о правомерности и обоснованности данных параллелей⁶¹⁸.

Задача по созданию непротиворечивой концепции будущего ЕС была сформулирована официальными институтами ЕС — Парламентом, Советом и Комиссией, санкционировавшими (сразу после Брексита) общеевропейскую дискуссию о будущем Европы и избравшими (в 2019 году) основной инструмент для подведения её итогов — в виде общеевропейской двухгодичной Конференции о будущем Европы (*The Conference on the Future of Europe*) (далее — Конференция), созыв которой планировался на 2020 год, но был отложен из-за пандемии коронавирусной инфекции. Данная инициатива привела к мобилизации политических сил ЕС, выдвинувших различные предложения по его трансформации. В дискуссии принял участие достаточно широкий спектр организаций — общественные движения, политические партии, НКО, различные исследовательские фонды и институты, а её результаты отражены в официальных документах, материалах прессы, заявлениях ведущих политических деятелей ЕС и входящих в него государств. Хотя эта дискуссия далека от завершения, она позволяет раскрыть корпус предложений по реформированию ЕС, циркулирующих в его политических кругах, и обсудить возможности их осуществления. Становятся очевидны основные линии противоречий и предложения по их устранению.

В данной главе рассмотрим следующие вопросы: откуда взялась сама идея проведения Конференции о будущем Европы; каков масштаб и альтернативные сценарии переустройства ЕС; как выглядят перспективы «Европы многих скоростей» — «гибкого» сотрудничества государств-членов в теории и на практике; в чём смысл политической борьбы за обновлённый Союз в ходе подготовки Конференции; возникающие институциональные противоречия по её проведению; почему, наконец, эта инициатива до сих

⁶¹⁸ Данное сравнение представил инициатор советской перестройки: Горбачев М. С. В меняющемся мире. М. : АСТ, 2018. С. 301. Ранее на сходство конфликта в позднем СССР и современном ЕС указывал Сорок: Soros G. The Tragedy of the European Union: Disintegration or Revival? New York: PublicAffairs, 2014.

пор не дала ожидаемых результатов и каковы вообще перспективы перестройки ЕС в свете данного опыта?

1. Идея Конференции о будущем Европы как поиск обновлённой легитимности ЕС

Обсуждение перспектив развития ЕС на официальном уровне было связано с переломным событием, а именно с итогами Брексита — референдумом 23 июня 2016 года, на котором около 52 % избирателей с соблюдением всех демократических процедур проголосовали за выход Соединённого Королевства из ЕС. Это событие стало принципиальным идеологическим вызовом всему европейскому интеграционному проекту, успешно осуществлявшемуся на протяжении более полувека, вызвало шок европейских элит, продемонстрировав рост неуверенности и тревоги за будущее ЕС и, что важно, принципиальное различие реакции разных регионов Европы — западной, центральной и восточной, не считая острого раскола в самой Великобритании как по идеологическим, так и по территориальным и политическим критериям⁶¹⁹.

Процесс «политических размышлений» о Европе начался как ответ на этот вызов в рамках саммита в Братиславе 16 сентября 2016 года и был продолжен на встрече глав государств и правительств ЕС в Риме 25 марта 2017 года, приуроченной к торжественному мероприятию — празднованию 60-й годовщины заключения Римского договора (1957 год). В принятой по его итогам Римской декларации выражалась общая готовность работать над созданием безопасной, процветающей и сильной Европы будущего. Вместе с тем на Римском саммите выявились противоречия в понимании стратегии развития ЕС. «Некоторые, — резюмировал дискуссию Д. Туск, — ожидают системных изменений, которые ослабят связи внутри ЕС и усилят роль наций в отношении к сообществу. Другие, напротив, стремятся к новым, более глубоким измерениям интеграции». В контексте стратегических интересов 27 государств и предстоящих переговоров по Брекситу он призвал поддерживать «взаимное доверие» и политическое единство Союза⁶²⁰.

В своём послании Европарламенту (*State of the European Union Address; 2017*⁶²¹) Президент Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер раскрыл дорожную карту, детализирующую главные шаги к более единому, сильному и демократическому Союзу. Лейтмотивом его послания стала идея укрепления «суверенитета ЕС» (понимаемого, впрочем, как «разделённый суверенитет»)⁶²². Основываясь на этом постулате, национальные лидеры встретились в Тал-

⁶¹⁹ Анализ этих позиций и причин их расхождения в разных регионах дан нами в статье: Медушевский А. Н. Европейский Союз после Брексита: итоги и перспективы интеграционного проекта. Фонд «Либеральная миссия». 8. 12. 2021. URL: <https://liberal.ru/constitution/evropejskij-soyuz-posle-breksita-itogi-i-perspektivy-integracziionnogo-proekta>

⁶²⁰ Political Reflection on the Future of the European Union. Consilium Europa. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-future-reflection/>

⁶²¹ Juncker J.-C. State of the Union 2018. P. 6–12. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-brochure_en.pdf

⁶²² Ibid. P. 9.

лине (Эстония) и согласовали «Повестку лидеров» — список наиболее насущных тем и вызовов, на которые должны быть найдены ответы, в преддверии европейских выборов 2019 года на саммите в Сибиу (Румыния), где национальные лидеры предполагали завершить этот процесс «обновлённой приверженностью к ЕС, обращённой к темам, действительно значимым для людей» (*a renewed commitment to an EU that delivers on the issues that really matter to people*). Эта линия продолжена установкой нового Президента Европейской комиссии Урсулы фон дер Ляйен о том, что именно граждане должны сыграть решающую роль в определении приоритетов ЕС на 2020–2024 годы⁶²³.

Идея Конференции о будущем Европы стала результатом поиска компромисса между лидерами ЕС по вопросу о направлении интеграции. Она была выдвинута президентом Франции Э. Макроном в марте 2019 года, а временем её проведения предполагалось установить День Европы (9 мая 2020 года) — символическая дата (70-летие декларации Р. Шумана и 75-я годовщина окончания Второй мировой войны). Согласно этому плану французского президента, Конференция должна была «предложить все изменения, в которых нуждается наш политический проект», чтобы «начертать вместе дорогу по обновлению Европы», а также дать возможность подумать о десяти годах, прошедших со времени введения Лиссабонского договора (2008 год) — в чём он работает и в чём нуждается в изменениях с позиций проекта европейской интеграции, как, например, механизм обеспечения уважения верховенства права и европейских ценностей. Как было далее уточнено францужско-германской договорённостью, Конференция должна «адресоваться ко всем существующим темам будущего Европы с перспективой сделать ЕС более единым и суверенным» и «сфокусироваться на политике и идентичности, рассмотрев по политическим блокам основные реформы, которые следует ввести в качестве главного приоритета, устанавливая типы изменений, которые надлежит сделать» (включая возможное изменение Договора).

После избрания Европарламента в июле 2019 года работа по организации Конференции получила быстрое продвижение. Европейский парламент, как отмечается в его официальном документе, «полагает, что участие граждан в процессе Конференции должно быть организовано таким образом, чтобы представить всё разнообразие нашего общества», и «считает, что обеспечение участия молодёжи станет существенной частью долговременного вклада Конференции». Выражая приверженность организации Конференции без всякого промедления «с законодательными предложениями, инициатирующими изменения договора или иным образом», Европейский парламент «придерживается мнения, что общий патронаж должен быть обеспечен тремя главными институтами ЕС на высшем уровне», считая, что это «должно гарантировать процесс, обеспечить наблюдение и стимулировать продвижение Конференции». Кроме того, для содействия дизайну и структуре Конференции, Европарламент создал Рабочую группу, которой

⁶²³ Conference on the Future of Europe. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/conference-future-europe_en

поручалась подготовка парламентского подхода к организации Конференции. Рабочая группа включала по одному представителю от каждой политической группы Парламента, а также представителя парламентского Комитета по конституционным делам. В то же время данный Комитет начал дискуссии о том, как определить структуру и масштаб Конференции⁶²⁴.

Дебаты и предложения Европейского парламента по Конференции стали формализованным и структурированным выражением серии инициатив по институциональным реформам, которые предпринимались в последние годы. Европарламент принял две резолюции в феврале 2017 года, предлагавшие институциональные корректировки европейского интеграционного процесса. Первая резолюция предлагала исследовать неиспользованный потенциал Лиссабонского договора. Вторая резолюция предусматривала более содержательные изменения институциональной архитектуры. Более того, Европарламент организовал пленарные дебаты о будущем Европы, пригласив глав государств или правительств публично поделиться своими взглядами на будущее ЕС и вступить в дебаты с членами Парламента в открытой и конструктивной манере. С начала 2018 года состоялось несколько таких дебатов в виде четырёх брифингов с представителями ряда государств — членов ЕС. Синтез речей, подготовленный Исследовательской службой Европарламента, представил обзор этих дебатов о будущем Европы. Все спикеры заключили, что вызовы XXI века не могут быть преодолены странами ЕС в индивидуальном порядке, и подчеркнули необходимость единства ЕС. В Резолюции от 13 февраля 2019 года о положении дебатов о будущем Европы Европарламент подчеркнул, что «Союз должен встретить вызовы своему будущему с большей и лучшей политической интеграцией, с полным уважением и развитием прав человека, фундаментальных свобод и демократических принципов, работая совместно»⁶²⁵. Дальнейшее обсуждение позиции Европарламента представлено в целом ряде специальных документов Европарламента⁶²⁶.

Предполагалось разработать ряд аналитических документов к предстоящей дискуссии о будущем Европы, включающих серию из трёх «Белых книг» — «Драйверы европейского будущего» (Европа на распутье и нуждается в том, чтобы решить, как она хочет реагировать на сегодняшние вызовы); «Пять сценариев» (обзор потенциальных будущих вариантов Союза, зависящих от выбора, который сделает Европа); «Путь вперёд» (дебаты о будущем Европы начнутся с подготовки «Белой книги» и завершатся с вы-

⁶²⁴ European Parliament Position on the Conference on the Future of Europe. European Parliamentary Research Service. 5. 06. 2020. URL: <https://epthinktank.eu/2020/06/05/european-parliament-position-on-the-conference-on-the-future-of-europe/>

⁶²⁵ Ibid.

⁶²⁶ Citizens to be the Cornerstone of the Conference on the Future of Europe. European parliament. 15. 01. 2020. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200109IPR69906/citizens-to-be-the-cornerstone-of-the-conference-on-the-future-of-europe;> The Future of Europe: Contours of the Current Debate. 12. 04. 2018. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2018\)620202;](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2018)620202;) 7.01.2019. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2019\)630353](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2019)630353)

борами в Европейский парламент в 2019 году)⁶²⁷. Существенным этапом подготовки «Белой книги» стала разработка концепции устойчивого развития ЕС. Устойчивое развитие определялось как такое, которое «отвечает задачам нынешних поколений, не вступая в компромисс со способностью будущих поколений преследовать их задачи». Достижение этой миссии в вопросах экологии, инвестиций, конкурентоспособности предполагает выработку общей стратегии и целей Союза, которыми он будет руководствоваться во внутренней и внешней политике, однако без прямого принуждения государств-членов — им предоставлена свобода решать, как приспособлять свою работу к этим целям⁶²⁸. Эти ожидания доминировали при планировании Конференции.

2. От замысла Конференции к его институциональному воплощению

15 января 2020 года Парламент принял резолюцию, излагающую своё видение Конференции (494 голоса «за», 147 — «против» и 49 — воздержалось). Было решено, что Конференция возглавляется Руководящим комитетом, формируемым тремя основными учреждениями ЕС — Парламентом, Советом и семью политическими группами в Парламенте ЕС. Институты ЕС должны реализовать результаты консультаций в законодательных предложениях и даже изменениях договоров — с обсуждением этого вопроса европейскими институтами, национальными парламентами и участием представителей гражданского общества, причём институты ЕС берут на себя обязательство «выполнять рекомендации в изменениях законов или договоров». Комитет Парламента по конституционным вопросам (AFCO) принял заключение (от 9 декабря 2019 года) по структуре, методам работы и тематике Конференции, а в сферу его рассмотрения были включены принципиальные темы конституционной реформы — «вопросы законодательной инициативы Парламента, Совета как второй палаты, верховенства закона, квалифицированного большинства голосов в Совете, Spitzenkandidaten, транснациональных списков, экономического управления, социальной политики, регистр прозрачности и независимый орган по этике»⁶²⁹. Это выглядело как прообраз Конституанты или транснациональной законодательной ассамблеи, наподобие Европейского конвента (или Конвента о будущем Союза), разрабатывавшего Конституцию Европейского Союза в 2004 году⁶³⁰.

Конференция, таким образом, изначально задумывалась как широкий демократический форум по обсуждению концепции продвижения европейского интеграционного проекта с участием гражданского общества,

⁶²⁷ Об этих документах см.: Conference on the Future of Europe.

⁶²⁸ Factsheet: Towards Sustainable Europe by 2030. URL: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030_en

⁶²⁹ Конференция о будущем Европы. URL: https://360wiki.ru/wiki/Conference_on_the_Future_of_Europe

⁶³⁰ Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / под ред. С. Ю. Кашкина, пер. А. О. Четверикова. М.: Инфра-М, 2005.

политических партий и институтов — как европейских, так и национальных, — причём действующий в течение длительного периода времени, с предполагаемым принятием принципиальных законодательных рекомендаций в направлении усиления интеграции. В работу по организации Конференции включилась Европейская комиссия. Новый избранный Президент Комиссии, Урсула фон дер Ляйен, в июльском обращении 2019 года к Европейскому парламенту выразила приверженность этим дебатам, подтвердив, что Конференция о будущем Европы будет организована европейскими институтами, и подчеркнув, что граждане «должны получить своё слово на Конференции о будущем Европы, которая начнётся в 2020 году и будет идти в течение двух лет». День открытия форума, состав, рабочий метод и мандат Конференции начали определяться Парламентом. Цель конференции, согласно его разъяснениям, состоит в том, чтобы предложить формат обсуждения нового типа, который станет инклюзивной платформой, предоставляющей новые пути для граждан выразить их главные озабоченности и прямо учесть их в работе институтов. После пленарных дебатов, в резолюции по Конференции о будущем Европы (от 15 января 2020 года) Европейский парламент заявил, что Конференция должна иметь целью «принять подход снизу вверх по взаимодействию с гражданами в содержательном диалоге» и «предусмотреть в длительной перспективе постоянный механизм взаимодействия с гражданами в рассмотрении будущего Европы»⁶³¹.

Конкретизация плана Конференции на всех этапах проходила под контролем ведущих европейских государств. 26 ноября 2019 года ФРГ и Франция предложили дорожную карту по реформированию ЕС с участием всех европейских структур, экспертов и представителей гражданского общества. Реформа была призвана сделать Европу «ещё более единой и суверенной». На саммите ЕС в Брюсселе в декабре 2019 года лидеры стран ЕС утвердили план Конференции, которая будет продолжаться на протяжении двух лет в 2020–2022 годах. Данный проект включал два этапа — обсуждение «демократической функции ЕС» (участие отдельных граждан в принятии европейских решений) и политика в сфере безопасности, обороны, климата, миграции. Завершение дебатов предполагалось осуществить в первой половине 2022 года (когда Франция будет председательствовать в ЕС), а результаты представить во второй половине этого года⁶³². Однако «из-за пандемии и по политическим причинам проведение Конференции отложено на один год»⁶³³, что сокращает её предполагаемое время с двух до одного года.

⁶³¹ *Postiglione M.* The Conference on the Future of Europe: Reforming the European Union? Brexit Institute News. 15. 04. 2020. URL: <http://dcubrexitinstitute.eu/2020/04/the-conference-on-the-future-of-europe-reforming-the-european-union/>

⁶³² *Демидова О.* ЕС организует Конференцию о будущем Европы. Deutsche Welle. 12. 12. 2019. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B5%D1%81-%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D1%83%D0%B5%D1%82-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8E-%D0%BE-%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%83%D1%89%D0%B5%D0%BC-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%8B/a-51649302>

⁶³³ С 9 мая пройдут консультации о будущем Европы. Euronews. 10. 03. 2021. URL: <https://ru.euronews.com/2021/03/10/future-europe-conference-consultations>

Торжественное открытие данного Европейского форума состоялось в День Европы 9 мая 2021 года в Страсбурге, когда Европейский парламент, Совет ЕС и Европейская комиссия совместно положили начало Конференции о будущем Европы. Неофициальным лидером всего процесса по умолчанию признавался его инициатор — президент Франции Э. Макрон, оценивший Конференцию как «беспрецедентный проект по привлечению граждан всех стран ЕС к обсуждению будущего европейского строительства». «Всем гражданам ЕС, — отмечает официальный французский источник, — предлагается высказаться о своем будущем и будущем, которого они желают для ЕС. Выводы этого беспрецедентного мероприятия станут известны во время председательства Франции в Совете ЕС, которое начнется 1 января 2022 г.»⁶³⁴

3. Дифференцированная интеграция: что означает «гибкое» сотрудничество?

Основным драйвером интеграционного процесса, как следует из всех официальных документов ЕС, выступает готовность национальных правительств к принятию разных форм взаимодействия. Они варьируются от неопределённого заявления о выработке совместной повестки дискуссии или сведения кооперации исключительно к вопросам общего рынка (что является фактически регрессом к первоначальным задачам Союза, как они формулировались у истоков его формирования) до различных форм «гибкого» взаимодействия — продвинутой кооперации между группами заинтересованных государств. Эти формы проектируются в виде «коалиций по желанию» (с перспективой связывающих международных соглашений шенгенского типа), допуская сотрудничество государств в избранных приоритетных областях, что теоретически включает стратегические вопросы обороны, безопасности и миграционной политики. Однако концепция дифференцированной (или «дифференциальной») интеграции остаётся предметом дебатов и в теории, и на практике⁶³⁵.

Сама постановка проблемы отражает фактическое разделение Европы на регионы — Север и Юг (по экономическим критериям), Запад и Восток (по идеологическим критериям), государства — основатели ЕС и «новые демократии», а также указывает на различие их интересов, отражающееся в «кризисе европейской солидарности» и трудном выстраивании взаимодействия между регионами и странами, уровень которых существенно различается⁶³⁶. Текущий кризис пандемии коронавируса крайне обострил эти проблемы: он потребовал мобилизации общества и экономических

⁶³⁴ 9 мая 2021 г.: празднование Дня Европы. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/ru/politique-etrangere/europe/evenements/article/9-mai-2021-rendez-vous-pour-la-journee-de-l-europe>

⁶³⁵ *Leruth B., Lord C.* Differentiated Integration in the European Union: a Concept, a Process, a System or a Theory? // *Journal of European Public Policy*. 2015. Vol. 22. № 6. P. 754–763.

⁶³⁶ *Janning J.* Crisis and Cohesion in the European Union: A Ten-Year Review. European Council on Foreign Relations. 5. 02. 2018. URL: https://ecfr.eu/publication/crisis_cohesion_ten_year_review/

ресурсов⁶³⁷, стал вызовом «европейской солидарности»⁶³⁸, был признан угрозой, способной «разорвать Европу на части»⁶³⁹, а преодоление его финансовых последствий уже вызвало острые конфликты между разными группами государств — членов ЕС⁶⁴⁰. Растущие внутренние трудности ЕС мешают поиску ответов на актуальные глобальные вызовы, связанные с обороной, безопасностью и внешней политикой⁶⁴¹.

Что означает понятие «гибкого» взаимодействия на практике? С одной стороны, оно предполагает принятие всеми акторами интеграционного процесса (государствами и институтами ЕС) существующих формальных рамок его продвижения — сохранения учредительных договоров о ЕС ввиду очевидной угрозы потенциальной дестабилизации Европейского Союза в случае начала их пересмотра. С другой стороны, оно предполагает принятие идеи о возможной новой интерпретации договорных положений (иногда граничащей с их фактической ревизией), позволяющих уйти от стагнации и перейти к более динамичным формам выборочной кооперации отдельных групп государств-членов по интересующим их вопросам. «Белая книга», предложенная Ж.-К. Юнкером, в сущности, открывает эту перспективу и легитимирует начало её обсуждения.

Подтверждением этого вывода становятся заявления ключевых политиков ЕС данного времени. В 2017 году А. Меркель говорила о «ЕС разных скоростей, где не все будут участвовать всё время во всех шагах по интеграции». На встрече, организованной в Париже с участием представителей других стран, была выражена позиция о том, что различные скорости «восстановят доверие граждан в ценность европейской коллективной акции». Наконец, ясное предпочтение «гибкой» кооперации отдаётся и в существующих европейских договорных инструментах. С этих позиций «Белая книга» уже подверглась критике за статичность предложенных сценариев. Её концепция, следуя критикам, построена на предположении, что коллективное действие всех государств-членов является отправной точкой для принятия решений на будущих стадиях кооперации ЕС. Такое согласие, однако, едва ли достижимо, и поэтому модель не выглядит реалистичной. ЕС, напротив, нуждается скорее в «гибкой», но структурированной модели, рассматривающей кооперацию не как результат, но как постепенный (градуированный) процесс, иллюстрируемый подходом «шаг за шагом». Мотором процесса может стать уход от единогласного принятия решений — допущение их инициирования большинством государств-членов с последующим

⁶³⁷ EMI: A European Union Response to COVID-19. URL: <https://europeanmovement.eu/emi-a-european-union-response-to-covid-19-eurmove/>

⁶³⁸ Larson K. A Future for the European Union after the Pandemic? The Chicago Council on Global Affairs. 26. 03. 2020. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/blog/global-insight/future-european-union-after-pandemic>

⁶³⁹ Mai H.J. The Coronavirus Could Tear the EU Apart. Vox. 21. 04. 2020. URL: <https://www.vox.com/world/2020/4/21/21228578/coronavirus-europe-eu-economic-crisis-eurozone-debt>

⁶⁴⁰ Zurawski vel Grajewski P. The Third Crisis of the European Union. The Warsaw Institute. 31. 08. 2020. URL: <https://warsawinstitute.org/third-crisis-european-union/#:~:text=The%20outbreak%20of%20the%20COVID,a%20challenge%20to%20its%20stability>

⁶⁴¹ Tuschhoff Ch. How Europe Faces Global Challenges in 2020 // Global Times. 14. 01. 2020. URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1176766.shtml>

присоединением остальных. Всё дело, следовательно, в новой концепции лидерства — адекватной процедуре управления интеграционным «процессом»⁶⁴². Кроме того, очевидно, что «Белая книга» выражает взгляды не столько общества, сколько элит — преимущественно евробюрократии. Как показывают социологические исследования, общество и элиты по-разному видят продолжение евроинтеграции: для элит в целом характерен большой оптимизм в отношении её продолжения, для общества — большой пессимизм, граничащий с критикой всего проекта, во всяком случае, в его нынешних формах⁶⁴³.

Определённый вклад в эту дискуссию вносит позиция европейских регионов, интерпретирующих «гибкое» сотрудничество как прямое взаимодействие региональных властей с европейским союзным центром поверх национальных приоритетов отдельных государств-членов. Данная позиция отражает интересы наиболее продвинутых регионов, таких как Шотландия, Каталония, Фландрия и других, по конструкции европейской интеграции не совпадающих или даже противоположных установкам правительств стран, в которые входят эти регионы. Она характеризуется тремя особенностями: стремлением к усилению того, что может быть определено как формирующийся наднациональный союзный центр ЕС в вопросах законодательства и финансов; расширение «совместной компетенции» центральных структур с регионами, входящими в отдельные государства-члены; большой учёт их позиции в выстраивании внутренней и внешней политики ЕС с соответствующими корректировками компетенции европейских институтов — Парламента, Совета, Комиссии, а также Еврогруппы и Совета министров внутренних дел ЕС по имплементации европейского законодательства в регионах. Следуя этой логике, «гибкое» сотрудничество не обязательно ограничивается государствами-членами или их установленными группами, но возможно по линии прямого взаимодействия европейских и региональных структур, а его объём и инструменты требуют уточнения. В случае поддержки европейскими структурами сепаратистски настроенных регионов, как это возможно в отношении Шотландии и Каталонии, неизбежны конфликты с государствами-членами, что таит в себе риск дестабилизации Европейского Союза.

Ключевая проблема, однако, заключается в том, что само понятие гибкости в теории и особенно на практике может быть наполнено очень различным содержанием. В настоящее время, когда ЕС сталкивается с ростом внутренней асимметрии и внешними вызовами, которые при некоторых сценариях угрожают самому его существованию, в европейских политических кругах начался новый раунд дебатов о том, насколько «гибкость» может облегчить положение Европейского Союза. В дискуссии по этому понятию представлено три позиции: первая — в пользу «гибкой» кооперации

⁶⁴² *De Zwaan J.W.* The Future of the European Union Cooperation. EU Cooperation as a Process, the Relevance of the Rule of Law and Suggestions for the Future. 2017. URL: <https://eltelawjournal.hu/the-future-of-the-european-union-cooperation/>

⁶⁴³ *Raines T., Goodwin M., Cutts D.* The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. London: Chatham House, 2017. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction>

(поскольку она позволит продемонстрировать преимущества ЕС — роль коллективного европейского действия — и преодолеть политические тупики); вторая — против неё (поскольку она может привести к дифференциации позиций государств-членов и усилению контроля европейских структур); третья — выборочное отношение к этому инструменту («гибкость» кооперации принимается той группой государств, которой она выгодна, и отвергается другими, причём это отношение может быть пересмотрено на очередной стадии развития). Несмотря на то, что инклюзивные подходы принимаются в столицах ЕС, продолжающееся давление может побудить ключевые страны двигаться в сторону более свободных типов «гибкой» кооперации — в стиле, напоминающем Шенген. И наоборот, группа стран Восточной Европы уже интерпретирует «гибкость» как репатриацию своего суверенитета — его защиту от европейских структур и других сильных государств. В целом продвижение формулы «гибкого» сотрудничества под давлением системных вызовов может заставить государства — учредители ЕС сделать шаг назад в интеграционном процессе — к более гибкому, но менее обязывающему формату отношений⁶⁴⁴.

Каким образом Конференция о будущем Европы способна разрешить эту дилемму? Первоначально организаторы Конференции допускали возможность того, что её итогом станет ревизия учредительных договоров ЕС в направлении федерализма. Этому тренду, однако, жёстко воспротивились 12 государств — членов ЕС, заявившие о категорической недопустимости пересмотра договоров. В составе европейских институтов их позиция была чётко сформулирована Европейским советом, заблокировавшим фундаментальную конституционную реформу ЕС. «Ясно, — констатирует А. Бюлер, — что на данный момент, особенно в Европейском совете, нет политического большинства для чего-либо, приближающегося к фундаментальной реформе ЕС. Однако, вероятно, есть готовность пойти гораздо дальше в ряде политических областей, чем это было возможно всего пять лет назад». «Конференция, — заключает он, — вряд ли станет краеугольным камнем глубоких системных реформ и уж тем более не внесёт изменений в договор. Её не следует путать с Конституционным собранием». Но она может стать уроком «совещательной демократии» — первым в истории подлинным пространством между гражданами всех государств-членов — и позволить взаимодействие за пределами национальных рамок⁶⁴⁵. Трудности пересмотра учредительных договоров связаны и с непредсказуемым отношением населения и парламентов государств-членов, как это было продемонстрировано, в частности, в связи с провалом принятия европейской Конституции в 2005 году. Для пересмотра учредительных договоров потребуется одобрение 42 палат парламентов и до 17 национальных судов, референдум практически неизбежен в Ирландии и возможен ещё в 20 странах ЕС. Учитывая

⁶⁴⁴ Möller A., Pardijs D. The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend without Breaking. European Council on Foreign Relations, 14.03. 2017. URL: https://ecfr.eu/special/the_future_shape_of_europe/

⁶⁴⁵ Bühler A. Conference on the Future of Europe: a Real Chance for Reform, or Just a Guide for Policy-Making. Heinrich Böll Stiftung. 5. 06. 2021. URL: <https://eu.boell.org/en/2021/05/05/conference-future-europe-real-chance-reform-or-just-guide-policy-making?dimension1=zora2021>

трудности в получении одобрения, будущее Европы, считают аналитики, возможно, заключается не в общем изменении договора, а в договорах между подгруппами членов ЕС, предназначенных для углубления интеграции в конкретных областях политики⁶⁴⁶.

В то же время некоторые страны опасаются формулы «гибкой» интеграции, не без основания полагая, что она может стать легитимацией фактических диспропорций во власти и влиянии отдельных групп государств, создании внутри ЕС их «союзов», возглавляемых ведущими странами, фактически в ущерб более слабым государствам. Эти опасения (особенно в Польше) связаны с угрозой «Германской Европы» — сосредоточением всей власти, как экономического, так и политического влияния, в руках немецкого правительства, что по историческим и политическим причинам воспринимается как угроза (уже выраженная польским руководством критическим понятием «Четвёртый Рейх»). С этой критикой вполне могли бы солидаризироваться традиционные исторические противники Германии в Европе — как Франция, так и особенно Великобритания, с настороженностью отнесшиеся по этой причине к объединению Германии в 1990 году. Однако именно Германский фактор расценивается как центральный в успехе Конференции, а трудности формирования нового правительства с уходом Меркель способны подорвать один из главных проектов Урсулы фон дер Ляйен по объединению структур ЕС⁶⁴⁷.

Принципиален общий аргумент: «гибкость» усложняет структуру всей системы управления ЕС и ведёт к расширению асинхронности в его действиях, а потому способна привести к результату, противоположному ожидаемому, — не интеграции, но дезинтеграции Союза, ослаблению способности коллективного действия в ключевых политических вопросах. Не станет ли в таком случае ЕС «пустым орехом» — формальной оболочкой, лишённой полноценного интеграционного содержания?

4. Политическая борьба за выбор стратегии обновлённого Союза

Обсуждение концепции Конференции о будущем Европы отразило противоречия и борьбу различных акторов по существу интеграционного проекта.

Первым направлением конфликтной динамики следует признать противостояние публичных институтов европейского общества, стремящихся говорить от его имени, со структурами ЕС — так называемой еврократией. Для сторонников общественного выбора цель Конференции состоит в том, чтобы создать максимально широкий гражданский форум для обсуждения таких ключевых вопросов развития ЕС в среднесрочной и долгосрочной

⁶⁴⁶ Конференция о будущем Европы. URL: https://360wiki.ru/wiki/Conference_on_the_Future_of_Europe

⁶⁴⁷ Greubel J., Emmanouilidis J. The Debate on the Future of Europe Has a German Problem. Conference-observatory. 2021. URL: <https://conference-observatory.eu/wp-content/uploads/2021/09/The-debate-on-the-future-of-Europe-has-a-German-problem.pdf>

перспективе, как будущее европейской экономической и социальной системы, устойчивость, климатические изменения, инновации, дигитальная трансформация кардинальных ценностей ЕС, а также уроки пандемии. В рамках этого понимания организованное гражданское общество через свои крупнейшие сети, технологии и экспертизу позволит расширить аудиторию и обеспечить доверие к результатам Конференции. Эти сети гражданского общества должны иметь структуры и организации, способные представлять весь спектр общества, — НГО, молодёжные организации, природоохранные социальные партнёры государства, бизнес, академическое сообщество, местные власти и медиа — и в то же время обеспечить защиту общества от идеологической поляризации публичных дебатов и дезинформации, включая вмешательство внешних акторов⁶⁴⁸.

С позиций Европейского международного движения (*European Movement International*), стоящего на этих позициях, задача Конференции — это выработка гражданским обществом концепции переустройства ЕС к европейским выборам 2024 года. Для этого, считают его деятели, необходимо обеспечить на Конференции представительство сбалансированной группы граждан, отражающее современное европейское общество на разных уровнях — европейском, национальном и локальном, наряду с представительством государств-членов и даже тех, которые ими не являются или остаются кандидатами (как, например, западные Балканские страны) под направляющим контролем центральных европейских институтов. Предполагаемым результатом Конференции должна стать демократизация ЕС: повышение гражданского участия, создание эффективной системы защиты прав человека и верховенства права в ЕС, избирательная реформа, транспарентность процесса принятия решений. Ключевой элемент реформы — усиление Европейского парламента: процесс выдвижения кандидатов на ключевые должности от европейских партий в ходе выборов («*Spitzenkandidaten*» process) и установление транснациональных списков в перспективе европейских выборов 2024 года.

Предложенный активистами демократический механизм работы Конференции соответствует этой цели, хотя едва ли мог рассчитывать на поддержку европейского истеблишмента. Европейский парламент как единственный институт, прямо избираемый гражданами, доказывали они, должен быть в центре процесса организации Конференции, получая в этом поддержку Европейской комиссии и Совета с участием представителей от других важнейших институтов по предметам их экспертизы (Комитет регионов, Европейский центральный банк, Евроюст, Агентство ЕС по фундаментальным правам, Омбудсмен, Офис Прокурора и другие), а также государств-членов, которые должны одновременно быть представлены на Конференции и перенести её на национальный уровень. Поступающие предложения граждан должны быть обращены на конструктивные реформы в «транспарентной манере» и преобразованы в инструменты политического процесса. Три главных института ЕС должны при этом работать

⁶⁴⁸ Promoting a Vibrant Civil Society and Social Cohesion. 2020. URL: <https://www.eu2020.de/eu2020-en/civil-society-conferende-on-the-future-of-europe/2360192>

совместно, чтобы превратить предложения граждан в законодательные предложения, а если нужно, выдвинуть изменения в Учредительные договоры, необходимые для их исполнения. Если результатом Конференции станет ясная позиция в пользу изменений Договора, это должно быть реализовано через существующие процедуры (Конвенционный метод, согласно статье 48 Договора о ЕС). Всякая реформа, которая станет результатом Конференции, должна быть основана на широком консенсусе между институтами ЕС и, насколько возможно, на согласии европейских граждан. Европейский парламент в этой конструкции оказывается в центре всего процесса и наделяется правом инициативы по изменению Договора о ЕС⁶⁴⁹. Данный вариант Конференции, очевидно, противопоставляет европейскую (гражданскую) легитимность национальной (государств-членов), Парламента — Совету, а также содержит риск популизма и утраты европейской элитой контроля над реформой, и потому имеет мало шансов на реализацию.

Другой стороной конфликтной динамики в организации Конференции стали опасения, связанные с усилением одной группы стран (государств — основателей ЕС) по отношению к другой (новых или потенциальных членов) и оказавшиеся вполне реальными в связи с темой распределения фондов ЕС по преодолению последствий пандемии. Они отражают традиционные представления о доминирующей роли Германии как ведущего мотора и спонсора ЕС, способного определять общую европейскую политическую повестку⁶⁵⁰, а в данном случае — навязать Европе своё видение её будущего. Констатируется, что принятая ЕС программа финансовой помощи в 750 миллиардов евро сама является фактором, определяющим как будущее ЕС, так и способы коммунизации финансовых обязательств ЕС в отношении наднационального финансового и фискального союза. Предметом обсуждения стали вопросы о том, каковы критерии распределения этих средств между государствами-членами: будет оно привязано к величине населения или числу пострадавших; станет учитывать общий экономический потенциал государств или только действия правительств в условиях кризиса; должны эти средства выдаваться на безвозмездной основе или с условием последующего возвращения (в виде выплат по кредитам); будут иметь безусловный или условный характер (широко обсуждалась, например, идея увязать их предоставление с соблюдением отдельными странами фундаментальных прав) и т. д. Сама постановка этих вопросов допускала формирование коалиций групп государств, отражающих приоритеты регионов Европы — богатых и бедных (Севера и Юга), демократических и признаваемых нелиберальными (Запада и Востока). В результате отмечается усиление дезинтеграционных тенденций в ЕС: «В Союзе не хватает Европы».

Третье направление конфликтной динамики — вопрос о полномочиях Конференции и, в частности, объёме её прерогатив в обсуждении законодательных предложений по реформированию учредительных договоров ЕС.

⁶⁴⁹ The Conference on the Future of Europe. Input and Recommendations from the European Movement International's Network of Organisations. European movement. URL: <https://europeanmovement.eu/conference-on-the-future-of-europe/>

⁶⁵⁰ Beck U. German Europe. Kindle ed. Cambridge: Polity Press, 2013. P. 40–41.

Выходом из ситуации теоретически мог бы стать созыв нового Европейского конвента и изменение Договора о ЕС, однако данная мера признаётся большинством аналитиков нереализуемой в текущих обстоятельствах. Здесь сохраняют значение воспоминания о Европейском конвенте, разработавшем ранее Конституцию ЕС, которая была заблокирована на национальных референдумах во Франции и Голландии (2005 год); отказ от идеи подобного Конвента и референдумов при принятии Лиссабонского договора (2008 год), что, конечно, ограничило объём его демократической легитимности, но, по мнению сторонников евроинтеграции, было правильным тактическим ходом; наконец, шок от Брексита (2016 год) и опасение «эффекта домино», который не реализовался, но теоретически не может быть исключён в случае принципиальных изменений учредительных договоров с созывом Конституанты. Идея Конференции, возможно, стала паллиативом для проведения подобной стратегии без использования институтов конституирующей власти. В то же время организация Конференции в условиях кризиса вызывает опасения, что национальные партикуляризмы способны взорвать Европейский Союз изнутри.

Это обострило вопрос о том, какая страна станет руководить подготовкой Конференции. Президентство в Совете ЕС — ключевой вопрос, поскольку оно занимает важное место в интеграционном процессе. Это — уникальный институт, объединяющий два метода интеграции — межправительственный и коммунитарный (наднациональный). Данный институт — часть процесса принятия решений одновременно в государствах-членах и ЕС — субъект процесса политизации и демократизации. С 1 июля по декабрь 2020 года эту роль выполняла Германия, которая, согласно льстивым обращениям к ней из стран Восточной Европы, должна вмешаться в дебаты о перспективах будущей роли ЕС в качестве его «строителя, садовника и ночного сторожа». Высказывалось убеждение, что только централизованные механизмы на уровне Брюсселя — в соответствии с немецким правительством (и в меньшей степени Федеральным конституционным судом Германии) — могут повысить жизнеспособность обществ, государств и всего ЕС в контексте вызовов пандемии. В связи с этим ставился вопрос: как германское президентство может проводить через Европейский совет и Совет ЕС план, предложенный Еврокомиссией и заключающийся в том, чтобы увязать выплату фондов ЕС с соблюдением верховенства права в государствах-членах? Определённые надежды на немецкое председательство в ЕС по организации Конференции⁶⁵¹ выражались и другими участниками дебатов. Противники германского доминирования, напротив, видели в нём не решение, но источник проблем для успеха Конференции.

5. Институциональные противоречия в ходе подготовки Конференции

Содержание институциональных противоречий при подготовке Конференции связано с тремя темами — ожиданиями от неё различных европейских политических сил, порядком организации деятельности и тем, какая политическая группа будет лидировать в её проведении.

⁶⁵¹ Promoting a Vibrant Civil Society and Social Cohesion.

В отношении ожиданий чётко виден водораздел между двумя общественно-политическими движениями — конфедералистами (выступающими за сохранение учредительных договоров, существующего уровня интеграции ЕС и усиление позиций национальных государств) и их противниками — федералистами (выступающими за трансформацию договоров и создание федеративного государства). Союз европейских федералистов (*The Union of European Federalists*) выступил за активное участие в Конференции, создав специальный информационный центр для продвижения федералистского будущего Европы. Они стремятся к тому, чтобы конференция достигла успеха в создании «суверенного, более демократического и могущественного Европейского Союза», что особенно важно в условиях пандемии COVID-19, когда стало ясно, что «европейские граждане и государства — члены ЕС нуждаются в консолидации более сильного Союза, способного противостоять глобальным вызовам и обеспечить процветание и наши ценности в Европе и остальном мире». Программные документы этого движения выражают следующие ожидания от Конференции: постановка общего вопроса о переосновании ЕС (*the question of a re-foundation of the European Union*); пересмотр системы правления Союза и реформирование его ключевых институтов (*key issues of the system of government of the Union*). Движение к «суверенной, демократической и федеративной Европе (*a sovereign, democratic and federal Europe*), настаивают федералисты, сделает ЕС глобальным лидером по решению проблемы климатических изменений, борьбе с неравенством, формированию европейского рынка труда, готового к дигитальному обществу, созданию эффективной системы защиты прав человека и верховенства права, проведению европейской внешней политики, политики в сфере обороны и безопасности, обеспечивая для ЕС влиятельную роль в глобализированном мире. Итогом Конференции, по их убеждению, должна стать совокупность предложений, позволяющая Европарламенту инициировать процесс принятия нового Договора о ЕС (*a comprehensive proposal for a new Treaty*), способного вывести Европейский Союз из тупика. С этих позиций федералистское движение ведёт координированную кампанию на всех уровнях — от локального до Европейского, — чтобы повлиять на дебаты и результаты Конференции⁶⁵².

В отношении порядка организации заметны трения между двумя важнейшими институтами ЕС — Европейским парламентом и Советом ЕС. Первый из этих институтов, представляющий граждан ЕС, последовательно отстаивает более открытую форму обсуждения как процесс, идущий «снизу вверх» (*down-top*) — от сбора предложений граждан на всех уровнях к их обсуждению в Европарламенте в рамках максимально широкого представительства от всех заинтересованных акторов (что вызывает ассоциацию со своеобразным Конвентом). Второй институт — Совет ЕС, представляющий государства — члены Европейского Союза, — ориентирован на более закрытую форму обсуждения как процесс, идущий «сверху вниз» (*top-down*), в виде обсуждения заранее согласованных вопросов. Каждая из позиций

⁶⁵² What Is the Conference on the Future of Europe? Federalists. URL: <https://www.federalists.eu/conference-on-the-future-of-europe/the-conference-explained>

имеет понятные основания: первая нацелена на придание результатам Конференции большей легитимности; вторая, напротив, стремится избежать публичного обсуждения сложных вопросов, способных расколоть единство государств-членов (особенно, если будут обсуждаться изменения в учредительных договорах и распределение финансовых ресурсов). На практике это выражается в организационных усилиях по стимулированию Конференции либо, напротив, по её торможению, во всяком случае, в изначально заявленном популистском формате. Обсуждение Конференции о будущем Европы как формы диалога с гражданским обществом было признано нецелесообразным в условиях пандемии, показавшей слабость ЕС, а сама эта инициатива, выдвинутая два года назад, была, как отмечалось, отложена до окончания эпидемии — до 2021–2022 годов. В этой ситуации сторонники быстрого проведения Конференции на демократической основе предложили новый формат — мультязыковые дигитальные платформы, позволяющие гражданам и другим участникам направлять предложения в онлайн-дискуссию и организовать связанные с конференцией события. Противники ускорения Конференции, со своей стороны, поставили вопросы о юридической состоятельности результатов такой дискуссии и их связывающем характере для учреждений ЕС. Симптомом институционального конфликта стало заявление Комитета регионов Европарламента, предостерегающего главный институт ЕС — Совет, — что идущий сверху, централизованный, направляемый Брюсселем процесс, избегающий активного вовлечения в дискуссию локальных и региональных лидеров, обречен на провал⁶⁵³. Это, однако, не помешало Совету блокировать ревизию договоров ЕС.

В отношении руководства проектируемым европейским форумом встал вопрос о фигуре главы Конференции, выражающий идеологические, региональные и партийные пристрастия. Содержательные дискуссии по формату Конференции отражаются в институциональных спорах и их персональном выражении. Вопрос о том, кто будет председательствовать на ней, не получил разрешения. Парламент предложил фигуру Ги Верхофстада — бывшего премьер-министра Бельгии и члена Европарламента от Группы обновления, но Совет выступил против этой кандидатуры. В дебатах фигурировала «нейтральная» кандидатура Мишеля Барнье — главного переговорщика ЕС по Брекситу, а также ряд других имён, представленных лидерами разных стран и институтов. Группа руководителей разных политических объединений — Группы обновления, народной партии, социал-демократов, зелёных (*Renew Europe, European People's Party, Progressive Alliance of Socialists and Democrats, Greens and GUE*) — выдвинула своеобразный ультиматум лидерам ЕС, направив им коллективное письмо перед встречей Европейского совета, в котором заявила: «Мы не вступим в компромисс о будущем Европейского Союза. Мы призываем Европейский совет сделать то же самое и соединить политические заявления с достаточными бюджетными средствами. Мы должны оставить будущим поколениям европейцев

⁶⁵³ Sánchez Nicolás E. Future of Europe: EU Council Urged to Propose a Chair. EUobserver. 14. 10. 2020. URL: <https://euobserver.com/institutional/149743>

жизнеспособный ЕС, процветающий и не оставляющий никого в стороне». Эта позиция подтверждается далее различными заявлениями, предлагающими в контексте пандемии усилить сплочение и т. п.⁶⁵⁴ Соломоново решение проблемы руководства было найдено в коллективном председательстве трёх европейских институтов — президентов Парламента, Совета и Комиссии, определяемых как совместное президентство (*joint presidency*), — и в создании Исполнительного комитета и секретариата на той же компромиссной основе⁶⁵⁵, что, возможно, камуфлирует разногласия, но не придаёт Конференции единства воли.

6. Неопределённость программы Конференции как выражение неуверенности европейских элит в перспективах интеграции

Декларируемая решимость в проведении Конференции о будущем Европы с перспективой корректировки учредительных договоров и институтов ЕС сменилась растущей неопределённостью в отношении формата, круга вопросов, организации и сроков данного события.

Во-первых, обсуждение программы Конференции, по мнению наблюдателей, выражает существенное ограничение её темы и формата проведения. Предполагалось, что первый семестр 2020 года должен быть отведён подготовке Конференции Европейским парламентом, Комиссией и Европейским советом. Действительно, в январе было достигнуто важное продвижение по позиции институтов о дефиниции масштаба, структуры и ожидаемых результатов двухгодичного мандата Конференции. Резолюция Европейского парламента от 15 января 2020 года, которая последовала за одобрением Конференции Рабочей группой Конференции президентов (состоявшейся в декабре 2019 года), — определённая институциональная позиция, отражающая первоначально заявленную цель преимущественно политической реформы, побуждая Европейский совет и Еврокомиссию предпринять усилия по организации Конференции — «безотлагательно, с законодательными предложениями, инициирующими изменение договора». Однако в сообщении Европейской комиссии «К формату Конференции о будущем Европы» и в заключении совещания Совета общих дел (*General Affairs Council*), как считают аналитики, прослеживается тенденция к пересмотру этих установок — переходу от Конференции, охватывающей «все изменения, в которых нуждается политический проект», к более ограниченной и неопределённой формулировке о желательности «поставить граждан в центр Конференции и сфокусироваться на темах, которые действительно важны для них»⁶⁵⁶.

⁶⁵⁴ We Will Not Compromise on the Future of the European Union. EPP Group. 18. 06. 2020. URL: <https://www.eppgroup.eu/newsroom/news/we-will-not-compromise-on-the-future-of-the-european-union>

⁶⁵⁵ Joint Declaration on the Conference on the Future of Europe. URL: https://futureu.europa.eu/uploads/decidim/attachment/file/6/EN_-JOINT_DECLARATION_ON_THE_CONFERENCE_ON_THE_FUTURE_OF_EUROPE.pdf

⁶⁵⁶ *Postiglione M.* The Conference on the Future of Europe: Reforming the European Union? Brexit Institute News. 15. 04. 2020. URL: <http://dcubrexitinstitute.eu/2020/04/the-conference-on-the-future-of-europe-reforming-the-european-union/>

Во-вторых, наметилась тенденция к пересмотру предмета обсуждения и его форм. В противоречии с тем, что было ранее заявлено Еврокомиссией и Европейским парламентом, в заключении Совета по общим делам нет упоминания о возможности институциональной реформы. «Главная цель Конференции о будущем Европы, — разъясняет этот документ, — побудить европейских граждан и облегчить для них вовлечение в демократию за пределами европейских выборов», что «должно стать путём, позволяющим европейским гражданам формировать европейскую политику». Однако такое участие граждан ЕС в Конференции в форме процесса снизу вверх (*bottom-up process*), по мнению критиков, разными путями снижается европейскими институтами. Если Европейский парламент предусматривает широкое и транспарентное участие в «Агорах» и «молодёжных конференциях», собирающих мнения и размышления по существу всех европейских граждан, без уточнения того, как они будут вовлечены или отобраны, то Еврокомиссия, напротив, предпочитает структурированный диалог граждан, который должен иметь место во время двухгодичного мандата Конференции⁶⁵⁷.

В-третьих, вопреки всем предшествующим заявлениям, Конференция о будущем Европы так и не состоялась в намеченный срок — в 2020 году. Формальным объяснением этого стала пандемия коронавируса. Но ряд европейских публицистов поставили характерный вопрос — является пандемия причиной или поводом перенесения Конференции? С одной стороны, пандемия только подчеркнула актуальность данного мероприятия. Члены Европейского парламента, представляющие Комитет по конституционным делам, предупредили, что кризис COVID-19 более чем когда-либо сделал необходимой реформу ЕС. Конференция, настаивали они, должна быть запущена как можно быстрее с тем, чтобы по её результатам были осуществлены эффективные реформы. Необходимо поэтому уже до лета 2020 года подготовить совместную декларацию европейских институтов — Парламента, Совета и Комиссии, чтобы Конференция была запущена в сентябре и находилась на полном ходу к концу года. Техническая сторона вопроса решалась введением дистанционных методов проведения дискуссий. С другой стороны, очевидно, что пандемия, поставив новые проблемы, стала подходящим поводом для пересмотра формата Конференции в сторону его формальной рационализации и ограничения. До того, как пандемия вторглась в наши жизни, констатируют аналитики, одним из наиболее приоритетных вопросов в европейских политических дебатах была «долгожданная» Конференция о будущем Европы. Однако Конференция, поддержанная на самом высоком уровне Европарламентом и новым председателем Европейской комиссии, не состоялась в срок, а формат и перспективы её проведения оказались неопределёнными.

Сворачивание Конференции о будущем Европы — предмет размышлений и критики европейских авторов. Движение от слов к делам, заявляют они, вновь оказалось непоследовательным. Масштабы, мандат, временные рамки и структура Конференции, при всей их важности для её позитивного

⁶⁵⁷ Postiglione M. Op. cit.

результата, остаются неопределёнными. Последние документы, принятые Европарламентом и Еврокомиссией, принижают масштаб устремлений ЕС к реформам до минимальной роли, которую к тому же ещё предстоит определить. Прерогативы Конференции оказались ограничены — из тем обсуждения был изъят центральный вопрос по изменению Договора о ЕС, что делает невозможным проведение структурных реформ с помощью консультаций. Единственный путь сделать неопределённую и запоздавшую конференцию полезной снова — это вовлечь европейских граждан в выбор политики через обсуждение публичных финансов — политики Фонда восстановления по определению приоритетов выделения средств государствам-членам для преодоления последствий пандемии⁶⁵⁸.

На этом фоне понятно принципиальное различие ожиданий от планируемой Конференции о будущем Европы как легитимирующей акции ЕС: одни стремятся превратить её в подобие Конвента — в продолжительный (двухгодичный) общеевропейский форум с максимально широким демократическим представительством, способный поставить проблему трансформации договоров и навязать европейским институтам федеративную повестку. Другие, напротив, видят в ней форму выработки элитного консенсуса в отношении будущих новых «правил игры», по которым будет оцениваться вклад национальных элит в интеграционный процесс, по возможности, в укороченные сроки, без предварительно фиксированной повестки, вмешательства демоса и в закрытом режиме. Очевидно, что в случае потери контроля союзной элиты (еврократии) над процессом общеевропейской «дискуссии» о будущем ЕС она может приобрести спонтанные формы, устремляясь в направлении, противоположном интеграции, — к популизму и национальной сецессии (что особенно вероятно в условиях пандемии и её экономических последствий). Разумное решение «отложить» Конференцию означает для евроэлиты, как образно отметил один автор, «решение не решать», то есть выигрыш во времени, который, однако, не мог быть слишком продолжительным.

7. Конференция о будущем Европы: успех на грани провала

Конференция начала работу в День Европы 9 мая 2021 в Страсбурге при неблагоприятных auspiciis. В процессе подготовки этого форума, как показано ранее, произошло незаметное перемещение его акцентов. Если ранее он позиционировался едва ли не как аналог Конституционного собрания, способного выработать предложения по пересмотру Лиссабонского и других учредительных договоров, то в дальнейшем дело свелось к неопределённым «консультациям» европейских структур с гражданами ЕС по вопросам демократизации Союза.

Этот вектор был выдвинут в качестве приоритетного в речах лидеров ЕС при открытии Конференции. Э. Макрон определил конференцию как

⁶⁵⁸ Mineo L., Cillero Manzano M. Five Ideas to Reshape «Conference on Future of Europe». EUobserver. 9. 07. 2020. URL: <https://euobserver.com/search?query=%22Lorenzo+Mineo+and+Marta+Cillero+Manzano%22>

«беспрецедентный проект по привлечению граждан всех стран ЕС к обсуждению будущего европейского строительства». Исходя из этого, формат Конференции утратил определённую — наряду с профессиональным обсуждением повестки на самом форуме, предполагается провести консультации по очень широкому кругу вопросов во всех странах ЕС (в рамках отдельных конференций национального уровня). Например, во Франции это консультации по выходным, в них примут участие по 50 человек каждого из 18 французских регионов, которых определит жребий. В группу входят политики разных уровней, представители общественных организаций и «простые граждане». Результат будет оформлен в виде доклада и передан Президенту. Наряду с этим каждый гражданин может участвовать в выдвижении предложений на специальной платформе по одной из предложенных тем (они, впрочем, сформулированы крайне неопределённо — климат, здравоохранение, ЕС и мир и т. п.)⁶⁵⁹. Аналогичные консультации проходят в других странах, например, в Италии, где гражданам в формулировании их предложений помогают «профессиональные эксперты». В странах Прибалтики обсуждение продемонстрировало преимущественное внимание к локальным темам наподобие утилизации электромобилей или вопроса о том, кто должен финансировать строительство ограждения с Белоруссией. Популистская составляющая мероприятия подчёркивается приоритетным вниманием к молодёжи (от 16 до 25 лет), которая должна составить треть участников панельных групп — из представителей 27 государств-членов (отобранных методом случайной выборки с учётом гендерных, экономических и других пропорций). Всё это очень напоминает идею М. Горбачёва о демократизации СССР путём «диалога с гражданами» через голову номенклатуры. Совпадает всё — риторика, организация, даже эвфемизмы в стиле «вернуть народу управление страной». Совершенно непонятно, что может стать результатом годовичного обсуждения гражданами перспектив ЕС с целью «быть услышанными» европейскими институтами без всякой гарантии на принятие евробюрократией их предложений в законодательной или бюджетной повестке.

Критические вопросы по формату Конференции, ранее поставленные критиками, таковы: 1) Если выражение воли граждан ЕС заявлено как приоритетная цель на Конференции, то почему порядок их участия не определён и сведён к минимальной роли (сбора мнений агорами и молодёжными конференциями)? 2) Ещё больше сомнений возникает при взгляде на инструменты коммуникаций между «отобранными» гражданами ЕС и политическими представителями, заседающими на Конференции, — кто и как

⁶⁵⁹ Э. Макрон в Страсбурге дал старт Конференции о будущем Европы. RFI. 9. 05. 2021. URL: <https://www.rfi.fr/ru/%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B0/20210509-%D1%8D%D0%BC%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%8E%D1%8D%D0%BB%D1%8C-%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D1%80%D0%BE%D0%BD-%D0%B2-%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%B1%D1%83%D1%80%D0%B3%D0%B5-%D0%B4%D0%B0%D0%BB-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%82-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8-%D0%BE-%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%83%D1%89%D0%B5%D0%BC-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%8B>

определяет состав участников форума? 3) Факт вовлечения граждан ЕС в осуществление демократии без разъяснения сроков дебатов и их конкретных результатов может иметь результатом противоестественные и политически опасные последствия? 4) Кризис пандемии предельно обострил те институциональные недостатки, которые составляли базис самой необходимости реформы и всеобъемлющей дискуссии о будущем Европы. Можем ли мы действительно позволить себе при нынешней ситуации двухлетний процесс дискуссии без ясного результата и направления? 5) Самый главный вопрос: «Каково будущее у Конференции о будущем Европы?»⁶⁶⁰

Цель Конференции, как зафиксировано в совместной Декларации её организаторов (Парламента, Совета и Комиссии), — «дать европейцам высказаться о том, что они ожидают от ЕС»⁶⁶¹. Однако вкладом Конференции в таком формате, считают скептики, едва ли станет максимально широкий охват граждан, поскольку, по данным Евробарометра, 48 % граждан вообще «не выражают желаний участвовать в этих мероприятиях, посвящённых будущему их Континента»⁶⁶². Конференция рискует потерять инклюзивность, превращаясь в беседу структур ЕС с организациями гражданского общества, в которой участвуют только 0,2 % от всего населения ЕС⁶⁶³. Значение Конференции может состоять лишь в опросе общественного мнения, но не в выработке рекомендаций, связывающих главные европейские институты. На опасность такого сценария указывают некоторые депутаты Европарламента (например, Б. Бенифеи), полагающие, что уклонение Конференции от повестки ревизии договоров, федеративных реформ и создания суверенной Европы связано с противодействием «некоторых национальных правительств», которые «думают, что это — простое упражнение на выслушивание без каких-либо последствий»⁶⁶⁴.

Обоснованные сомнения в успехе Конференции отражены в позициях ведущих СМИ на момент её открытия⁶⁶⁵. Констатируется, *во-первых*, сохраняющийся отрыв евробюрократии от граждан: «ЕС вдруг заметил граждан», — не без иронии отмечает *Tageblatt*, но политики по-прежнему «пребывают в башне из слоновой кости». *Во-вторых*, подготовка Конференции исключила

⁶⁶⁰ *Postiglione M.* Op. cit.

⁶⁶¹ Joint Declaration on the Conference on the Future of Europe.

⁶⁶² С 9 мая пройдут консультации о будущем Европы. Euronews. 10. 03. 2021. URL: <https://ru.euronews.com/2021/03/10/future-europe-conference-consultations>

⁶⁶³ *Casale R.* How Inclusive Is the Conference on the Future of Europe? The Parliament. 5. 11. 2021. URL: <https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/how-inclusive-is-the-conference-on-the-future-of-europe>

⁶⁶⁴ *Vasques E.* Future of Europe Conference «Not a Listening Exercise without Consequences», Says Leading MEP. EURACTIV. 10. 12. 2021. URL: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/interview/future-of-europe-conference-not-a-listening-exercise-without-consequences-says-leading-mep/>

⁶⁶⁵ Начала работу Конференция о будущем Евросоюза. Eurotopics. 11. 05. 2021. URL: <https://www.eurotopics.net/ru/260956/%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B0%D0%BB%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%83-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BE-%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%83%D1%89%D0%B5%D0%BC-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D0%B0#>

полноценное общественное участие: «Кто, — спрашивает *Le Soir*, — вообще был в курсе, что главы европейских государств и правительств предложили провести Конференцию о будущем Европы? Подобный проект требует сильной политической воли, значительных финансовых ресурсов и предварительной мобилизации общества», что на деле обернулось «мобилизацией нескольких десятков человек». *В-третьих*, остались не ясны ключевые вопросы обсуждения: «В отличие от предыдущих проектов по реформированию договоров ЕС, — подчёркивает *Der Standard*, — на сей раз Еврокомиссия не посчитала нужным представить общественности конкретный план», что сулит Конференции «оживлённые — и бессистемные дебаты». Судьба учредительных договоров ЕС интересует и других комментаторов: «Можно ли изменить эти договоры?», — спрашивает *La Repubblica* и констатирует, что «для европейского проекта это в буквальном смысле слова вопрос жизни и смерти». *В-четвёртых*, нет никакой ясности в отношении модели будущего ЕС. «Должен ли быть Европейский Союз более интегрированным? Или наоборот — должен стать Союзом, в котором первую скрипку играли бы национальные государства? Дебаты на эти темы, — заключает *Radio France International*, — только начались». *В-пятых*, констатируется преобладание национального партикуляризма над решением общеевропейских задач. «Практически все главы стран и правительств, скорее, движимы отдельными мелкими вопросами и проблемами своих национальных государств», — резюмирует *Der Standard*. «Нет ни одной фигуры, обладающей достаточным весом и авторитетом, — для того, чтобы простыми словами обрисовать общий политический вектор будущего Европы»⁶⁶⁶. Конференция, говорит *Le Figaro*, предстаёт как «кот в мешке», ибо непонятно, что будет с предложениями граждан в 2022 году: «Приведёт ли это к переписыванию существующих договоров, для которого нужно единодушие и референдумы? Или же лидеры попробуют обойтись доступным полем для манёвра? 12 стран — членов ЕС уже заявили, что исключают для себя вариант пересмотра общего союзного договора»⁶⁶⁷.

Констатация фактического провала Конференции сопровождается постановкой вопроса — можно ли ещё спасти данную инициативу? Причины провала Конференции, отмеченные экспертами, многочисленны: ей помешала сначала пандемия, а затем «межведомственная борьба в Брюсселе». Институты ЕС договорились, наконец, по управлению процессом, который теперь разделён между ними. Однако они, говорит Н. Пироцци, эксперт *Istituto Affari Internazionali*, «не смогли прийти к консенсусу по политическому

⁶⁶⁶ Все цитаты приведены из обзора прессы: Начала работу Конференция о будущем Евросоюза. *Eurotopics*. 11. 05. 2021. URL: <https://www.eurotopics.net/ru/260956/%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%83-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BE-%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%83%D1%89%D0%B5%D0%BC-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D0%B0#>

⁶⁶⁷ *Le Figaro*: Конференция о будущем Европы рискует превратиться в «кота в мешке» // *ИноТВ*. 10. 05. 2021. URL: <https://russian.rt.com/inotv/2021-05-10/Le-Figaro-konferenciya-o-budushhem>

значению Конференции». Если Европарламент настаивал на её преобразовании в конституционный форум с перспективой реформирования договоров, то Европейский совет прямо исключил этот вариант. Достижения Конференции со времени её открытия оказались более чем скромными: многоязычная цифровая платформа, позволяющая гражданам обмениваться идеями и выдвигать предложения; серия групп по четырём основным темам (верховенство закона и демократия, изменение климата и здоровье, экономика, рабочие места и культура, Европа в мире и миграция); два пленарных заседания Конференции с участием представителей институтов ЕС, национальных парламентов и граждан; несколько децентрализованных мероприятий, организованных национальными и местными властями и гражданами. Недостатки Конференции выглядят преобладающими — ей не удалось преодолеть пассивность граждан. «Вялость участия» европейских граждан в консультациях выражена следующими цифрами: на платформе было размещено 7 115 идей и 2079 событий, 200 граждан участвовали в каждой панели европейских граждан и 108 участвовали в пленарном заседании (80 от Европейской группы граждан, 27 от национальных групп граждан и от участников Платформы, а также от Президента Европейского молодёжного форума)⁶⁶⁸.

Более оптимистическое представление о перспективах Конференции выдвинуто теми аналитиками, которые разделяют формальные и фактические параметры ее проведения. Аморфность программы конференции, пассивность граждан и отсутствие юридически обязывающих решений, — по их мнению, — не препятствуют и даже способствуют достижению главной недеklarированной цели — легитимации европейской федералистской повестки (как она уже закреплена в программе коалиционного правительства Германии), консолидации ЕС после многочисленных кризисов, укреплению франко-германского тандема и еврократии, получающей в результате новый мандат на переформатирование европейского интеграционного проекта. В этой интерпретации у Конференции признается «большой потенциал», а ее итоговый доклад, — по мнению данных аналитиков, — будет иметь «колоссальное политическое значение», «пользоваться огромным авторитетом», подменяя позицию гражданского общества заранее принятыми установками элит⁶⁶⁹. Так ли это, покажет время, но есть серьезные сомнения как раз в способности европейских элит достичь консенсуса и единства воли, во всяком случае в существующем правовом формате.

Конференция, монополизированная официальными структурами ЕС, по мнению конституционалистов, есть «институциональная иллюзия»: она не имеет адекватной правовой основы для решения структурных проблем Европейского Союза, представляя собой в лучшем случае имитацию конвенционной процедуры (статья 48(3) Договора о ЕС), и не способна,

⁶⁶⁸ Pirozzi N. How the Conference on the Future of Europe Can Still be Saved. EURACTIV. 15. 11. 2021. URL: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/opinion/how-the-conference-on-the-future-of-europe-can-still-be-saved/>

⁶⁶⁹ Энтин М. Л., Энтина Е. Г. В поисках партнерских отношений XI: Россия и Европейский Союз в 2021 — первой половине 2022 годов. М.: «Зебра Е»/Галактика, 2022. С. 225–234.

следовательно, преодолеть ситуацию «дефицита демократии» в Союзе⁶⁷⁰. «Широко распространён, — отмечает Пироцци, — скептицизм в отношении возможности воскресить судьбу Конференции на данном этапе и превратить её в успех с точки зрения как участия, так и результата работы». Провал Конференции, считает она, может стать «настоящим бумерангом для институтов ЕС и в целом для имиджа Союза как проекта, созданного гражданами Европы и для них». Спасение проекта, впрочем, усматривается в паллиативах — в превращении этого «процесса консультаций между гражданами и учреждениями в постоянный, с целью обеспечить преемственность и открытость в процессе принятия решений в ЕС»; осознании представителями ЕС и национальными лидерами конечной стадии процесса; целесообразности увязать его с выборами 2024 года. Если «соглашение о возможной реформе договоров» и недостижимо, то стоит хотя бы учесть предложения граждан в законодательных предложениях и других инициативах Еврокомиссии как результат Конференции⁶⁷¹. Но может ли перманентная дискуссия стать решением при отсутствии политической воли?

8. Европейская перестройка?

Незавершённый эксперимент Европейского Союза с созывом Конференции о будущем Европы вызывает определённые ассоциации с перестройкой в Советском Союзе. В обоих случаях (несмотря на очевидные различия двух интеграционных моделей) это попытка восстановить легитимность союзного договора и структур наднациональной власти в условиях фактической эрозии прежнего единства Союза (Советского и Европейского). В обоих случаях интеграционный проект, выстраивавшийся примерно 70 лет, подвергается его критиками сомнению по похожим причинам — ослабление идеологических оснований, неспособность противостоять текущим кризисам глобализации, рост отчуждения общества и власти, развитие национализма, сепаратизма и требований возвращения «полнокровного суверенитета» от центральных союзных институтов к национальным правительствам, эрозия легитимности и вакуум власти союзных институтов. В условиях советской перестройки позиция России спровоцировала «эффект домино», в ЕС выход Великобритании обозначил его угрозу. В обоих случаях, наконец, имеет место выраженный раскол союзной и национальных элит — в виде критики номенклатуры или еврократии, средством преодоления которого становится перманентная «дискуссия» с народом, камуфлирующая запуск процесса переговоров элит о масштабах, содержании и перспективах интеграционного процесса в новых условиях. Поворотной точкой в решении судьбы Союза становится позиция его государств-основателей — России в первом случае, Германии и Франции — во втором, а также готовность их руководства занять более автономную и независимую позицию в отношении соответствующего союзного Центра.

⁶⁷⁰ *Venizelos E.* The Conference on the Future of Europe as an Institutional Illusion. *Verfassungsblog*. 16. 12. 2021. URL: <https://verfassungsblog.de/the-conference-on-the-future-of-europe-as-an-institutional-illusion>

⁶⁷¹ *Pirozzi N.* Op. cit.

Конечно, два союзных образования принципиально различны по идеологическим основаниям, структуре власти и управления, степени интеграции и легитимирующей формуле. Однако оба они представляют собой попытку создания наднационального объединения, понимаемого как движение от союза государств к союзному государству, и в этом смысле заслуживают сопоставления. Как в позднем СССР, так и в современном ЕС, представлены противоположные векторы — назад, к конфедеративным основам проекта, вперёд, к созданию федерации нового типа, или компромисс в виде «сложного государства», неустойчивого гибрида конфедерации и федерации, соответствующего концепции «разделённого суверенитета». Данному определению вполне соответствует СССР на исходе своего существования, когда он уже перестал быть фактически союзным государством и ЕС, который, возможно, ещё не стал им. Не став полноценной «империей», ЕС, по мере быстрой территориальной экспансии, оказался, по существу, вынужден решать имперские проблемы по интеграции и поддержанию лояльности разнородных территорий (с многонациональным населением, приверженным разным политическим культурам) в единой системе транснационального управления, столкнувшись с дилеммой нехватки ресурсов и «имперского перегрева». Очевидно, что данное системное противоречие имеет прямое отношение к пониманию легитимности интеграционных процессов внутри ЕС — правовых механизмов балансировки единства и асимметрии, критериев интеграции новых государств-членов, а также «гибкости» и «дисциплины» сотрудничества государств Европейского Союза. Судьба ЕС, как и Советского Союза (формально-юридически всегда остававшегося конфедерацией, допускавшей право сепарации союзных республик), определяется тем, насколько ему удастся (или не удастся) выработать непротиворечивую легитимирующую формулу всего интеграционного проекта, восстановив на этой основе престиж союзной власти и консенсус элит.

В обоих случаях имеет место осознаваемый кризис легитимности союзных структур — советских и европейских. Обращает на себя внимание не только сходство риторики, но и предложенные паллиативные решения — идея укрепления Союза посредством его «демократизации» и установления «подлинного равноправия» государств-членов при очевидной утрате союзным центром действенных правовых механизмов по реализации собственной политической воли в национальных субъектах, стремящихся обрести «идентичность» или даже «полнокровный суверенитет». Попытка разрешить эти проблемы в СССР периода перестройки нашла выражение в референдуме о будущем Союза и созыве Съезда народных депутатов — квазиконституционного института, легитимировавшего общенациональную дискуссию о будущем СССР и перспективах обновлённого союзного договора. В ЕС (где опасность референдума была осознана ещё в период Конвента 2004 года и особенно после Брексита) её своеобразным аналогом можно признать официально санкционированную дискуссию о будущем Европы и предложение о созыве продолжительной общеевропейской Конференции по этому вопросу.

Подготовка Конференции, ожидания от её проведения и промежуточные результаты выявили серьёзные противоречия ЕС: 1) конфликт между

институтами европейского общества и руководящими структурами ЕС по объёму и формам гражданского политического представительства; 2) конфликт между группами государств-членов по распределению европейских бюджетных средств; 3) конфликт между европейскими политическими движениями и партиями по масштабам необходимых корректировок правовой и политической системы ЕС; 4) конфликт между институтами самого ЕС — Парламентом, Советом и Комиссией; 5) конфликт между лидерами по вопросу о том, кто должен возглавить Конференцию. Как и в Советском Союзе, в ЕС апелляция элит к массам стала попыткой обновления интеграционного проекта, разделения ответственности и легитимации противоречивых преобразований без ясной перспективы решения. Очевидно, что подобная «общенародная дискуссия» есть паллиатив, а не способ решения проблемы.

9. Судьба европейского интеграционного проекта в свете опыта Конференции

В дискуссии о будущем ЕС на Конференции целесообразно различать декларативную и прагматическую стороны. С позиций декларативных заявлений, противоречия ЕС решаются «демократизацией» Союза — созданием единого европейского электората, превращением Европейского парламента из символического в центральный институт власти с подчинением ему других институтов — по существу, введением системы, призванной преодолеть отчуждение общества от наднациональных структур власти, восстановить утраченное доверие, коммуникации между институтами разных уровней, создание общеевропейских партий и ответственного европейского правительства. Прагматическая сторона замысла общеевропейской Конференции — преодоление кризиса легитимности союзных структур путём принятия обновлённой версии интеграционного проекта, основанной на поддержке общества и консенсусе элит. Задуманные как инструмент «восстановления доверия» подобные форумы везде сталкиваются со сходной дилеммой — конфликтом демократического популизма и политического реализма, вызывая к жизни целый букет противоречий между гражданским обществом и властью, союзной и национальными элитами, государствами — членами Союза, ветвями власти, партиями и лидерами. Апелляция части союзной элиты к воле граждан как фундаментальному источнику легитимности в этих условиях неизбежно становится проверкой любого Союза на прочность — рискованный шаг с непредсказуемыми последствиями для его будущего.

Кризис легитимности европейских структур, как ранее советских, трудно, если вообще возможно, разрешить на основе существующих учредительных договоров, отражающих неустойчивый компромисс конфедеративных и федеративных начал, достигнутых на начальной стадии интеграции. Если это так, то ЕС столкнулся с той же проблемой, которая возникла в СССР периода перестройки и определяется как порочный круг: обеспечить следование государств — членов Союза принятым договорным обязательствам в новых условиях невозможно без изменения самих этих

договоров, а последнее предполагает согласие всех членов Союза, недостижимое в текущей политической ситуации. Попытка создания «обновлённого Союза» в ЕС воспроизводит трудности, возникшие в СССР последних лет существования, — конфликт союзных и национальных структур по вопросу о сохранении союзного государства, завершившийся парадоксальной конструкцией «конфедеративного государства» с последующим его распадом в 1991 году. Можно ли остановить этот процесс — на какой стадии и какими методами? Не настигла ли Европейский Союз тень Макбета — призрак СССР, распад которого в 1991 году, по не вполне случайному стечению обстоятельств, совпал с образованием ЕС?

Ответы на эти почти метафизические вопросы теоретически могла бы дать Конференция о будущем Европы, многозначительная неопределённость программы которой лишь усиливает тревогу сторонников европейского единства. Для его достижения недостаточно декларируемых демократических ценностей, идейного энтузиазма или доброй воли, но требуется прагматизм, государственный разум и политическая интуиция лидеров. Лимит времени, отпущенного историей ЕС для решения этой задачи, неуклонно сжимается подобно шагреновой коже. Европа стоит перед решающим выбором стратегии развития, которая определит её будущее.

Часть III

Трудные пути глобального конституционализма в Восточной Европе, постсоветском пространстве и развивающихся странах

Глава 11. Восточная Европа: итоги посткоммунистического проекта в контексте глобализации

Итоги посткоммунистической эволюции в Восточной Европе, начавшейся с крушения Берлинской стены и распада СССР, становятся предметом очень противоречивых дебатов 30 лет спустя. Растущее социальное разочарование, подъем консервативного популизма и отступление демократии во многих странах этого региона делает академические дебаты частью более широкой идеологической и политической борьбы за концепцию будущей Европы и место Восточной Европы в глобализирующемся мире. В центре этой проблематики находится переоценка посткоммунистического проекта — системы ценностей, принципов и норм экономической и политической трансформации в Восточной Европе, а также дорожной карты, использованной элитами для восстановления политической легитимности и проведения реформ. В главе представлен анализ главных аспектов этой темы с позиций глобализации: содержание посткоммунистического проекта как теоретической конструкции, эволюция его основных идей за прошедшее время, результаты его реализации — как позитивные, так и негативные. В центре внимания находятся причины и механизмы дисфункций посткоммунистического транзита: логика демократии и авторитаризма в обществах переходного периода; типология и интерпретации политических режимов; концепция «конца посткоммунизма» как идеологическая конструкция. Автор суммирует роль посткоммунистического проекта в текущих политических дебатах, показывая его противоречия, упущенные возможности, дисфункции и причины исчерпания.

По прошествии 30 лет со времени крушения коммунизма в Восточной Европе и России (1990 г.) посткоммунистический проект вызывает все больше вопросов, а по мнению некоторых наблюдателей, потерпел фиаско. К настоящему времени стало ясно, что связывавшиеся с ним ожидания оказались чрезмерно завышенными, а его первоначально заявленные цели не стали реальностью в большинстве стран региона. Объясняется этот результат качеством самого проекта, особенностями социального контекста конституционной глобализации или ошибками осуществления?

В современных условиях актуален спор по следующим вопросам: в чем аутентичный смысл посткоммунистического проекта; каковы пути его искажения за истекший период; причины расхождения траекторий посткоммунистических стран и вариативность их результатов; чем объясняются дисфункции переходных процессов, выражающиеся в сворачивании демократического вектора и возврате ряда стран к авторитаризму; в чем состоят социальные предпосылки популизма и евроскептицизма?

Предстоит выяснить, должна ли концепция посткоммунизма оставаться аналитической категорией или ее следует заменить другой с учетом

результатов переходного периода? Если признать, что этот период закончился, каковы перспективы развития региона в условиях глобализации и растущего международного соперничества?

1. Посткоммунизм: содержание понятия в текущих дискуссиях

Посткоммунизм — понятие, имеющее разное содержательное наполнение в теоретических конструкциях, пространственном измерении и особенно, политических практиках⁶⁷². Во-первых, это идеология или политическая система, возникшая на основе коммунизма, но отличная от него. Во-вторых — культурная или политическая ситуация, последовавшая за периодом коммунистического правления и характерная преимущественно для региона Восточной Европы в конце 1980-х-начале 1990-х гг. В-третьих, это переходная модель общественного и политического устройства, противоречиво сочетающая элементы коммунистической и либеральной организаций. Этот противоречивый характер системы отражен в ее названии — «пост-коммунизм», происходящем от сочетания слов — post + communism⁶⁷³. Как и многие другие понятия современной науки, включающие приставку «post» (напр., пост-модернизм, пост-индустриальное общество, пост-правда и т. д.), данное понятие, в сущности, не дает целостного определения явления, указывая лишь на негативные признаки, отличающие его от предшествующего феномена — коммунизма.

Очевидно, что понятие «посткоммунизма» имеет исключительно западное происхождение и выражает преимущественно идеологические установки противников коммунизма. С позиций марксистской теории коммунизм в его идеальном понимании вообще не стал реальностью нигде, даже в СССР, где говорилось лишь о предварительной стадии его построения — т. н. «развитом социализме». В этом смысле понятие коммунизма выражает ситуацию «реального социализма», причем может получать различные интерпретации — идеологические, политические, инструментальные. С позиций марксистской идеологии единства также нет — исследователи насчитывают несколько десятков концептуальной расшифровки понятия коммунизма. В западном мейнстриме под «коммунизмом» понимается скорее историческая реальность стран, объявивших своей целью построение коммунизма. Соответственно, понятие «посткоммунизм» означает ничто иное, как политические режимы, отказавшиеся от этой легитимирующей основы, приняв в качестве нее идеологию и ценности либеральной демократии. В то же время, сам процесс перехода шел спонтанно — начался с согласия руководства СССР, сопровождался поиском оптимальных моделей, но привел к расколу советской элиты и крушению СССР, — процессу, который сейчас получает противоположные оценки как в России, так и в

⁶⁷² Медушевский А. Н. Политические сочинения: право и власть в условиях социальных трансформаций. М.-Спб.: Центр гуманитарных инициатив, 2015.

⁶⁷³ Meaning of Post-communism in English: Post-communism. Lexico. URL: <https://www.lexico.com/definition/post-communism>

самих посткоммунистических странах⁶⁷⁴. Для стран, сохраняющих коммунистическую идеологию (как Китай) или западных некоммунистов понятие «посткоммунизма» имеет иной смысл или вообще не приемлемо. В данной главе мы будем руководствоваться магистральным понятием посткоммунизма, однако, имея в виду все указанные нюансы его интерпретации.

Посткоммунизм конструировал идеологию своего проекта исходя из последовательного отрицания всех основополагающих параметров коммунистического проекта, тем самым, зеркально отображая их (в перевернутом виде). Идеологии коммунизма он противопоставлял либерализм, государственной собственности и централизованной плановой экономике — частную собственность и рынок, однопартийной системе власти — многопартийность. Траектория решения проблемы была проста и включала схожие действия в обратном направлении: установление работающего демократического режима, трансформация государственно контролируемой экономики в рыночную, устройство эффективного государства, основанного на верховенстве права, воссоздание активного гражданского общества. Но эти цели были во многом несовместимы или противоречили друг другу, требуя разных временных и содержательных перспектив и порождая конфликты групп в обществе. Все это — уже в начале трансформации, создавало основания для пессимизма, которые получили дополнительные аргументы в последующий период.

Критика понятия пост-коммунизма идет по ряду направлений: во-первых, по разному понимается связь его с коммунистическим проектом (и, следовательно, зависит от оценки последнего); во-вторых, указывается на спорность охвата им очень разных стран и обществ, фигурировавших под наименованием коммунистических или социалистических, в-третьих, подчеркивается выраженный европоцентризм данного понятия, являющегося продуктом классической либеральной идеологии, но не вполне четко отражающим специфику процессов в регионе.

В *идеологическом измерении* понятие посткоммунизма — используется для характеристики всех стран, где имел место коммунистический эксперимент, т. е. была представлена марксистская идеология, соответствующая социалистическая правовая семья и режим однопартийной диктатуры. На высшей стадии коммунизма (70-е гг. XX в.) пространство влияния коммунистической идеологии охватывало (с разной степенью интенсивности) до половины населения Земного шара. В узком смысле (более привычном сейчас) — данное понятие относится к региону Восточной Европы и тем процессам, которые происходили в связи с крушением идеологии и политических режимов в странах региона в 1990-е гг. Сам термин возникает в начале 90-х для анализа, соответственно, социально-экономических и политических процессов в странах, входивших в «Восточный блок» и бывших республик СССР.

В *пространственном отношении* Регион Центральной и Восточной Европы (далее — ЦВЕ) никогда не являлся географически четко

⁶⁷⁴ Горбачев М. С. В меняющемся мире. М.: АСТ, 2018. См. также: Медушевский А. Н. Политическая философия М. Горбачева и перспективы нового мирового порядка // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 5 (132). С. 125–144.

фиксированным и часто вызывал неоднозначные трактовки. Споры велись о том, как провести границы этого региона; входит ли в него Россия или иные постсоветские страны, каковы возможности его внутреннего разделения. В политическом отношении вопрос оказывается еще более сложным. В период Холодной войны было более или менее ясно, что считать границами региона: в него входила территория государств, находившихся под контролем СССР. В настоящее время политическая интерпретация границ региона оказывается менее определенной. Представлены различные критерии подразделения региона: разделяют Центральную и Восточную Европу, говорят о Северной части Центральной и Восточной Европы, Южной ее части. В этом контексте обсуждается идея противопоставления «старой» и «новой» Европы. Выдвинута идея «Третьей Европы» — той ее части, которая охватывает собственно постсоветское пространство и, несмотря на его территориальную и демографическую значительность, остается мало исследованной.

Хронологические рамки посткоммунизма — определяют границы переходного процесса и его результаты. Одни исследователи рассматривают демократический транзит как кратковременный процесс (непосредственный революционный переворот, приведший к власти демократические силы в 90-е гг. XX в.), другие — видят его как длительный процесс, включающий формирование основ гражданского общества и правового государства. В разное время выдвигались различные маркеры для определения границ переходного периода — формирование демократического сознания, экономическая реформа, завершение демократической консолидации, смена ряда электоральных циклов, вступление в ЕС и т. д. Вопрос о том, закончился или нет переходный период и насколько прочными оказались его результаты — имеет очевидную политическую составляющую: принять, что закончился, значит — констатировать, что демократия победила (что в большинстве государств не очевидно); принять, что не закончился — значит согласиться с тезисом о незавершенности демократии или даже повороте вспять от нее. Проблема имеет и внешнеполитическое измерение: для одних стран «транзит» закончился включением в Европу, для других — отказом от него или возникновением неопределенной ситуации (получением статуса государства-кандидата в члены ЕС с перспективой длительного стояния в очереди на прием). В связи с этим вопрос о прочности достигнутых результатов — остается предметом полемики.

Смысл посткоммунистического переходного периода находит выражение в минималистской и максималистской трактовке транзита. Они представлены в типологии видов демократической консолидации, которая определяется как негативная и позитивная: первая основана исключительно на отрицании коммунизма; вторая — на создании гражданского общества и правового государства. Между ними есть качественное различие. В этом контексте реконструировалась логика переходных процессов. Констатируется, что вопрос не может быть решен однозначно для стран региона: в то время как одни считают демократический транзит бесповоротно завершенным, другие — полагают, что он не состоялся из-за «предательства» демократической революции 90-х гг., продлится в будущем и может

быть осуществлен революционным путем (точка зрения, усилившаяся благодаря неочевидности перспектив демократии в Восточной Европе).

В семантическом отношении эти трудности выражаются в неопределенности терминологии, описывающей проблематику посткоммунизма. После крушения СССР возникшее преобладание либеральной демократии как политического режима сопровождалось установлением доминирования либеральной идеологии как описательного языка. Это означает, что концепции социальных наук, разработанные для анализа политических систем западного типа, применялись к различным феноменам в освобожденных от коммунизма странах. Но язык либеральных демократий воспроизводит теоретическую неопределенность в отношении настоящего состояния посткоммунизма и существующих гибридных режимов.

Использование одних аналитических категорий для западных и посткоммунистических регионов, — констатирует новейший венгерский исследователь, — неизбежно имеет следствием концептуальные натяжки и несет массу скрытых допущений, многие из которых попросту не относятся к постсоветским странам. Также контекст, выраженный в языке, искажает попытки эмпирического анализа и сбора данных. Исходя из этого, предлагается развивать новые терминологические рамки, отказавшись от указанных презумпций и порожденной ими терминологической гибридологии⁶⁷⁵. Масштаб терминологической корректировки видится значительным — следует изменить не только понятия, используемые для обозначения режимов, но и концептуально переустановить их компоненты.

2. Посткоммунистическая Восточная Европа — глобальный регион в геополитическом контексте

Глобализация и фрагментация международных отношений — основные конкурирующие тенденции в определении политики Европы как глобального региона. Констатируя текущий кризис ЕС, сторонники данного интеграционного проекта отвергают две крайних стратегии его развития — федералистов (выступающих за движение к единому федеративному государству) и евроскептиков (выступающих за дезинтеграцию), предлагая третий путь — эволюционной трансформации. Согласно этому взгляду, Европа станет гораздо лучше приспособленной к вызовам политической глобализации если решит проблемы, связанные с более интегрированной внешней политикой, отменой евро, более завершенным единым рынком и более выраженным трендом к реальной политике⁶⁷⁶. В настоящее время, особенно после кризиса пандемии, процессы интеграции уступают позиции процессам фрагментации — обособлению регионов, одним из которых является ЦВЕ.

Переход от Европы ценностей к Европе интересов, предполагающий движение интеграционного проекта от идеализма к прагматизму, — означает

⁶⁷⁵ *Magyar B.* Typology of Post — Communist Regimes. CEU. Seminar 14. 11. 2018. URL: <https://ias.ceu.edu/events/2018-11-14/typology-post-communist-regimes>

⁶⁷⁶ *Techau J.* For Predictions on the Future of Europe. Carnegie Europe. 12. 01. 2016. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/62445>

создание механизмов для продвижения общей воли европейских государств, несмотря на различие их позиций внутри ЕС. Констатируя падение роли Европы в международных отношениях, аналитики объясняют это сохранением разобщенности: ЕС не хватает единства в вопросах экономики, идентичности и внешней политики, поэтому он уступает США и Китаю. Выход из положения усматривается в обеспечении экономического роста, демократии и хорошем управлении (как основных конкурентных преимуществ ЕС)⁶⁷⁷, однако все они могут обрести действенность только с решением вопроса о разделенном суверенитете — соотношения его европейской, региональной и национальной составляющих (например, в форме многоуровневого конституционализма и управления). Многоуровневый конституционализм, однако, есть конструкция, вызывающая раскол позиций и, очевидно, она не может быть принята как единодушное решение. Принципиален вопрос, как выстраивание общеевропейского курса будет соотноситься с обеспечением интересов регионов и суверенитетом отдельных государств. При каких обстоятельствах интеграционный тренд будет поддержан всеми регионами, в частности — Восточной Европой?

Восточная Европа, — по мнению современных исследователей, — выступает как самостоятельный «глобальный регион» — область пересечения глобальных, транснациональных, региональных и национальных интересов и прочих взаимодействий. В качестве области кросскультурного взаимодействия данный регион формирует свою собственную региональную идентичность, основой которой являются не только экономика, информационный обмен и управление, но и культура, включая, в частности, постсоветское прошлое, популистские движения и авторитаризм в транснациональном измерении⁶⁷⁸. Именно культура, причем в самом широком понимании, становится ареной столкновения различных политических трендов, включая самоопределение региональных держав.

Вызовы глобализации для Восточной Европы — не идентичны для Европы в целом⁶⁷⁹. По мнению критиков, ЕС — уже не вполне адекватная институциональная платформа, чтобы справиться с глобализацией. С одной стороны, он стал слишком большим и разделенным союзом, с другой, оказался не способен выработать единую культурную повестку, с третьей — представляет противоречивую политику в ряде ключевых областей (экономика, реформа трудового рынка, миграции и т. д.). Все это создает проблемы для отдельных государств-членов⁶⁸⁰. Эти критические оценки

⁶⁷⁷ Europe and Globalisation: the Dangers and the Assets. Foundation Robert Schuman. The Research and Studies Centre on Europe. European Issue No. 296. 02. 12. 2013. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0296-europe-and-globalisation-dangers-and-assets>

⁶⁷⁸ Globalising Eastern Europe — New Perspectives on Transregional Entanglements. BASEES Regional Conference. 2019. URL: <https://www.connections.clio-online.net/event/id/termine-41954>

⁶⁷⁹ Eastern Europe and the Challenges of Globalization / ed. by T. Buksinski, D. Dobrzansky. Washington: The Council for Research in Values and Philosophy, 2005. URL: https://books.google.ru/books?id=ns7OHvK-qycC&pg=PP3&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false

⁶⁸⁰ Dale H.S. Challenges Facing Europe in a World of Globalization // The Heritage Foundation. Report Europe. 28. 11. 2005. URL: <https://www.heritage.org/europe/report/challenges-facing-europe-world-globalization>

иллюстрируются тем, что Восточная Европа думает о негативных сторонах глобализации для региона: надежды на экономический рост сопровождались возникновением задолженности от МВФ и других западных банков; идея единства не исключала диспропорции субрегионов по уровню жизни (Центральная Европа живет лучше, чем Прибалтика или Восточная Европа), энергетическая безопасность — обернулась зависимостью от внешних поставок, социальный пакет столкнулся с ограничениями, в частности, уровня медицинского обслуживания, свобода перемещения населения породила миграции, экспорт дешевой рабочей силы в другие страны ЕС, даже торговлю женщинами и преследование меньшинств⁶⁸¹. Covid-19 только усугубил эти проблемы экономического неравенства субрегионов и дал их визуальное выражение.

Экономическое положение региона Центрально-Восточной Европы, оказавшееся чрезвычайно неустойчивым уже в результате кризиса 2008 г., активно обсуждалось в контексте глобальных и национальных стратегий выхода из него. Речь шла об общих параметрах развития (плановая экономика и переход к рынку), соотношении реального сектора экономики (производство, определяющее рост доходов населения) с номинальным (банковское регулирование и монетаристские стратегии), специфических трудностях региона (отток капитала и инвестиций из развивающихся экономик в развитые в условиях кризиса), вопросах посткризисного урегулирования (понижение рисков и неопределенности, привлечение инвестиций и реформирование банковской системы, улучшение делового климата).

Экономическая модель ЕС, — как считают региональные эксперты (напр., М. Potůček) — оказалась на распутье: она стоит перед выбором между большим или меньшим экономическим регулированием, а также запросом более отсталых регионов на единую социальную политику. Это — чрезвычайно конфликтная проблема, поскольку от ее решения зависит степень единства социальных стандартов в ЕС, гарантии социальных прав, а в конечном счете единство и легитимность ЕС, ныне оказавшихся под угрозой⁶⁸². Поиск выхода усматривается некоторыми в гармонизированной европейской экономике, основанной на интеграции экономик отдельных регионов и стран, путем объединения их сравнительных преимуществ⁶⁸³. Но как быть с разделением убытков? Не требуется ли для этого более жесткая правовая система и создание единых централизованных механизмов регулирования?

Все это направление дебатов напоминает советские дискуссии о соотношении централизации и региональной экономической специфики. Господствовавшая ранее парадигма либертарианства (экономические теории Ф. Хайека и М. Фридмана), отрицавшая всякое регулирование рыночной

⁶⁸¹ What Eastern Europe Thinks about Globalization // Globalization. 2009. Vol. 101. URL: <https://www.globalization101.org/what-eastern-europe-thinks-about-globalization-2/>

⁶⁸² Potůček M. Economic Globalization and the Role of the EU Social Policy as Challenge (not only) for Central and Eastern Europe // Social Work and Society International Online Journal. 2018. Vol. 16. № 2. URL: <https://socwork.net/sws/article/view/568/1115>

⁶⁸³ Godnic B., Vodopivec R. Globalization and integration processes in Europe // Journal of Universal Excellence. 2017 № 1. P. 1–10. URL: https://www.fos-unm.si/media/pdf/RUO/2017-6-1/RUO_057_GODNIC_VODOPIVEC.pdf

экономики во имя спонтанной саморегуляции, свободы конкуренции и прав индивида — становится объектом критики с учетом внешних воздействий на страны региона со стороны мощных транснациональных институтов и других государств. В этом контексте обращают на себя внимание попытки переосмысления советской экономической политики в регионе — в частности, предпринятых тогда мер адаптации экономики региона к вызовам глобализации. В этой логике неожиданно выяснилось, что в советский период проходила модернизация, способствовавшая вхождению этих стран в глобализацию, причем, согласно новейшим оценкам, она была довольно успешной. Установлено, во всяком случае, что экономические корни глобализации существовали уже до 1989 г.⁶⁸⁴ В этом качестве Восточная Европа — регион, осознающий общность постсоветских судеб и интересов, отличных от ведущих государств — создателей ЕС (прежде всего Германии и Франции). Как показал Брексит, — опыт выхода одной из ведущих стран из ЕС, — сепаратистский сценарий может стать реалистической альтернативой дальнейшим интеграционным тенденциям, в особенности, если не будет остановлен компромиссами Брюсселя с региональными элитами государств, вступивших в ЕС в новейшее время.

Парадоксальным результатом глобализации стал распад посткоммунистической Восточной Европы на отдельные субрегионы. Один из них представлен странами Вышеградской группы, хотя и здесь заметна дифференциация позиций⁶⁸⁵. Страны Юго-Восточной Европы после тяжелых испытаний 1990-х столкнулись с критической необходимостью реконструкции социально-политической повестки, соотносимой с их общим подходом и более широкой экономической политикой. Будучи — по признанию региональных аналитиков, — отсталым субрегионом, — они отстаивают необходимость вложений в человеческий капитал (образование, пенсионная реформа, социальное страхование и проч.), поскольку это — источник консенсуса, стабильности и демократизации, а пренебрежение ими ведет к срыву стабильного развития, утрате достижений и оборачивается политическими издержками⁶⁸⁶. Страны Балтии, ранее выигравшие от глобализации и евроинтеграции, теперь столкнулись с отчуждением в ЕС: данный субрегион, — по признанию его представителей, — оказался неспособен сформулировать общую позицию в отношении Европы, выступает пассивным наблюдателем изменений, на которые не может повлиять, а его голос оказался слишком слаб, чтобы его услышали другие акторы экономической политики⁶⁸⁷. Остается не ясно, кто должен платить за это выравнивание

⁶⁸⁴ *Besnik P.* Globalization Under and After Socialism: The Evolution of Transnational Capital in Central and Eastern Europe. Stanford: Stanford University Press, 2018.

⁶⁸⁵ *Шишелина Л. Н.* Вышеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии. М.: Весь мир, 2010.

⁶⁸⁶ *Anastasiadis G., Serbos S.* Globalization and Social Policy: The Case of South Eastern Europe. URL: http://siteresources.worldbank.org/ALBANIAEXTN/Resources/SSerbos_GlobalizationSocialPolicyTheCaseofSEE.pdf

⁶⁸⁷ *Ketels Ch., Skilling D.* The Future of Europe and Globalization: Where is the Voice of the Baltic Sea Region? Stockholm: Swedish Agency for Economic and Regional Growth, 2017. URL: [https://eufonder.se/download/18.35e3e2bc15c8bdf42aa4ae77/1497506152315/The %20future](https://eufonder.se/download/18.35e3e2bc15c8bdf42aa4ae77/1497506152315/The%20future)

экономик европейских регионов: не станет ли поддержание общей стабильности ведущими экономиками формой дотаций отсталым регионам в ущерб темпам развития ЕС в целом?

В текущей политической обстановке государства региона Восточной Европы столкнулись с рядом новых трендов — растущей сдержанностью США, отсутствием внутреннего единства в ЕС и восстановлением российских геополитических амбиций. Они, — по признанию экспертов на семинаре 2020 г., — оказываются «зажаты» между Россией и ЕС. Восточная Европа, — полагают они, — должна быстрее ориентироваться, т. е. разработать особую политику, адекватную условиям глобализации — лавирования между этими центрами влияния в ключевых областях⁶⁸⁸.

3. Эволюция общественных настроений в регионе ЦВЕ: феномен завышенных ожиданий и их утраты

Смена настроений в регионе ЦВЕ в период 1989–2020 гг. в целом подвержена флуктуациям, связанным с изменениями приоритетов общественного сознания и во многом зависит от состояния гражданского общества. Имеет значение взаимосвязь идентичности индивида, группы и общества, соотношение гибкой и постоянной ее форм, способы репрезентации ее в обществе, а также влияние на мотивацию коллективного действия. В этом контексте актуальна трансформация идентичностей исходя из коллективного опыта Восточно-европейских обществ после коммунизма⁶⁸⁹. На начальном этапе идентичность включала трудный процесс трансформации сознания в сторону принятия новых демократических ценностей, который, подкрепляясь верой в счастливое будущее, шел неравномерно, отразив транзитный процесс, силу социального капитала и гражданского общества, последствия экономических реформ и развитие демократических ценностей⁶⁹⁰. Непрочный социальный консенсус в странах региона в отношении правильности избранного пути демократического развития, сталкивался с серьезными испытаниями в период экономических трудностей конца 1990-х, в 2008 г. и, особенно, в текущий период 2015–2020 гг.

Современный статус общественных настроений в отношении перемен в Европе, связанных с крушением коммунизма, можно определить как прагматический компромисс между надеждами 1990-х и пониманием их фактической нереализуемости в последующее время. Опросы Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) за 2016–17 гг. демонстрируют ряд противоречивых тенденций. С одной стороны, население ведущих посткоммунистических стран ЦВЕ в целом ощущают свою жизнь более счастли-

%20of %20Europe %20and %20Globalization %20Where %20is %20the %20voice %20of %20the %20Baltic %20Sea %20Region.pdf

⁶⁸⁸ Eastern Europe and Globalization: Information on conference — 2020. URL: <https://www.dwih-newyork.org/en/event/backlash-against-globalization/>

⁶⁸⁹ Identity in Transformation: Postmodernity, Post-communism and Globalization / ed. by M. Kempny, A. Jawlowska. London: Praeger Publishes, 2002.

⁶⁹⁰ Rose R. Understanding Post-Communist Transformation: A Bottom up Approach. New York: Routledge, 2009.

вой, чем это было десятилетие назад (опросы 2006–2007 гг.). Разрыв в уровне счастья между Западной Европой и странами транзита (ранее значительный) — выровнялся, в последних он даже оказался выше, и они более оптимистичны в отношении будущего. С другой стороны, констатируется возросшая озабоченность населения неравенством — она гораздо больше, чем было в 2010 г., порождая убеждение, что разрыв между богатыми и бедными должен быть сокращен⁶⁹¹.

Не менее противоречивы результаты исследования Pew Research Center, проведенного опрос к 30-летию крушения коммунизма в 17 странах включая 14 стран-членов ЕС⁶⁹². Из него выясняется, с одной стороны, что большая часть населения ЦВЕ в целом освоила демократию и рыночную экономику, однако, с другой стороны, эта поддержка далека от полной — мало кто удовлетворен современным положением, а многие обеспокоены будущим. Если в Центральной Европе (Польше, Восточной Германии и Чехии) прошедшие изменения одобряют до 85 %, то в других странах (Болгарии, Украине и России) одобрение достигает менее 55 %. Если в Польше, Чехии и Литве большинство оценили свою жизнь лучше, чем 30 лет назад, то в других странах (Венгрия и Словакия) об этом сообщили только 40 %, а в России, Болгарии и на Украине большинство респондентов сказала, что стало хуже.

Эти общие цифры, однако, включают диспропорции оценок по разным показателям уровня жизни — материальных и связанных с культурными ценностями. Граждане стран ЦВЕ были более позитивны в отношении образования (65 %), стандартов жизни (61 %) и национальной гордости (58 %). Но они оказались гораздо менее счастливы в отношении права и порядка (44 %), семейных ценностей (41 %) и, особенно, здравоохранения (большинство в 53 % считает, что оно стало хуже в посткоммунистический период). В отношении к институтам раскол позиций еще более заметен: в странах ЦВЕ, вошедших в ЕС, демократические институты получают положительную оценку (более 80 % в Польше и Литве), но в других странах, которые не вошли (особенно в России и на Украине), поддержка этих институтов — значительно меньше, что коррелируется с недовольством результатами преобразований⁶⁹³.

Во всех бывших коммунистических нациях исследование показало сохранение проблемы «дефицита демократии». Согласно текущим опросам, население более пессимистично в отношении функционирования политической системы и в отношении специфических экономических сюжетов, связанных с работой и неравенством. Тревожным следствием этих тенденций признается популизм, который может рассматриваться как своеобразная

⁶⁹¹ *Williams A.* Life Satisfaction in Post-communist Countries. 13. 12. 2016. URL: [/https://www.ebrd.com/news/2016/life-satisfaction-increasing-in-postcommunist-countries-new-ebd-survey-shows-.html](https://www.ebrd.com/news/2016/life-satisfaction-increasing-in-postcommunist-countries-new-ebd-survey-shows-.html)

⁶⁹² *Henley J.* 30 Years after Communism, Eastern Europe divided on democracy's impact: Pew research reveals very different views on whether countries are better off today // *The Guardian*. 15. 10. 2019. URL: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/15/30-years-after-communism-east-europeans-divided-over-democracys-impact>

⁶⁹³ *Henley J.* Op. cit.

компенсаторная реакция на дисфункции демократии. Данные опросов демонстрируют растущее неодобрение ЕС (считают, что европейская экономическая интеграция была хуже для их стран) и придерживаются негативных взглядов на права меньшинств, а также сохранение ряда традиционных расколов, в частности, различий между востоком и западом Германии.

Принципиален вывод об эрозии легитимности существующих правящих классов. Широко распространена фрустрация политическими элитами, которые рассматриваются как оторвавшиеся от народа. 69 % в странах ЕС, следуя опросам, не согласны с утверждением, что избранные должностные лица заботятся о «простых людях». В целом, в регионе ЦВЕ оказалось широко распространено мнение, что от крушения коммунизма выиграли политики и бизнесмены, а не «обычные люди». Это создает мощный ресурс реставрационным тенденциям, выраженным в различных вариантах популистской реакции на изменения. Прослеживается значительный рост в последние годы числа людей в Европе, которые высказывают благоприятное мнение о правых популистских партиях. Налицо — кризис завышенных ожиданий эпохи посткоммунистического транзита. В условиях пандемии и роста социальной напряженности в 2020 г. он получил выражение в массовых движениях протеста против коррупции и непопулярных законодательных и административных мер правительств (напр., в Болгарии, Чехии и Польше). Общим результатом признается распад посткоммунистической идентичности — культурной, национальной, правовой — появление противоположных стратегий адаптации региона к глобализации.

4. От эйфории к критике: эволюция экспертных оценок посткоммунистического транзита за 30 лет

Оценки исследователями постсоветского транзита схематично колеблются между тремя позициями, разделенными во времени — успех (первое десятилетие), частичный успех (второе десятилетие) и провал (третье десятилетие). Эти позиции отражены в смене научных приоритетов трех поколений исследователей посткоммунизма — движении от общих теоретических представлений о демократическом транзите к выявлению его вариативности и сравнительному выяснению факторов, определяющих различие результатов⁶⁹⁴.

Ранее никто не ставил под сомнение сам факт ценности посткоммунистических преобразований — речь шла об успешных и неуспешных транзитах — стратегиях, ошибках и достижениях транзитов (в частности, приватизации) в разных странах⁶⁹⁵. Ключевая роль отводилась выбору посткоммунистических элит. Даже распад государств (как СФРЮ и Чехословакия) или их объединение (ФРГ и ГДР) интерпретировался как часть об-

⁶⁹⁴ Ekiert G. Three Generations of Research on Post-Communist Politics — a Sketch // East European Politics and Societies. 2015. Vol. 29. № 2. P. 323–327.

⁶⁹⁵ Orenstein M. A. Out of the Red: Building Capitalism and Democracy in Post-communist Europe. University of Michigan Press, 2001.

щего посткоммунистического процесса или реализация технологий внутри-элитных договоренностей. Мирный распад Чехословакии на два государства, следуя этим представлениям, оказался возможен из-за формирования особого типа элиты — нового класса, сформировавшегося еще в 1968 г. и состоявшего из двух групп — технократов и интеллектуалов, которые, в конечном счете, стали создателями двух государств⁶⁹⁶. Сходные настроения были представлены во всех странах региона, где, несмотря на различие культурных и исторических традиций, само понятие «транзит» ассоциировалось преимущественно с экономистами-технократами, а вовсе не профессурой или политиками старой школы⁶⁹⁷.

В настоящее время (последнее десятилетие) стало ясно, что под вопросом оказалась сама устойчивость достижений посткоммунизма, а предсказуемость и управляемость процессов элитами вызывает большие сомнения. Уже к 20-летию транзита (2012 г.), гарвардским профессором (Ekiert G.) констатировалась обоснованность пессимистического взгляда на его результаты: стало ясно, что транзит закончился успешно только в одной группе стран Центрально-Восточной Европы, и то с оговорками. В большинстве стран бывшего советского блока переходный период закончился провалом — они либо вернулись к авторитаризму, либо остались «наполовину» реформированными, либо оказались в ситуации деконсолидации. Общим следствием стало усиление экономического, социального и политического разрыва между странами постсоветского блока — его субрегионами. Регион разделился между процветающими странами ЦВЕ, конфликтными Балканами, восточно-славянскими странами, балансирующими между демократией и авторитаризмом, и центрально-азиатскими странами с прочным господством авторитаризма.

Причины успеха и провала оказались довольно просты — наличие в странах ЦВЕ традиций демократии и экономическая поддержка Запада (финансирование со стороны ЕС новых демократий). Поскольку эти факторы не могут транслироваться вовне — данная модель транзита не кажется убедительной другим регионам или дает там сбои. После экономического кризиса сбои начались и между регионами ЕС — выяснилось, что 28 стран имеют мало общего. Возникает реакция на эти диспропорции в виде популизма. «Путинизм» в этом контексте предстает как альтернативная модель — целостная система, выражающая соединение «управляемой» демократии и капитализма. Это, считает американский эксперт, — модель, оказавшаяся убедительной для стран, не имеющих поддержки со стороны ЕС или рискующих потерять ее в дальнейшем. Посткоммунистическая Европа показала, что легкие демократические транзиты закончились. Стронники демократии должны готовиться к «длительной борьбе»⁶⁹⁸. Но если

⁶⁹⁶ Eyal G. *The Origins of Post-communist States: From Prague Spring to the Breakup of Czechoslovakia*. University of Minnesota Press, 2003.

⁶⁹⁷ *Transitions in Central and Eastern European Countries: Experiences and Future Perspectives* / ed. by P. Maldini, D. Vidovic. Zagreb: University of Dubrovnik, 2007.

⁶⁹⁸ Ekiert G. *Eastern Europe's Post-communist Transformations* // *World Politics Review*. 20. 03. 2012. URL: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/11749/eastern-europes-postcommunist-transformations>

признать, что успех транзита — следствие прямой поддержки Запада, насколько прочными могут оказаться его результаты с утратой этой поддержки?

К 30-летию транзита (2020 г.) получил распространение общий песимистический итог — восстановление авторитаризма в странах региона. После триумфа либерализма в 1989 г. (демократии, плюрализма, открытости и свободных выборов), — три десятилетия спустя, — говорит эксперт по польскому транзиту (Porter-Szűcs B.), — мы сталкиваемся с «восстановлением диктаторского режима» в Польше, Венгрии и России, хотя сходные антилиберальные силы поднимаются по всему региону. Риторика, — считает он, — несколько отличается сегодня от коммунизма, — использованием лозунгов правого национализма вместо коммунистических левых лозунгов, но методы авторитаризма «пугающе сходны». Польские, венгерские и российские суды, медиа, культурные учреждения и образовательные системы — все находятся под контролем правящей партии каждой страны, которая использует эту власть для перестройки общества и искоренения либеральных ценностей толерантности, разнообразия, плюрализма, и уважения к правовым нормам. Если припомним, — отмечает он, — что коммунисты 1970–80-х гг. сами стали в растущей степени ксенофобами и националистами, то даже риторическая разница двух эпох начинает теряться. Возможно, — завершает он, — в исторической ретроспективе изменения 1989 г. не были столь драматичными, как они представлялись в момент их осуществления, и задается вопросом — стоит ли вообще праздновать этот юбилей?

Посткоммунистические преобразования, по его мнению, нуждаются в переосмыслении с точки зрения исходной (социал-демократической) программы преобразований, отстраненной в пользу доктрины нелиберального капитализма, приведшей Польшу к националистическому авторитаризму Качиньского⁶⁹⁹. Конечно, 1989 г. признается переломом, но одновременно констатируется, что он стал частью более длительной традиции авторитарной модернизации — попыток компартии, начиная фактически уже с 1970-х гг., адаптировать свои страны к новой фазе капиталистической глобализации. Пост-коммунизм в этой перспективе — еще одна попытка догоняющей модернизации — попытка «сесть на западный корабль, управляемый восточным ветром»⁷⁰⁰.

Таким образом, начавшись с эйфории быстрого продвижения посткоммунистической трансформации, эти оценки сегодня приобрели крайне критический характер.

⁶⁹⁹ Porter-Szűcs B. Poland-Communism-1989 // The Globe Post. 12. 06. 2019. URL: <https://theglobepost.com/2019/06/12/poland-communism-1989/>

⁷⁰⁰ When Eastern Europe Left the World Behind. An Interview with James Mark // Jacobin. 01. 06. 2020.

5. Кризис посткоммунистической идентичности: вытеснение либерализма национализмом

В условиях Европейской интеграции соотношение способов конструирования идентичности и социальных изменений не было постоянным. Постсоветская идентичность основывалась первоначально на либерализме, но затем стала базироваться на национализме. Был ли этот результат предопределен изначально? К началу XXI в. из всех классических идеологий лишь одна сохранилась в неизменном виде — национализм. Глубокий идеологический вакуум, связанный с крушением коммунизма, — как показано в литературе, — изначально питал деструктивные националистические тенденции в регионе⁷⁰¹. Переведение дискуссии из идеологической плоскости в экономическую (в виде наивного подсчета уровня доходов, необходимых для построения демократии) только усилило этот тренд, поставив вопрос, какие нации или этнические группы оказались в выигрыше от реформ, а какие проиграли. Дилемма заключалась в том, какой вид национализма — гражданский или этнический станет преобладающим в конструировании идентичности государств после обретения независимости⁷⁰². На деле имел место конфликт идентичностей, выраженных в требованиях националистических, социал-демократических и либеральных программ, восходящих к Круглым столам власти и оппозиции⁷⁰³, т. е. эпохе формирования посткоммунистической реальности в Европе, — тем выполненным и невыполненным обещаниям, к которым обращаются сегодня сторонники соответствующих идей.

Происходило столкновение и взаимодействие идентичностей старого и нового времени, как это хорошо видно на примере воссоединения Германии, где либеральные установки западной части страны едва ли полностью укоренились в восточной⁷⁰⁴. Системы идентичностей Западной и Восточной Германии вступали в конфликт, но одновременно выражали и фиксировали параметры отчуждения, ожидания и негативные стороны социальной действительности двух стран⁷⁰⁵. Новые параметры идентичности получали материализованное воплощение в идеологии мейнстрима, но также культурной сфере — городском пространстве и различных урбанистических экспериментах постсоветской Восточной Европы⁷⁰⁶. Обсуждение идентичности оказывалось в центре размышлений о настоящем и будущем обществ, вышедших из-под власти коммунистов, в частности, при решении

⁷⁰¹ *Cohen S.J.* Politics without a Past: The Absence of History in Post-communist Nationalism. Duke University Press, 1999.

⁷⁰² *After Independence: Making and Protecting the Nation in Post-colonial and Post-communist States* / ed. by L.W. Barrington. University of Michigan Press, 2006.

⁷⁰³ *The Round Table Talks and the Breakdown of Communism* / ed. by J. Elster. Chicago: University of Chicago press, 1996.

⁷⁰⁴ *Yoder J.A.* From East Germans to Germans? The New Post-Communist Elites. Duke University Press, 1999.

⁷⁰⁵ *Veenis M.* Material Fantasies: Expectations of the Western Consumer World among East Germans. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012.

⁷⁰⁶ *Materializing Identities in Socialist and Post-socialist Cities* / ed. by J. Ira, J. Janac. Karolinum Press, 2017.

метафизического вопроса, — что вообще означает быть «пост-советским»?⁷⁰⁷ За бортом, однако, оказались значительные слои общества, идентифицировавшей себя с прошлым, а не новыми постмодернистскими культурными экспериментами.

Кризис советской идентичности и национализм — проходит по всем странам, хотя вызывает различные оценки (религиозная традиция стран Центральной и Восточной Европы противопоставляется светской ориентации стран Запада). По мнению одних — национализм существует везде (различие только в форме), по мнению других — никакого национализма нет, а есть только отдельные правые партии, стоящие на периферии политического процесса. По мнению третьих, национализм — слишком неопределенное понятие: необходимо различать такие явления как собственно национализм и ксенофобия — если первый менее агрессивен и в принципе приемлем, то второй определенно представляет проблему для всех стран региона. Следует различать, в частности, этнический национализм и национальный популизм, питаемый миграциями (вопросы положения турок, цыган, исламской культуры в Болгарии, венгров в Румынии и на Украине и т. п.).

Полярны позиции в отношении «консервативного национализма»: для одних данное явление есть тупик, для других — скорее элемент позитивного развития: естественное следствие процессов распада СССР и образования национальных государств на постсоветском пространстве. Если большинство исследователей считает это понятие негативным, то в Венгрии и Польше справедливо обратное (речь идет о восстановлении национальных традиций, утраченных в период советского доминирования), а в странах Балтии, напр., Эстонии раздаются голоса в поддержку консервативного национализма — адепты гордятся принадлежностью к этим кругам, не видят в этом ничего плохого и не склонны, напр., «преувеличивать недостатки» авторитарного режима Ульманиса. Консервативный национализм, — подчеркивают они, — не экстремизм. Дело доходит до прямого восстановления фашистских стереотипов близких испанскому фашизму (напр., клерикальный фашизм в современной Хорватии). По мнению А. Михника (вероятно, преувеличенному), выраженного в беседе с автором, современная реальность Польши может быть определена как «фашизм», поскольку правящая партия полностью восстановила риторику и практики режима Пилсудского. Частью этого процесса становится создание новых мифов и переписывание истории Второй мировой войны с национальных позиций. Хотя целью критики в ряде стран ЦВЕ является официальная «имперская» историография России, она неизбежно затрагивает ряд государствообразующих идеологических концепций Германии и Израиля. Отсюда различные видения перспектив ассимиляции соответствующих государств в так называемые «общеевропейские стандарты исторической памяти»: одни исследователи опасаются ее, другие, напротив, видят в этом решение проблемы — готовы поступиться национальной идентичностью (исторической «гордостью») во имя более полной ассимиляции и хотят ее со стороны ЕС.

⁷⁰⁷ *Tiostanova M. What does it mean to be Post-Soviet? Decolonial Art from the Ruins of the Soviet Empire. Duke University Press, 2018.*

Общая проблема заключается в том, что конфликт исторических нарративов способен подрвать культурную идентичность посткоммунистической ЦВЕ как глобального региона, спровоцировать конфликты между государствами ЦВЕ, поставив под вопрос систему границ, сложившихся по итогам Второй мировой войны, пусть и начертанных руководством СССР исходя из его геополитических приоритетов.

6. Новое обращение к прошлому: что такое «ностальгия по коммунизму»?

Совокупность консервативных настроений выражается в литературе термином — «ностальгия по коммунизму», в основе которой лежит комбинация различных психологических явлений, сопутствующих резкой смене социального строя — рост социальной неопределенности, столкновение завышенных ожиданий с разочарованием, попытка самооправдания со стороны сторонников режима и проч. Данное понятие, однако, нуждается в уточнении. Во-первых, с точки зрения его объема — одни понимают ностальгию как простую идеализацию некоторых сторон жизни прошлого — без четкой привязки к идеологическим и политическим атрибутам коммунистического правления; другие, напротив, вкладывают в это понятие более узкий (идеологический) смысл (приверженность к коммунизму). Во-вторых, это явление получает разные формы проявления — ностальгия по СССР в постсоветских республиках, по СФРЮ на Балканах, по социалистическим режимам 70–80-х гг. в странах ЦВЕ, «Остальгия» в ГДР и проч. В-третьих, существенное значение имеет поколенческий критерий фиксации данных настроений — он, по понятным причинам, сильнее представлен в когортах старших поколений. В-четвертых, различно отношение к этому явлению в государствах региона — если в ЕС эти настроения постепенно маргинализируются (под влиянием направленной информационной кампании), то для части постсоветских государств, напротив, культивируются — соответствующие стереотипы используются властью в поисках легитимации собственных позиций⁷⁰⁸.

В условиях посткризисной Европы уже ранее (после экономического кризиса 2008 г.) говорилось о «трагическом провале посткоммунизма в Восточной Европе». Признаками надвигающейся катастрофы признавались экономические факторы (падение производства, безработица, бегство трудовых ресурсов), социальное расслоение (рост неравенства, эксцессы капитализма времен Диккенса), утрата легитимности действующих правительств (обвинения их в коррупции), дефицит демократии и управляемости (усиление нестабильности, криминалитета и авторитарных тенденций во многих странах региона), создание условий для массовых социальных протестов, способных перерасти в цветные революции (свержение законно избранных правительств, утративших доверие населения). В этих условиях

⁷⁰⁸ Post-communist Nostalgia / ed. by M. Todorova, Z. Gille. Berghahn Books, 2010; *Bartmanski D. Successful Icons of Failed Time: Rethinking Post-communist Nostalgia // Acta Sociologica. 2011. Vol. 54. № 3. P. 213–231.*

социологические опросы фиксируют разочарование значительной части населения региона в несбывшихся ожиданиях революций 1989 г., принесших падение стандартов жизни населения соответствующих стран. Данные соцопросов (на 2010 г.) показывают в Восточной Германии — рост симпатий к ГДР, а в Румынии и Польше демонстрируют интересный феномен — выражение поддержки предшествующих коммунистических лидеров (Я. Кадара, Н. Чаушеску, В. Ярузельского). В странах региона получают распространение представления населения о том, что их «демократические революции» (1989 г.) были «преданы» или украдены «темными силами» — бывшими коммунистами, псевдо-демократами, мировой финансовой элитой⁷⁰⁹. Этот тренд, в сущности, ничем не отличается от воспроизводства советской легитимности в современной России (где для нее существует более благоприятная среда) и связанной с ней растущей исторической реабилитацией сталинизма и брежневизма.

Особый, и достаточно новый, вид «ностальгии по коммунизму» — представлен у левых интеллектуалов на Западе. Стремясь отразить «левую сторону истории» в противоположность господствующему правому повороту, они предпринимают усилия по поиску смысла посткоммунистической ностальгии, видя его в привлекательных невыполненных обещаниях коммунизма в Восточной Европе⁷¹⁰; реакции групп «потерянных в транзите» или так называемых «простых людей» на издержки и несправедливость переходного периода — недовольство утратой социальных гарантий, приватизацией, обогащением недостойных, безработицей и проч.⁷¹¹, наконец, ошибках западного либерального мейнстрима, допущенных после 1989 г. и способствовавших правому повороту и критике либерализма⁷¹². Эти настроения характерны для так называемых «левых интеллектуалов», которые по большей части никогда не жили при коммунизме и не имели удовольствия ощутить его «достоинства» на собственном опыте, однако связали свою карьеру с продвижением левых идей — для них крушение СССР, действительно, обернулось утратой «социального капитала» и ударом по имиджу.

Одним из проявлений этих настроений стала крайне негативная реакция этих левых сил на изменения в России начиная с 90-х гг. XX в. вплоть до настоящего времени — в их высказываниях нет практически *ни одной* позитивной оценки российского посткоммунистического эксперимента или, хотя бы, признания достижений в любой конкретной области — факт, граничащий с абсурдом. Это — своеобразная риторика отрицания посткоммунизма с целью легитимации своего положения в национальной политике. Два тренда — правый и левый — объединяются в конструировании картины прошлого, несовместимой с либеральной моделью переустройства общества.

⁷⁰⁹ Vassilev R. The Tragic Failure of «Post-Communism» in Eastern Europe // Global Research. 8. 03. 2011. URL: <https://www.globalresearch.ca/the-tragic-failure-of-post-communism-in-eastern-europe/23616>

⁷¹⁰ Ghodsee K. The Left Side of History: World War II and the Unfulfilled Promise of Communism in Eastern Europe. Duke University Press, 2015.

⁷¹¹ Ghodsee K. Lost in Transition: Ethnographies of Everyday Life after Communism. Duke University Press, 2011.

⁷¹² Ghodsee K. Red Hangover: Legacies of Twentieth-Century-Communism. Duke University Press, 2017.

7. Означает ли сегодня посткоммунизм — правый популизм?

Правый поворот, как показывают его оппоненты, приобретает вполне выраженные концептуальные формы⁷¹³. Весь идейный багаж и научный аппарат теории транзита — оказывается под атакой именно в тех регионах, которые теоретики глобальной системы определяют как полу-периферию (Латинская Америка, Восточная Европа, Восточная Азия, Южная Африка). В контексте современных конфликтов консервативными популистами вводятся понятия «Крепость Европа», или «белые негры», призванные выразить противостояние Восточноевропейского региона с исламизацией, что напоминает понятия «крепость Россия» и «русский мир» (для противостояния с Западом). Для этого течения характерна критика либерализма, западных демократий, восхваление авторитарной модернизации (по образцу Китая) и даже коммунистических лидеров времен холодной войны.

В то время как на Западе с популизмом до последнего времени (т. е. до Брексита и появления феномена Трампа) удавалось справиться, в Восточной Европе можно говорить о его триумфе. Наиболее четко данный эффект представлен в посткоммунистических странах, известных как Вышеградская группа — Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, ранее стоявших в авангарде посткоммунистической трансформации, а ныне представляющих консервативные режимы, где правительства возглавляются популистами⁷¹⁴. Имеет место определенное различие лидеров: премьер-министр Венгрии Виктор Орбан — правый националист, польский лидер Ярослав Качиньский — идеолог, одержимый Россией и смертью брата-близнеца, премьер-министр Словакии Роберт Фицо — левый популист, премьер Чехии Андрей Бабиш — сторонник Трампа и Берлускони, обещавших избавить свои страны от коррупции и вести управление как бизнес. Всех этих лидеров объединяет не столько идеология, сколько поиск ответа на внешние вызовы. Все они против возможного нарастания хаоса в ЕС, связанного с миграциями и угрозой терроризма. Во всех этих странах значительная часть людей считает себя обманутой. Никто не жалеет о крушении коммунизма, но они не получили улучшений с установлением демократии, все дивиденды от которой достались элитам. Элиты этих стран верят, что окружены врагами — внешними (немцами и русскими) или внутренними (слово «либерализм» приобрело крайне негативный смысл в официальном языке)⁷¹⁵. В Чехии и Словакии эта ситуация афористично определяется как «демократия без демократов»⁷¹⁶.

⁷¹³ См.: Популизм как общий вызов / под ред. К. Кроуфорд и др. М.: Политическая энциклопедия, 2017; Либеральные ценности и консервативный тренд в европейской политике. М.: Яблоко, 2015; Медушевский А. Н. Популизм и конституционная трансформация: Восточная Европа, постсоветское пространство, Россия // Полития. 2018. № 3 (90). С. 113–139.

⁷¹⁴ Вышеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии / под ред. Л. Н. Шишлиной. М.: Весь мир, 2010.

⁷¹⁵ Erlanger S. In Eastern Europe, Populism Lives, Widening a Split in the E.U. // The New York Times. 28. 11. 2017. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/28/world/europe/populism-eastern-europe.html>

⁷¹⁶ Pehe J. Czech Republic and Slovakia 25 Years after the Velvet Revolution: Democracies without Democrats. Heinrich-Böll-Stiftung. 15. 09. 2014. URL: <https://eu.boell.org/en/2014/09/15/democracies-without-democrats>

Отношения общества и государства в странах региона часто определяются как социальная апатия — невостребованность населением тех демократических процедур и институтов, которые стали завоеванием демократического транзита 90-х гг. XX в. В период подъема демократических ожиданий основой поиска идентичности служил классический либерализм. Посткоммунизм в этом понимании — последняя политическая система с негативным смыслом, ибо она вынужденно сохраняет некоторые элементы коммунистического сознания. В этом ключе Вацлав Гавел в последней прижизненной публикации для «Новой газеты» (написанной 9 декабря 2011 г.) сформулировал общее видение посткоммунизма следующим образом: «Думаю, что российское общество ведет борьбу с самой жесткой из всех известных форм посткоммунизма, с этакой особенной комбинацией старых стереотипов и новой бизнес-мафиозной среды. Возможно, политологи найдут связь сложившейся в России ситуации с нынешними арабскими революциями, но лично я слышу в происходящем, прежде всего, эхо крушения «железного занавеса», отзвук политических перемен 1989–1990 годов».

Критика современного российского режима как наследия коммунизма вела к выводу о необходимости разоблачения его имитационности: «Поэтому, — говорил Гавел, — я уверен, что необходимо, в первую очередь, убедить граждан России в том, что режим, который преподносится им под видом демократии, никакой демократией не является. Этот режим отмечен лишь некоторыми — крайне формальными — приметами демократии. Не может быть и речи о демократии до тех пор, пока власть оскорбляет достоинство граждан, подминает под себя правосудие, средства массовой информации и манипулирует результатами выборов». Основная трудность на этом пути — в консерватизме самого общества: «Но самой большой угрозой для России было бы равнодушие и апатия людей. Напротив. Они должны неустанно добиваться признания и соблюдения своих прав и свобод. Оппозиционным структурам следует объединиться, сформировать теневое правительство и разъяснять свою программу людям по всей России». Задачи оппозиции исходя из этого таковы: «Оппозиции следует создать влиятельные правовые институты для защиты граждан от полицейского и правового произвола. Оппозиция должна обратиться к соотечественникам, которые на личном опыте убедились в действенности демократических свобод на Западе, с призывом вспомнить о своих корнях и поддержать развитие гражданского общества на родине»⁷¹⁷.

В этом пламенном заявлении, вполне понятном эмоционально, есть ряд внутренних противоречий: если посткоммунизм — негативное явление, то что придет ему на смену (будет ли это обязательно демократия?); может ли либеральная демократия возникнуть из мафиозного режима; коренится апатия населения в его недостаточной просвещенности или в устойчивой социальной традиции; к каким чертам этой традиции должна апеллировать

⁷¹⁷ Гавел В. Российское общество ведет борьбу с самой жесткой из всех известных форм посткоммунизма// Новая газета. 18. 12. 2011. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2011/12/18/47228-vatslav-gavel-171-rossiyskoe-obschestvo-vedet-borbu-s-samoy-zhestkoy-iz-vseh-izvestnyh-form-postkommunizma-187>

оппозиция в странах к Востоку от Эльбы, где демократические институты не были частью стабильной институциональной системы; наконец, действительно ли население стремится к демократии или предпочитает авторитарное правление? Опыт переходных периодов в ЦВЕ, на постсоветском пространстве и особенно в странах Азии и Арабского Востока подтверждает, скорее, последнее.

Причинами феномена апатии признаются исторически сформировавшиеся особенности политической культуры региона (склонность населения делегировать решение принципиальных социальных проблем государственной власти), неразвитость гражданского общества и среднего класса (ослабленных в условиях глобализации и евроинтеграции), превращение национализма в основу государственного строительства (как в тех странах, которые восстановили независимость, так особенно в тех, которые впервые обрели ее); подавление национальных меньшинств и рост ксенофобии, связанный с миграциями населения; конфликт поколений (старшее поколение хуже адаптировано к ценностям демократического общества, нежели молодежь), отсутствие стабильных правовых институтов частной собственности и процедур контроля за ее перемещением, сохранение у власти прежних коррумпированных элит. Общим результатом слабости государства становится патернализм как система культурных ожиданий, доминирующих социальных установок и поведенческих практик, в большей или меньшей степени затронувших страны посткоммунистического региона — это не синоним апатии, но, скорее, ее предпосылка. Вопросы демократии в ЦВЕ остаются, поэтому, предметом нескончаемой дискуссии⁷¹⁸.

Значимый юбилей — 30 лет со времени падения Берлинской стены (9 ноября 2019) — стимулировал размышления о влиянии непреодоленного наследия коммунистической идеологии на сознание и поведение населения Восточной Европы. На основании сравнительного исследования посткоммунистических стран было выявлено три фактора, подтверждающих этот вывод — граждане этих стран менее поддерживают демократию, более склонны к восприятию предоставляемых государством социальных благ и тяготеют к установкам левого авторитаризма. Комбинация этих трех факторов, — по мнению авторов специального исследования (Pop-Eleches G., Tucker V.), — способна объяснить возрождение нелиберального популизма в таких странах как Польша и Венгрия. Теоретически, сочетание данных факторов может объясняться как объективными условиями (климат, влияющий на восприятие роли гособеспечения), так и опосредованным влиянием коммунизма. Авторы стремятся разрешить данную дилемму, исследуя связи длительности срока пребывания страны в коммунизме с характером посткоммунистических ценностей. Они установили, что, действительно, с каждым дополнительным годом пребывания в коммунизме ассоциируется большая поддержка государственно обеспечиваемой социальной сферы, меньшая поддержка демократии и большая вероятность быть сторонником левого авторитаризма. Гораздо менее вероятным

⁷¹⁸ Ekiert G., Kubik J., Vachudova M. A. Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest // East European Politics and Societies. 2007. Vol. 21. № 1. P. 7–30.

признано предположение, что эти подходы являются просто результатом особенностей положения посткоммунистических стран, связанных с учетом экономического кризиса или институциональных отличий. Коммунизм действительно обеспечил усвоение набора мощных традиционалистских установок. Но объясняет ли это феномен правого поворота, поскольку в своей риторике ПИС и Фидес отрицают коммунизм и стоят на правых националистических позициях? Предлагается два возможных объяснения — популисты заимствуют у левых их экономическую платформу, или предлагают альтернативу с учетом поколенческого разрыва (к левому авторитаризму склонны представители более старших поколений, дольше жившие при коммунизме, а к правому, антидемократическому направлению, тяготеют более молодые поколения). Эти выкладки, — по мнению аналитиков, — позволяют понять распространение популизма в регионе⁷¹⁹.

Таким образом, посткоммунизм — едва ли тождественен правому популизму, но между ними, несомненно, существует опосредованная связь. Правый поворот в странах Вышеградской группы, особенно начиная с миграционного кризиса в Европе 2015 г., Брексита и прихода к власти администрации Трампа, — обозначил вызов теории демократического транзита: при общем росте экономики усиливаются авторитарные и олигархические тенденции. Они выражаются в утрате доверия масс к демократическим институтам и элитам, росте (реальном или воображаемом) коррупции, патернализма, клиентелизма и поиске «сильных» лидеров. В сравнительной перспективе процессов в регионе ЦВЕ имеет значение общий вектор трансформации идеологических основ российской власти. Он демонстрирует те же основные тенденции, но выражает их гораздо более определенно.

Проект посткоммунизма — идеология, теоретическая концепция и программа реформ, принятая в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) и России после крушения коммунистических диктатур в ходе демократических революций 1990-х гг. XX в., определявшая легитимность политических режимов эпохи «перехода к демократии». Эти положения либерального проекта, определявшие легитимность преобразований, подкреплялись логикой текущих политических процессов — последовательным вступлением постсоветских стран ЦВЕ в ЕС и НАТО (2004 г.), высшей точкой и символическим выражением которых стало общее обсуждение Конституции ЕС⁷²⁰ и принятие Лиссабонского договора 2007 г. В течение десятилетий, следовавших за демократическими революциями 1989 г. никто не ставил под вопрос реализуемость плана — речь шла только о моделях и технологиях его осуществления, позволявших выделить разные группы стран по мере близости к цели и того, насколько они справились со «школьным заданием» — освоением рекомендаций более продвинутых стран по созданию рыночной экономики, демократии и парламентаризма.

⁷¹⁹ *Pop-Eleches G., Tucker B.* Europe's communist regimes began to collapse 30 years ago, but still shape political views // Washington Post. 12. 11. 2019. URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/11/12/europes-communist-regimes-began-collapse-years-ago-still-shape-political-views/>

⁷²⁰ Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы. М.: ИНФРА-М, 2005.

По прошествии 30 лет со времени крушения коммунизма проект посткоммунизма порождает острую идеологическую и политическую полемику на фоне растущих разочарований в его реализации, утраты «картины будущего» в странах ЦВЕ и вообще на постсоветском пространстве. Констатируется выраженный консервативный тренд, вписывающийся в теорию больших циклов конституционного развития. Большой посткоммунистический цикл включает фазы отказа от прежних конституционно-правовых форм (эпохи коммунизма), принятие новых (либерально-демократических) и их эрозию под воздействием «сопротивления среды», потенциально не исключающей завершения всего транзита возвращением назад — к первоначальным формам quasi-демократии и конституционного авторитаризма.

Характерно изменение этимологии понятия транзита — первоначально он фигурировал в единственном числе (как общая модель для стран региона), затем стал употребляться во множественном — «транзиты к демократии» (с учетом различия стартовых позиций, трудностей и результатов); позднее акцент стал делаться уже на «сравнениях моделей транзитов» по отдельным критериям, и, наконец, данное понятие было просто отвергнуто (в силу сомнений в достигнутых результатах). Очевидно, что в основе различий оценок лежит не вполне сопоставимая система критериев — от обретения свободы, до требований социального государства и иных социальных гарантий. Выяснилось, что эти критерии могут противоречить друг другу (напр., прогресс рыночной экономики не обязательно означает продвижение демократии и наоборот), причем в полном объеме они едва ли закладывались первоначальной программой транзита к демократии.

Между тем, отказ от проекта посткоммунизма до сих пор не привел к появлению какой-либо значимой альтернативной теоретической конструкции, способной восстановить идентичность данного региона в глобальной перспективе, если не считать таковой правый популизм. Это делает актуальной задачу переосмысления самого проекта, эволюционной динамики его восприятия в обществе, а также поиск альтернативных решений.

Глава 12. Политическое содержание переходных процессов в Центральной и Восточной Европе: конец посткоммунизма

Проект посткоммунизма, игравший центральную роль в интеграции стран ЦВЕ, — по мнению его современных критиков, — оказался утопией и, как таковой, не мог быть изначально реализован в принципе, заложенная в него модель модернизации была противоречива, а его воспроизводство в публичной сфере мотивировалось простым актом веры. В какой степени он приблизил Восточную Европу к принятию теории глобального конституционализма или, напротив, затормозил его продвижение?

Основу идеологической программы посткоммунистической трансформации составил ряд положений глобального конституционализма: либеральная идеология и основанная на ней доктрина прав человека как высшее достижение общественной мысли, должны утвердиться в странах региона; методом этого утверждения выступает рецепция либеральной концепции общественного договора — доминирующих моделей западного конституционализма, основанных на них экономических и политических институтов; снятие ограничительных барьеров экономической и политической конкуренции ведет к формированию рыночной экономики, полноценной многопартийности, парламентаризма и демократической консолидации на основе ценностей либеральной политической культуры; этот процесс развивается спонтанно, выражая имманентные потребности общества, хотя и предполагает целенаправленные усилия новых демократических элит по формированию правовых рамок, институтов и процедур; результатом преобразований станет безальтернативный выбор общества в пользу либеральной демократии — демократическая консолидация, гарантирующая устойчивое развитие. Однако результатом реализации проекта стало не установление либеральной демократии западного типа, а различные варианты нестабильной или «либеральной демократии», использующие консервативный популизм в качестве идеологической основы⁷²¹ с усиливавшимся выраженным регрессом в сфере конституционной политики⁷²².

Исчерпание веры в достижение социального «консенсуса», «рыночную экономику» и «либеральную демократию» в условиях глобализации и кризиса ЕС — означает конец утопии. Данный вывод получил четкое выражение в тезисе о целесообразности отказа от самого термина «посткоммунизм», а его обсуждение десятилетие спустя позволило сформулировать даже термин «конец конца посткоммунизма». В данной главе рассматривается политическое содержание и результаты переходных процессов эпохи посткоммунизма и представлена его оценка в контексте правовой глобализации.

⁷²¹ A Quarter Century of Post-Communism Assessed / ed. by M. S. Fish, G. Gill, M. Petrovic. London: Palgrave Macmillan, 2017.

⁷²² Constitutional Politics in Central and Eastern Europe / ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016.

1. Переходные процессы: механизмы и противоречия

Вызовом теории посткоммунизма стало принципиальное различие результатов переходного процесса, а сам факт этого различия ставит под вопрос изначальный смысл проекта, исходившего из линейности транзита и обусловленности его конечной стадии — торжества либеральной демократии. Четверть века спустя этот подход не может оставаться неизменным в силу появления в регионе «нелиберальных демократий»⁷²³.

Переход к демократии, охвативший весь постсоветский регион, поставил проблему соотношения завышенных ожиданий и реальности. Эта тема присутствует в обобщающих трудах, суммирующих опыт и перспективы транзитов в ЦВЕ⁷²⁴. Транзит выступал не только как экономика и политика, но прежде всего культура — система ценностей, имеющая свое содержание, механизмы репродуцирования и надежды — по таким параметрам как культура общества, власти и ее выражение в эмансипации нации, национализме⁷²⁵. С позиций культуры протестного движения анализировались антикоммунистические выступления и формирование гражданской оппозиции, хотя и не всегда с четким разделением либеральных, демократических и националистических параметров протестов. Приоритет отдавался базовым темам посткоммунизма — развитию гражданского общества, новых политических партий, экономическим реформам и фактору этнического разнообразия⁷²⁶.

В этом контексте социология посткоммунизма и сравнительной демократизации вынуждена была соотносить экономические, национальные и политические факторы, определяющие развитие переходных процессов в разных странах и их итоги — не во всем позитивные⁷²⁷. Обсуждение того, как политические, экономические культурные компоненты наследия влияют на посткоммунистические транзиты привело к наблюдению о важности традиции — самого фактора наследия, который, как считает ряд исследователей, оказался более важен в объяснении результатов, чем институциональный выбор, внешние факторы и начальные электоральные позиции⁷²⁸. Постсоветские режимы легитимировались целью построения рыночной экономики и демократии. Однако достижение цели, вопреки первоначальным завышенным ожиданиям, оказалось вовсе не гарантировано. Трудность согласования экономических и политических реформ стала наиболее ясным выражением степени готовности к трансформации. Некоторые

⁷²³ A Quarter Century of Post-Communism Assessed / ed. by M. S. Fish, G. Gill, M. Petrovic. London: Palgrave Macmillan, 2017.

⁷²⁴ Transitions in Central and Eastern European Countries; Experiences and Future Perspectives/ ed. by P. Maldini, D. Vidovic. Zagreb: University of Dubrovnik, 2007.

⁷²⁵ Kennedy M. O. Cultural Formations of Postcommunism: Emancipation, Transition, Nation, and War. Minneapolis and London: University of Minnesota Press, 2002.

⁷²⁶ Gill G. Democracy and Post-Communism: Political Change in the Post-Communist World. London: Routledge, 2002.

⁷²⁷ Ekiert G., Kubik J., Vachudova M. A. Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest // East European Politics and Societies. 2007. Vol. 21. № 1. P. 7–30.

⁷²⁸ Pop-Eleches G. Historical Legacies and Post-Communist Regime Change // Journal of Politics. 2007. Vol. 69. № 4. P. 908–926.

государства ЦВЕ возникли впервые в истории и столкнулись с процессом выстраивания государственности, в других доминировали опасения, что крушение коммунизма усилит национализм, опасный для либерализации. Неудача или деформация транзитов с этих позиций — означала возврат к исторической идентичности, отнюдь не всегда связанной с демократическими ценностями.

В центре внимания оказались механизмы, определяющие развитие демократического транзита и установление ключевых факторов, влияющих на его исход. В разное время перечень этих факторов и их роли менялись, что было связано с изменением концепции демократического транзита. Первоначально основная совокупность факторов определялась теми различиями, которые существовали между западным и постсоветским типами общества. Предполагалось, что падение коммунизма автоматически означает признание демократических ценностей, создание новых политических институтов, проведение экономических и социальных реформ и развитие эффективного гражданского общества⁷²⁹. С этих позиций на заре посткоммунистического проекта определялись критерии успешности транзитов к демократии в ряде стран ЦВЕ⁷³⁰. Велось обсуждение процессов 1990-х — этнические вопросы, экономические, социальные последствия трансформации⁷³¹. В дальнейшем акцент смещается на постановку общих проблем теории демократии, сравнительного исследования и вариативности факторов транзита. Были представлены попытки «переосмысления» общих теорий демократизации в их применимости к посткоммунистическим государствам, включая Россию⁷³². В настоящее время констатируется факт, что в изучении посткоммунистических режимов акцент исследователей сместился с изучения непосредственно коммунистического прошлого к сравнительному изучению с целью подчеркнуть факторы долговременной исторической преемственности⁷³³.

Стержнем переходных процессов признавались два фактора — рыночные реформы и построение демократии. На начальной стадии трансформации особенно актуальной была проблема соотношения экономики и политики в рамках демократического транзита. Одновременность экономических и политических реформ в Восточной Европе (отсутствующая в демократических переходах Южной Европы) ставила вопрос, не мешает ли одно направление другому: ответ включал разные позиции, но превалирующим стал тезис о том, что демократизация помогает рыночным реформам⁷³⁴. С этих позиций предметом рассмотрения стало формирование новой

⁷²⁹ Holmes L. *Post-Communism: An Introduction*. Durham, NC: Duke University Press, 1997.

⁷³⁰ Ágh A. *The Politics of Central Europe*. London: SAGE, 1998.

⁷³¹ Fowkes B. *The Post-Communist Era: Change and Continuity in Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1999.

⁷³² Bunce V. *Rethinking Recent Democratization: Lessons from the Postcommunist Experience* // *World Politics*. 2003. Vol. 55. № 2. P. 167–192.

⁷³³ Ekiert G. *Three Generations of Research on Post-Communist Politics—a Sketch* // *East European Politics and Societies*. 2015. Vol. 29. № 2. P. 323–327.

⁷³⁴ Bartlett D. L. *The Political Economy of Dual Transformation: Market Reform and Democratization in Hungary*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997.

информационной и институциональной структуры рыночной экономики, — сетей управления вопросами приватизации (напр., в Чехии)⁷³⁵. Эти исследования включали анализ более традиционных секторов экономики — изменения аграрного строя стран региона (Венгрии и Болгарии) в ходе отмены колхозов и формирования фермерства — трудности на этом пути⁷³⁶. Сравнительный анализ рабочего движения и профсоюзов по посткоммунистическим странам выявил специфический фактор недоверия к профсоюзам как одну из причин слабости постсоветских рабочих движений⁷³⁷. Переход стран региона к рыночной экономике высветил тему приватизации как взаимодействия власти и формирующегося бизнеса. В связи с этим — роли государства в медиации между внутренними интересами и внешним давлением⁷³⁸. В целом удалось показать, как эти запросы новой экономики влияли на идеологию, законодательство и технологии посткоммунистических реформ. Однако исследователей ожидал неожиданный вывод: развитию систем демократического парламентаризма в ряде стран (в Венгрии и Польше) противостояли факторы религиозной и имперской истории, о которых не вспоминали на начальной стадии переходного периода, но воспроизводство которых оказалось возможным сегодня с опорой на традиционалистский экономический и политический менталитет. Это вновь заставляет задуматься, что вообще означает быть «пост-советским» человеком⁷³⁹.

Постепенно стала очевидна внутренняя противоречивость переходных процессов. Легитимирующей основой государств Восточной Европы постсоветского периода выступали три концепции — национального суверенитета (в виде унитарного государства), демократии (интерпретируемой как политический плюрализм и защита прав человека) и новой формы правления (в виде парламентской, смешанной парламентско-президентской или президентско-парламентской республики). Эти три компонента легитимирующей формулы неизбежно вступали в противоречие между собой: национальный суверенитет тяготел к этнической (и в ряде случаев этно-конфессиональной) трактовке, что противоречило принципам демократии и защиты прав национальных меньшинств; демократия вступала в противоречие с авторитарной логикой политического режима, а последний стремился сохраниться путем ограничения национального и политического плюрализма и подавления оппозиции, используя для этого корректировки формы правления и институтов. В результате, завышенные ожидания периода либеральной трансформации сменились ее пересмотром с позиций «реализма» на консервативной фазе.

⁷³⁵ *McDermott G. A. Embedded Politics: Industrial Networks and Industrial Change in Post-communism. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.*

⁷³⁶ *Meurs M. The Evolution of Agrarian Institutions. A Comparative Study of Post-Socialist Hungary and Bulgaria. University of Michigan Press, 2001.*

⁷³⁷ *Kubicek P. J. Organized Labor in Post-communist States: From Solidarity to Infirmity. University of Pittsburgh Press, 2004.*

⁷³⁸ *Sznajder L. A. Transnational Capitalism in East Central Europe's Heavy Industry: From Flagship Enterprises to Subsidiaries. University of Michigan Press, 2016.*

⁷³⁹ *Tiostanova M. What does it mean to be Post-Soviet? Decolonial Art from the Ruins of the Soviet Empire. Duke University Press, 2018.*

Определение содержания переходных процессов включало циклическую эволюцию смысла теоретических конструкций, правовых норм, смену понятий и изменение их этимологии с течением времени. Первоначально из политической лексики ушел коммунизм (или социализм как его аналог) — он был заменен на посткоммунизм, а последний — сменен на демократический (посткоммунистический) транзит. Но понятие транзита также требовало уточнений: сначала оно использовалось в единственном числе (что предполагало единство процесса перехода от коммунизма к демократии), затем — стало использоваться во множественном числе (что означало допущение различий). В рамках сравнительных исследований (написанных в основном десятилетие спустя) понятие транзита было конкретизировано с позиций вариативности, различия траекторий и результатов, но они по-прежнему имеют идеологический подтекст — деление всех транзитов на «успешные» или «провальные», исходя из того, победила демократия или авторитаризм. Наконец, и сам «транзит» был забыт в угоду «идентичности», обретение которой демонстрирует как мертвый хватает живого на исходе посткоммунистического цикла.

2. Так называемый «демократический транзит»: причины вариативности результатов

Получает распространение идея отказа от понятия посткоммунизма, которое, по мнению критиков, перенасыщено разными интерпретациями и нуждается в строгой верификации с учетом контекста обсуждаемых вопросов. Существо позиций в этой дискуссии о перспективах посткоммунизма напоминает то, что ранее говорилось о перспективах коммунизма (debate о таких понятиях как «научный» коммунизм, советский коммунизм, еврокоммунизм, ревизионизм и т. д.). Смысл понятия «*транзит*» определяется в конечном счете идеологическими установками: для одних означает переход к демократии и рыночной экономике, для других — не обязательно достижение этих целей, для третьих, вообще, отклонение от них (или принятие противоположных). Суммируем эти позиции.

Одни считают, что следует говорить о постсоветском транзите как едином процессе для всех стран, имея в виду общие черты региона: географическое положение; сходство социальных и политических институтов (политическая система тоталитаризма и его авторитарных модификаций в различных странах), а также исторических процессов (война и оккупации XX в.). Тоталитаризм в рамках данного подхода выступает как общая матрица всех посткоммунистических стран. Эта модель, созданная в СССР, предусматривала мультипликацию структур с одной целью — максимизации контроля. Советская система — определяется также как «азиатская», исторически чуждая Европе. Для нее характерен ряд признаков: нераздельность власти и собственности, отсутствие разделения властей и прав личности. Воспроизводство «матрицы» в виде различных мутаций постсоветского периода становится возможным за счет фальсификации выборов правящими режимами, контроля над прессой, переписывания истории демократического переходного периода и манипулирования сознанием молодежи. Поэтому реальная демократизация означает десоветизацию и возврат стран региона в Европу, — через последовательный транзит к демократии.

Другие исследователи предпочитают определять постсоветский транзит не как единый процесс, но сочетание различных переходных процессов (экономических, политических, национальных), причем указывают, что они отнюдь не всегда идут синхронно и могут вступать в противоречия друг с другом. Основная трудность заключается именно в том, что экономические и политические изменения — не всегда коррелируются непосредственно (экономический рост может способствовать развитию национализма и эрозии демократии, а становление последней не означает автоматического утверждение рыночной экономики). Возврат в Европу не означает, поэтому, решение всех проблем, но может даже усугубить некоторые из них (в силу экономического неравенства стран-членов ЕС).

Третья группа аналитиков говорит о множественности транзитов, имея в виду их различия по регионам и странам. При общности исходных условий, — полагают они, — дальнейшие изменения предполагают локальные стратегии перехода. В этом контексте важно определить, что имеется в виду в качестве конечной цели посткоммунистического транзита — если это создание демократии, то как она должна выглядеть в региональной перспективе? В связи с этим, понятие «посткоммунизма» начинает интерпретироваться как интеллектуальный продукт европоцентризма: оно выражает идею о магистральной западной традиции демократии и существования периферии или полупериферии, которая вынуждена строить ее в процессе догоняющего развития. Но не происходит ли в процессе этого догоняющего транзита подмена одного типа демократии другим или целей — средствами?

В целом, ранее доминировавшие телеологические подходы к транзиту как движению к демократии уступили место отказу от детерминизма — констатации разных трендов и вариативности стратегий в Восточной Европе⁷⁴⁰. В ряде случаев главным образом в ЦВЕ и Балтийских странах, произошло быстрое принятие демократических реформ, а такие страны как Польша, Чехия и Эстония совершили, как считается, успешный переход к демократии и капитализму. Другие страны, как Румыния, Болгария и Хорватия, были среди отстающих, хотя к 2000-м гг. достигли значительного прогресса. Некоторые, как Албания и Украина, столкнулись с появлением «гибридных режимов», представлявших демократические и недемократические черты. Наконец, в некоторых странах констатируется слабое движение к демократии и реформам (Белоруссия) или, в случае России в 2000-е гг. — движение в сторону от демократии. Разные факторы были предложены для понимания вариативности во времени, пространстве и успехе режимных трансформаций в посткоммунистической Европе, — с учетом того, включать или нет в это сравнение государств, ранее входивших в бывший СССР⁷⁴¹.

⁷⁴⁰ Ekiert G. Eastern Europe's Post-communist Transformations // World Politics Review. 20. 03.2012. URL: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/11749/eastern-europes-postcommunist-transformations>

⁷⁴¹ Cubicek P. Regime Transitions and Variation in Post-Communist Europe (Last modified: 24. 05. 2018). URL: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0115.xml>

Обретение исторической длительности в изучении процессов посткоммунистической трансформации позволило предложить новые гипотезы различия полученных результатов. Одна из них — в восстановлении связи этого периода с особенностями культуры соответствующих регионов и стран и более длительными тенденциями исторического развития, выходящими за пределы новейшего периода истории. Проанализировав данные 29 посткоммунистических стран за четверть века со времени падения Берлинской стены, новейшие исследователи констатировали, что в целом экономический транзит оказался более успешен, чем политический: разрыв в демократии и политических правах в 4–5 раз выше, чем различия на пути к экономической свободе и ведению бизнеса. Констатируется различие путей посткоммунистических стран с позиций экономики и демократизации — одни стали развитыми рыночными экономиками и стабильными парламентскими демократиями, другие диктатурами, третьи — оказались в промежуточной зоне. Объяснения этого представлены тремя теориями: одна — делает упор на культурные и религиозные традиции (православие и ислам плохо коррелируют с рынком и демократией), другая — связывает это с различием империй (те регионы, которые входили в Австро-Венгерскую империю лучше адаптировались к изменениям посткоммунизма, те, которые наследовали Османской и Российской империям — хуже); третья теория — институциональная (более и менее оптимальные стратегии институционального конструирования и качество принимаемых решений)⁷⁴².

В текущей перспективе констатируется вакуум демократии, эрозия легитимности и рост недоверия к политическим элитам. Опросы общественного мнения, проведенные к 30-летию падения коммунизма в странах региона демонстрируют противоречивую картину — сочетание общей позитивной оценки социальных изменений в наиболее продвинутых странах ЦВЕ с негативными оценками состояния правовой и политической системы, в особенности, в наиболее проблемных странах⁷⁴³. Отмечается опосредованная связь роста популистских трендов с длительностью пребывания соответствующих стран под коммунистическим правлением. Сравнительное исследование стран ЦВЕ по этому вопросу позволило установить сочетание трех факторов, определяющих политические тренды: меньшую поддержку демократии; большая восприимчивость к предоставляемым государством социальным благам и большее тяготение к левому (для старшего поколения) или правому (для молодых поколений) популизму⁷⁴⁴. С этих позиций возможно объяснение принципиально важного факта: в Западной Европе

⁷⁴² *Djankov S., Hauck O.* The Divergent Postcommunist Paths to Democracy and Economic Freedom. Peterson Institute for International Economics Working paper. 16–10 July 2016. URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp16-10.pdf>

⁷⁴³ *Henley J.* 30 Years after Communism, Eastern Europe Divided on Democracy's Impact: Pew research reveals very different views on whether countries are better off today // *The Guardian*. 15. 10. 2019. URL: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/15/30-years-after-communism-east-europeans-divided-over-democracys-impact>

⁷⁴⁴ *Pop-Eleches G., Tucker B.* Europe's Communist Regimes Began to Collapse 30 Years Ago, but still shape political views // *Washington Post*. 12.11.2019. URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/11/12/europes-communist-regimes-began-collapse-years-ago-still-shape-political-views/>

популизм до настоящего времени не пришел к власти, но в ЦВЕ — достиг триумфа, причем именно в странах Вышеградской группы, в 1990-е гг. стоявших в авангарде антикоммунистических революций (Венгрия, Польша, Чехия, Словакия)⁷⁴⁵. При сохранении внешних форм демократии, популистские правительства этих стран ведут дело к установлению «демократии без демократов»⁷⁴⁶, с использованием анти-либеральной риторики и практик, напоминающих советские стереотипы. Это позволило некоторым наблюдателям говорить о «трагическом крушении посткоммунизма»⁷⁴⁷, «преданной революции» и «установлении диктаторских режимов» в форме национал-авторитаризма⁷⁴⁸.

Все признают — результат переходных процессов оказался противоречив. В одной группе стран им стало установление функционирующей демократии, в другой — неопределенность в форме дисфункциональной демократии, в третьей — провал демократического транзита, конституционная ретрадиционализация и авторитаризм. Это заставляет отказаться от привычной «посткоммунистической» парадигмы, исходящей из предпосылки рационального выбора. В реальности, описываемые процессы подвержены определенной циклической динамике, сочетающей фазы отказа от прежних конституционно-правовых форм, принятие новых и их эрозию под воздействием «сопротивления среды», потенциально не исключающих завершение всего транзита возвращением назад — к первоначальным формам квазидемократии и конституционного авторитаризма.

В этой перспективе представлены различные варианты типологии политических процессов посткоммунистических режимов с учетом факторов культуры, экономики и политики. Существовали три выхода из дилеммы посткоммунистических стран: сохранение власти старой элитой, подъем рентной экономики и коррупции в странах со стагнирующей политической реформой и возможность полного изменения ситуации. Реформы, направленные на чистку старой элиты и ограничение коррупции, победили главным образом в Центральной Европе и Балтии, в то время как поиск ренты и подъем олигархии превалировал в оставшейся части СССР, Болгарии, Румынии и большей части бывшей Югославии⁷⁴⁹.

В итоге, презюмировавшееся ранее единое «(пост)коммунистическое пространство» распалось: оно оказалось предельно фрагментировано и демонстрирует разную динамику внутригосударственных процессов.

⁷⁴⁵ Erlanger S. In Eastern Europe, Populism Lives, Widening a Split in the E.U. // The New York Time. 28. 11. 2017. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/28/world/europe/populism-eastern-europe.html>

⁷⁴⁶ Pehe J. Czech Republic and Slovakia 25 Years after the Velvet Revolution: Democracies without Democrats. Heinrich-Böll-Stiftung. 15. 09. 2014. URL: <https://eu.boell.org/en/2014/09/15/democracies-without-democrats>

⁷⁴⁷ Vassilev R. The Tragic Failure of «Post-Communism» in Eastern Europe // Global Research. 8. 03. 2011. URL: <https://www.globalresearch.ca/the-tragic-failure-of-post-communism-in-eastern-europe/23616>

⁷⁴⁸ Porter-Szűcs B. Poland-Communism-1989 // The Globe Post. 12. 06. 2019. URL: <https://theglobepost.com/2019/06/12/poland-communism-1989/>

⁷⁴⁹ Djankov S., Hauck O. The Divergent Postcommunist Paths to Democracy and Economic Freedom // Peterson Institute for International Economics Working paper. 16–10 July 2016. URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp16-10.pdf>

3. Дисфункции посткоммунистического транзита: демократия и авторитаризм в обществах переходного типа

Вопреки представлениям начального периода посткоммунистической трансформации, в последующей литературе выявлены дисфункции этого процесса, позволяющие говорить о системном характере отклонений от западных образцов. В центре внимания — вопрос о том, определяется их появление исторической традицией, ошибками осуществления реформ или логическим следствием избранной модели транзита? Суммируем наиболее важные аргументы критиков:

1) Сохранение государствами региона ЦВЕ периферийного и зависимого положения от исторического Запада, выражающегося в психологических стереотипах и параметрах социального регулирования. В результате трудности транзита соединились с трудностями, вызванными глобализацией, которые меняют концепцию либеральной демократии. Недоверие общества к власти не стало препятствием к консервации и воспроизводству ее системных характеристик. Принятие идеологии либерализма, — по мнению критиков, — ведет к ослаблению роли государства, данная слабость — способствует установлению доминирования клановых интересов, даже «приватизации государства»; эта слабость, в свою очередь, — способствует его приватизации и утрате обратных связей с обществом. Возникает замкнутый круг, который трудно разорвать (то, что называется — «выйти из Посткоммунизма»).

2) «Дефектная демократия» — ситуация, когда демократические институты созданы и формально функционируют, но на деле не выполняют функций обратной связи общества и власти. Этот феномен констатируется для всех стран посткоммунистического транзита, включая наиболее продвинутые в становлении демократических институтов. Примером выступает Чехия, где данное явление получило систематическую разработку. М. Клима в своей книге «От тоталитаризма к искаженной демократии» представил ситуацию, сложившуюся в стране за прошедшие четверть века как систему клиентелизма, охватывающую государственный аппарат, партии и коррупцию⁷⁵⁰. Для Чехословакии этот процесс выражался в том, что трудности переходного периода не были учтены — результатом стали слабость гражданского общества, укорененность коммунистических (вообще патерналистских) стереотипов, национализм (как причина распада страны), элитарный характер образования всех партий, коррупция как следствие приватизации, неэффективность власти. Распад Чехословакии выражал определенные договоренности элит, сложившихся в предшествующий период⁷⁵¹, но одновременно укреплял их статус в новых государствах. Констатируется конфликт менталитета и институтов — последние деформируются из-за традиционализма сознания. Наследием коммунизма становится нетерпимость политиков. В целом, эта ситуация определяется в

⁷⁵⁰ *Klima M. Od totality k defektní demokracii. Praha: SLON, 2015.*

⁷⁵¹ *Eyal G. The Origins of Post-communist States: From Prague Spring to the Breakup of Czechoslovakia. University of Minnesota Press, 2003.*

виде парадокса — «есть демократия, но нет демократов». Нужно, — по мнению эксперта, — как минимум два поколения, чтобы уйти от прошлого и начать уважать себя как нацию. За всем этим стоит исторический комплекс — отсутствие собственной элиты в стране, которая в разное время управлялась из Вены, Берлина или Москвы⁷⁵². «Дефектная демократия на уровне авторитаризма» — определение, использовавшееся также для квалификации других постсоветских стран, в частности, российской политической системы⁷⁵³.

3) «Слабое государство» — анемия государственности как предпосылка возвращения к власти старой партийной номенклатуры в новых формах. Этот феномен характерен для тех посткоммунистических государств, где элитами был взят курс на проведение идеологизированных либеральных реформ в направлении рыночной экономики, способствовавших ослаблению инфраструктуры управления. Примером служит Болгария, позволяющая судить о структурных факторах трансформации государственного социализма, выборе элит, институциональной легитимности при перераспределении ресурсов, источниках соскальзывания с демократического пути⁷⁵⁴. В отличие от традиционных элит (стремящихся к институционализации), новые посткоммунистические элиты, — как считает В. Ганев, — выделились из государства и находятся вне его, заинтересованы в слабости государственных институтов и правовых правил контроля над ними изнутри с целью установления доминирования над ресурсами. Это — фактор, способствующий слабости государства, результатом которого может стать — «декомпозиция государства». В случае Болгарии данное наблюдение становится основой вывода об амбивалентности либеральной программы реформ для посткоммунизма и необходимости перейти от идеологической к социологической оценке их вклада⁷⁵⁵. В этой перспективе понятен парадокс слабости постсоветских государств, в частности, Центральной Азии. При внешней импозантности государства и видимых признаках его мощи, на деле присутствуют факторы слабости, требующие специальных технологий управления⁷⁵⁶.

4) «Частное государство» (*private state*) — система фактического захвата государственных институтов одним властным кланом с целью установления контроля над экономикой и политикой. Возникает «рентоориентированная политическая система». Ее примером в регионе ЦВЕ для критиков служит современная Венгрия, где фактически сформировался

⁷⁵² *Pehe J.* Czech Republic and Slovakia 25 Years after the Velvet Revolution: Democracies without Democrats. Heinrich-Böll-Stiftung. 15. 09. 2014. URL: <https://eu.boell.org/en/2014/09/15/democracies-without-democrats>

⁷⁵³ Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. М.: Новое литературное обозрение, 2012.

⁷⁵⁴ *Ganev V.* Preying on the State: The Transformation of Bulgaria after 1989. New-York: Cornell University Press, 2007.

⁷⁵⁵ *Ganev V.* Understanding State Weakness in Postcommunism. Wilson Center. 2020. URL: <https://www.wilsoncenter.org/publication/345-understanding-state-weakness-postcommunism>

⁷⁵⁶ *Heathershow J.* Paradox of Power: The Logics of State Weakness in Eurasia. University of Pittsburgh Press, 2017.

однопартийный режим, в котором «государство-партия-семья» — одна система, ее элементы взаимно проникают друг друга, а управление начинает напоминать систему итальянской мафии. В отношении Венгрии Орбана было введено понятие «мафиозное государство», особенность которого усматривалось в таком способе слияния власти и собственности, при котором «политическое предприятие само превращается одновременно и в экономическое, покоряя как мир политики, так и мир экономики и формируя с помощью всего арсенала средств государственной власти свою мафиозную культуру»⁷⁵⁷.

5) «Национальный посткоммунизм» как неудачное завершение транзита к демократии. Современный польский автор, сравнивая режим В. Орбана с режимом Я. Качиньского, предлагает следующую его формулу — это системы «национального посткоммунизма». Для подобного государства он выделяет следующие ключевые признаки или «правила»: 1) Примат старых товарищей (элита Фидес — родственники и друзья с детства); 2) Лояльность лидеру — превыше всего (никто не оспаривает лидерство); 3) Партию не покидают — она заботится обо всех, включая не справившихся и совершивших ошибки; 4) Никакой пощады внутренним врагам; 5) Политика — это бизнес или средство обогащения: терпимое отношение к коррупции и формирование системы «доверенных сторонников», сходной с олигархией, но без предоставления ее членам права прямо влиять на политику; 6) Ограничение демократических институтов, в частности судебной власти и СМИ, которые превращаются в орудие политики — «партийный мегафон»; 7) Популистский и демагогический стиль политики и пропаганды, ориентированной на провинцию и социальные низы с целью обретения стабильной электоральной поддержки и закрепления у власти. Власть сконцентрирована в руках лидера при централизованной экономике, кастовой социальной системе, характеризуется отчужденной государственно-партийной элитой, коррупцией и терпимым отношением к ней. Все это, — считает аналитик, — продолжение традиций XX в. в системе «национального посткоммунизма»⁷⁵⁸. Можно констатировать, что, несмотря на эмоциональность оценок автора, он фиксирует ряд действительно важных черт приватизации государства, характерных (хотя и в разной степени) практически для всех постсоветских государств.

6) «Коррупционное государство» (или «гнилое государство») — термин, отражающий срыв правовой модернизации посткоммунистических государств. С одной стороны, констатируется ряд позитивных примеров быстрого экономического развития, например, становление польской экономики с крушением коммунизма, успех которого связывается, впрочем, не в последнюю очередь с внешними факторами (беспрецедентная помощь ЕС)⁷⁵⁹. С другой стороны, обращается внимание на то, что экономический рост не

⁷⁵⁷ *Мадьяр Б.* Анатомия посткоммунистического мафиозного государства. На примере Венгрии. М.: Новое литературное обозрение, 2016. С. 20.

⁷⁵⁸ *Kalan D.* A Private State. Viktor Orban's National Post-communism. Klub Jagiellonski. 1. 07. 2019. URL: <https://klubjagiellonski.pl/2019/07/01/a-private-state-viktor-orbans-national-post-communism/>

⁷⁵⁹ *Ciensi J.* Start up Poland: The People who Transformed an Economy. Chicago: University of Chicago Press, 2018.

привел к продвижению демократических реформ, но напротив, способствовал популизму, коррупции и консервативно-авторитарному тренду.

В основных государствах, испытавших влияние посткоммунистического преобразования, — таких как Болгария, Венгрия, Польша, Россия, и даже Китай — везде существует выраженная коррупция, причем некоторыми констатируется связь ее появления (в современных формах) с неолиберализмом и логикой транзита⁷⁶⁰. Впрочем, остается открытым вопрос о том, может ли (и в какой мере) коррупция определять природу и тип государственности. Как отмечает ряд исследователей, коррупция — не только преступление, но и тип высокотехнологичного рыночного решения — осуществляемого могущественными лицами, связанными с государством или внутри него (напр., в Киргизии)⁷⁶¹. В некоторых работах присутствует термин «клиентелистской демократии», возникшей с отказом от коммунизма в традиционных азиатских культурах. В условиях слабости гражданского общества и отсутствия полноценной политической конкуренции, как это представлено в государствах Средней Азии или других развивающихся регионах мира, коррупция — едва ли не единственный механизм клиентелистской демократии, противостоящий жесткому авторитаризму.

Особая группа дисфункциональных постсоветских режимов наиболее четко выражает последствия застоя политической трансформации, демонстрируя три негативных эффекта: 1) продолжение власти старых элит, трансформированных в олигархии, играющие ведущую роль в экономике и политике своих государств; 2) растущее стремление к потреблению ренты и коррупции; 3) демократический откат в таких странах как поучительный пример другим странам. В результате, — констатируют аналитики, — граждане полудюжины посткоммунистических стран еще живут в авторитарных режимах⁷⁶². Объяснение этого результата усматривается прежде всего в истории как главной детерминанте, результат действия которой лишь частично удается скорректировать институциональным выбором новейшего времени. Эти выводы о срыве постсоветских демократических транзитов подтверждаются обращением к опыту других регионов — странам арабского мира, Азии и Африки, Латинской Америки, экспериментировавших с советской моделью в 1950–70-е гг. и столкнувшихся со сходными проблемами по выходе из нее.

4. Политические режимы посткоммунистического региона: типология и трудности интерпретации

В Восточной Европе и России период посткоммунистических реформ ознаменовался разрывом правовой традиции — конституционной революции, получившей в тот период позитивную оценку как «возрождение

⁷⁶⁰ Holmes L. *Rotten States?: Corruption, Post-Communism, and Neoliberalism*. Duke University Press, 2006.

⁷⁶¹ Engvall J. *The State as Investment Market: Kyrgyzstan in Comparative Perspective*. Ann Arbor: University of Pittsburgh Press, 2016.

⁷⁶² Djankov S., Hauck O. *The Divergent Postcommunist Paths to Democracy and Economic Freedom* // Peterson Institute for International Economics Working paper. 16–10 July 2016. URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp16-10.pdf>

страны» и способ преодоления авторитаризма⁷⁶³. Сходным образом шло формирование рыночных институтов посткоммунистического мира и приспособление к ним различных социальных групп в России⁷⁶⁴. Это была шоковая терапия — не только в экономике, но и всех областях жизни, обеспечившая взаимодействие этики, социальной терапии и даже биополитики, охватывавших психологические проблемы постсоветского человека в России⁷⁶⁵. Напротив, в некоторых государствах Азии трансформация в направлении рыночной экономики и политической модернизации не знала такого разрыва культурной, правовой и политической преемственности. Это ставит вопрос о цивилизационных моделях транзита, их преимуществах и издержках.

Интересен фактор заимствования и влияние внешних образцов на выбор странами региона стратегий экономических реформ. Когда реформы начинались в странах Восточной Европы — существовал только один внешний ориентир — Запад как «идеальный тип». Сейчас — появилась важная альтернативная модель Китая, который продемонстрировал возможности быстрого экономического развития без демократических преобразований (в рамках либеральной модели такой вариант не рассматривался). Сравнение транзита в Восточной Европе и Китае через 25 лет после его завершения показало, что радикальность процесса реформ в одном случае и эволюционный характер в другом имеют свои преимущества и недостатки. В Восточной Европе в основе преобразований лежит кризис коммунистической диктатуры в результате обрушения плановой экономики, в Китае — основу составляет стратегия самой партии, которая пошла на эволюционные реформы и ввела меритократию, чтобы сохранить власть. В одном случае, — считает новейший исследователь, — негативным результатом стала клептократия, в другом — усиление однопартийной диктатуры с рыночной экономикой. Вместо полной единовременной декommунизации, китайцы пошли на передачу управления экономикой в деревне другим структурам с целью сохранить власть партии, но в темпах экономического роста достигли большего, чем восточноевропейцы⁷⁶⁶. На сегодняшний день это позволяет некоторым восточноевропейским элитам предлагать коррективы предшествующей либеральной модели реформ (основанной на «шоковой терапии» по лекалам манчестерского либерализма) — с позиций китайской модели реформ, осуществляемых авторитарным государством.

Любой транзит требует идеологии, — явной или завуалированной, — которая направляет политику, дает чувство миссии и легитимацию режима — внешнюю и внутреннюю. Транзит от коммунизма к демократии,

⁷⁶³ Например: *Lowenhardt J.* The Reincarnation of Russia: Struggling with the Legacy of Communism, 1990–1994. Duke University Press, 1995.

⁷⁶⁴ *Frye T.* Brokers and Bureaucrats: Building Market Institutions in Russia. University of Michigan Press, 2000.

⁷⁶⁵ *Matza T.* Shock Therapy: Psychology, Precarity, and Well Being in Postsocialist Russia. Durham: Duke University Press, 2018.

⁷⁶⁶ *Roland G.* The Evolution of Postcommunist Systems: Eastern Europe versus China. 2018. URL: <https://eml.berkeley.edu/~groland/pubs/Evolutionpostcommunist.pdf>

как выяснилось, не исключает появления другой формы демократии (нелиберальной), различных вариантов соединения либеральных ценностей с национализмом и правового государства с авторитаризмом, — и все это — при внешнем принятии либеральных стандартов прав человека и рыночной экономики. В этой перспективе информативно сравнение процессов конструирования идеологии в России и Китае для решения задач модернизации: совмещения традиции и обновленного национализма, вовлечения общества, убеждения элиты и получения ее поддержки⁷⁶⁷. Подобное конструирование предполагает обращение к традиции. Возрождение традиции — характерный признак популистских режимов ЦВЕ и Азии, коммунистического Китая и современной России. В России этот поиск связан с актуализацией идеи евразийства, — идейного конгломерата, появившегося в 1920-е гг., артикулировавшего неевропейский и незападный путь России, с целью обеспечить ее роль в колониальном мире. В этих поисках присутствовали элементы, близкие консервативным движениям в межвоенной Европе. В настоящее время этот идеологический конгломерат выступает резервуаром националистической мобилизации в странах постсоветского пространства и России⁷⁶⁸. Но сходные тренды, в разных изводах консервативного популизма — характерны практически для всех государств постсоветского ареала. Их выражением становится феномен «ностальгии по коммунизму»⁷⁶⁹, предшествующим имперским или вообще авторитарным формам государственности, причем эти ориентиры, исторически противостоящие друг другу, эклектически сочетаются в консервативном популистском сознании. В некоторых случаях конструирование национальной идентичности в независимом новом постсоветском государстве вообще возможно с прямым использованием советского идеологического наследия (напр., в Узбекистане)⁷⁷⁰.

В целом, экономический прогресс в постсоветских странах был более успешен, чем политический. Реформаторы знали, как провести экономическую реформу, но не построить демократию. Возможно, их позиция сформировалась на основе идеологического предубеждения о том, что демократия гарантирует экономический успех. Сегодня ясно, что это, как минимум, не очевидно, а в ряде случаев очевидно обратное. Многие страны, вступившие на путь демократии, затем свернули с него. В некоторых странах не получилось обеспечить легитимность либеральным демократиям. Обращалось внимание на тот факт, что посткоммунистический тип авторитаризма унаследовал от коммунизма его основной признак — слияние власти и собственности — с ее перераспределением и приватизацией в рамках новой правящей группы, построенной по патронажно-клиентарному

⁷⁶⁷ *Cheng Chen*. The Return of Ideology: The Search for Regime Identities in Postcommunist Russia and China. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2016.

⁷⁶⁸ *Between Europe and Asia: The Origins, Theories and Legacy of Russian Eurasianism* / ed. by M. Bassin et al. University of Pittsburgh Press, 2015.

⁷⁶⁹ *Post-communist Nostalgia* / ed. by M. Todorova, Z. Gille. Berghahn Books, 2010; *Ghodsee K. Red Hangover: Legacies of Twentieth-Century-Communism*. Duke University Press, 2017.

⁷⁷⁰ *Adams L. L. The Spectacular State: Culture and National Identity in Uzbekistan*. Durham, London: Duke University Press, 2010.

принципу⁷⁷¹. В ЦВЕ, как отмечалось, наиболее ярким примером выступает Венгрия⁷⁷². Слияние власти и собственности (через контроль над бизнесом) — характерная черта российского посткоммунистического режима⁷⁷³, определяющая особенности государственного управления сверху донизу⁷⁷⁴. Все эти наблюдения едины в том, что в существенной группе посткоммунистических государств либеральные экономические реформы, проведенные неправовыми методами, не только не позволили создать правовое государство, но и способствовали сворачиванию конституционных реформ⁷⁷⁵ и авторитарному синдрому.

Типология переходных процессов и политических режимов позволяет выявить две стратегии переходного периода — для Центральной и Восточной Европы и Евразии. Но они не едины внутри себя. В Центральной и Восточной Европе возможно выделить: страны быстрой консолидации (Чехия, Венгрия, Польша, Словения); страны замедленной консолидации (Болгария, Румыния); страны заторможенной консолидации (Сербия, Хорватия, Македония, Албания). Данная группировка соотносится с параметрами конституционной трансформации: «бархатные революции» и перевороты; принятие конституций путем диалога или разрыва конституционной преемственности; соответственно, большие или меньшие возможности «бархатной реставрации». Типология переходных процессов в Евразии включает: российскую модель 1993 г. как общий ориентир для СНГ; страны, вставшие на путь поиска альтернативы (Молдавия, Украина, Грузия, Киргизия, испытавшие феномен «цветных революций»); страны, избравшие модель авторитарной модернизации (Казахстан, Белоруссия, Азербайджан, отчасти Армения); неререформированные режимы Средней Азии (Туркмения, Таджикистан, до последнего времени также Узбекистан). России в этой типологии принадлежит особое место как стране, инициировавшей выход из коммунизма во всем регионе, но одновременно создавшей особую модель политического режима, сочетающую конституционно-демократическую легитимность с авторитарной системой управления.

Характерны трудности, с которыми сталкиваются аналитики в поисках *дефиниции* соответствующих политических режимов. Наиболее распространенным является их общее определение как «гибридных режимов», то есть таких, которые не могут быть однозначно отнесены к демократическим или авторитарным, но сочетают их признаки. В 1990-начале 2000-х гг. предполагалось, что они эволюционируют к демократии, представляя собой неполные или переходные ее формы, которые определялись как «полуде-

⁷⁷¹ См. Материалы дискуссии: «Приватизация власти, или по ту сторону политического» // Неприкосновенный запас. 2018. Т. 121. № 5.

⁷⁷² Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства. На примере Венгрии. М.: Новое литературное обозрение, 2016.

⁷⁷³ Пути российского посткоммунизма. Очерки // под ред. М. Липпман, А. Рябов. М.: Изд. Р. Элина, 2007.

⁷⁷⁴ Плискевич Н. М. Трансформация системы «власти-собственности» в России: региональный аспект. М.: Институт экономики, 2014.

⁷⁷⁵ Constitutional Politics in Central and Eastern Europe / ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016.

мократия», «виртуальная демократия», «электоральная демократия», «делегативная демократия». Но затем (начиная уже с 2000-х гг.) большинство исследователей отказывается рассматривать их с позиций демократического транзита (и предопределенности его результата в виде построения демократии), отмечая, что авторитарный вектор их развития преобладает над демократическим. Появляется понятие «нелиберальной демократии», а в дальнейшем выдвигается ряд дефиниций, упирающих уже на авторитарный компонент их функционирования — «частично свободное государство», «мягкий авторитаризм», «полу-авторитаризм», электоральный авторитаризм», «конкурентный авторитаризм», «псевдодемократия» и даже новый вид тоталитаризма (что, конечно, представляет скорее публицистическое преувеличение).

5. Конец посткоммунизма как идеологическая конструкция?

В контексте современных споров заслуживает обсуждения тезис хорватского исследователя Б. Будена (Boris Buden) о необходимости отказа от самого термина «посткоммунизм», выдвинутый в его книге 2009 г.⁷⁷⁶ Обсуждение этой идеи десятилетие спустя (Прага, 2018), позволило ввести термин «конец конца посткоммунизма»⁷⁷⁷.

Основные положения концепции Будена в актуализированном виде сводятся к следующему. Провал посткоммунистического транзита есть факт (диагноз) — нужно его просто признать. В основе провала лежат не тактические ошибки, но ошибочность самого замысла — попытка соединить либеральную демократию и капитализм в новых условиях глобализации. Проект посткоммунизма был утопией и, как таковой, не мог быть реализован в принципе, а его воспроизводство в публичной сфере мотивировалось простым актом веры. Исчерпание веры в «западную демократию» и «невидимую руку» рынка как источника движения вперед — означало конец утопии.

Проект посткоммунизма, имея западное происхождение, утратил свою динамику с кризисом западной модели либерального государства под влиянием глобализационного вызова. Западная модель выдвигалась как перспективный образец для посткоммунистического региона, который, следуя идеям Ю. Хабермаса и Р. Дарендорфа, вступил на путь «догоняющих революций», с тем, чтобы завершить переход к демократии по истечении 60 лет (что оказалось слишком долго для поколения революционеров). Однако на деле сам «Запад» перестал представлять собой единое целое — он столкнулся с противоречиями и дезинтеграционными тенденциями, утратил былую привлекательность для стран ЦВЕ, и, полагая, что сохраняет контроль над ситуацией, столкнулся с тем, что «управляет пустотой» (используя метафору книги Peter Mair — «Ruling the void»)⁷⁷⁸. Понятие «опустошения» западных демократий раскрывается по таким параметрам как сужение

⁷⁷⁶ Buden B. *Zone des Übergangs: Vom Ende des Postkommunismus*. Berlin: Suhrkamp, 2009.

⁷⁷⁷ Bogdan C., Sikora P. *The End of the End (of Postcommunism)* // Revista ARTA. Prague. 11. 04. 2019. URL: <https://revistaarta.ro/en/the-end-of-the-end-of-postcommunism/>

⁷⁷⁸ Mair P. *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*. London: Verso, 2013.

социального пространства гражданского общества, отделение партийной политики от народа, размывание политического спектра в его крайних полюсах, смешение программ традиционных партий и неспособность электората различать их, отрыв политиков от реальности. Эти параметры особенно заметны в посткоммунистическом регионе Восточной Европы.

Важной стороной проблемы проекта посткоммунизма признаются критиками перекосы модернизации: соотношение западного оригинала и восточноевропейской копии просто разошлось по времени. Пока посткоммунистический регион догонял Запад (каким он был раньше), тот оказался внутренне измененным и «опустошенным» — стал представлять «пустое пространство», тотально разобщенный народ и элиты. Это пустое пространство сейчас заполнено так называемым популизмом, представляющим собой реакцию на неэффективность постсоветского решения. Популизм воспроизводит, поэтому, прежние идеологические конструкции, направленные против либеральной демократии, включая широкий спектр различных консервативных доктрин — от умеренного консерватизма правых правительств в странах Восточной Европы до идей, близких испанскому фашизму (напр., клерикальный фашизм в Хорватии).

Единство «Запада» как теоретической конструкции, основанное на его восприятии с позиций либеральной идентичности (легитимности), победившей все другие, — считает Буден и его единомышленники, — начинает распадаться. Восточная Европа оказалась перед выбором: означает ли принадлежность к Западу вступление в НАТО; целесообразно ли следовать за Трампом против Европы, а в ней самой — за Великобританией или Брюсселем. Неопределенность картины будущего — означает отсутствие политического воображения. С этих позиций под вопросом оказывается единство региональной идентичности Восточной Европы: это уже не регион, а блок нормативной идентичности (*a normative identity block*). Различные ее части вынуждены ориентироваться на более крупные региональные объединения, известные как Глобальный Север, Юг и Запад-Восток. Европа переосмысливает себя, глядя на другие регионы (США, Китай, Россию), но теряет единство идентичности и привлекательность в качестве модели.

В Европе представлены «спорные» регионы — это Балканы, которые относятся к Европе только формально (географически, но не политически). На Балканах процессы европеизации и демократизации, следуя современным оценкам, — тотально провалились (Босния-Герцеговина, Хорватия, Сербия-Косово, а также Румыния). Постсоветская трансформация не нашла завершения: эти страны создали проблемы, которые сами не могут решить, делегируя их ЕС (в который, юридически или фактически, не входят). Балканы воспринимаются в Европе как чуждый регион, культурно другой, и неспособный на интеграцию. В этом контексте заявление Э. Макрона о нежелании включать балканские страны в ЕС — выражение устойчивой позиции. В то же время, «балканизация» или «украинизация» Европы, — заметный тренд, идущий без прямой интеграции этих регионов.

Ситуация, — полагают критики посткоммунистического проекта, — возвращается к 90-м годам XX в. на новом уровне. Восточная Европа сталкивается со схожей дилеммой: вся концепция посткоммунистического

транзита была глубоко идеологической, поэтому плохо готовила общества к грядущей истории. Теперь «история уходит с Запада», заставляя переосмыслить посткоммунизм (как ранее коммунизм). Смена идеологий — выражение тенденций и противоречий глобализации в регионе — перехода от идеологии потребления к идеологии выживания. Первая идеология (господствовавшая в 1990-е гг.) постулировала, что рыночная экономика самостоятельно обеспечит экономический рост, высокие жизненные стандарты и демократию. В условиях глобализации эта иллюзия перестает соответствовать действительности, подрывая легитимность европейской правовой идентичности. Народы и элиты постсоветских стран вынуждены принимать решения, навязываемые извне — ведущими игроками (сильными государствами и транснациональными финансовыми регуляторами и компаниями), утрачивая позиции в производстве, кадрах и профессиональных навыках. Экономическая стратегия посткоммунистических стран свелась к простой дилемме — либо дешевая рабочая сила и приток инвестиций, либо дорогая рабочая сила — без них.

Новый тип региональной идентичности ЦВЕ формируется, поэтому, как защитная реакция от деструктивных следствий глобализации — противопоставление региона Западу. Эта «Самоизоляция» региона Восточной Европы или его «Само-овосточничество» (self-Easternization) выступает как культурный проект, выражающий себя прежде всего в культуре и искусстве. Имеется в виду политика идентичности, направленная на преодоление отчуждения, своеобразная форма борьбы за признание со стороны Запада. Посткоммунизм выражает неустойчивый баланс между завышенными ожиданиями и разочарованием, причем с нарастанием последнего. Не означает ли это, что посткоммунизм являлся не более чем очередной попыткой догоняющей модернизации, завершившейся (как большинство предыдущих) откатом назад?

6. Итоги посткоммунистического проекта

Итоги посткоммунистического проекта определяются тем, как мы видим его содержание в идеологическом, правовом и институциональном измерениях. Крушение коммунизма как целостной системы, связывающей воедино все три компонента, теоретически открывало перспективы обретения регионом новой демократической идентичности, закладывая основы легитимности новых политических режимов и программы их действия на «переходный период» от коммунистической диктатуры к демократии. Цементирующей идеологией выступала концепция глобального или европейского конституционализма — постепенного выравнивания правовых стандартов посткоммунистических стран по мере их интеграции в ЕС.

На этой основе был сформирован посткоммунистический проект — совокупность теоретических положений, программных установок и дорожных карт по выведению соответствующих стран на широкую дорогу демократических преобразований. В течение десятилетий, последовавших за демократическими революциями 1989 г., никто не ставил под вопрос реализуемость плана — речь шла только о моделях и технологиях его

осуществления, позволявших выделить разные группы стран по мере близости к цели и того, насколько они справились со «школьным заданием» — освоением рекомендаций более продвинутых стран по созданию рыночной экономики, демократии и парламентаризма.

При этом в интернациональной дискуссии почти полностью игнорировались пять принципиальных факторов: *во-первых*, влияние процессов глобализации на степень состоятельности посткоммунистического проекта (основы и интенции которого закладывались, фактически, до начала глобализации и не могли предвидеть ее воздействия); *во-вторых*, трансформация содержания и смысла ряда основополагающих принципов классической демократии в условиях европейской интеграции и связанных с ней задач (идеология прав человека, европейский рынок, ограниченный суверенитет, многоуровневый конституционализм, транснациональное конституционное правосудие); *в-третьих*, роль культурной и исторической традиции национальных государств, которая, временно отступив под натиском демократических процессов, со временем вернула свои позиции, определив различную трактовку самого понятия «посткоммунизм» и путей выхода из него; *в-четвертых*, растущий разрыв общих ценностей посткоммунистического региона и интересов входящих в него субрегионов и отдельных стран с учетом глобальной экономической дифференциации, конкуренции и геополитических приоритетов; *в-пятых*, меняющееся соотношение целей и средств посткоммунистического проекта — неспособность элит предвидеть влияние мощных деструктивных процессов на легитимность политических институтов — в виде экономических диспропорций, миграционного кризиса, спонтанного информационного обмена. Этот вакуум теоретических концепций, доверия и действенных регуляторных механизмов быстро заполнил так называемый популизм — психологическая реакция апатичного общества на когнитивный конфликт завышенных ожиданий и реальности, резкие социальные изменения и неврозы — раздражающие социальные последствия этих изменений.

Тезис о конце посткоммунизма, на наш взгляд, напоминает известный тезис о конце истории и вызывает сходное ощущение ложной многозначительности. Очевидно, что его смысл зависит исключительно от того, что мы вкладываем в понятие посткоммунизма. Проведенный обзор дискуссионных позиций показывает, что данный термин используется как минимум в трех разных пониманиях. В одном понимании термин «посткоммунистический» вообще есть прагматическое описание определенной эпохи с ее надеждами, трудностями и достижениями, — эпохи, по-видимому, завершающей свое существование. В другом понимании он используется как идеологический маркер для обозначения перехода бывших коммунистических стран к либеральной демократии и рыночной экономике. В таком случае завершение или провал транзита означает и конец посткоммунистической эпохи. В третьем понимании посткоммунизм означает новый идеологический синтез, отражающий поиск регионом места в условиях глобализации. Каков будет этот синтез, зависит от сочетания исторической традиции, культурных инноваций и представлений о желательной картине мира будущего.

Окончание посткоммунистического периода, определяемого как эпоха «транзита к демократии», позволило констатировать противоречивость полученного результата. С одной стороны, всем странам региона удалось уйти от коммунизма, во всяком случае, в той его одиозной форме, которая господствовала под именем марксистско-ленинской идеологии и основанных на ней репрессивных однопартийных режимов. С другой стороны, иная, более масштабная цель — построения полноценной демократии западного типа, — по общему признанию, остается скорее обещанием, чем реальностью, а в некоторых странах — потерпела провал с установлением новых авторитарных режимов. Важно выяснить, насколько коммунистическое прошлое влияет на формирование идентичности стран региона в условиях глобализации.

Проект посткоммунизма уходит, не будучи сменен никаким новым полноценным проектом, если не считать таковым право-популистский поворот в политике стран Восточной Европы и России. Это позволяет сомневаться в прочности легитимирующих основ постсоветских политических режимов и их устойчивости в долговременной перспективе.

По мере того, как с угасанием воспоминаний о коммунизме в Восточной Европе, будет стираться из памяти посткоммунистический этап развития с его надеждами и разочарованиями, станут понятны реальные политические факторы адаптации стран региона в новые интеграционные проекты формирующегося глобального правового порядка.

Глава 13. Конституционная ретрадиционализация в Восточной Европе

В глобальной перспективе такие явления как «кризис демократии», «сумерки конституционализма», рост популизма ведут к пересмотру устоявшихся представлений о логике демократического транзита⁷⁷⁹. Однако эти дискуссии часто ведутся без выяснения специфики отдельных регионов мира. Восточноевропейский регион выделяется отсутствием устойчивых конституционных традиций, слабостью национальной государственности, парламентаризма и политических партий, но, одновременно, быстрой динамикой конституционного экспериментирования⁷⁸⁰.

Смысл переходного периода, осуществлявшегося в странах восточноевропейского региона с крушением СССР начиная с 1990-х годов, определялся как восстановление суверенитета в форме догоняющей конституционной модернизации — адаптации ценностей, норм и институтов продвинутых либеральных демократий во имя демократической консолидации и устойчивого развития. Этот тренд определил столкновение идеологии национализма с идеологией либерализма, прежде всего — концепцией правового государства, заложив противоречия легитимации переходных политических режимов. Страны региона, включённые в орбиту влияния Европейского Союза, сейчас вновь пребывают в поиске национальной идентичности, конституционных ориентиров, находятся в зоне перманентной политической турбулентности. Логика их развития определяется советским прошлым, текущим состоянием политических режимов, а также внешними факторами воздействия на них.

Конституционная модернизация в настоящее время сменилась системной ретрадиционализацией — пересмотром картины будущего, ценностей и стратегических установок, которые лежали в основе переходного периода от коммунистических диктатур к либеральной демократии западного типа. Магистральной темой современных дебатов стал конфликт популизма и либерального конституционализма, а её обсуждение привело к появлению новых понятий — «популистский конституционализм», «конституционный популизм», «пристрастный конституционализм», заставив задуматься о сохранении «минимального ядра» ценностей либеральной демократии и классического европейского конституционализма в условиях доминирования консервативных социальных запросов. В задачу данной главы входит понять причины этого процесса, выявить типологию его проявлений в конституционных изменениях, определить границы реставрационного тренда и пути его преодоления.

⁷⁷⁹ The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

⁷⁸⁰ Под восточноевропейским регионом здесь и далее понимаются страны, входившие ранее в орбиту советского влияния.

1. Теоретические предпосылки исследования: насколько подтверждается теория конституционной цикличности?

Методология данного исследования определяется нами как когнитивный конституционализм — направление, призванное выявить психологические параметры правового конструирования реальности, т. е. факторы, определяющие формирование информационной сферы, новой картины мира, смены установок социальной и когнитивной адаптации, лежащие в основе конституционного проектирования. С позиций данного подхода нами представлена, во-первых, критика господствующих интерпретирующих концепций; во-вторых, предложена новая; в-третьих, выдвинута система критериев оценки потенциально возможных стратегий развития конституционализма.

Теория демократического транзита, безраздельно господствовавшая на протяжении всего переходного периода, соединяла научную и идеологическую составляющую, то есть выступала одновременно как попытка объяснения переходного процесса и его политическая легитимация. С этим связан ряд ограничений теории — чрезвычайная абстрактность (невнимание к различиям исходных предпосылок движения к демократии в разных регионах мира и отдельных странах); линейность (игнорирование возможных сбоев и возвратных движений в процессе демократического перехода) и телеологичность (представление о торжестве либеральной демократии как неизбежной конечной цели движения). В целом, критики теории транзита справедливо указывали на её сходство с предшествующими представлениями эволюционизма, позитивизма и европоцентризма XIX — начала XX веков — стремление объяснить реальность иных культур с позиций доминирующих ценностей и категорий западноевропейской культуры. Неадекватность данной теории выражается простым выводом — она не смогла объяснить феномена конституционной ретрадиционализации.

В противоположность теории демократического транзита нами была выдвинута (в 2005 году) теория конституционных циклов, обобщившая причины их воспроизводства и повторяемости в разных регионах мира⁷⁸¹. В основе конституционной цикличности, как было показано, лежит меняющееся соотношение между позитивным правом и правосознанием общества, то есть изменением когнитивных установок, требующих корректировки менее подвижных правовых конструкций. Существо циклической динамики схематично определяется как смена трёх фаз — деконституционализации (ослабление легитимности и отмена старой конституции); конституционализации (принятие новой конституции и распространение её принципов и норм на отраслевое право) и реконституционализации (внесение в действующую конституцию изменений, означающих движение вспять, в направлении норм и практик, фиксировавшихся прежней конституцией). Таким образом, полный конституционный цикл означает в известном смысле возвращение к исходной точке, с которой началось движение.

⁷⁸¹ Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005.

Речь идёт, конечно, не о простом повторении (хотя оно также имеет место в виде восстановления ранее действовавшего Основного закона), но скорее о стадийном сходстве, вообще апелляции к «традициям» (при всём различии их интерпретации). Эта последняя фаза (реконституционализации) может привести к завершению цикла, то есть к возвращению в состояние, существовавшее до начала конституционного кризиса. Вероятность выраженной конституционной ретрадиционализации, как отмечалось нами, особенно велика в переходном обществе, где демократические институты не укоренены, конституция не воспринимается как ценность, а массы недостаточно интегрированы в политический процесс.

Под конституционной ретрадиционализацией следует понимать такой процесс изменения ценностей, принципов и норм правовой системы, который ведёт к отказу от их интерпретации действующей конституцией, выражается в их полной или частичной ревизии, а в перспективе направлен на их замещение ценностями, принципами и нормами, заимствованными из предшествующей политико-правовой традиции. В странах рассматриваемого региона — Восточной Европы и России — данный процесс выражается на уровне ценностей — в замене либеральной их трактовки консервативной; на уровне принципов — в выстраивании их новой иерархии (основанной на гипертрофированном позиционировании национального суверенитета) и корректировке смысла в семантическом отношении; на уровне норм — в принятии законодательных положений, направленных на пересмотр, ограничительную трактовку и/или изменение институтов и процедур независимого судебного толкования в пользу реставрационного курса. Процессы конституционной ретрадиционализации имеют неодинаковую степень выраженности и интенсивности проявления в странах региона, но повсюду демонстрируют общий консервативно-популистский тренд, подрывающий действенность системообразующих документов ЕС и выступающий вызовом как классическому либеральному конституционализму, так и его понимание эпохи посткоммунистической трансформации.

Сделанный нами более десятилетия назад прогноз о возможности завершения постсоветского транзита реставрационной фазой подтвердился с высокой степенью точности. Ни у кого не вызывает сомнений, во-первых, сам факт конституционной ретрадиционализации, поскольку она не только констатируется аналитиками, но и признается действующими официальными властями как собственное достижение; во-вторых, смена общественных конституционных приоритетов, окрашенная не столько перспективной, сколько ретроспективной ориентацией; в-третьих, растущее преобладание консервативно-популистских идей над либеральными (вплоть до стремления принять новые конституции, фиксирующие антилиберальный тренд)⁷⁸².

Обращение к теории конституционных циклов при анализе текущих процессов дает исследователю ряд возможностей: позволяет говорить о ретрадионализации как завершающей фазе конституционного цикла и

⁷⁸² Либеральные ценности и консервативный тренд в европейской политике и обществе. Под ред. Г. М. Михалевой. М.: РОДП ЯБЛОКО, 2015. С. 83–93.

устойчивом тренде конституционного развития; размышлять о вариативности его проявлений в различных странах региона под влиянием внутренних и внешних факторов; анализировать особенности стратегии и тактики конституционных контрреформ, наконец, прогнозировать их возможный результат в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах.

2. Конфликт легитимности и законности как источник конституционной трансформации в Восточной Европе

Легитимирующей основой государств Восточной Европы постсоветского периода, как показано в предшествующих главах, стали три концепции — национального суверенитета (в виде унитарного государства), демократии (интерпретируемой как политический плюрализм и защита прав человека) и новой формы правления (в виде парламентской, смешанной парламентско-президентской или президентско-парламентской республики). Эти три компонента легитимирующей формулы неизбежно вступали в противоречие между собой: национальный суверенитет тяготел к этнической (и в ряде случаев этно-конфессиональной) трактовке, что противоречило принципам демократии и защиты прав национальных меньшинств; демократия вступала в противоречие с авторитарной логикой политического режима, а последний стремился сохраниться путем ограничения национального и политического плюрализма и подавления оппозиции, используя для этого корректировки формы правления и институтов. В результате завышенные ожидания периода либеральной трансформации сменились ее пересмотром с позиций «реализма» на консервативной фазе.

Основу либерального проекта составил ряд презюмируемых положений: 1) либеральная идеология и основанная на ней доктрина прав человека как высшее достижение общественной мысли, должны утвердиться в странах региона; 2) основным методом этого утверждения выступает рецепция доминирующих моделей западного конституционализма, основанных на них экономических и политических институтов; 3) снятие ограничительных барьеров политической конкуренции ведёт к формированию полноценной многопартийности, парламентаризма и демократической консолидации на основе ценностей либеральной политической культуры; 4) этот процесс развивается спонтанно, выражая имманентные потребности общества, хотя и предполагает целенаправленные усилия новых демократических элит по формированию правовых рамок, институтов и процедур; 5) результатом преобразований станет демократическая консолидация, гарантирующая устойчивое конституционное развитие. Эти положения либерального проекта, определявшие легитимность конституционных преобразований, вступили в противоречие с логикой текущих политических процессов. Символическим выражением стал провал конституции ЕС⁷⁸³ и трудности принятия Лиссабонского договора 2007 года.

Итоги переходного процесса в странах восточноевропейского региона, как они видятся по его завершении (то есть по прошествии четверти века

⁷⁸³ Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы / отв. ред. С. Ю. Кашкин, пер. А. О. Четвериков. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 93–311.

со времени начала политической трансформации) оказались иными, а в известной мере противоположными изначальным ожиданиям. Можно констатировать: 1) либеральный консенсус, господствовавший в 1990 — начале 2000 годов, сменился новым консервативным консенсусом («правый поворот»); 2) концепция приоритета европейского права вытесняется идеей защиты государственного суверенитета, причем в формах, принимающих все более националистический и даже ксенофобский характер (порождая острые конфликты как между странами, так и внутри них); 3) формирование институтов парламентаризма и устойчивой многопартийности не только не завершено, но сталкивается с дисфункцией политических режимов и их тяготением к авторитаризму, причём безотносительно к форме правления; 4) спонтанная саморегуляция политических систем повсеместно ведёт к росту популистских настроений и представляющих их политических сил; 5) результатом стала не демократическая консолидация на основе либерализма, а политическая апатия, соответствующая практике стагнирующих политических режимов и конституционных контрреформ⁷⁸⁴.

Итоги демократического переходного периода не очевидны для наиболее развитой части Восточной Европы — стран Вишеградской группы (Венгрии, Польши, Словакии, Чехии). В этих странах констатируется спад завышенных ожиданий «революционного» периода крушения коммунизма, сохранение внутренних противоречий, незавершенность и неочевидность достижений, отсутствие ресурсов для модернизации, что даёт «немало поводов для грусти, порождаемой разочарованиями» и способствует созданию в ЕС «достаточно устойчивой протестной периферии, которая приведёт к усилению региональной обособленности»⁷⁸⁵.

Результатом стал правый поворот — рост популизма, подъём консервативной политической романтики и агрессивная реакция на новые вызовы как способ психологического вытеснения социальных неврозов. Он находит свое выражение в философии права (идея конфликта цивилизаций и поиск утраченной культурной идентичности), изменениях картины мира (критика либерального мейнстрима), политическом регулировании (национальный суверенитет, «сильное» государство с опорой на консервативные стереотипы). Наиболее чётко данный вектор представлен в конфликте права и легитимности — идее пересмотра конституционного права с позиций консерватизма, популизма и евроскептицизма.

Эти общие когнитивные параметры формирования политико-правовых систем в Восточной Европе напоминают процессы в государствах, возникших в разных регионах мира с крушением колониальной системы во второй половине XX века. Они выражают особенности конституционного процесса в постсоветском регионе: ограниченный объём легитимности действующих режимов; конфликт легитимности и законности, права и закона, общая нестабильность конституций и частота изменений конституционного

⁷⁸⁴ Современный конституционализм: теория, доктрина и практика: сб. научных трудов / отв. ред. Е. В. Алферова, И. А. Умнова. М.: ИНИОН РАН, 2013. С. 6.

⁷⁸⁵ Вишеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии/ под ред. Л. Н. Шишелиной. М.: Издательство «Весь мир», 2010. С. 554–557.

дизайна (иногда с возвратом к прежним формам, отвергнутым ранее); заимствованный характер всех конституционных инноваций; экспериментирование с формой правления или её корректировками.

3. Типология процессов конституционной ретрадиционализации в регионе

Типология процессов конституционной ретрадиционализации исходит из гипотезы о сходстве социальных процессов, определяющих вектор конституционного развития. Консервативный тренд в общественных настроениях является реакцией на три основных вызова: трудности глобализации (изменение места региона в мировом разделении труда), перемены в информационной сфере (рост и интенсификация информационного обмена с параллельным падением качества информации и увеличением возможностей манипулирования ею); резкое повышение интенсивности взаимодействия европейской культуры с другими, более традиционными, культурами (миграционный кризис в Европе). Общей предпосылкой консервативного тренда стала смена завышенных ожиданий начального периода демократической трансформации разочарованием в его растущих издержках. Следствием в странах Восточной Европы стали — защитная реакция на вызовы глобализации, неготовность к быстрым (и во многом неконтролируемым) социальным изменениям, реакция на ошибки либерального периода, неспособность правительств большинства стран преодолеть текущие трудности, общая эрозия легитимности постсоветских режимов.

Концентрированным выражением тренда становится повестка конституционных преобразований в Восточной Европе, которые могут быть определены как контрреформы. Они охватили все значимые области конституционно-правового регулирования: глобальный контекст (место региона в интеграционных и дезинтеграционных процессах), ценности конституционализма; его основные принципы; масштаб и ключевые направления конституционного пересмотра; глубина ревизии действующих конституций; политические силы, инициирующие контрреформы — механизмы их прихода к власти и способы её удержания; институты и технологии конституционной трансформации; достигнутые результаты, общественная реакция на них. Совокупность этих критериев позволяет говорить о стиле консервативной конституционной ретрадиционализации. Это понятие является интегральным выражением всех наиболее характерных параметров и положено нами в основу типологии её проявлений.

Типология проектов конституционной ретрадиционализации в соответствии с её стилем позволяет выявить специфику трёх больших регионов Восточной Европы, — тех государств, которые имели опыт независимого существования в прошлом, а после крушения СССР оказались в Евросоюзе или в сфере его непосредственного влияния (конституционные контрреформы до последнего времени сдерживаются стандартами ЕС); тех, которые неожиданно обрели независимость с крушением СССР и столкнулись с проблемой выбора пути (ситуация новых постсоветских стран, где процессы конституционной ретрадиционализации связаны с общей эфемерностью

и непрочностью конституционных достижений и выбором пути между ЕС и Россией); и, собственно, России, объявившей себя правопреемником СССР в международно-правовом измерении, но вставшей перед необходимостью выработки новой стратегии развития в глобальной системе отношений (процесс конституционных контрреформ как направленная корректировка предшествующей фазы развития). Предметом сравнения здесь являются конституционные процессы в странах первой группы и России, то есть основных полюсах процесса ретрадиционализации.

Типология стран Восточной Европы в соответствии с масштабами и глубиной реставрационных процессов последнего десятилетия позволяет выявить пять основных групп стран: 1) Венгрия и Польша — страны, где имел место наиболее выраженный демократический транзит, не менее выраженный пересмотр его результатов, а процесс корректировки предшествующих либеральных конституционных норм в текущей перспективе достиг наибольших масштабов и чёткого выражения (новая Конституция Венгрии 2012 года и совокупность изменений, которые отразил проект новой конституции Польши 2018 года); 2) Чехия, Румыния и Болгария, Словения, Хорватия, где процессы ретрадиционализации выражались не столько в прямом пересмотре конституционных норм, сколько в общей корректировке законодательства с позиций евроскептицизма, а также политических кризисах и связанных с ними институциональных реформах; 3) страны Прибалтики (Эстония, Латвия, Литва) с обществами, разделёнными по национальному признаку, где процесс конституционной ретрадиционализации проходил в основном в завуалированной форме — ползучей ревизии (внесение изменений в преамбулы конституций и законодательство); 4) Балканы (Албания, Босния и Герцеговина, Сербия, Македония, Черногория) — страны с обществом, разделённым по национально-этническому и конфессиональному параметрам, где попытки консервативного пересмотра конституций с позиций национализма сдерживаются опасением утратить достигнутый этнический баланс; 5) Россия, которая в сравнительной перспективе выступает, несомненно, полюсом консолидации консервативно-популистского тренда, хотя демонстрирует особую логику ретрадиционализации.

Систематизация конституционных поправок в странах Восточной Европы позволяет заключить, что они прошли несколько стадий в своем развитии — 1) закрепление новых ценностей с принятием демократических конституций периода декоммунизации в 1990-е годы, 2) изменения, вызванные вступлением в ЕС или намерением сделать это, а также последующими поправками, связанными с выстраиванием институциональной системы (процесс, в целом завершившийся к началу 2000-х годов), наконец, 3) контрреформы, ставящие под вопрос достижения предшествующего времени (последнего десятилетия). В целом можно констатировать, что общий эффект поправок новейшего периода оказался, за отдельными исключениями, скорее негативным — не обеспечил демократической стабильности и устойчивого политического развития в большинстве стран региона⁷⁸⁶.

⁷⁸⁶ Constitutional Politics in Central and Eastern Europe / ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016. P. 547–576.

Классификация конституционных преобразований (или их проектов) по географическому, хронологическому и содержательному параметрам позволяет выявить ряд тем, общих для государств региона: поиск нового конституционного выражения идентичности в меняющемся мире и Европе; корректировка концепции прав человека под натиском национализма; корректировка формы правления и разделения властей; изменение места конституционного правосудия; законодательные изменения, связанные с дисфункцией политических режимов; механизмы и технологии конституционных контрреформ, границы их осуществления.

4. Поиск новой конституционной идентичности в меняющемся мире

Решающим фактором поиска новой идентичности стал кризис Еврозоны в 2013–2014 годах и формирование новых ориентиров в глобальной перспективе⁷⁸⁷. В рамках правого поворота и роста популизма наибольшую актуальность приобрели следующие конституционные параметры идентичности — гипертрафированное отстаивание суверенитета государств в ЕС (с позиций евроскептицизма); закрепление традиционных ценностей (как совокупного выражения культуры, истории и традиции); новая интерпретация государствообразующей нации (в культурном, языковом, этническом понимании) с начавшейся ревизией прав национальных меньшинств, принятие символических корректив в действующее законодательство.

Наиболее чётко этот тренд в Восточной Европе представлен в Венгрии, правящая партия («Фидес») и правительство которой сформулировали целостную программу конституционной ретрадиционализации. Конституция Венгрии, принятая в 2011 и вступившая в силу в 2012 году, определяется как новая форма «пристрастного конституционализма» («partisan constitution»). Её принятие оценивается как символический разрыв с европейской плюралистической конституционной традицией, диссонанс в отношении ценностей и институтов ЕС, признак «коррозии европейской политической культуры», причем сам факт её появления определяется как выражение масштабной «идеологической ретрадиционализации» («Strategic ideological re-traditionalisation»)⁷⁸⁸. Действительно, конституция основана на консервативной культуре, христианских ценностях и идеологии национализма. Она вводит доктрину «коллективной правосубъектности» народа, объединяемого исторической традицией, духовными чертами, языком и даже кровным родством, что предполагает защиту прав венгров независимо от страны проживания (не граждан, а этнических мадьяр)⁷⁸⁹. Символическим

⁷⁸⁷ Страны Центрально-Восточной Европы: влияние новых геополитических факторов на экономическое развитие и отношения с Россией: коллективная монография / под ред. И. И. Орлик, Н. В. Куликова. М.: Институт экономики РАН, 2016. С. 170–176.

⁷⁸⁸ Dani M. The “Partisan Constitution” and the Corrosion of European Constitutional Culture // LSE «Europe in Question» Discussion Paper Series. Paper No. 68/2013. London: European Institute London School of Economics, 2013. P. 27.

⁷⁸⁹ Соломатина Е. В. Дискуссия о Конституции Венгрии 2011 г. и проблемы развития европейского конституционализма в XXI веке // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2013. № 1 (11). С. 115–120.

выражением новой трактовки суверенитета стало изменение названия страны — Венгрия, вместо Венгерская республика. Выяснилось, что ЕС и Венецианская комиссия оказались не готовы к этому вызову и не способны противопоставить данному тренду практически ничего, кроме вербального осуждения и общих рекомендаций.

Конституционная ретрадиционализация в Польше, многим обязанный венгерскому сценарию, выявила сходные параметры конституционной ревизии — отстаивание суверенитета в рамках ЕС (процесс, начавшийся со вступления Польши в этот союз государств), усиление националистической риторики с характерным комплексом исторической виктимизации, критика либеральных реформ 1990-х годов и требование пересмотра их результатов. Трансформация конституционного строя в Польше, в отличие от Венгрии, была осуществлена не единовременно, но растянута на ряд этапов. Это связано с тем, что правящая партия «Право и справедливость» не имела квалифицированного большинства, достаточного для полного пересмотра конституции. Однако конституционный кризис в Польше, начавшийся в 2015 году с пересмотра концепции и организации конституционного правосудия и стремления правящей партии взять под контроль основные институты государственной власти, выявил сходные интенции. В центре официальной политической риторики оказалась критика действующей конституции 1997 года как конституции «переходного периода», устаревшего продукта либеральной эпохи, не способного отстоять национальную идентичность, суверенитет и защиту экономических прав в изменившихся условиях глобального развития. Правящей партией и президентом в 2017 году была выдвинута идея принятия новой конституции — конституционного референдума в 2018 году, приуроченного к юбилею — 100-летию польской независимости. Это предложение фиксировало раскол в польском обществе: если одни считают действующую конституцию основой демократической трансформации и не готовы отказаться от неё, то для других она исчерпала свой ресурс. Соответственно, для одних принятие новой конституции есть благо, для других — уничтожение завоеваний польской демократии. Аналитики расходились во мнениях относительно перспектив данной инициативы, но признавали, что навязываемая обществу дискуссия по конституции — политическая акция, направленная на делегитимацию либерального конституционализма под характерным псевдопатриотическим лозунгом превращения Польши в новую Речь Посполитую.

Конституция Румынии 2003 года стала предметом консервативной корректировки. В обществе представлены дебаты по трём направлениям — идентичность (национальный язык и регионализация как решение проблемы национальных меньшинств), вопросы гражданства — его предоставления и утраты (включая вопрос о положении румынских венгров и статусе румын в Бессарабии); форма правления (разделение властей и текущие изменения под влиянием миграционного кризиса). Блок поправок к конституции, предложенный правящей партией в 2014 году с целью выхода из конституционного кризиса, был отвергнут Конституционным судом, но это не помешало принятию ряда других консервативных изменений в законодательстве (включая семейное, уголовное и административное право).

Квинтэссенцией консервативного тренда стала идея переименования страны — из Румынии в Дакию.

В странах Прибалтики конституционные преобразования вытекают из жесткой националистической формулы о сохранении национальной идентичности, сосуществующей с сохранением института «неграждан». В Эстонии, где конституция 1992 года в целом оставалась стабильной, вектор развития определялся общей западной ориентацией страны (поправки по результатам референдума 2003 года по вступлению в ЕС), что не исключило конституционной трансформации по укреплению национальной идентичности. Это было достигнуто введением в преамбулу конституции положения о цели государства и гарантий сохранения эстонского языка через века — о том, что государство обязано обеспечить не только сохранение эстонского народа, но и его языка (поправка 2007 года), передаче полного контроля над силами обороны парламенту (поправка 2011 года), снижении возрастного ценза на муниципальных выборах до 16 лет (поправка 2015 года), что, по-видимому, должно укрепить социальную опору и легитимность политического строя.

В Латвии в результате изменения текста преамбулы к конституции (2014 год) идентичность государства определяется как «латышский менталитет», а цель государства усматривается исключительно в обеспечении существования и развития «латышской нации, культуры и языка», что, по мнению оппозиции (выражающей настроения «неграждан») ставит под вопрос права русскоязычного населения, сохранения его культуры, языка, доступа к образованию и вещанию на русском языке. Корректировка конституции была предпринята после референдума 2012 года о признании за русским языком статуса второго официального языка, то есть возможности его использования в институтах самоуправления и предоставления каждому возможности получения информации как на латышском, так и на русском языке. Поскольку по результатам референдума данная конституционная поправка не была принята, в Конституции в 2014 году было закреплено спорное понятие латвийской нации, идентичность которой определяется культурой, языком и отсылкой к историческому прошлому государства, провозглашенного в 1918 году и восстановленного с окончанием оккупации в 1991 году. Критики указывали, что данное положение противоречит статье 2 конституции Латвии, которая определяет «народ Латвии» как нацию граждан безотносительно к их этнической принадлежности. Тот факт, что эта принципиальная корректировка конституции была проведена изменением текста преамбулы парламентом, а не конституционной поправкой (осуществление которой требует более сложной процедуры принятия и предполагает референдум) — говорит, как минимум, об отсутствии консенсуса, если не конфликте в обществе.

На Балканах любая серьезная попытка конституционных преобразований сталкивается с проблемой расколотой идентичности и незавершенности этно-национальных конфликтов. В Македонии с принятием конституции 1991 году перманентный политический кризис содержит потенциал конституционного, ставя под вопрос существование унитарного государства. Поправками 2001 года (принятыми по результатам Охридского

соглашения) в конституции Македонии были закреплены права этнического албанского населения. Но стабилизировать ситуацию оказалось невозможно (в том числе и пакетом предложенных правительством конституционных поправок 2014 года). Факторами конфликта после парламентских выборов 2016 года стали, с одной стороны, неспособность правящей партии консолидировать парламентское большинство; с другой, стремление оппозиции сформировать таковое с участием партий албанского меньшинства и, с третьей, отказ президента в согласии на формирование правительства оппозицией с участием партий, отстаивающих растущие амбиции албанского населения. Главным аргументом против конституционных и политических реформ здесь выступает угроза унитарному государству и утраты суверенитета. Идентичность македонской государственности оспаривается соседними государствами (Грецией и Болгарией), причем на уровне неприятия самого названия страны.

Итак, во всех странах Восточной Европы представлена устойчивая тенденция в интерпретации государственного суверенитета — редукция от принципа народного суверенитета к национальному и даже этническому, с попытками ревизии его конституционно-правового содержания.

5. Корректировка концепции прав человека под влиянием евроскептицизма

Ситуация конституционного кризиса в странах Восточной Европы получила наиболее полное выражение в конфликте теоретических идей, норм и политических практик. Она выявила значимые расхождения в интерпретации международного, национального и конституционного права между странами-основателями ЕС и вступившими позднее государствами Восточной Европы. Это, прежде всего — различная интерпретация концепции фундаментальных прав, зафиксированной Лиссабонским договором (положения Хартии Европейского Союза об основных правах)⁷⁹⁰, с одной стороны, и позицией ряда восточно-европейских государств (Венгрии, Польши, Румынии), с другой. Первая волна поправок в странах Восточной Европы была направлена на усвоение европейских ценностей и интеграцию в европейские структуры (примерно с 2003 до 2010 годы). Кризис Еврозоны в 2013 года, вызвавший рост евроскептицизма, затормозил этот тренд и стимулировал поправки другой, консервативной, направленности. Они отразили раскол в ЕС по вопросам культурной, религиозной и национальной идентичности, в частности, неготовность стран региона следовать установкам европейского права в этой сфере.

Первое. Была скорректирована интерпретация самой традиции. Новая Конституция Венгрии (2012 года), ставшая первым системным выражением правого поворота, основана на консервативно-христианских ценностях и националистических устремлениях, существенно ограничивающих либеральную концепцию прав и свобод личности. Этот тренд выражается

⁷⁹⁰ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 89–95.

в подчёркнутом постулировании христианских ценностей в противовес принципу нейтральности государства в отношении всех конфессий; экстерриториальной этнически-ориентированной трактовке национальных прав с параллельным расширением прерогатив государства по контролю за миграционными потоками на границе страны в противовес положениям о «пространстве свободы» внутри ЕС; пересмотре гендерных и семейных отношений (признание брака только как союза мужчины и женщины, запрет аборт). Все эти элементы новейшего венгерского конституционализма рассматриваются критиками как идущие в разрез с европейскими ценностями плюрализма, недискриминации и терпимости (статья 2 Договора о Европейском Союзе); и ставящие под вопрос отказ от «любой дискриминации по признакам пола, расы или этнического происхождения, религии или убеждений» (статья 19 Договора о функционировании Европейского союза). Последующими поправками к конституции Венгрии изменена трактовка конституционных принципов — субъективных публичных прав, свободы совести и слова. Принятые положения о защите достоинства религиозных сообществ от «речей ненависти» и праве частных лиц оспаривать в судебном порядке церковные акты, представляют, по мнению критиков, угрозу свободе самовыражения. Изменение трактовки идентичности и правовой традиции с позиций религиозных ценностей отражено в других государствах региона.

Второе. Общим выражением консервативной тенденции стало принятие норм, направленных на защиту традиционных семейных ценностей в противовес установкам ЕС. В 2014 году ряд государств-членов ЕС приняли законы «об однополых браках» (Нидерланды, Бельгия, Швеция, Дания, Англия, Испания, Франция и Португалия). В Восточной Европе реакцией на них стало принятие конституционных поправок противоположной направленности. Особенно чётко данный поворот виден в Словакии, которая до последнего времени следовала исключительно в фарватере европейских стандартов. Конституция этой страны (1991 года) неоднократно изменялась поправками, но они целиком ориентировались на интеграцию в ЕС (1997, 2000, 2003, 2006, 2010–2011 годы). Изменение вектора продемонстрировано принятием конституционной поправки (2014 года), закрепляющей традиционную форму семьи — супружество как «единственный в своём роде союз мужа и жены». К этому решению присоединилось затем (поправками 2013–2017 годов) большинство государств Восточной Европы — Венгрия, Болгария, Польша, Румыния, Латвия и Литва, Хорватия.

Третье. Очевидна тенденция к ограничению «открытости» государств, набирающая динамику в связи с миграционным кризисом. После того как ЕС утвердил систему квот по приёму беженцев для стран-членов, правительство Венгрии инициировало референдум с целью заблокировать их приём. Несмотря на провал референдума, в 2016 году премьер-министр выдвинул идею конституционной поправки, запрещающей массовый приём мигрантов без санкции парламента страны. Параллельно введены законодательные нормы, следствием которых может стать ограничение образовательного (студенческого) обмена. В Чехии, где евроскептицизм занял прочные позиции в публичной риторике, ряд новейших законодательных

поправок связан с растущим неприятием миграционной политики ЕС. Одна из них, принятая в ходе миграционного кризиса вопреки установкам ЕС о контроле над оружием, фиксирует право граждан владеть оружием в целях поддержания общественного порядка и безопасности. Новейшие законодательные поправки, утвержденные парламентом вопреки вето Сената, ужесточают условия пребывания иностранцев в стране, расширяют prerogatives государственных органов в рассмотрении заявлений о разрешении на пребывание и задержании мигрантов. В Черногории в 2015 году в законодательство об иностранцах внесены новые положения, усилившие контроль за их трудоустройством. Данные корректировки законодательства противоречат, по мнению критиков, международным и конституционным нормам, имеют репрессивный характер, нарушают права мигрантов и их судебную защиту, а их следствием может стать снижение трудовой и образовательной миграции.

Четвёртое. В странах Восточной Европы последовательно корректируется ряд фундаментальных понятий, таких как народ и нация, причём выявляется растущее противоречие двух её трактовок — как политической (или гражданской) и этнической (этнографической) нации. Последняя трактовка, исходящая из доминирующего представления о нации в этническом смысле (Венгрия, Польша, Румыния, Прибалтийские страны) ставит под вопрос защиту конституционных прав национальных меньшинств. В Венгрии этот тренд привел к конституционному закреплению обязанности государства защищать права мадьяр за пределами государства. В Румынии тема прав человека была центральной в ходе вступления в ЕС, когда по результатам референдума (2003 года) в конституции были закреплены права национальных меньшинств, в частности — возможность использования их языков в органах местной администрации и судах, введены ограничения депутатского иммунитета. С тех пор, однако, консервативно-националистический тренд значительно усилился как в политической риторике, так и политике права (текущая дискуссия о предоставлении гражданства этническим румынам в Бессарабии).

Пятое. Особые трудности конституционных реформ представлены в так называемых «разделённых обществах». В ряде стран с расколотой идентичностью трактовка прав человека неизбежно сталкивается с проблемой международно-правовой защиты этнических интересов. Например, это относится к федеративной Боснии и Герцеговине, где хрупкий конституционный баланс национального представительства опирается на международные гарантии (Дейтонские соглашения), Косово (План Ахтисаари), этнически разделённой Македонии (Охридские соглашения), а также Сербии, где любая конституционная ревизия ставит проблему сохранения положения преамбулы о Косове как части территории Сербии. В свою очередь изменение Конституции Косово (например, для создания армии как атрибута суверенного государства) упирается в проблему необходимости поддержки этой реформы законодателями, представляющими этнических сербов Косово⁷⁹¹.

⁷⁹¹ См. например: *Korenica F., Doli D. The Politics of Constitutional Design in Divided Societies: The Case of Cosovo // Croatian Yearbook of European Law and Policy. 2010. Vol. 6. P. 265–292.*

В Восточной Европе констатируется конфликт национальных конституционных законов с Конвенциями о правах меньшинств, Хартией ЕС об основных правах, а также Европейской конвенцией по правам человека, что ставит под вопрос сохранение легитимности системообразующих принципов ЕС и его политического единства, заставляя некоторых аналитиков вспомнить формулу о «неконституционной конституции»⁷⁹².

6. Парламентаризм и текущая корректировка разделения властей

Вопрос формы правления в странах Восточной Европы стал предметом обсуждения в связи с общей конституционной трансформацией, вызванной наступлением популизма, эрозией легитимности и ростом политической нестабильности. Осуществление программы правого поворота предполагает создание условий для интенсификации направленного законодательства, пролонгирования пребывания правящих партий у власти и расширения прерогатив исполнительной власти. В парламентских системах это подразумевает модификации механизма разделения властей. В новой конституции Венгрии (2012 года) сделан упор на централизацию власти: введены новые процедуры принятия ключевых бюджетных параметров (для этого необходимо большинство в $\frac{2}{3}$ депутатов парламента), а президент наделен правом роспуска парламента в случае задержки в принятии бюджета. Последующие поправки привели к вступлению в силу норм, расширяющих полномочия правительства, которые ранее Конституционный суд признал неконституционными. В Польше правый поворот связан со стремлением правящей партии «Право и справедливость» упрочить и пролонгировать свое господство. Объектом критики действующей конституции (1997 года) выступает формула смешанной (президентско-парламентской) республики, которая интерпретируется как выражение неустойчивого компромисса политических сил переходного периода, ведущего к дисбалансу полномочий законодательной и исполнительной власти. В текущей дискуссии обсуждаются модели парламентской, полупрезидентской или президентской системы, представлена идея перехода к системе с всенародно избираемым президентом, наделённым значительными полномочиями в области внешней политики и обороны. Основная цель усматривается в создании механизмов преодоления конфликтов между законодательной и исполнительной ветвями в целях обеспечения большей легитимности власти.

Разновекторность поправок связана с особенностями принятых моделей разделения властей и необходимостью их модификаций в текущих условиях. В Чехии корректировка формы правления (осуществлённая конституционной поправкой 2012 года) выражается во введении всеобщих прямых выборов президента. Хотя это не меняет общей формулы разделения

⁷⁹² Constitutional Crisis in European Constitutional Area. Theory, Law and Politics in Hungary and Romania / ed. by A. von Bogdandy, P. Sonnevend. London: C.H. BECK — Hart — Nomos, 2015. P. 307–308.

властей (парламентская система с сильным премьер-министром), но корректирует её в пользу президента. Это — существенная реформа, поскольку президент, избираемый на пять лет, представляет страну на международной арене и является главой вооруженных сил. В Хорватии конституция 1990 года, напротив, закрепила модель полупрезидентской республики французского образца, создав двухпалатный парламент, но затем в 2001 году) вернулась к концепции однопалатного парламента, соответствующей исторической традиции и пошла на сокращение полномочий президента. В странах Вышеградской группы эти изменения ориентированы на партийную политику, «когда даже в условиях многопартийности, власть правящей партии настолько ассоциируется с понятием реальной однопартийности, что и само понятие демократии уже перестаёт восприниматься адекватно»⁷⁹³.

Инициативы конституционных поправок в области разделения властей в ряде стран связаны с политическими кризисами и осознанием трудности выхода из них. В Болгарии, где конституционный строй характеризуется инерционной стабильностью, констатируется недееспособность институтов и утрата режимом легитимности. Парламентаризм столкнулся с политическим кризисом 2016 года, который определяется даже как «переворот» — роспуск парламента и правительства, имевший результатом создание крайне непрочной многопартийной коалиции, не способной разрешить острые проблемы — провести реформы экономики, энергетики, пенсионной системы, здравоохранения и образования, преодолеть миграционный кризис. Ключевая проблема — конфликт между парламентом, правительством и Конституционным судом в условиях роста политической нестабильности. Конституционные поправки, принятые в 2015 году, не разрешили этих проблем. В Румынии дискуссия о форме правления выявила сторонников трех моделей — парламентской, полупарламентской и полупрезидентской, и приобрела перманентный характер. Вопрос о трактовке разделения властей актуализировался в условиях политического кризиса 2012 года, но далек от разрешения. Правящая коалиция выступила с критикой закреплённого в конституции механизма разделения властей, в результате сбоев которого президент получил возможность злоупотреблять своими полномочиями, причем против него была запущена процедура импичмента (2014 год). Попытка принятия поправок путём референдума в 2015 году, имела целью ограничение прерогатив президента и устранение его контроля над исполнительной властью, но не завершилась успехом. Конфликт между ветвями власти — правительством, парламентом и Конституционным судом выразился в 2017 году в расколе по вопросу о принятии поправок в Уголовный кодекс (на чём настаивало правительство вопреки позиции законодателей).

В странах Прибалтики дискуссия о корректировке формы правления носит менее жёсткий характер, но также представлена. В Латвии проблема

⁷⁹³ Вишеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии / под ред. Л. Н. Шишелиной. М.: Издательство «Весь мир», 2010. С. 555.

стабилизации формы правления и разделения властей решалась серией поправок, направленных на более чёткое определение прерогатив президента (2004 год), изменение текста конституции (поправки к статье 40 и отмена статьи 81 в 2007 году), повышение роли электората — предоставление ему возможности роспуска Сейма (2009 год). В попытке преодолеть эрозию легитимности политической системы, начиная с 2014 года, обсуждалась инициатива по корректировке монистической парламентской формы правления с президентом, избираемым парламентом. В 2017 году специальная парламентская комиссия предложила Сейму пакет поправок, суть которых сводилась к изменению порядка выборов президента — путём всенародных выборов или избрания коллегией выборщиков (депутатов парламента и представителей самоуправлений) с одновременным увеличением продолжительности его мандата (с 4 до 5 лет) и сроков пребывания у власти (возможность переизбрания на следующий срок). Мотивация этих предложений состояла в стремлении обеспечить легитимность власти, расширив её социальную базу, повысить доверие населения, ограничить односторонность решений Сейма, укрепить роль президента как независимого арбитра в разрешении конфликтов между законодательной, исполнительной и судебной властью. Президент выдвинул идею поправки, согласно которой следующий глава государства должен избираться на всеобщих выборах, но она не получила поддержки. В 2017 году была отвергнута поправка, согласно которой законодатели могли бы избирать президента открытым голосованием.

Таким образом, во всех странах представлены попытки корректировки распределения властных полномочий, связанные со стремлением преодолеть политическую нестабильность, обеспечить большую легитимность действующей власти или закрепить позиции правящих популистских партий. Повсеместно дискутируемый вопрос о всенародных выборах президента или пересмотре его полномочий — признак недееспособности парламентских коалиций. Если в одной группе стран эти устремления уже привели к заметной трансформации механизма разделения властей, то в других они потенциально присутствуют в проектах конституционных поправок.

7. Эрозия конституционного правосудия в «новых демократиях»

Ключевой проблемой политических систем стран региона, возникшей с усилением популистского тренда, стало ослабление самостоятельности и независимости конституционного правосудия. Европарламент, Еврокомиссия и Европейский суд по правам человека до последнего времени сдерживали эти тенденции путём апелляции к общим европейским ценностям и стандартам, с помощью «мягкого права», прямой критики конституционных извращений, но не смогли остановить их. В странах региона конституционное правосудие исторически не было частью правовой традиции, возникло только в период декоммунизации как заимствованный институт, а в последующее время столкнулось с трудностями полноценной реализации. Они увеличились в странах, где с приходом популистских партий

к власти независимые Суды стали восприниматься парламентским большинством как основная помеха восстановлению консервативно-авторитарных порядков.

Проблема независимости Конституционных судов стала центральным вопросом повестки конституционных реформ и контрреформ. Реакция Конституционных судов на популистские законодательные инициативы представлена тремя ситуациями: 1) суды в целом эффективно противостоят популизму, занимая активистскую позицию (Конституционные суды стран Восточной Европы периода «демократического транзита»); 2) суды дистанцируются от этого тренда, делегируя решение «судьбоносных» вопросов парламентам, а фактически — правящим коалициям (в условиях парламентских кризисов в Болгарии и Румынии); 3) суды сами становятся проводником популистских настроений (Конституционные Суды Венгрии, Польши и Румынии после «правого поворота»).

Особенно информативна ситуация «популистского перерождения» конституционного правосудия в странах, где ранее в результате демократического перехода возникла вполне независимая и эффективная система правосудия. Конституционный Суд Венгрии выступал как воплощение демократического тренда — стал даже «модельным», внося значимый вклад в общую теорию и практику судебного толкования постсоветского региона. Однако Конституция Венгрии 2012 года, принятая с победой консервативно-популистской партии «Фидес», ограничила независимость Конституционного Суда, лишив его права принятия решений по вопросам бюджета, таможенной политики и налогообложения и введя надзорный орган, наблюдающий за функционированием институтов правосудия. Последующими поправками проведено масштабное ограничение независимости судебной власти: все предыдущие решения КС (вступившие в силу до 1 января 2012 года) были аннулированы (с сохранением их правовых последствий), а Суду на будущее предоставлен выбор — учитывать или не учитывать их при формулировке новых решений. Прерогативы Конституционного Суда были ограничены: он утратил право отклонить закон, вносящий изменения в конституцию, при условии его поддержки большинством в $\frac{2}{3}$ депутатов парламента, хотя и приобрел право пересмотра Конституции с процедурной стороны. Напротив, расширены полномочия других институтов (Верховного Суда и прокуратуры). Президент Верховного Суда получил право инициировать конституционный пересмотр законов, перемещать дела из одного суда в другой (формально, в целях равномерного распределения нагрузки и ускорения судопроизводства). Были изменены критерии возрастных ограничений выхода судей и прокуроров на пенсию, что позволяет более гибко регулировать состав судейского корпуса.

Конституционный кризис в Польше, начавшийся в 2015 году, также связан с пересмотром статуса Конституционного Суда, играющего ключевую роль в определении конституционности законодательства, включая международные договоры. Он продемонстрировал острый «конфликт между политическим и юридическим конституционализмом»⁷⁹⁴. Контрреформа

⁷⁹⁴ Мрозек А., Следзиньска-Симон А. Легитимность конституционных судов и принцип верховенства права: сравнительный взгляд на польский конституционный кризис // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 1(116). С. 64–79.

проходила в три этапа. Во-первых, на уровне процедурных и кадровых изменений. В результате победы партии «Право и справедливость» в 2015 году правящее большинство внесло в закон о Суде корректировки, затрагивающие процесс назначения судей, что позволяло новому правящему большинству заполнить вакансии судей, у которых истёк срок полномочий (пересмотрев решения, уже принятые парламентом предшествующего созыва). Во-вторых, на уровне законодательного ограничения компетенции Суда (поправки 2015 года). Отныне решение вопросов конституционности законодательства Конституционным Судом стало возможно только в рамках пленума (13 судей из общего их числа — 15); все постановления принимаются большинством в $\frac{2}{3}$ голосов судей, причем приоритетность рассмотрения дел увязана с порядком их поступления. Новое парламентское законодательство вводило процедуру отсрочки решений КС (возможной на несколько месяцев по инициативе 4 судей), а также создавало инструменты воздействия исполнительной власти на принятие его решений (возможность приостановления дел с участием Генерального прокурора в случае его неявки). Результаты контрреформы зафиксированы новым законом о Конституционном трибунале от 22 июля 2016 года. В-третьих, конституционная контрреформа в Польше охватила другие значимые области правового регулирования, позволив правящей партии установить контроль над прокуратурой, государственными СМИ, провести ограничения конституционных прав и свобод.

Основные аргументы сторон конфликта по поводу Конституционного Суда демонстрируют его остроту: сторонники Суда говорили о нарушении демократии и профанации конституционного правосудия, сторонники правительства — о превращении Суда в сверхмощный институт, третью палату парламента, бастион «юристократии», упрекая его в политизации решений и защите отжившего либерального порядка. Несмотря на критику принятых парламентом нововведений со стороны ЕС (Венецианская комиссия) и самого Суда (принявшего постановление об их неконституционности), правительство, сформированное правящей партией, не пошло на отмену принятых решений. Результатом стало заявление президента и правительства о необходимости пересмотра действующей конституции и продвижение её нового проекта, который, по мнению критиков, представляет собой квинт-эссенцию реакционных устремлений действующей власти.

Текущая волна поправок в конституции стран Восточной Европы, проводимых под давлением ЕС, чётко показывает те диспропорции, которые не удалось преодолеть в переходный период. Это — общая зависимость судебной системы от законодательной и/или исполнительной власти; сохранение партийного давления и коррупционных влияний. Преодоление этих диспропорций стало целью масштабной реформы конституции Болгарии 1991 года (поправки 2015 года), общий смысл которой усматривается разработчиками в повышении независимости и эффективности судебной власти. В Албании поправки к конституции 2008 года, проводившиеся в интересах партий, затронули судебную власть. Они завершились масштабной конституционной реформой 2015–2016 годов, призванной обеспечить независимость и нейтральность судебных институтов. Речь идёт об общей реформе институтов судебной системы, введении специального «механизма

вето» для предполагаемой борьбы с коррупцией среди судей и прокуроров под наблюдением международного сообщества, создании института *amicus curiae* и т. п. Но этим реформам, как считают аналитики, не хватает целеполагания и их результат пока не очевиден⁷⁹⁵. В Сербии, несмотря на десятилетие судебных реформ, независимость суда остается «мифом»⁷⁹⁶. Вообще эрозия независимости конституционной юстиции в ряде балканских стран определяется сочетанием политических факторов и порядка формирования конституционных судов⁷⁹⁷.

Следовательно, для стран региона устойчивость институтов конституционного правосудия является нерешенной проблемой. Конфликты по вопросу независимости конституционных судов охватывают все страны, демонстрируя столкновение противоположных векторов в условиях правого поворота. Суть проблемы — невозможность сочетания популистского законодательства с сохранением независимой, нейтральной и эффективной судебной системы, построенной на принципах классического либерального конституционализма.

8. Механизмы и технологии конституционных контрреформ в сравнительной перспективе

Популистские конституционные эксперименты выражают поиск идентичности в расколотом обществе. Темами контрреформ становятся именно те вопросы, которые вызывают наибольшее раздражение массового сознания, порождая социальную агрессию в обществе. Это — поиск нового конституционного выражения национальной идентичности (изменение названия государства, закрепление конфессиональных приоритетов, корректировка преамбул в вопросах национальной, культурной, языковой преемственности, закрепление этнической составляющей и т. п.); пересмотр позиции в отношении международного права (отказ от безоговорочного принятия положений Европейской хартии и решений Европейского Суда по правам человека, конфликт с ЕС по вопросам миграции, ограничительное законодательство о мигрантах); изменение формы правления или её корректировка в направлении усиления партийного доминирования и исполнительной власти (дополнение монистического парламентаризма всеобщими выборами президента, противоречивые инициативы по ограничению или усилению президентской власти в тактических партийных целях); ослабление независимости судебной системы и места конституционных судов; проблемы регионального развития и регионализации, права меньшинств как внутри страны, так и за её пределами; усиление идеологического доминирования правящих партий, решение текущих проблем. В целом очевидна неустойчивость политических режимов, эклектические

⁷⁹⁵ *Jeha I., Cabiri Y.* Evolution of the Albanian Constitution // *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*. 2017. Vol. 6. № 1. P. 31–36.

⁷⁹⁶ *Беширевич В.* Миф о судебной реформе в Сербии // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2016. № 5 (114). С. 105–116.

⁷⁹⁷ *Мильчакова О.* «Опасные связи» судей Конституционного суда (опыт стран бывшей Югославии) // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2014. № 2(99). С. 84–94.

попытки преодолеть их недееспособность в рамках конституционной ретрадиционализации.

Масштаб ретрадиционализации определяется глубиной ревизии основ конституционного строя, интенсивностью пересмотра законодательства, а также используемыми для этого политическими технологиями. Технологии конституционной ревизии могут быть различны — принятие новой конституции (Венгрия), включение в конституцию поправок по значимым вопросам (Румыния, Болгария, Чехия и др.), изменение конституционных преамбул (Прибалтика), внесение изменений в конституционное законодательство, а также трансформация судебного правосудия и (или) толкования конституционных норм (Польша). Контрреформы могут осуществляться единовременно («консервативная революция»), в несколько этапов («контрреформы»), или быть растянуты во времени (в стиле «ползучей деконституционализации»).

Избрание определённой технологии или их комбинации определяется уровнем социальной поддержки популистских сил и степени установления их контроля над властными институтами. В случае полного контроля правящей партии или коалиции над парламентом, наиболее вероятно проведение конституционного референдума и принятие новой конституции (Венгрия), в случае неполного контроля (когда правящая партия не имеет необходимого большинства в парламенте для проведения поправок в Конституцию) представлено стремление изменить всю политическую систему страны с помощью законодательных и нормативных актов более низкого уровня, корректировок парламентских регламентов, не прибегая к изменению конституции (Польша), в случае раскола парламентского большинства характерно появление конституционных поправок противоположной направленности (Болгария) или последующее дезавуирование выдвинутых поправок новой коалицией (Румыния) при более или менее выраженной политизации конституционных судов.

В тех странах, где процесс эрозии конституционных ценностей, принципов и норм зашел достаточно далеко, представлено кумулятивное воздействие разных форм конституционной ревизии. Однако цели контрреформ остаются принципиально сходными. Преодоление конституционного кризиса усматривается популистской партией в выдвижении проекта новой конституции, с его последующим принятием на референдуме. Основным препятствием ретрадиционализации выступает не столько оппозиция (в силу её слабости) сколько апатия общества, низкий уровень легитимности власти, отсутствие квалифицированного большинства, способного провести реформу; а главное — политического консенсуса. В случае успеха контрреформы возможно принятие новой конституции, закрепляющей консервативно-клерикальные ценности и авторитарный тренд — установление контроля правящей партии над судами и прокуратурой, изменение парламентского регламента, пересмотр принципа разделения властей в направлении концентрации полномочий исполнительной власти.

В большинстве стран Восточной Европы имеет место «ползучая» реконституционализация — частичный пересмотр законодательства и политических практик ЕС. Российский вариант ретрадиционализации идёт

гораздо дальше, демонстрируя логику конституционного параллелизма, мнимого конституционализма и расширения неформальных практик.

9. Где пролегают границы конституционного популизма?

Популизм — основной противник либерального конституционализма в современном обществе. Он получает различные дефиниции в современной литературе — «конституционный популизм», «популистский конституционализм», «конституционные изменения популистской направленности» и прочие, которые, в сущности, отражают ключевую особенность данного феномена — такое прочтение конституционных норм, которое не только не вытекает из ценностей либеральной демократии, но напротив, ведёт к её эрозии — резкому или постепенному «выветриванию» основных принципов и гарантий их реализации.

Правовым выражением этого тренда становится завершение большого конституционного цикла фазой реконституционализации — полного или частичного пересмотра ядра конституционных гарантий политических прав. Этот пересмотр «духа» правовых норм в принципе возможен без нарушения буквы закона, внешне выступая как ответ власти на запрос наименее подготовленной части общества по немедленному удовлетворению завышенных социальных ожиданий. Формой осуществления данных требований выступает возрождение национальных традиций, консервативных ценностей и клерикально-авторитарных стереотипов сознания.

Данный конституционный цикл чётко представлен в странах Восточной Европы и России последней четверти века, где он выражает переход от коммунистического однопартийного режима к принятию демократических конституций по западному образцу, но завершается консервативным пересмотром их ключевых ценностей, принципов и норм на современном этапе. В Восточной Европе глубина ревизии действующих конституций оказалась настолько значительна, что позволила Венецианской комиссии оценить текущие контрреформы в Венгрии и Польше как вызов демократическим принципам ЕС. Определяющее значение имело осуждение контрреформ Европарламентом, Еврокомиссией, Советом Европы, международными правозащитными организациями. Европарламент инициировал дискуссию об исключении Венгрии из ЕС (на основании статьи 258 Договора о ЕС), а конституционные контрреформы в Польше были оценены его председателем как «государственный переворот». Программа контрреформ оспаривается частью гражданского общества, прежде всего интеллигенцией и, в особенности, профессиональными юристами. Внутренняя оппозиция контрреформам в Венгрии и Польше приобрела широкий размах, включая массовые акции протеста, выступления парламентской оппозиции, правозащитных организаций, университетов, либеральной общественности, судей и общественных деятелей. Этого нельзя сказать о других странах региона, где оппозиция режимам ориентирована не столько на защиту конституционных гарантий, сколько на выстраивание иной версии популизма (борьба с «предательством национальных интересов», привилегиями, коррупцией и прочее).

Основными направлениями критики стали следующие компоненты контрреформационной программы: общая националистическая ориентация

(государственная установка на защиту доминирующих этносов как внутри страны, так и за ее пределами); пересмотр структуры разделения властей, в частности ограничение полномочий Конституционного Суда, создание альтернативных контролирующих органов, деятельность которых способна привести к эрозии демократических институтов. В качестве важного аргумента фигурирует сходство повестки восточноевропейских контрреформ с их российской моделью. Предложен даже неопределенный термин о «путинизации» Восточной Европы, означающий её движение в направлении популизма, национализма и различных вариантов авторитаризма.

Данная критика выдвинула критерии оценки феномена популистской конституционной ретрадиционализации, определяя его рамки и возможные санкции. Однако, по общему признанию, она имела запоздалый характер и не смогла предотвратить эрозию принципов демократии и правового государства в странах Восточной Европы. Проблема заключается в том, что классическая доктрина либерального конституционализма ничего не может противопоставить этому феномену. Вырисовывается опасный признак возможности самоубийства демократии — прихода к власти антилиберальных сил конституционным путём. Возможность проведения проекта конституционных контрреформ здесь определяется приходом популистских партий к власти в результате выборов с последующим переформатированием политического пространства на основе парламентского большинства. Очевидно, что контрреформы опираются на стабильный традиционалистский электорат, приведший популистские партии к власти, но методы их проведения вынужденно корректируются в зависимости от степени противостояния им как внутри страны, так и за её пределами.

Механизмы конституционной ретрадиционализации, которые использует популизм, интуитивно связаны с отказом от принципа идеологического плюрализма и политической нейтральности конституционного правосудия. Но они варьируются, включая весь спектр технологий конституционной ревизии — от «консервативной революции» путём созыва Конституанты или проведения национального референдума до изменения преамбул, конституционных поправок, законодательных новаций, судебного толкования, а также широкого набора экстраконституционных механизмов, выражающих лавирование политической элиты в условиях принятого «консервативного консенсуса».

Ключевая проблема — с какого времени (или с учетом каких факторов) следует констатировать необратимость консервативно-популистского тренда. Таким основополагающим критерием, на наш взгляд, является отказ от принципа плюрализма или невозможность его реализации, гарантией чего остается сохранение независимости конституционного правосудия. В соответствии с этим критерием все страны региона могут быть разделены на три группы — те, где это ядро конституционных гарантий сохраняет значение (не важно, в результате внешнего контроля или внутренней динамики); те, где оно подверглось эрозии в результате контрреформ и те, где оно уже утратило реальный смысл, оставаясь скорее пожеланием на будущее. Очевидно, что большинство стран региона принадлежит ко второй (промежуточной) группе, а действенность принципа плюрализма сохраняется

во многом благодаря контролю ЕС за внутренней динамикой конституционной трансформации. В России, где этот внешний фактор менее значим, конституционный популизм регулируется и сдерживается исключительно прагматическими интересами самой власти.

Популистская реконституционализация имеет, однако, имманентную логику развития: дойдя до определённых пределов, она сталкивается с границами разумности и реализуемости, т. е. угрозой полной деконституционализации, конфликтности, непрофессионализма, утраты легитимности режима и поддержания управляемости системы. Осознание данного факта элитами есть условие их выживания в современном мире. Эта логика позволяет сохранить определённый оптимизм в отношении потенциальных возможностей преодоления популистского конституционализма.

Глава 14. Россия: переход к конституционному авторитаризму в контексте реформы 2020 года

Глобальный конституционализм как доминирующий тренд либеральной трансформации начала XXI в. выявил противоречия интеграции и фрагментации глобальных регионов, стимулировав поиск ведущими государствами мира адекватной реакции на новые вызовы. Сияющий конституционный идеал остается на месте, но его полное практическое осуществление отодвигается многими странами в неопределенное будущее. Смысл этого тренда — в осознанном движении от идеализма к реализму, от ценностей к интересам, от гражданских прав к государственной медиации и от завышенных ожиданий к достижимым возможностям юридически защитить себя любым допустимым способом, включая апелляцию к «сильному» национальному лидеру, способному противостоять внешним и внутренним вызовам. «Защитный конституционализм» — формула этой международной реальности, которая означает ограниченное принятие международных ценностных стандартов с целью защиты национальных «интересов» — культурной идентичности, традиционных ценностей, экономических приоритетов, институциональных рамок и суверенной политической стабильности от новых деструктивных глобальных трендов. Данный тренд есть новая и непредвиденная реальность международных отношений. Возможно, наиболее ярким выражением этой новой тенденции следует признать текущую реформу российской конституции 1993 г.

Конституционная реформа в России 2020 — ожидаемый ответ на вызовы глобализации с позиций конституционного протекционизма. Принятие данной логики означает отказ политической системы от либеральных ожиданий глобального конституционализма, связывавшихся с принятием единых цивилизационных (или общеевропейских) ценностей, которые в перспективе должны быть приняты ведущими центрами мировой политики. Этот отказ не носит полного характера (признания абсолютной правовой исключительности), но представлен изменением приоритетов в соотношении международного и национального права в пользу последнего — подчеркнутого выстраивания преемственности с историческими (имперскими) формами легитимности власти. Идеологически программа поправок вполне соответствует представлениям о кризисе глобализации в ее либеральном понимании, перенося центр тяжести на обоснование ее альтернативных форм, и отразив влияние антиглобализационных теоретических конструкций легитимности. Правый поворот в ценностном измерении, недоверие к международному праву и транснациональным судам, перемещение внимания с ценностей к интересам и обоснование конституционной идентичности с национальных позиций стали теми ключевыми параметрами, по которым развивается ревизия либеральной модели глобального конституционализма.

Обсуждение перспектив трансформации Российской Конституции, начавшееся практически с момента ее создания в 1993 г., продолжалось в течение всего постсоветского периода⁷⁹⁸. Однако принятие поправок

⁷⁹⁸ Подробнее об этом обсуждении: *Медушевский А. Н.* Конституция и социальный запрос на изменения в современном российском обществе // Сравнительное конституционное

к действующей Конституции в 2020 г. оказалось неожиданным для общества в свете как предшествующих неоднократных заявлений власти о неизбежности Основного Закона, так и темпам их реализации, явно не адекватным преобразованиям такого значения и масштаба⁷⁹⁹. Необходимость принятия поправок была сформулирована в Послании президента Федеральному Собранию 15 января 2020 г., и внесенном в Государственную Думу проекте закона о поправке — «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»⁸⁰⁰, который в январе-марте был принят в трех чтениях Думой, поддержан Советом Федерации и законодательными собраниями всех субъектов РФ, получил позитивную оценку в Заключении Конституционного Суда от 16 марта, а уже 17 марта 2020 президентом издан указ «О назначении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ». На голосование был вынесен только один вопрос гражданам — «Вы одобряете изменения в Конституцию РФ?». Результатом реформы стали наиболее значительные изменения Конституции России со времени ее принятия, затрагивавшие ценности, принципы и нормы правового регулирования и отражающие новое понимание места России в мире. Они составляют предмет рассмотрения в данной главе.

1. Конституционная ревизия как метод корректировки правовой и политической системы

Институциональные преобразования имеют свою логику, особенно, если касаются изменений Конституции и основного законодательства. Эта логика определяется совокупностью заданных факторов — глобальной ситуацией, действующей системой международных и конституционно-правовых принципов и норм и накладываемых ими ограничений, информационной средой, доминирующими установками общественного сознания и элит в процессе конструирования социальной идентичности, взаимодействием юридических и политических отношений, определяющих легитимность власти, включая возможности ее выхода за конституционные ограничения, а также технологиями власти и управления, включая формальные и неформальные способы корректировки принимаемых решений. Систематизация этих факторов информативна для реконструкции общей

обозрение. 2019. № 1 (128). С. 21–41; *Он же*. Конституционная реформа в России: содержание, направления и способы осуществления // *Общественные науки и современность*. 2020. № 1. С. 39–60.

⁷⁹⁹ См. материалы ряда круглых столов по обсуждению поправок 2020 года в ведущих российских журналах: Метаморфозы Конституции России // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2020. № 3 (163). С. 33–96; Круглый стол «Изменения Конституции РФ и публичная политика» 27 февраля 2020 года // *Публичная политика*. 2020. Т. 4. № 1. С. 9–42; Стенограмма совместного заседания Конституционного клуба и Комиссии Ассоциации юристов России по развитию конституционного правосознания от 21 января 2020 года // *Конституционный вестник*. 2020. № 5 (23). С. 55–75; Обнуление и дух Конституции: дискуссия // *Закон*. 2020. № 3. С. 23–27 и др.

⁸⁰⁰ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // *СЗ РФ*. 2020. № 11. Ст. 1416.

логики текущей российской конституционной трансформации и определения ее ключевых параметров — масштабов, направленности и структуры поправок, юридических форм их осуществления, а также способов представления обществу.

Масштаб текущей трансформации конституционного строя определяется осознанным стремлением власти сохранить основы действующей правовой системы как базовое условие осуществления реформы. Этим вызван отказ инициаторов от полного пересмотра действующей Конституции — принятия новой с использованием института Конституционного Собрания и референдума для утверждения принципиально иного Основного Закона. Осуществление полного пересмотра, идея которого присутствовала во всех дебатах по Конституции, начиная со времени ее принятия в 1993 г., технически не вызывает никаких трудностей в условиях единства ветвей власти и существования суперквалифицированного большинства правящей партии в центральном и всех региональных парламентах (по итогам выборов в Государственную Думу 2016 г. и президентских выборов 2018 г.). Объяснение отказа от этой стратегии состоит в трех причинах: во-первых, власть чувствует себя вполне комфортно в рамках действующей Конституции и основного законодательства, особенно с учетом той направленной трансформации, которой оно подверглось за истекший период; во-вторых, определяется стремлением сохранить аккумулированную за четверть века легитимность, как внутреннюю, так и внешнюю, политических институтов и практики их функционирования; в-третьих, опасением непредсказуемых следствий запуска процедуры полного пересмотра, референдума и громадного объема корректировки всего законодательства, которая в этом случае становится неизбежной.

Общая направленность реформы определяется завершением большого постсоветского конституционного цикла, включавшего три основные фазы — деконституционализации в виде отказа от номинального советского конституционализма (1985–1991); конституционализации — разработки, принятия и легитимации нового конституционного строя (1991–2000) и реконституционализации — критического пересмотра принципов новой конституционной системы в контексте нереализованных ожиданий и трудностей переходного периода (начиная с 2000-х гг. до настоящего времени). Представленный блок конституционных поправок в этой перспективе — завершение, юридическое оформление и символическое обоснование реставрационных тенденций, последовательно развивавшихся в течение третьей фазы большого конституционного цикла. Как свидетельствует опыт многих стран, реставрационная фаза радикальных социальных преобразований не обязательно означает механический возврат к правовым и политическим формам начальной фазы цикла, но скорее предполагает синтез старых и новых форм, воплощенных в ином типе политического режима (который принято называть гибридным) и новых комбинированных формах его легитимации (включающих в нашем случае эклектическое соединение советских и имперских легитимирующих признаков). В текущей российской ситуации данная логика развития правовых форм опирается на устойчивые параметры общественных отношений — запрос общества на

стабильность, недоверие к парламентским институтам и апелляцию к сильной персонифицированной власти, а его реализация становится возможной в рамках выверенной конституционной ревизии⁸⁰¹.

Структура конституционных изменений соответствует данному тренду⁸⁰². Во-первых, формально декларируется их ограниченный характер: речь не идет об изменениях наиболее защищенных разделов Конституции — глав 1, 2 и 9, пересмотр которых означает запуск процедуры Конституционного Собрания и принятие нового Основного Закона (ст. 135). Во-вторых, поправки охватывают все остальные главы Конституции — с 3 по 8, представляя собой самую масштабную конституционную ревизию в истории постсоветской России (включая предшествующие реформы 2008 и 2014 гг.). В-третьих, в количественном и качественном отношении поправки неравномерно распределены по соответствующим разделам Конституции, что камуфлирует их реальный «вес» в конституционной системе и производит обманчивое впечатление их непоследовательности — стратегия, связанная, с одной стороны, с невозможностью корректировки защищенных глав, а с другой, вероятно, сознательным стремлением утопить содержание изменений в деталях. В-четвертых, при ближайшем рассмотрении, все поправки оказываются внутренне логически взаимосвязаны, создавая кумулятивное воздействие на систему конституционных принципов в направлении их редуцированной интерпретации. В-пятых, проясняется общий замысел разработчиков — консервативная перезагрузка конституционной и политической системы без формального пересмотра основополагающих конституционных принципов путем корректировки их значения, смысла, иерархии в результате введения комплекса поправок, влекущих семантические, нормативные и институциональные изменения их интерпретации и функционирования. Основной мотив этих корректировок, свойственный реставрационной парадигме — прагматический: добиться согласования «абстрактных» конституционных принципов с «реальностью», включив в конституционные нормы те изменения, институты и практики, которые проверены самой «жизнью» и уже закреплены в действующем законодательстве.

Содержание конституционных изменений, внесенных поправками, определяется теми вызовами, с которыми столкнулась политическая система и правящая элита в среднесрочной перспективе (в особенности в последнее десятилетие). Эти вызовы и ответы на них могут быть сгруппированы в ряд основных разделов — кризис глобализации (пересмотр

⁸⁰¹ Россия 2018 года. Четверть века трансформации: удачные эксперименты и упущенные возможности. По материалам XXV Алтайской международной конференции / под ред. В. А. Рыжкова. М.: Школа гражданского просвещения, 2019.

⁸⁰² Анализ конституционных поправок дан нами в следующих статьях: *Медушевский А. Н.* Конституционные поправки в России 2020 как политический проект переустройства государства // Публичная политика. 2020. Т. 4. № 1. С. 43–66; *Он же.* Переход России к конституционной диктатуре: размышления о значении реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 33–50; *Он же.* Возрождение империи? Российская конституционная реформа 2020 на фоне глобальных изменений // Вестник Европы. 2020. Т. 53/54. С. 82–97.

соотношения международного и внутреннего права), отчуждение власти и общества (поиск новой конструкции договора между ними), опасность территориальной дезинтеграции в условиях внешних угроз и несформированности гражданской нации (корректировка федерализма в направлении централизации), утрата гибкости политической системы (корректировка баланса властей в направлении функционального единства); проблема преемственности власти (так называемое «обнуление» президентских мандатов). Поиск ответа на них представлен соответствующими блоками конституционных поправок, объединенных интегральной концепцией выстраивания единой «системы публичной власти» во главе с президентом как ее символом, гарантом и направляющей силой.

2. Пересмотр соотношения международного и внутреннего права: «возрождение» государственного суверенитета

Ответом на кризис глобализации стал пересмотр приоритетов страны в мировой системе. В условиях глобализации четко проявился конфликт двух тенденций в транснациональном праве — к интеграции и фрагментации международных отношений. Первая была безусловно господствующей в период принятия Конституции 1993 г., вторая — стала превалирующей на современном этапе. Конституции государств мира по-разному решают проблему соотношения международного и конституционного права — ставят первое выше последнего, принимают подписанные международные договоры как часть конституции или требуют их введения специальным законодательством, не противоречащим конституции. Тенденция к ограничению влияния международного (европейского) права в национальных юрисдикциях стала заметной в странах Центральной и Восточной Европы, на постсоветском пространстве в контексте текущего правового поворота и прихода к власти популистских партий под лозунгом критики транснационально или «многоуровневого конституционализма», восстановления «национальной идентичности» и требований возрождения утраченного «суверенитета».

В пакете российских поправок решение проблемы получило противоречивый характер: не оспаривая приоритет международного права (ст. 15 ч. 4), разработчики включили его «прагматическую» корректировку — признанием «недопущения вмешательства во внутренние дела государств» и разведением ратифицированных международных договоров и их истолкования в решениях межгосударственных органов, отвергнув необходимость той их части, которая противоречит Конституции (ст. 79). Выражением этой формулы стало наделение Конституционного Суда прерогативой разрешения вопроса о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем конституции РФ; а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Россию, в случае, если это решение противоречит «основам публичного правопорядка РФ» (ст. 125 ч. 5.1).

Данное решение, ранее зафиксированное в законе о КС (введением новой главы XIII) в 2016 г., проблематично с точки зрения как Венской конвенции, так и положений самой Конституции, закрепляющей за гражданами «право в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты» (ст. 46 ч. 3). Тем самым, не исключено было существенное ограничение рамок применения решений ЕСПЧ для российских судов, особенно по политически значимым вопросам (до окончательного выхода России из Совета Европы и ЕСПЧ в марте 2022 г.).

В этом контексте показательны поправки о «восстановлении» суверенитета, который получает идеологическое, историческое и политическое обоснование. В иерархии конституционных ценностей подчеркнут приоритет принципа суверенитета по отношению к международному праву, нормы которого действуют теперь лишь в силу их признания государством, а его истолкование определяется национальной судебной системой. Россия — «правопреемник СССР на своей территории, а также в отношении международных обязательств» (ранее подчеркивалась правопреемственность только в международных отношениях), обеспечивает «защиту суверенитета и территориальной целостности», причем действия и призывы, направленные на отчуждение части территории государства, — не допускаются (ст. 67), что отвергает претензии иных государств на спорные территории (напр., Крым), даже в случае их поддержки международными судами, предполагая жесткую реакцию на них.

В теории суверенитета схематично представлены три интерпретации смысла понятия — как народного (суверенитет как выражение гражданского общества определенной страны); государственного (воля государства) и национального (концентрированное выражение определенной нации или этноса). В России, как и других странах постсоветского пространства, четко выражен тренд к приоритету национального и государственного компонентов понятия. В поправках отражен приоритет национальной идентичности: русский народ определяется как «государствообразующий», входящий «в многонациональный союз равноправных народов РФ», а русский язык как «государственный язык» (ст. 68). Конституция содержит определенную семантическую неясность в определении понятия «народ»: с одной стороны, она говорит о «союзе равноправных народов» и гарантирует защиту «культурной самобытности всех народов» (во множественном числе); с другой стороны, определяет культуру России как наследие ее «многонационального народа» (в единственном числе) и вводит понятие зарубежных «соотечественников», обеспечивая их права во имя сохранения «общероссийской культурной идентичности» (ст. 68 и 69).

Длительная постсоветская дискуссия о формировании гражданской нации и национальной идентичности, вращавшаяся вокруг конкурирующих понятий — русских, россиян, соотечественников, — получила прагматическое разрешение, не исключающее внутреннего напряжения итоговой формулы. Почему была избрана формула «русского», а не «российского» народа, особенно с учетом признания «союза равноправных народов»? Объяснение

усматривается в политических, а не доктринальных причинах — общем росте международной напряженности (оппоненты России предпочитают интегрированное понятие «русских»); восточноевропейском тренде к защите национального суверенитета (и выдвижении претензий по этой линии); в усилении патриотических русских (в этническом смысле) настроений, связанных с конфликтами на постсоветском пространстве.

Таким образом, в условиях кризиса глобализации выход усматривается в редукции конституционных принципов к их более ограниченным формам интерпретации — от приоритета международного гуманитарного права к государственному суверенитету и от него — национальной идентичности с преобладанием доминирующего русского компонента.

3. Поиск новой конструкции договора между властью и обществом

Растущее отчуждение между властью и обществом повсеместно признается следствием глобализации и порожденных ею деформаций, найдя выражение в запросе на справедливость и расширении протестной активности во многих регионах мира, особенно, начиная с экономического кризиса 2008 г. В России этот деструктивный потенциал связан с рядом специфических факторов — сохранением длительной апатии постсоветского общества, уменьшением экономической конкурентоспособности государства и инерционным трендом политической системы, в перспективе ведущим к эрозии политических институтов и легитимности власти. Аналитики реконструировали эту совокупность факторов — объективные причины недовольства (рост социального неравенства на фоне падения доходов), динамику явных и латентных протестных настроений (включая антисистемные) и формирование запроса на перемены (констатируемого социологами в последние годы, прежде всего в социально-экономической сфере). Ответом на эти вызовы стала новая конструкция «договора» общества и власти, предложенная авторами поправок. Она включает три основных компонента — гарантии определенных социальных обязательств государства; закрепление принципов солидаризма и патернализма в качестве модели отношений общества и государства и формирование новых идеологических постулатов, способных дать определенный мобилизационный эффект.

Первый компонент данной конструкции подается как осуществление конституционного принципа «социального государства» (ст. 7), но на деле сведен к конституционной фиксации ряда инструментальных параметров социальной политики — в форме гарантий государством «минимального размера оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения», «индексации пенсий не реже одного раза в год», а также социального страхования, адресной социальной поддержки, индексации социальных пособий и иных социальных выплат (ст. 75) — нормы, которые теоретически не нуждаются в конституционном регулировании, уже зафиксированы в законодательстве, реализация которых зависит скорее от уровня экономического развития, чем от конституционных положений

(нельзя ведь конституционно зафиксировать величину «минимального размера оплаты труда» и уровень компенсаций, неизбежно колеблющихся с учетом нестабильности на валютных рынках и изменений курса рубля).

Второй компонент определяется включением в конституцию элементов идеологии солидаризма, предполагающих корректировку господствовавших ранее постулатов либеральной экономической теории с позиций государства «социальной ответственности». В этом контексте информативен предложенный идеологический гибрид советских понятий с элементами социального либерализма: отправной точкой выступает советская концепция «сбалансированности прав и обязанностей» (что противоречит теории естественного права, настаивающей на их разведении), призванная выразить «уважение человека труда» и ведущая к обоснованию «экономической, политической и социальной солидарности», которая трактуется как создание государством условий для «социального партнерства» (что не исключает ограничений бизнеса) и «устойчивого экономического роста» (что не исключает повышения регулирующей роли государства) (ст. 75). В этой логике принят ряд норм, воспроизводящих стереотипы советского государственного патернализма — защите традиционных социальных институтов — солидарности поколений, института брака как «союза мужчины и женщины» (что ранее было проведено во многих постсоветских странах как реакция на гендерную политику ЕС), семьи, материнства, отцовства и детства с определением детей как «важнейшего приоритета государственной политики» (что понятно в свете демографической ситуации), введение единых стандартов «молодежной политики», образования и воспитания, включая нравоучительные пожелания о формировании чувств патриотизма, гражданственности и уважения к старшим (ст. 67, 72).

Третий компонент — введение новых ориентиров государственной идеологии без ее жесткой формальной фиксации, невозможной в свете основополагающего принципа плюрализма и «идеологического многообразия» (ст. 13). Они включают элементы исторической легитимности государственности, апеллируя к «памяти предков, передавших идеалы и веру в Бога», восстанавливая разорванную революцией «преемственность в развитии Российского государства», постулируя неизменность «исторически сложившегося единства» и вводя охранительный принцип «защиты исторической памяти». В своей совокупности эти нормы фиксируют новое понимание легитимности государства как «правопреемника СССР» и одновременно Российской империи, преемственность с которой определяется в категориях культуры, религии и истории (ст. 67). Эти ориентиры сформулированы в духе реставрационной логики и имеют исключительно ретроспективный (исторический) характер, хотя могут эффективно влиять на текущую и перспективную политику права. Показательна, напр., дискуссия о том, как и кто определяет историческую память и означает ли правовая преемственность с Советским государством также ответственность за совершенные им преступления?

Концентрированным выражением этих приоритетов стали многочисленные поправки, призванные обеспечить «национализацию элит» — ограничения для замещения государственных и муниципальных должностей,

связанные с наличием гражданства иностранного государства, вида на жительство, наличием счетов и хранением денежных средств в иностранных банках, хотя и без упоминания владения собственностью в иностранных государствах (ст. 71). Эти ограничения последовательно распространяются в Конституции на всех представителей политической и административной элиты — от президента (ст. 81), председателя и членов правительства (ст. 110), руководителей федеральных государственных органов (ст. 78), высших должностных лиц субъектов Федерации (ст. 77) до депутатов Думы (ст. 97), сенаторов (ст. 95), уполномоченного по правам человека (ст. 103), судей (ст. 119) и прокуроров (ст. 129) всех уровней. Данная категория поправок вступает в противоречие с рядом общих норм о гражданских правах — ст. 27 (о свободе выезда граждан) и ст. 62 (о двойном гражданстве), ограничивая их действие для должностных лиц.

Ожидаемые следствия этой меры, в случае последовательного проведения, усматриваются в ослаблении космополитических устремлений элиты, повышении ее зависимости от государства и контролирующих органов, не исключая проведение чистки с целью обновления ее состава, а также отсечение от власти представителей оппозиции, пребывающих за границей.

4. Система публичной власти: федерализм и централизм

Одним из магистральных трендов корректировки Конституции стало последовательное проведение концепции «единой системы публичной власти»: суверенная власть политического союза распространяется на всю территорию страны и, согласно разъяснению КС, функционирует как «единое системное целое в конкретных организационных формах, определяемых Конституцией». Использование данной теоретической конструкции позволяет разработчикам скорректировать соотношение всех уровней власти, вертикальное и горизонтальное разделение властей и государственное управление в направлении большей унификации, централизации и «функционального единства».

Во-первых, организация публичной власти целиком отнесена к ведению Федерации, расширяя поправками обширные полномочия Центра в целом ряде новых областей — установления основ федеральной политики в области научно-технического развития, системы здравоохранения, воспитания и образования, обеспечения безопасности личности, общества и государства, в частности, в значимой области применения «информационных технологий, обороте цифровых данных». В рамках концепции публичной власти Федеральный центр устанавливает «ограничения для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы» (ст. 71), а президент назначает прокуроров субъектов РФ без согласования с ними.

Во-вторых, расширяется область совместной компетенции РФ и субъектов (на деле ведущая к доминированию центральной власти), которая включает теперь широкую сферу социальной политики (в том числе целый блок поправок, связанных с социальным пакетом регулирования защиты

семьи, оплаты труда, пенсионного обеспечения и социального страхования), а также различные области регулирования — от сельского хозяйства до молодежной политики (ст. 72).

В-третьих, предусмотрена возможность территориальных изъятий в пользу Центра — «создания на территории РФ федеральных территорий, организация публичной власти на которых устанавливается федеральным законом» (ст. 67).

В-четвертых, серьезно ограничивается конституционная и законодательная роль субъектов федерации. Отныне КС по запросу президента «проверяет конституционность законов субъектов РФ до их обнародования высшим должностным лицом субъекта РФ», причем «акты, или их отдельные положения, признанные конституционными в истолковании, данном КС, не подлежат применению в ином истолковании» (ст. 125). Эти положения (связанные с учетом предшествующих конфликтов по линии федерализма) ведут к существенному ограничению прерогатив конституционных и уставных судов субъектов Федерации (о которых поправки умалчивают).

В-пятых, происходит интеграция института местного самоуправления в систему публичной власти, выражающая тенденцию к огосударствлению местного самоуправления (уже ставшую фактом). Как и по другим направлениям ревизии, здесь нет прямого формального отказа от основополагающей конституционной нормы о том, что «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» (ст. 12). Проблема решается объединением органов двух типов (государственных и муниципальных) в единую систему публичной власти, где они «осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» (ст. 132). В рамках этого «взаимодействия» органы государственной власти наделяются возможностью изменения границ соответствующих территорий, участия в «формировании органов местного самоуправления, назначении на должности и освобождении от должности лиц местного самоуправления» (ст. 131).

В этом контексте показательное изменение трактовки бикамерализма — позиционирование Совета Федерации как Сената (а не Палаты регионов) — института публичной власти, который наделяется рядом новых важных полномочий и состоит теперь из сенаторов. В их состав входят теперь до 30 сенаторов от РФ назначаемых президентом (ранее — 17) (ст. 95): в совокупности с представителями подчиненных президенту исполнительных органов власти субъектов в СФ это дает ему численный перевес (более половины голосов) в палате, делая ее вполне управляемой. Не вполне ясен порядок отношений этой палаты с Государственным Советом — новым институтом, формируемым президентом «в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики РФ и приоритетных направлений социально-экономического развития государства», статус которого предстоит определить федеральным законом (ст. 83). В целом возникает многоуровневая и централизованная система привилегированных институтов, вызывающая ассоциации с Палатой пэров или Государственным Советом Российской империи.

5. Политическая система: интеграция властей под эгидой президента

Система высших институтов власти трансформируется поправками по трем ключевым направлениям.

Первое направление включает определенное расширение полномочий всех трех ветвей власти по горизонтали — их балансировку в отношении друг к другу для придания системе большей гибкости. Государственная Дума «утверждает» (ранее использовалась неопределенная формула о «даче согласия») по представлению президента кандидатуру председателя правительства, а по представлению последнего его заместителей и части федеральных министров (ст. 103). Председатель правительства назначается президентом после «утверждения» его кандидатуры Думой (ст. 111 ч. 1), причем президент «не вправе отказать» в назначении соответствующих должностных лиц (заместителей премьер-министра), «кандидатуры которых утверждены ГД» (ст. 112 ч. 3). Дума, однако, утверждает только часть членов правительства, отвечающих в основном за социально-экономический блок. Другая его часть, — силовой блок (федеральные министры и иные руководители органов исполнительной власти, ведающие вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности) — назначается непосредственно президентом в процессе консультаций с Советом Федерации (ст. 83). Совет Федерации также оказывается наделен (в измененной редакции ст. 102) рядом новых важных полномочий — назначает председателя, заместителей и судей Конституционного и Верховного судов, а также председателей и судей кассационных и апелляционных судов, и, что принципиально, — осуществляет прекращение их полномочий «в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных, предусмотренных ФКЗ случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий», но делает это «по представлению президента»; проводит консультации по предлагаемым президентом кандидатурам федеральных министров силового блока, кандидатурам генерального прокурора, его заместителей, прокуроров субъектов, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов РФ, но назначает их президент.

Конституционный Суд наделяется поправками рядом новых важных полномочий, связанных с предоставлением ему компетенции предварительного контроля конституционности законодательства. КС по запросу президента, во-первых, проверяет конституционность проектов законов РФ о поправке к конституции РФ, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов до их подписания президентом; во-вторых, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, иностранных и международных судов, определяя их соответствие Конституции и основам публичного правопорядка РФ; в-третьих, по запросу президента проверяет конституционность законов субъектов РФ до их обнародования руководителем высшего исполнительного органа

государственной власти субъекта РФ, причем все акты, или их отдельные положения, признанные конституционными в истолковании, данном КС, не подлежат применению в ином истолковании (ст. 125). Существенную роль Суд начинает играть в разрешении законодательных споров парламента и президента: в случае пересмотра палатами Федерального собрания вето президента именно вердикт Суда определяет судьбу закона — подписание его президентом или возвращение в Думу без подписи (ст. 107, 108)⁸⁰³.

Второе направление изменений включает существенное ослабление полномочий всех ветвей власти в целом и каждой по отдельности в отношении президента. Парламентская ответственность правительства остается нереализуема: кандидатуры председателя правительства и его членов выдвигаются не парламентским большинством, а предлагаются президентом; парламентский вотум недоверия правительству или постановака вопроса о доверии со стороны председателя правительства (в том числе повторная) не влечет его автоматической отставки, — президент по-прежнему вправе на выбор — отправить правительство в отставку или объявить парламентские выборы (ст. 117). В случае трехкратного отклонения представленных кандидатур нового председателя правительства, его заместителей, а также более трети членов правительства, президент назначает председателя правительства, но вправе распустить Думу и назначить новые выборы (ст. 112). За пределами контроля Думы и правительства остается фактически весь силовой блок, формируемый непосредственно президентом в рамках «проведения консультаций» с Советом Федерации. Понятие «консультации» — не расшифровывается и, поэтому, остается неясен порядок действий палаты в случае гипотетического отказа ею в поддержке президентских кандидатур или отстранения действующих должностных лиц и судей. Совет Федерации при этом, как отмечалось, оказывается институтом, зависимым от президента в связи с предоставлением ему права назначать до 30 сенаторов, семь из которых (включая бывших президентов) — пожизненно. Наконец, поправки резко ограничивают автономию и независимость Конституционного Суда в политической системе — разрешение вопросов предварительного контроля конституционности законопроектов, как и приостановления их принятия (в случае пересмотра президентского вето) Суд рассматривает исключительно по представлению президента, число судей сокращено с 19 до 11 (ст. 125), а порядок их назначения и смещения (подрывающий принцип несменяемости судей), доверенный Совету Федерации по представлению президента, не оставляет сомнений в реализации тщательно выверенной концепции контролируемого правосудия.

Третье направление изменений — прямое закрепление в Конституции передачи президенту функции руководства правительством с расширением существующего порядка ответственности правительства именно перед президентом. Правительство получает дополнительные полномочия в обеспечении «единой социально-ориентированной политики» (ст. 114), что позволяет главе государства дистанцироваться от результатов этой

⁸⁰³ Подробнее: Конституционный суд России: осмысление опыта. М.: Центр конституционных исследований, 2022.

политики. Но президент «осуществляет общее руководство правительством РФ» (ст. 82), а правительство осуществляет исполнительную власть «под руководством президента» (ст. 110, ч. 1), председатель правительства организует его работу в соответствии с «распоряжениями» и «поручениями» президента и несет «персональную ответственность перед президентом за осуществление возложенных на правительство полномочий» (ст. 113). Судьба правительства и его отдельных членов по-прежнему целиком остается в руках президента, который, как и прежде, отправляет в отставку председателя правительства, его членов по собственному усмотрению (ст. 117) и вносит представление по кандидатуре нового премьер-министра в Думу «со дня отклонения кандидатуры председателя правительства Государственной Думой или освобождения президентом от должности либо отставки правительства РФ» (ст. 111, ч. 2).

Принципиально ограничение компетенции правительства в пользу президента. Правительство руководит деятельностью только части федеральных органов исполнительной власти, — за исключением тех, руководство деятельностью которых осуществляет сам президент (ст. 110 ч. 3). Руководство силовым блоком — вопросами обороны, безопасности и внешней политики, — осуществляется непосредственно главой государства. Баланс полномочий ветвей власти еще более смещается в сторону президента за счет создания подконтрольных ему институтов арбитража: наряду с Советом Безопасности и Администрацией президента, они включают теперь новый институт — Государственный Совет, формируемый президентом в целях обеспечения «согласованного функционирования» и «взаимодействия» всех органов публичной власти (ст. 83).

Итак, все уровни и ветви власти в лице Думы, Совета Федерации, Конституционного Суда и правительства получают значительные новые полномочия, «уравновешивающие» их позиции в отношении друг друга. Однако потенциальные конфликты между ними (особенно, в случае перехода от имитационной к реальной партийной конкуренции) снимаются не в рамках механизма разделения властей, а путем делегирования права окончательного решения на высший уровень политической власти: от парламента правительству или его силовому компоненту и от него — президенту⁸⁰⁴. Все институты власти инкорпорированы в единую систему публичной власти, вершиной и воплощением которой оказывается глава государства. Это отражено поправкой, вводящей его новый символический статус. Ранее Конституция определяла президента исключительно как «гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека». Составителям поправок этого показалось уже недостаточно: президент определяется как гарант «гражданского мира и согласия в стране», обеспечивающий согласованное функционирование и взаимодействие всех органов, входящих в «единую систему публичной власти» (ст. 80 в новой редакции).

В этой концепции глава государства выполняет не только символические, но и вполне реальные функции центра публичной власти, возвышаясь

⁸⁰⁴ Последовательное расширение прерогатив президентской власти набирало силы на протяжении всего постсоветского периода: *Краснов М. А., Шаблинский И. Г.* Российская система власти: треугольник с одним углом. М.: ИППП, 2008.

над системой разделения властей, руководя исполнительной властью, формируя повестку и определяя структуру политических институтов, координируя и направляя их деятельность, определяя смысл и динамику политического процесса. В исторической ретроспективе данная система наиболее соответствует модели дуалистической монархии, где слабый парламент не может противостоять сильному главе государства. В новейшее время она определяется как режим «конституционной диктатуры», представляя собой определенный эрзац монархической власти в виде сверхцентрализованной формы плебисцитарного авторитаризма с персонифицированной властью главы государства.

6. Проблема преемственности власти: так называемое «обнуление» президентских полномочий

Проблема преемственности власти является едва ли не центральной для всех республиканских систем ограниченного плюрализма, в особенности тех, легитимность которых основана на персонификации власти. В отличие от монархической формы правления (основанной на теократической легитимности и династическом правлении), в республиканской форме с авторитарным режимом (теоретически предполагающей демократическую легитимность и регулярную сменяемость власти на выборах) момент передачи власти от действующего главы государства к его преемнику представляет серьезный системный вызов. Дилемма такова: каким образом, сохранив основы республиканской легитимности, добиться преемственности власти и правящей группы или сохранения действующего главы государства, завершившего конституционно допускаемые сроки пребывания у власти?

Ответ на этот вопрос менее всего поддается решению в конвенциональных правовых формах (поскольку предполагает неизбежное скрытое или явное насилие над ними), институционализации (поскольку личность нельзя институционализировать), и гарантии от непредсказуемых последствий (поскольку провоцирует влияние субъективных факторов). С одной стороны, данная ситуация выводит всю систему из равновесия, причем в тем большей степени, в какой режим достигает наивысшего уровня централизации, максимизации контроля и персонификации власти. С другой стороны, данная ситуация — явно не та, которую режим может просто игнорировать: ее непроясненность в конечном счете способна вызвать кризис системы, конфликт элит, ориентирующихся на различные внутренние и внешние силы, стать угрозой для действующего политического лидера. Не случайно, по образцу ряда постсоветских стран (реагировавших таким образом на смену власти в ходе «цветных революций»), российские поправки включают подробную фиксацию статуса, преимуществ и гарантий президентам, прекратившим исполнение своих полномочий — они получают статус пожизненных сенаторов (ст. 95) и соответствующий иммунитет (ст. 98), «обладают неприкосновенностью» (ст. 92), а порядок лишения их неприкосновенности палатами Федерального Собрания — аналогичен практически нереализуемому порядку отрешения от должности действующего президента (ст. 93, 102, 103). Наконец, проблема «транзита» — не только

вызов режиму, но и тест на выживаемость — способна ли правящая группа, оставив внутренние распри, добиться консолидированного решения этой проблемы. В случае провала договоренности, не исключена революционная смена власти (или переворот) — пересмотр легитимирующей формулы режима, его конституционных основ, отстранение правящей элиты от власти.

В сравнительно-исторической перспективе проблема консолидированного транзита в режимах ограниченного плюрализма схематично решается одним из трех способов: 1) передача власти от действующего главы государства его преемнику (в ряде случаев — родственнику, что ассоциируется с монархическим компонентом легитимности); 2) выведением реального носителя власти из-под действия конституционных ограничений путем создания институтов и механизмов поддержания его неформального контроля над лицом или лицами, формально представляющими функции главы государства; 3) изменением конституционных норм, ограничивающих пребывание у власти одного лица. Все эти способы, неоднократно примененные в истории в разных модификациях и отработанные в странах постсоветского региона, имеют свои очевидные преимущества и недостатки. Преимуществом первого варианта является поддержание действующей конституции и демократической легитимности режима с сохранением у власти сформировавшейся элиты, недостаток — в невозможности передачи преемнику неформального компонента властных полномочий уходящего лидера (и, следовательно, неочевидность гарантий последнему, данного преемником); преимуществом второго — воспроизводство преемственности неформального компонента отношений, обязательств и ожиданий элиты без прямого отступления от конституционных положений, его недостаток — в непрочности неформальных договоренностей, таящей непредсказуемые последствия для режима. Преимуществом третьего варианта является реальное воспроизводство преемственности действующего лидера на посту президента, недостатком — сомнительная конституционность данного шага, в перспективе способная привести к эрозии легитимности и доверия к власти. В постсоветской России представлены все три варианта — реализованная Б. Ельциным операция «преемник»; вариант с «тандемом» президента и премьер-министра в период мандата Д. Медведева, наконец, текущая корректировка Конституции с «обнулением» президентских сроков.

Включенная в Конституцию поправка к ч. 3 ст. 81 выражает преемственность и разрыв конституционного строя, противоречиво сочетая различные типы легитимации власти — правовую (регулярную) и персоналистскую (исключительную). Первая отражена в воспроизводстве принципа сменяемости власти, даже усилении жесткости его формулировки — «одно и то же лицо не может занимать должность президента РФ более двух сроков» (в новой редакции устранено одиозное слово «подряд», уже отыгравшее свою роль для предоставления В. Путину третьего и четвертого мандата). Вторая — представлена в «оговорке» к той же норме, согласно которой данное ограничение не распространяется на лицо, занимающее (или ранее занимавшее) эту должность на момент вступления в силу данной поправки. Конструируется, таким образом «переходное положение» от старой

конституционной нормы к новой, открывающее перспективы для действующего лидера участвовать в качестве кандидата в выборах президента и занимать эту должность вне зависимости от числа сроков, которые он занимал до вступления данной поправки в силу.

В результате данной ревизии, получившей название «обнуления» старых полномочий во имя их продления в будущем, возникла проблема их теоретического обоснования. Она получила спорное разрешение в «Заключении» КС, предложившего новую формулу конституционной легитимности. Здесь, — полагает Суд, — встает вечная проблема «выбора баланса между различными конституционными ценностями»: с одной стороны, «конституционная характеристика демократического правового государства предполагает, хотя и не предопределяет, установление в этом аспекте достаточно жестких ограничений»; с другой — «конституционный принцип народовластия подразумевает возможность реализации народом права избрать на свободных выборах то лицо, которое он считает наиболее достойным должности главы государства», — само это право остается неизблемым в условиях сохранения рамок электоральной конкуренции, состязательности выборов, подотчетности главы государства за результаты своей деятельности⁸⁰⁵.

Приняв данную линию аргументации, КС отказался видеть в изменении ст. 81 факт «присвоения власти» (запрет которого фиксируется ч. 4 ст. 3 Конституции); согласился с широкой трактовкой дискреционных полномочий законодательной власти; признал возможность «преодоления в качестве переходной меры ранее установленных ограничений» по срокам пребывания у власти; дезавуировал собственное определение (от 5.11.1998 г.) о неконституционности такого решения (на основании отсутствия соответствующей «оговорки» в первом случае и ее появления во втором); вынес это решение исключительно на основании закона о поправке, одновременно наделяющего его правом ее рассмотрения; и наконец, привел совокупность политических аргументов в пользу «обнуления» сроков, включающих «конкретно-исторические факторы» принятого законодателем решения — «состояние политической системы» и «степень угроз для государства и общества».

В целом, можно говорить о формировании нового типа двойной легитимности режима, возникающего путем последовательной редукции конституционных принципов к формам их реализации: демократия в правовом государстве означает неограниченную волю суверена — народа, но последний, с учетом трудностей переходного периода, вправе неограниченное количество раз делегировать свою власть одной проверенной персоне, лучше выражающей его интересы, особенно, если эта персона получит выдающуюся

⁸⁰⁵ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года № 1-3 о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2020. № 2.

поддержку на плебисците — «всероссийском голосовании». Плебисцит по конституционной реформе превращается в голосование о доверии главе государства. Таким образом, в этом решении четко выражена вся совокупность классических аргументов плебисцитарного авторитаризма.

7. Легитимация политического режима как основа консолидации власти

Понятие легитимности, как показано ранее, выражает степень согласия общества и власти, основанного на вере (или неверии) в правомерность действий последней. Оно связывает воедино ряд неуловимых параметров организации политической системы — преобладающие настроения, общественные ожидания, нормативный статус институтов, формальные процедуры правовых изменений и технологии власти. Процесс легитимации политического режима путем конституционных поправок предполагает, поэтому, сочетание правил (изменения конституции), институционализированных процедур и политических технологий. Конституционная реформа в России демонстрирует их четкое взаимодействие, свидетельствующее о планируемом характере подготовки и стремление к достижению поставленных целей. Конституционные поправки 2020 преследовали именно эту цель — воспроизводства легитимности российского политического режима в условиях эрозии общественного доверия к нему в сочетании с совокупностью внешних и внутренних вызовов. Задача была решена в форме реконструкции легитимирующей формулы власти на новых ценностных и институционально-организационных принципах. Этим объясняется соотношение формы, содержания и механизмов конституционной реформы.

Юридической формой репродукции легитимности было избрано не принятие новой конституции, но системная корректировка ее фундаментальных принципов — принятием блока частичных поправок к менее защищенным разделам Основного закона. Поправки действительно формально не выходят за рамки процедурных ограничений (соответствует ст. 136 и 108) — не затрагивают наиболее защищенных глав конституции, что позволило избежать запуска процедуры созыва Конституционного Собрания. Не противоречат они и ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ» (от 4.03. 1998), не позволяющего объединять поправки разного содержания в один блок — поскольку, вопреки критикам, демонстрируют как раз наличие единой логики и внутренней взаимосвязи — в пересмотре легитимирующих основ политической системы. При этом, однако, масштаб изменений оказался настолько значителен, что позволяет говорить о трансформации смысла фундаментальных конституционных принципов. Очевидно противоречие базовых конституционных принципов с их редуцированной трактовкой поправками (в нарушение ст. 16 п. 2), не исключающее в дальнейшем коллизий интерпретации законодательных норм в судебной практике. Данное решение — юридически противоречиво, но позволило решить сразу три политических задачи — гарантировать стабильность ситуации, не допустив неконтролируемой общественной дискуссии о правовом содержании и перспективах политического

строю; сохранить конституционную легитимность режима (заинтересованного в подтверждении преемственности текущих изменений политической системы по отношению к Конституции 1993 г., на основе которой она возникла и сформировалась), и, одновременно, наполнить эту легитимность иным (даже противоположным) консервативно-реставрационным смыслом.

Содержательное наполнение поправок выражает единую внутреннюю логику трансформации российского конституционализма — в направлении ограничения его аутентичной либеральной основы. Поправки дали ответ на ряд системных вызовов — глобализации, угрозы внутренней дестабилизации, раскола элиты и трансфера власти. Глобализации (приоритету международного права над национальным) — противопоставлен государственный суверенитет; рационализму — историческая преемственность; модернизму — защита традиционных ценностей и национальных приоритетов; идеологии прав человека — патриотизм и государственно-центричная их трактовка; дестабилизации (отчуждению власти и общества) — новая конструкция «общественного договора» с позиций солидаризма и патернализма; угрозе территориальной дезинтеграции — пересмотр федерализма в направлении централизации; утрате системной гибкости — корректировка всего баланса властей в направлении функционального единства; космополитизму элиты — ее «национализация»; проблеме преемственности высшей власти — обеспечение ее сохранения за действующим лидером на неопределенный срок. Объединяющей концепцией всех этих нововведений стала новая конституционная доктрина «единства системы публичной власти» во главе с президентом как ее символом, гарантом и направляющей силой.

Механизм конституционной реформы состоял в соединении процедурных, институциональных и технологических инструментов в условиях информационной монополии власти. Ключевым элементом всей конструкции стал пересмотр (расширенная интерпретация или корректировка) самого способа пересмотра действующей Конституции в момент ее изменения — специальным законом и совокупностью принципов их толкования с позиций изменившейся правовой и политической реальности. В процедурном отношении наибольшее сомнение вызвала конституционно спорная увязка принятия Закона о поправке и совокупности всего блока поправок (прежде всего об обнулении предшествующих президентских мандатов) с обращением президента в Конституционный Суд, что прямо не предусмотрено Конституцией и действующим законом о КС (а также его неоднократными заявлениями о неправомерности делать это). Другим спорным моментом стала фактическая (но не юридическая) ревизия процедуры принятия поправок, связанная с введением конституционно непредусмотренного дополнительного института «общероссийского голосования», которое не соответствует ни референдуму, ни даже всенародному голосованию в смысле Конституции 1993 г. (поскольку критерием его успешности является не поддержка инициативы большей частью граждан, но их простым большинством от принявших участие в голосовании). Дилемма разработчиков, как было показано, заключалась в необходимости соблюдения конституционных положений о внесении поправок с необходимостью их

одновременной ревизии. Она была снята на политическом уровне — единодушной поддержкой Закона о поправке и способов его принятия всеми ветвями власти — Государственной Думой и всеми региональными законодательными ассамблеями, Советом Федерации и Конституционным Судом (что не удивительно в силу доминирования в них одной партии власти).

Политические технологии конституционной реформы — самостоятельный фактор продвижения и легитимации поправок в обществе. Они включали: тайный характер их разработки; информационную кампанию по подготовке общественного мнения; точный выбор формы и времени выдвижения поправок (в послании президента Федеральному Собранию, перенесенному для этого на начало года); стремительность продвижения поправок и прохождения формальных этапов их «обсуждения» и принятия (в течение трех месяцев); включение элементов корректирующего или отвлекающего пиара (в виде идеи Госсовета); дозированной подачи обществу тремя отдельными блоками (социальные, институциональные и связанные с продлением президентского мандата); своевременное подключение «общественности» для внесения идеологических поправок; привлечение Конституционного Суда к оценке поправок и прежде всего важнейшей из них — об обнулении сроков полномочий действующего президента; проведение квазиконституционного общероссийского голосования с последующим утверждением его результатов как дополнительной легитимирующей акции.

В результате, была сформирована *комбинированная или кумулятивная легитимность поправок* как синтез правовых, институционально-политических и фактических аргументов.

8. Итоги конституционной реформы: реконструированная легитимирующая формула власти и ее значение

В целом, принятие поправок обеспечило ряд жизненно важных политических *целей* правящего режима — глубокий пересмотр содержания конституционных принципов при их внешней неизменности; воспроизводство легитимности политического режима на новых основаниях; демонстрация единства всех ветвей власти перед внешними и внутренними вызовами; пролонгирование мандата действующего главы государства на неопределенный срок; поддержка этих решений плебисцитом (не важно, реальным или имитационным) и, что принципиально, проведение всех этих изменений в рамках формальной конституционной легальности, обеспечивающей правовую преемственность действующей власти⁸⁰⁶.

Данная конструкция легитимности власти вполне соответствует реставрационным историческим периодам, подводя итоги всему постсоветскому конституционному циклу и его завершающей фазы — реконституционализации (т. е. пересмотра смысла ранее принятой конституции с позиций реставрационной логики). Она конституционно фиксирует все основные изменения предшествующих десятилетий в направлении консервативного

⁸⁰⁶ Конституция Российской Федерации с последними изменениями на 2022 год. М.: Эксмо, 2022.

пересмотра либерального потенциала Конституции 1993 г., завершая этот процесс признанием юридической реальности государства неоимперского типа с авторитарно-плебисцитарным политическим режимом. Принятая концепция «единства публичной власти» вполне соответствует ее интерпретации в российской имперской правовой традиции. Государство в ней определялось как «союз», создаваемый во имя «общего блага», а «верховная власть» — как «воля, имеющая право повелевать»⁸⁰⁷.

Формула легитимности, введенная поправками 2020 и закреплённая в ходе их продвижения, — внутренне противоречива: она комбинирует правовую и экстра-правовую формы легитимации — сочетает конституционно-демократическую основу политического строя с внеправовыми (культурными) параметрами, включающими историю, нацию, солидарность, приоритет публичной власти над обществом, символический (мета-конституционный) статус главы государства. Система конституционных ценностей пересмотрена изменением баланса позитивной и негативной легитимности, а аутентичные цели редуцированы к средствам их достижения. В рамках этой формулы суверен (народ) демократическим путем делегирует свою власть главе государства, выполняющего тем самым функцию его перманентного и единственного представителя.

Баланс преимуществ и недостатков данного решения не выглядит однозначным: к преимуществам можно отнести воспроизводство легитимности как гарантию относительной стабильности режима в краткосрочной перспективе; преодоление растущего противоречия между его конституционной формой и реальным содержанием путем отражения последнего в нормах позитивного права; воспроизводство мандата действующего лидера в условиях роста международного соперничества и внутренних проблем. К недостаткам следует отнести внутренне противоречивый характер легитимирующей формулы, составленной из разных легитимирующих принципов (конституционных и мета-конституционных); угроза стагнации в силу гиперцентрализации государственной власти, остающейся единственным арбитром в разрешении социальных конфликтов; отсутствие (за пределами формальных конституционных процедур) понятных (и легитимных) механизмов передачи власти, проблема трансфера которой была отложена во времени, но неизбежно возникнет в будущем, провоцируя угрозу раскола элит.

Самым точным определением сложившегося политического режима является *понятие конституционного авторитаризма (конституционной*

⁸⁰⁷ Б. Н. Чичерин определяет «верховную власть» как выражение неограниченной, единой и нераздельной государственной воли, «имеющей право повелевать» и использовать для этого всю полноту как юридической, так и физической силы. Соответственно, лицо, облеченное верховной властью, является органом и представителем государственной воли. Эта концепция, в сущности, принята конституционной реформой в России 2020 г., закрепившей понятие «единства системы публичной власти» с главой государства — президентом, наделённым практически монархическими прерогативами. Он выступает как гарант мира и согласия, конституции, прав и свобод человека, самостоятельный орган власти, обеспечивающий согласованное функционирование и взаимодействие всех органов, входящих в «единую систему публичной власти» (ст. 80) и является символом ее единства. Чичерин Б. Н. Общее государственное право. М.: Зерцало, 2006.

диктатуры) — системы правления, при которой на основе конституции, при согласии общества (подтвержденном на плебисците) и при единодушном одобрении всех ветвей власти, происходит установление практически неограниченной власти института главы государства, персонифицированного в фигуре действующего лидера. Стабильность легитимирующей формулы, жизнеспособность политического режима и его эффективность в преодолении внешних и внутренних вызовов отныне определяется преимущественно одним фактором — успехом лидера, которому народ доверил свою судьбу.

Существо всей системы может быть описано в категориях защитного конституционализма, конституционного авторитаризма или авторитарного легализма. Авторитарная природа данной политической системы, очевидно, делает ее несовместимой с установленными стандартами либеральной демократии, но не исключает ее прагматической эффективности в предстоящей глобальной борьбе за распределение власти и ресурсов. Таким образом, российская реформа сформировала принципиальный вызов как европейскому, так и евразийскому конституционному развитию — необходимость сделать решающий выбор между наступательной и оборонительной конституционными стратегиями как двумя противоположными формами адаптации к процессу правовой глобализации.

Глава 15. Расхождение путей: тенденции постсоветских политических режимов в свете новейшей волны конституционных поправок

Неожиданное обретение независимости постсоветскими государствами (на которые она буквально упала сверху) поставил ряд серьезных проблем — как совместить обретенный национальный суверенитет с выстраиванием государственности, причем в условиях раскола политических элит. Ответом на этот вызов стал поиск правовых форм, институтов и практик, способных обеспечить стабильность политического процесса, легитимность власти и консенсус внутри элиты. В центре этих устремлений оказался конституционный вопрос, стратегии решения которого формируются на пересечении традиции и инновации, аккумулируя совокупность геополитических, конфессиональных, этно-национальных и социально-политических противоречий в постсоветском регионе⁸⁰⁸. Страны региона пришли в движение, их лидеры активно ищут новых форм легитимации власти и вынуждены под влиянием внутренних и внешних причин идти на корректировку моделей конституционного устройства.

Принятая изначально модель смешанной формы правления получила в регионе трактовку, близкую к российской модели 1993 г., элиминировавшей существенные элементы сдержек и противовесов, свойственные аутентичной французской версии и тем самым тяготевшей к авторитаризму. Эта модель стала все активнее оспариваться государствами региона — в виде цветных революций в Грузии, Киргизии, на Украине или их попыток в других странах, главным лозунгом которых повсюду являлся переход от президентской к парламентской составляющей данной конструкции с учетом западноевропейских образцов. Принципиальным фактором размежевания путей стала революция на Украине 2014 г., заставившая элиты государств региона определить свое отношение как к самому явлению, так и предложенной модели политико-правового устройства⁸⁰⁹. Ответом на этот вызов стал блок конституционных поправок практически во всех странах региона, принятых в последние пять лет, связанных с фиксацией новой политической реальности, стратегического выбора и корректировкой политических режимов. В задачу данной главы входит проанализировать новейшую волну конституционных поправок 2014–2017 гг., имевших место в Армении (2015); Азербайджане (2016); Грузии (2013, 2017–2018); Казахстане (2017); Киргизии (2016); Молдавии (2016); Таджикистане (2016); Туркменистане (2016); Узбекистане (2014 и 2017).

Параметры сравнения определяются логикой реформационных процессов: идеологические ориентиры авторов поправок в постсоветских странах; типология преобразований по содержательным и формально-юридическим параметрам; механизмы инициирования, разработки и принятия нововведений, место новых институтов в политическом процессе и их значение с позиций сравнительной конституционной инженерии.

⁸⁰⁸ Верховенство права как фактор экономики. М.: Либеральная миссия, 2013.

⁸⁰⁹ Клямкин И. 2014: год Украины. М.: Либеральная миссия, 2015.

1. Типология преобразований: политические стратегии конституционных реформ

При общности стартовых позиций всех политико-правовых трансформаций в регионе (смешанная форма правления, как правило, с преобладанием президентской составляющей), они представлены тремя различными стратегиями конституционных преобразований — революционной, реформационно-модернизационной и реставрационно-охранительной⁸¹⁰.

Первая (революционная) стратегия представлена группой стран, где имели место конституционные революции, то есть такие преобразования правового строя, которые не опирались на нормы предшествующей конституции о ее изменении. Наиболее четко этот вектор выражен принятием действующих конституций Украины, Киргизии и Грузии. Конституция Украины 1996 г. схематично прошла три стадии трансформации: она была пересмотрена в результате «Оранжевой революции» — конституционной реформы 2004 г. (введена парламентско-президентская система); нового пересмотра в 2010 г. (восстановление Конституции в редакции 1996 г. — президентско-парламентской формы); наконец, восстановления в прежней редакции 2004 г. в результате революции 2014 г., причем во всех трех случаях — с разрывом конституционной преемственности. В 2014 г. это было сделано в нарушение процедуры принятия поправок и передачи власти (ст. 94 и 108–112 Конституции в редакции 1996 г.). Действующий президент был отрешен от власти Верховной радой с нарушением ст. 108 и на основании простой констатации факта его «самоустранения». Это поставило под вопрос легитимность действующего режима — принятой им Конституции и последующего конституционного законодательства о децентрализации власти, судебной и административной реформы.

В Киргизии во имя торжества парламентаризма Конституция неоднократно изменялась революционным путем — в ходе «революции тюльпанов» 2005 г. (и проектах конституционных ревизий 2007 и 2009 гг.), наконец, в результате революции 2010 г., что подрывает легитимность текущей конституционной реформы (2016 г.). В Грузии «революция роз» (2003–2004 гг.) осуществлялась под лозунгом преодоления авторитаризма, привела к созданию Государственной конституционной комиссии (2009 г.), проект которой был поддержан парламентом (2010 г.), и завершилась конституционной реформой 2013 г. На место сверхпрезидентской модели, существовавшей до переворота, она вводила новую трактовку смешанной формы правления, которая перераспределяла прерогативы парламента и президента, однако оставила за последним весомые полномочия арбитра между властями, открыв путь персоналистскому режиму. С этим связана критика результатов реформы (после победы оппозиции на парламентских выборах в 2012 г.) и ее начавшийся пересмотр уже в 2017 г. Революционный выбор, следовательно, не гарантирует стабильности политико-правовой системы и легитимности власти.

⁸¹⁰ Constitutional Politics in Central and Eastern Europe / ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016.

Вторая (реформационно-модернизационная) стратегия представлена в странах, политические элиты или лидеры которых пошли на существенную корректировку политико-правовых режимов, проводя реформы (или серию реформ), направленных на постепенную трансформацию жестких авторитарных режимов в режимы «ограниченного плюрализма», постепенно перераспределяя полномочия между ветвями власти. Этот тренд представлен наиболее четко в Армении, Казахстане, а в известной степени, возможно, в Узбекистане. В Армении прослеживается преемственность реформационной стратегии: в результате принятия новой редакции Конституции на референдуме 2005 г. полномочия ветвей власти уже были пересмотрены в пользу парламента: президент утратил право единолично решать вопросы роспуска парламента и формирования правительства, а также назначения ряда высших должностных лиц (генпрокурора и председателя контрольной палаты), функции председательства в Совете правосудия и формирования его состава. Это открыло путь конституционной реформе, декларировавшей принятие модели монистического парламентаризма (2015 г.), реализация которой стала возможной уже в условиях последующей революционной смены власти в Армении.

В Казахстане Конституция 1993 г. была радикально пересмотрена уже в 1995 г., а затем трансформирована серией реформ 2008, 2010 и 2016 гг., последовательно ограничивающих формальные прерогативы главы государства, хотя и при сохранении абсолютного доминирования действующего лидера и его партии в политическом процессе. Интересен пример Узбекистана — одного из самых жестких авторитарных режимов на постсоветском пространстве, где, тем не менее, политический лидер предпринял ряд реформ, формально усиливающих парламентскую ветвь власти (в 2007 г. была уточнена статья 89 — устранена формула о президенте как главе исполнительной власти, а в 2011 г. расширена парламентская ответственность правительства). Завершением процесса стала реформа 2014 г., трансформировавшая режим в направлении смешанной формы правления. В данном случае имитационный характер реформ и тактические мотивы их проведения не отменяют принципиального значения формальной стороны изменений.

Третья (реставрационно-охранительная) стратегия выражается в стремлении элит зафиксировать существующую систему, сохранив и даже усилив полномочия действующих элит (кланов) и их лидеров у власти. Конституционные реформы в целом усиливают изоляционистскую тенденцию — укрепляют режим и фиксируют отказ от его демократизации в перспективе. Такова ситуация в Таджикистане, Туркмении и Азербайджане. Конституция Таджикистана 1994 г. последовательно трансформировалась поправками в направлении авторитаризма — создании двухпалатного парламента вместо однопалатного (1999 г.); ограничении прав оппозиции; увеличении срока президентских полномочий с 5 до 7 лет (2003 г.). Этот вектор закреплен текущей реформой (2015 г.).

Туркмения, где конституционная реформа, проведенная со сменой лидера (2008 г.) создавала подобие разделения властей в рамках президентской системы, но в ходе последней конституционной ревизии (2016 г.) вернулась к монополюльной системе неограниченной власти с несменяемым

лидером. В Азербайджане представлена сходная траектория развития политического режима в направлении расширения прерогатив президента (референдумами 2002 и 2009 гг.), четко закрепленная текущей реформой (2016 г.). К этим странам примыкает Белоруссия, где современная версия авторитарной структуры власти была заложена референдумами 1995, 1996 и 2004 гг., с той оговоркой, что в текущий период здесь вообще не было значимых конституционных преобразований. Меняющееся соотношение конституционного дизайна и политического режима выражается выбором формы правления — парламентской, смешанной, президентской, либо их комбинаций на стадии текущих изменений.

2. Стабильность и хаос: фактор цветных революций на постсоветском пространстве

Вопрос оценки «цветных революций» на постсоветском пространстве разделил исследователей на их сторонников и противников. Первые видели в них естественный продукт глобализации — попытку продвижения глобального конституционализма путем стимулирования либеральных оппозиционных движений в их стремлении к преодолению традиционализма и авторитаризма постсоветских режимов. Вторые усматривали в них разновидность либерального троцкизма — стремление ускорить исторический процесс с риском его срыва и угрозой подрыва легитимности демократических преобразований. Кроме того, некоторые критики цветных революций указывали (не без основания), что они представляют собой определенную технологию завоевания власти оппозицией, которая, как всякая технология, зависит от того, какие силы ее применяют и способна дать принципиально различный социальный эффект — способствовать продвижению либеральной демократии или, напротив, затормозить ее, приведя к власти популистские силы.

В истории существовали радикальные революции (типа Французской) изменявшие всю социальную систему и революции, не затрагивавшие ее (как напр., антиколониальные революции, приводившие к установлению национальных правительств без изменения структуры власти, а иногда сопровождавшиеся ее ретрадиционализацией). Масштаб «цветных революций» определяется неоднозначно: для одних аналитиков это полноценные народные революции (народные восстания против посткоммунистических авторитарных режимов), для других скорее революционные перевороты (осуществляемые элитами при поддержке масс), для третьих — перевороты с использованием современных техник массовой мобилизации и последующей демократической легитимации. Технология революций повсюду имела сходство и переносилась из одной страны в другую. В отличие от революций традиционного типа, она заключалась не в непосредственном силовом захвате власти, но ее «перехвате» в результате вполне легального пересмотра результатов выборов. Во всех анализируемых случаях правящие режимы стремились оставаться у власти путем манипулирования и фальсификации выборов. Поэтому основной упор делался «революционерами» на доказательство факта фальсификации выборов и обеспечения

простого большинства для оппозиции в первом или, часто, втором туре голосования. Ключевую роль в мобилизации населения против «украденных выборов» играли неправительственные политические организации, апеллировавшие к западному общественному мнению и финансируемые преимущественно из зарубежных фондов. В результате оппозиции удавалось прийти к власти вполне легальным путем. Важная составляющая — манипулирование общественным мнением с помощью текущей и последующей интерпретации права, напр., с помощью решений Конституционных судов или принятия парламентами законов о люстрации, которые могут выступать в качестве ретроактивного толкования права и рассматриваться как переписывание истории победителями. Если технологии всех рассмотренных переворотов одинаковы, то можно предвидеть появление «цветных контрреволюций». Следовательно, «цветные революции» по методологии реализации отличались, с одной стороны, от классических народных восстаний (не скованных какими-либо правовыми рамками) и, с другой — от классических государственных переворотов (в которых не предусматривалось участие масс). Комбинация массового движения и переворота, осуществляемого в рамках действующего права — есть оригинальная формула «цветных революций».

Этот сценарий, однако, дал неодинаковый эффект в разных странах. Он был впервые применен в Сербии, затем перенесен в Хорватию, Словению, Украину и Грузию. Результаты цветных революций с точки зрения утверждения демократии на постсоветском пространстве оказались сомнительными: в одних случаях их можно определить как частичный успех (свержение режима С. Милошевича в Сербии), в других — неопределенность (как «оранжевая революция» на Украине, приведшая к параличу власти), в третьих — провал (напр., в ходе «революции роз» в Грузии или «революции тюльпанов» в Киргизии, где дело свелось, в сущности, к замене одного авторитарного режима другим). Попытка повторения данного сценария в Молдавии — предстает не столько как революция, сколько восстание молодежи против коррумпированного режима коммунистической партии, в ходе которой, однако, имели место провокационные националистические акции (водружение румынского флага на молдавский парламент). В большинстве случаев «так называемые» революции не создали основ демократического общества: они вели не к смене общественного строя, но переделу собственности и перегруппировке элит, что едва ли соответствовало первоначальным декларациям. Наконец, в ряде случаев, традиционный сценарий цветных революций оказался нарушен в ходе их осуществления и они, перестав быть мирными, привели к силовому захвату власти оппозицией (напр., революция в Киргизии 2010 г. и на Украине в 2014 г.).

Постреволюционная ситуация определяется дилеммой выбора между двумя крайностями: стабильностью (переходящей в стагнацию) и экспериментированием (переходящим в анархию). Центральный вопрос массовых движений постсоветского периода, как его формулировали деятели революции, — свобода или порядок — не получил окончательного решения. После цветных революций на Украине, в Грузии и Киргизии, — считает ряд экспертов, — произошло очень мало содержательных изменений — скорее

разделение кланов, чем властей. Цветные революции — активный социальный протест против коррупции власти, который, однако, был аккумулирован людьми, стоящими у власти. Их целью стало исправление системных дисфункций предшествующего режима, но не изменение самого режима. Они оказались коррумпированными, не считались с правом, провоцировали острые внутренние конфликты, оказавшись неспособны сформировать стабильные демократические правительства.

Как признают аналитики революций из стран Юго-Восточной Европы, первоначальная эйфория быстро сменилась разочарованием: лидеры протестного движения, оказавшись у власти, потеряли всякий интерес к судьбам гражданского общества, распределив между собой ключевые должности в политике, государственном управлении и бизнесе. Некоторые страны постсоветского региона (особенно Средней Азии) вернулись к докоммунистическим традиционалистским порядкам и распределительной экономике. Этот тип отношений определяется как патримониальная концепция власти, рентная экономика, гибрид феодальной и бюрократической структур, наконец, — патронажно-клиентарная система, вполне сочетающаяся с устойчивой тенденцией к олигархизации политических режимов⁸¹¹.

3. Парламентский вектор политических режимов

Парламентский вектор, устойчиво ассоциирующийся с «европейским выбором» и сохраняющий привлекательность в регионе, оказал воздействие на ряд текущих реформ. Монистический парламентаризм изначально не утвердился. Исключение до настоящего времени представляла Молдавия, где введение парламентской системы (конституционными поправками 2000 г.) казалось устойчивым за счет длительного доминирования коммунистической партии, но после его завершения (попытка «цветной революции» 2009 г.) конфликты по линии ветвей власти возобновились. Попытка выхода из тупика была предпринята в виде текущей корректировки системы — введением всенародных выборов президента, что дает ему большую персональную легитимность. Эта конструкция «двойной легитимности» вступает в противоречие с принципом монистического парламентаризма, поскольку характерна в принципе для режимов со смешанной формой правления. Данная корректировка была осуществлена постановлением Конституционного суда 2016 г., отменившим ряд положений закона 5 июля 2000 г. о внесении изменений и дополнений в Конституцию, принятого, как выяснил Суд, в нарушение конституционной процедуры, создавшего «несовершенную систему правления» и приведшего политическую систему страны к нестабильности, конфликтам и «институциональному блокированию». В результате было восстановлено в предшествующей редакции действие ст. 78 и 89 об избрании президента на всеобщих выборах и возможности его отрешения от должности парламентом только по результатам общенационального

⁸¹¹ Подробнее см.: *Медушевский А. Н.* От революции к Реставрации: олигархические тенденции постсоветских политических режимов // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 4. С. 155–178.

референдума. При этом Суд вынужден был пересмотреть свою собственную позицию в отношении контроля конституционности законов о пересмотре конституции. Конституционная реформа 2016 г., выразив непрочный компромисс политических сил, не смогла, однако, разрешить противоречия ветвей власти, за которым стоит конфликт политических партий, а в конечном счете — дилемма ориентации страны в геополитической перспективе.

На Украине перманентное экспериментирование с конституционным дизайном вращалось вокруг трактовки смешанной (дуалистической) формы правления, заложенной в исходной конституционной модели 1996 г. В результате конституционного переворота 2014 г. маятник вновь качнулся в сторону парламентско-президентской формы: 21 февраля 2014 г. Верховной радой с нарушением конституционной процедуры был принят закон «О возобновлении действия отдельных положений Конституции Украины», восстановивший действие формулы предшествующей редакции Конституции (зафиксированной в законе «О внесении изменений в Конституцию Украины» от 8 декабря 2004 г.). Реализована формула дуалистической модели — двойной ответственности правительства перед парламентом и президентом. Парламент вернул себе контроль над формированием правительства: президент представляет кандидатуру премьер-министра, учитывая волю парламентского большинства, а последнее формирует кабинет. Отставка правительства также определяется парламентским большинством (правлящей коалицией). Однако новая система столкнулась с перманентным кризисом легитимности действующей власти, связанным как с фактом переворота, так и с фрагментированностью партийной системы, дисфункцией институтов и мощными внешними вызовами. Тема расширения президентских прерогатив (поднимавшаяся ранее в виде неосуществленных проектов конституционных реформ в 2004 и 2009 гг.) возникла почти сразу — при обсуждении в 2015–2017 гг. концепции реформы по децентрализации (наделявшей президента правом приостановления полномочий местных администраций, мэров и введения полномочных представителей — префектов), судебной реформы и, особенно, противоречивого законодательства о реинтеграции отделившихся территорий. Ставится под вопрос легитимность конституционных поправок в условиях военного положения и проведения так называемой антитеррористической операции.

Парламентский вектор последовательно представлен текущими реформами в Армении и Грузии. В Армении смешанная форма правления была пересмотрена: в результате конституционной реформы 2015 г. введена парламентская республика с пропорциональной системой выборов в парламент (по партийным спискам), что, как предполагается, необходимо для стабилизации партийной системы⁸¹². Президент, ранее имевший весомые конституционные полномочия (впрочем, существенно ограниченные уже предшествующей реформой 2005 г.), предстает символической фигурой: он избирается не на прямых выборах, а электоральной коллегией (депутатами парламента и избранными представителями органов местного самоуправ-

⁸¹² *Торосян Т.* Перспективы и вызовы перехода Армении к системе парламентского правления // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4 (113). С. 29–30.

ления), не может состоять членом какой-либо партии, его мандат ограничен одним сроком, но увеличен по продолжительности действия (семилетний мандат вместо пятилетнего). В соответствии с логикой парламентской системы ключевые властные прерогативы переданы от президента правительству, формируемому премьер-министром, выдвигаемым парламентским большинством. Власть премьер-министра возрастает в связи с тем, что в Армении существует однопалатный парламент. Правительство, ответственное теперь исключительно перед парламентом, становится высшим институтом исполнительной власти: осуществляет внутреннюю и внешнюю политику, руководит системой государственного управления, осуществляет контроль над вооруженными силами (в случае войны премьер-министр становится верховным главнокомандующим).

Данный тренд четко представлен в концепции и программе конституционной реформы в Грузии (2017 г.), по завершении которой (в 2018 г.) страна должна перейти от смешанной президентско-парламентской формы правления (закрепленной конституционной реформой 2013 г.) к монистическому парламентаризму. Здесь также представлены изменения в избирательной системе — пропорциональная система выборов по партийным спискам и отмена избирательных блоков для более четкого оформления партийных программ. Основной вектор изменений — ограничение полномочий президента, который ранее осуществлял функции арбитра между ветвями власти и располагал соответствующими прерогативами. Институт президента ограничивается по линии его избрания — вместо прямых выборов вводятся выборы электоральной коллегией выборщиков из регионов с последующим утверждением кандидатуры парламентом. Президент сохраняет статус главы государства, верховного главнокомандующего и формально значительные полномочия, однако фактически они ограничены институтом контрасигнатуры, то есть могут быть реализованы только по согласованию с премьер-министром, а следовательно, при поддержке парламентского большинства.

В Средней Азии парламентский вектор получил полноценное конституционное воплощение только в одной стране — Киргизии. В результате революции 2010 г. была принята оригинальная модель, которая официально интерпретировалась как парламентская. Но на деле она представляла собой скорее режим неустойчивой смешанной (президентско-парламентской) формы правления, теоретически открывавшей возможности движения по разным траекториям — в направлении как парламентской, так и президентской систем⁸¹³. Новейшая конституционная реформа 2016 г. формально укрепила парламентский вектор, передав значительный объем полномочий президента премьер-министру. Объем этих полномочий оказался, однако, столь значителен, что позволил говорить о возникновении новой вертикали власти под контролем премьер-министра.

Наряду с традиционными полномочиями, вытекающими из общей логики парламентской формы правления, был введен ряд двусмысленных норм, ставящих под вопрос сохранение механизмов разделения властей и

⁸¹³Медушевский А. Н. Революция в Киргизии: итоги и перспективы конституционных преобразований // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 1. С. 13–32.

парламентской ответственности правительства. К их числу относятся меры по стимулированию стабильности коалиции большинства: новый порядок поддержания единства парламентской коалиции (путем введения более жестких правил выхода отдельных фракций из нее — для этого требуется консолидированное решение двух третей членов фракции, оформленное ее специальным постановлением) (ст. 70), необходимость подтверждения полномочий спикера в случае распада коалиции (ст. 75) и ограничение законодательных прерогатив парламента в финансовой и налоговой сфере (использование президентом права вето на соответствующие законы, принятые парламентом без учета мнения правительства с последующим повторным рассмотрением парламентом) (ч. 2 ст. 81); усложненный порядок вынесения вотума недоверия правительству (две трети депутатов вместо простого большинства ранее) (ст. 85), причем в сочетании с предоставлением премьеру права дважды в год требовать решения вопроса о доверии (с последующим возможным роспуском парламента) (ч. 1 ст. 86); прерогатива премьер-министра без консультаций с президентом назначать и отправлять в отставку министров и глав региональных администраций (ч. 5 ст. 87 и п. 7 ст. 89). Чрезвычайно спорной, по мнению критиков, является закрепляемая практика назначения высших должностных лиц из депутатов парламента при сохранении ими соответствующего депутатского мандата (с возможностью восстановить его в случае увольнения) (ст. 72), что ставит под вопрос принцип разделения законодательной и исполнительной властей.

Изменения, внесенные в структуру судебной власти и прокуратуры, также позволяют премьер-министру оказывать влияние на эту ветвь власти. Проблема связана с отказом от европейской концепции конституционного правосудия, которая формально действовала ранее, но была отвергнута в ходе революции 2010 г., когда институт Конституционного суда вообще был ликвидирован. Назначение и отстранение от должности судей Конституционной палаты Верховного суда с принятием новых поправок осуществляется по предложению президента, но лишь при согласии двух третей депутатов парламента (ст. 68), что дает правящей коалиции (и премьер-министру) фактическую власть в формировании судейского корпуса. Вопрос об отстранении судей будет решать теперь не Совет судей, а Дисциплинарная комиссия, состоящая на паритетных началах из представителей президента, парламента и Совета судей (ч. 9 ст. 95). Под вопрос были поставлены принципы окончательности решений Верховного суда и вынесения решений Конституционной палатой о неконституционности законов (предполагаемая процедура их предварительного согласования с парламентом и президентом перед вынесением окончательного вердикта) (ст. 97). Это не исключает, следовательно, возможности авторитаризма в иной форме — уже не президента, а премьер-министра (вспомним, например, модель Сингапура). Все эти изменения принципиальны, но имеют спорную легитимность, их нельзя признать устойчивыми и исключающими дальнейшие модификации политико-правовых режимов.

4. Режимы со смешанной формой правления: противоположные траектории трансформации

Страны этой группы (Казахстан, Узбекистан и Азербайджан) демонстрируют модификации смешанной формы правления с сохранением авторитарной системы власти. В Казахстане представлен вполне осознанный стратегический курс руководства на последовательное расширение парламентского вектора при сохранении централизованного контроля над политической системой. Эта линия (поправки 2008 и 2010 гг.) завершена новейшей реформой 2017 г. Суть данной конструкции, внешне напоминающей французский образец (периода голлизма), состоит в передаче части полномочий президента парламенту и правительству и конституционном закреплении определенного баланса между ними. Роль парламента (Мажилиса) расширяется при формировании правительства и осуществлении контроля за его деятельностью (что ранее было целиком прерогативой главы государства). Согласно закону о внесении изменений и дополнений в Конституцию Казахстана от 10 марта 2017 г., эта модель выглядит так: президент вносит в нижнюю палату парламента (Мажилис) кандидатуру премьер-министра «после консультаций с фракциями политических партий», назначает и освобождает его с согласия парламента, определяет структуру правительства по представлению премьер-министра, наконец, самостоятельно назначает трех министров (иностраннх дел, обороны и внутренних дел), а всех других членов правительства — по представлению премьера, внесенному после консультаций с Мажилисом (п. 1 ст. 44 Конституции в новой редакции). Парламент (при поддержке в две трети голосов) получает право обращения к президенту об освобождении члена правительства в случае нарушения им закона — обращения, которое президент должен удовлетворить (п. 6 ст. 57). Новая трактовка разделения властей ведет к установлению двойной ответственности правительства как коллективного органа — перед парламентом и президентом (п. 2 ст. 64), но сохраняет за последним весомые рычаги власти, вытекающие из его функции верховного арбитра.

Данная конструкция выражает новый баланс законодательной и исполнительной власти: она повышает парламентскую ответственность правительства за осуществление социально-экономической политики (п. 1 ст. 66, п. 4 ст. 67), исключает полномочия президента давать поручение правительству о внесении законопроектов в Мажилис, но оставляет главе государства право определения приоритетности рассмотрения проектов законов (п. 2 ст. 61); она исключает право президента вносить возражения на решения Конституционного совета, но сохраняет за ним право осуществлять запрос о конституционности законов; она отменяет прямой контроль президента над правительством, но сохраняет за ним право председательства на заседаниях правительства по особо важным делам в случае «необходимости»; она вносит элементы парламентской ответственности правительства (ст. 64, 66), но сохраняет за президентом контроль над силовым блоком и назначением ключевых министров, а также право отправлять в отставку членов правительства (ст. 44); она фиксирует прерогативы

президента по досрочному роспуску маслихата, но он может осуществить их только после консультаций с премьером и председателями палат парламента) (п. 5 ст. 86). Конституция сохраняет за президентом ключевые прерогативы — указное право, назначение ключевых министров и прерогативу по отмене или приостановлению актов акимов областей, городов республиканского значения и столицы. Вся конструкция приобретает внешне менее авторитарный характер, но сохраняет за главой государства возможности вмешательства в конфликты ветвей власти (особенно с учетом его реального контроля над правящей партией). Сохраняется исключительный статус действующего лидера нации как основателя независимого государства и первого президента республики — Елбасы (п. 2 ст. 91).

Интересный пример трансформации дуалистической системы представлен в Узбекистане — одном из наиболее авторитарных государств Средней Азии. Срок полномочий президента здесь неоднократно продлевался референдумами (1995 и 2002 гг.). Вектор трансформации режима здесь, как в Казахстане, наметился ранее (конституционная ревизия 2011 г.). Неожиданная конституционная реформа (2014 г.), проведенная по инициативе действовавшего лидера, связана, вероятно, с учетом опыта конституционных революций в Киргизии (2010) и на Украине (2014 г.), а возможно, и реформ в Казахстане. В законе «О внесении изменений и дополнений в отдельные статьи Конституции Республики Узбекистан» (2014 г.) мотив реформы состоит в «демократизации системы власти и управления», обеспечении поэтапной реализации принципа «от сильного государства — к сильному гражданскому обществу»; средство достижения цели усматривается в «расширении роли палат Олий Мажлиса республики в системе органов государственной власти, их прав и полномочий в реализации стратегических задач внешней и внутренней политики, усиления функций законодательного органа, представительных органов власти по контролю над деятельностью Кабинета министров и исполнительных органов, а также повышение ответственности правительства, органов исполнительной власти на местах за реализацией задач социально-экономического развития страны». Реформа (продолжив ряд предшествующих инициатив 2011 г.) привела к существенной трансформации правовых форм политической системы в направлении дуалистической системы: вводится принцип двойной ответственности правительства как перед президентом, так и перед парламентом — Кабинет министров слагает свои полномочия перед парламентом (а не перед новым президентом) (п. 6 ст. 98); среди мотивов отставки правительства президентом фигурирует вотум недоверия премьер-министру со стороны парламента (п. 10 ст. 32). Порядок формирования правительства и его отстранения от власти в целом соответствует модели смешанной формы правления. Вносимая президентом кандидатура премьер-министра предлагается партией (или группой партий), получившей большинство на выборах в нижнюю палату парламента, и утверждается президентом в случае ее поддержки более половины голосов в обеих палатах (депутатов Законодательной палаты и членов Сената Олий Мажлиса); состав правительства утверждается президентом по представлению премьер-министра. Вводится институт коллективной ответ-

ственности правительства: смещение Кабинета министров становится возможным в результате вотума недоверия (большинством в две трети голосов в обеих палатах), и в этом случае президент принимает отставку премьер-министра, причем вместе с ним уходит весь состав правительства. В случае двукратного отклонения парламентом кандидатуры премьер-министра президент назначает исполняющего его обязанности и распускает Олий Мажлис (п. 6 ст. 98).

В целом поправки в Узбекистане (как и в Казахстане) ведут к расширению функций парламента (внесение изменений в ст. 32 и 78), передаче части полномочий президента премьер-министру с конкретизацией порядка выдвижения кандидатуры премьер-министра и ее утверждения парламентом (ст. 93, 98), расширению полномочий парламентского контроля (ст. 103, 107). Конституционно фиксируется порядок формирования Центральной избирательной комиссии и принципы ее деятельности (ст. 117). Текущими конституционными поправками (2017 г.) эта линия продолжена в реформировании судебной системы с целью придания ей «подлинной независимости» — парламент по представлению президента утверждает кандидатуры в состав Конституционного суда, Верховного суда и председателя Высшего судейского совета, а по представлению последнего президент назначает и освобождает председателей и заместителей председателей областных судов и председателя Военного суда (п. 13 и 14 ст. 93 в редакции закона 2017 г.).

Эти поправки не ведут, конечно, к качественному изменению политического режима или существенному ослаблению президентской власти, но скорее направлены на корректировку форм ее осуществления — доминирование главы государства (президента) осуществляется за счет сохранения им контроля над правящей партией и силовыми структурами. Конституция не стала препятствием для прихода к власти нового лидера, осуществленного с нарушением конституционных норм о передаче властных полномочий. Тем не менее формальное укрепление парламентского вектора даже в столь жесткой авторитарной системе, каковой остается Узбекистан, вызывает интерес и связано не в последнюю очередь с попыткой внешней легитимации режима под влиянием текущих вызовов.

Противоположный вектор представлен конституционными реформами в Азербайджане, где интерпретация дуалистической системы шла в сторону последовательного ослабления парламентских начал в пользу президентской власти. В ходе предшествующих конституционных референдумов был пересмотрен порог явки на выборах президента (простое большинство вместо двух третей голосов избирателей) (2002 г.) и сняты ограничения по пребыванию на посту президента двумя сроками (2009 г.). Новейшая конституционная реформа (2016 г.) завершила эту трансформацию. Национальное собрание (Милли Меджлис) оказывается в большей зависимости от президента — оно может быть по новым поправкам распущено президентом в случае, если в течение одного года дважды вынесет вотум недоверия правительству, либо дважды не утвердит представляемых президентом членов Конституционного суда, Верховного суда, правления Центробанка. При сохранении введенного ранее (2009 г.) принципа

неограниченного переизбрания президента, новыми поправками за ним закреплено право объявления внеочередных президентских выборов, расширена продолжительность его мандата (с 5 до 7 лет), что выражает тенденцию к бессрочному пребыванию лидера у власти. Вектор перераспределения властных полномочий от парламента к президенту подчеркивается введением института назначаемых президентом вице-президентов и, особенно, первого вице-президента, которому (в случае досрочного ухода действующего главы государства) переходит вся полнота президентской власти (ранее она переходила утверждаемому парламентом премьер-министру). Две другие важные поправки заключаются в понижении возрастного ценза для избрания депутатов и кандидатов в президенты (поправкой устранен возрастной порог в 35 лет), что, в совокупности с другими поправками, ведет к расширению популистской базы режима и, по мнению региональных экспертов, может быть связано со стремлением к закреплению династического правления (власть сохраняется у правящего клана даже в случае непредвиденного ухода действующего лидера). Таким образом, дуалистическая система допускает противоположные трактовки, а в случае Азербайджана целенаправленно трансформируется в авторитарный президентский режим.

5. Президентская форма правления как выражение авторитаризма

Наиболее четко реставрационные тенденции представлены в политических режимах традиционалистского типа, где корректировка конституций связана почти исключительно с поддержанием механической стабильности и авторитаризма с целью противостоять новым внешним и внутренним вызовам. В Таджикистане конституционная реформа 2015 г. завершила длительную трансформацию системы в закрытое государство с неизменным авторитарным лидерством. Конституция страны утратила статус основного закона и выразила общую тенденцию к ее изоляции и ограничению политического плюрализма (существование некоторых элементов которого в предшествующий период было связано с достижением компромисса между властью и религиозной оппозицией по результатам гражданской войны — соглашение 23 декабря 1996 г. и поправки 1999 г.). В новой редакции (ст. 8) она фиксирует не только запрет на создание и деятельность партий и общественных движений национального и религиозного характера, возбуждающих в обществе вражду или «призывающих к насильственному свержению конституционного строя», но и партий или движений иностранных государств, а также финансирование партий и движений зарубежными государствами, организациями, юридическими лицами и гражданами. В целом, поправки не ведут к пересмотру существующей политической системы, но напротив, нацелены на ее консервацию: впервые форма правления четко определяется как президентская (ст. 1), причем вводится институт присяги правительства президенту (который сам назначает правительство) (ст. 73). Усложнен порядок принятия конституционных законов (если ранее они должны были получить одобрение двух третей

депутатов нижней и членов верхней палат, то теперь для этого требуется поддержка трех четвертей голосов в обеих палатах). Жесткое требование одного гражданства и ценза оседлости для кандидатов в президенты, а также депутатов, министров и судей автоматически отстраняет лидеров оппозиции, проживающих за границей.

Общий смысл изменений в Таджикистане состоит в укреплении власти действующего лидера и его клана. Глава государства, находящийся у власти с 1992 г., в соответствии с Конституцией 1994 г. (с учетом поправок 1999 и 2003 гг.), не имел права выдвигать свою кандидатуру на предстоящих выборах. Однако он получил неограниченное право выдвижения своей кандидатуры в соответствии с новой поправкой 2015 г. Конституционное ограничение числа мандатов (не более двух сроков подряд) преодолевается оговоркой об исключительном статусе действующего главы государства. Оно «не распространяется на Основателя мира и национального единства — Лидера нации. Правовой статус и полномочия Основателя мира и национального единства — Лидера нации определяются конституционным законом» (ст. 65, ч. 5). Даже после ухода с поста президента лидер сохраняет право обращения к народу и принятия ключевых решений. Продолжительность президентского мандата осталась неизменной (она была закреплена конституционной поправкой 2003 г., увеличившей ее с 5 до 7 лет). Но династический компонент реформы представлен более четко: при общем повышении возрастного ценза депутатов парламента вводится норма о сокращении возрастного ценза для кандидатов на пост главы государства на пять лет — до 30 лет (ст. 65, ч. 2). В случае ухода действующего лидера это, как считают аналитики, открывает возможность наследования власти старшим сыном президента. В Туркмении сходный тренд представлен конституционной реформой 2016 г. Ее суть, несмотря на риторику о народовластии и правах человека, оказывается реставрационной и направлена на неограниченное пролонгирование политического режима и его лидера. Редакция Конституции 1992 г., действовавшая при предшествующем главе государства (и измененная сугубо косметическими поправками 1995, 1999, 2003 и 2005 гг.), фиксировала его пожизненное лидерство, однако была пересмотрена в результате реформы 2008 г.⁸¹⁴ Вводилось некое подобие президентско-парламентской формы правления, ограничившее срок президентских полномочий (пятью годами) и возраст президента (70 лет). В результате реформы 2016 г. эти ограничения сняты: президентский мандат увеличен до семи лет (при молчании Конституции относительно числа возможных сроков пребывания у власти), а возрастной барьер отменен. Конституционное признание принципа разделения властей оказывается фикцией, прикрывающей их абсолютное слияние.

Рассмотренная стратегия, по-видимому, характерна для Белоруссии, где авторитарный политический режим получил оформление конституционными поправками 1996 г. и введением неограниченного права выдвижения

⁸¹⁴ *Медушевский А. Н.* Конституционная реформа в Туркменистане: переход к демократии или модернизация авторитаризма? // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 6 (67). С. 5–16;

одного лидера на пост президента (референдум 2004 г.). Это обеспечило устранение оппозиции из политического процесса и эффективное подавление революционных попыток смены власти (в 2006 и 2010 гг.), однако не предотвратило тенденции к стагнации политического режима. Реакцией на украинскую революцию стал не пересмотр конституционных норм, а принятие Советом республики Национального собрания изменений в закон «О военном положении» (23 декабря 2014 г.). Военное положение может быть введено в случае посягательств на конституционный строй и предполагает на время своего действия запрет на создание политических партий, общественных объединений и ассоциаций, а также приостановление работы всех средств массовой информации, не получивших официального утверждения. Поскольку данный закон охватывает практически все конституционные нормы и механизмы их реализации, он не без основания определяется критиками как «конституционный переворот»⁸¹⁵.

Общность рассмотренных траекторий президентских режимов — закрытость от внешних вызовов, охранительный вектор поправок, делегитимация оппозиции и табуизация полноценных конституционных дебатов с целью поддержания действующих лидеров у власти.

6. Механизмы разработки и принятия поправок

Логика конституционных реформ учитывает формальные и технические параметры проведения конституционных поправок: соотношение жесткости и гибкости конституций; объем конституционных изменений; механизмы инициирования, прохождения и принятия поправок. Жесткость конституций постсоветских стран и трудность их изменений никогда не были непреодолимым препятствием для их корректировки доминирующими политическими группами. Скорее, это провоцировало такие способы пересмотра, которые можно определить как антиправовые (перевороты на Украине, в Грузии и Киргизии), осуществлявшиеся лидерами, пришедшими к власти с нарушением конституционных норм (Туркмения, Узбекистан), или фиксирующими реальность режимов с несменяемым лидерством (Таджикистан, Казахстан, Азербайджан). Так, в ходе конституционной реформы в Грузии 2013 г. была предпринята попытка усложнения процедуры пересмотра Конституции, включая положение (заимствованное из конституционной инженерии стран Южной Европы) о том, что изменения основополагающих принципов Конституции в будущем должны утверждаться парламентами двух созывов, но это не помешало инициированию масштабной реформы 2017 г.

Конституция Киргизии 2010 г., принятая в результате переворота и острого межэтнического конфликта, подразумевала 10-летний мораторий на проведение конституционных реформ (до 2020 г.), призванный не допустить возможности для действующего главы государства повторно

⁸¹⁵ *Фадеев А. В.* Современный политический режим республики Беларусь: генезис и особенности // Возможен ли «Белорусский майдан?» Диагностика и вызовы для России. М.: Научный эксперт, 2016. С. 71.

избираться на пост президента (полномочия которого ограничивались одним шестилетним мандатом). Однако это ограничение перестало действовать практически сразу — с началом обсуждения новых конституционных поправок, и не стало препятствием для радикальной реформы 2016 г. (уже через 6 лет) и др. Это можно расценивать не только как признак общей нестабильности правового строя, но и как отсутствие консенсуса в элитах о перспективах конституционного развития.

Принципиальное значение для судьбы поправок имеет состав конституционных комиссий — порядок их формирования и деятельности, участие в них оппозиции. В Киргизии Конституция 2010 г. разрабатывалась Конституционным совещанием, действовавшим на плюралистической основе и в открытом режиме, однако поправки 2016 г. стали результатом работы конституционной комиссии, функционировавшей в закрытом режиме. Государственная конституционная комиссия Грузии 2017 г. включала представительство от парламентских партий и непарламентской оппозиции, но при полном доминировании правящей партии и ее сторонников (что предрешило судьбу реформ, поскольку принятие решений в Комиссии осуществляется простым большинством). Несогласие оппозиции и президента страны с содержанием конституционной реформы (принятием парламентской формы правления) не стало поэтому препятствием к ее продвижению, выражая стремление правящей партии обеспечить лидирующие позиции в будущем.

В Казахстане ряд предшествующих институтов разработки реформ (2002, 2004, 2006 гг.) характеризовался определенным плюрализмом, предполагавшим открытый диалог между представителями партий, профсоюзов, НПО, общественности, однако новейшая Совместная комиссия по подготовке законопроекта «О внесении изменений и дополнений в конституцию» (2017 г.) включала лояльных режиму парламентариев и экспертов и работала в режиме ограниченного диалога.

В странах с жесткими авторитарными режимами, несмотря на участие в конституционных комиссиях представителей разных ветвей власти, вся процедура разработки, обсуждения и принятия поправок целиком контролируется главой государства и его администрацией. В Таджикистане, Узбекистане, Туркмении, Азербайджане новейшие поправки автоматически одобрены парламентом, утверждены президентом и приняты на референдуме, а дискуссия по ним напоминает о советских традициях «всенародного обсуждения». Они иницируются и разрабатываются в закрытом («секретном») режиме под полным контролем главы государства, демонстрируя несовпадение декларируемых и реальных целей конституционных реформ⁸¹⁶.

Проведение поправок различно в зависимости от конституционных положений об их принятии. В ряде случаев — они принимаются исключительно

⁸¹⁶ Medushevskiy A. N. Political Regimes of Central Asia: Constitutional Reforms in a Framework of Authoritarian Modernization // The Soviet Legacy and Nation-Building in Central Asia. APRC Proceedings Series. Seoul, 2011. № 4. P. 5–28; *Он же*. Конституционные преобразования в постсоветском регионе: результаты предшествующих исследований // Армянский политологический журнал. 2016. № 1. С. 81–114.

парламентом. На Украине — судьбу конституционной реформы решает Верховная рада. В Грузии процедура включает принятие проекта Конституционной комиссией, проведение всеобщего обсуждения с последующим принятием в трех чтениях двумя сессиями парламента. В Армении и Киргизии, где Конституция предусматривает принятие конституционных поправок как парламентом, так и референдумом — приоритет был отдан второй форме (для придания им большей легитимности). В Казахстане, где также закреплена альтернативная процедура принятия поправок (причем до последнего времени они принимались на референдумах), для текущих изменений был избран парламентский вариант (формально — для экономии государственных средств, фактически — для пресечения неконтролируемых дебатов). В Таджикистане поправки могут быть приняты исключительно на референдуме (парламентская альтернатива принятия не существует). Референдумы, как правило, предлагают упрощенную процедуру принятия («да» или «нет» в отношении всего блока поправок), что не позволяет уловить нюансов и противоречий вводимых норм, а появление такой детализации (например, в Азербайджане) связано, вероятно, со стремлением к легитимации наиболее спорных изменений.

В большинстве случаев вмешательство институтов конституционного правосудия в процедуру внесения поправок ограничено конституционно, но имеют место и политические ограничения⁸¹⁷. В политических режимах, установленных в результате революционной смены власти, велико стремление к отстранению Конституционных судов, связанное с недоверием к их апологетической роли в предшествующий период. На Украине в 2010 г. действующая на тот период редакция Конституции (2004 г.) была пересмотрена на основании решения Конституционного суда о нарушении процедурных норм ее принятия. Восстановление этой редакции было осуществлено в 2014 г. Верховной радой с нарушением конституционной процедуры и уже без участия институтов контроля конституционности. В Киргизии Конституционный суд был упразднен в результате революции 2010 г. и заменен Верховным судом. Однако вердикт Верховного суда по конституционным вопросам утратил окончательный характер с принятием новейшей поправки (2016 г.), устранившей из Конституции положение о том, что решение Конституционной палаты Верховного суда окончательно и обжалованию не подлежит (решения Суда могут быть теперь пересмотрены парламентом).

В других случаях роль конституционного правосудия, не предполагая этих формальных ограничений, на деле выглядит скорее инструментально: выражается в полном одобрении всего блока сложных конституционных поправок перед их вынесением на референдум, причем в очень короткий промежуток времени. Конституционный суд Азербайджана признал

⁸¹⁷ Проблемы Конституционализма и его судебной защиты в государствах Восточной Европы // *Studia Politologiczne*. Warszawa. 2014. Vol. 32. S. 11–312; *Медушевский А. Н.* Конституционный контроль и политический выбор в обществах переходного типа: к проблеме легитимности судебных решений на постсоветском пространстве // *Вестник Конституционного совета республики Казахстан*. Астана, 2011. Вып. 18. С. 49–64.

законность вынесения на референдум всех изменений в Основной закон страны, инициированных президентом Азербайджана, мотивировав свое спорное решение тем, что они «не противоречат общим положениям Конституции о народовластии и основам государства». Сходным образом решил проблему Конституционный совет Казахстана. В Молдавии серьезная ревизия конституционных норм была осуществлена на основании решения Конституционного суда (2016 г.), однако остается открытым вопрос о границах правомерности подобного активизма, поскольку Суд пошел на пересмотр собственной правовой позиции (исключавшей оценку конституционности законов о пересмотре Конституции).

Инициаторами поправок выступают доминирующие политические силы — правящие коалиции, установившие контроль над законодательной властью (Молдавия, Грузия, Украина), партийные фракции в парламенте при опоре на поддержку главы государства (Армения, Киргизия, Казахстан), президентская власть как таковая (Азербайджан, Узбекистан, Туркмения). Если в парламентских режимах в основе принятия поправок положен консенсус партий правящего блока, то в президентских — воля лидера, который инициирует поправки, утверждает их концепцию и выносит их на референдум. Там, где реальная власть представлена действующим главой государства, механизм принятия поправок не имеет решающего значения, поскольку их содержание, обсуждение и принятие определяется без участия общественности.

7. Конституционные поправки в политическом процессе: декларативные и реальные цели проведения реформ

Спор о том, что первично — конституционный дизайн или интересы политического режима — не может быть решен однозначно. Действительно, конституционный дизайн выражает доминирующий вектор культурных и политических предпочтений (поэтому переход к парламентаризму представляется везде как движение по европейскому пути, даже когда этого не происходит на деле)⁸¹⁸. Но политические предпочтения следует признать определяющим фактором.

Для стран региона характерна в целом правовая нестабильность — «конституционная лихорадка». Новейшая волна конституционных поправок — продолжение ряда предшествующих «волн». На Украине она отражает ряд предыдущих взаимоисключающих ревизий (2004, 2010 гг.) и очевидно не привела к завершению процесса конституционной трансформации. Конституция Киргизии 1993 г. поставила рекорд по количеству изменений на постсоветском пространстве — она менялась в 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2007, 2010 гг., а ее последняя ревизия в 2016 г. наиболее масштабна: более 60 поправок в 29 статей. В Грузии поправки вносились более 30 раз, а нынешняя ревизия (2017–2018 гг.) осуществляет радикальный

⁸¹⁸ *Краснов М. А.* Постсоветские государства: есть ли зависимость политического режима от конституционного дизайна? // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2. С. 29–45.

пересмотр всей формы правления. В Молдавии новейшая ревизия (2016 г.) представляет пересмотр предшествующей поправки (2000 г.) и, следовательно, возврат к положениям аутентичной версии Конституции. В Казахстане с момента принятия Конституции (1995 г.) ключевые поправки вносились трижды — в 1998, 2007 и 2011 гг., а современная (2017 г.) ревизия — уже четвертая. Конституция Узбекистана существенно менялась — в 1995, 2002, 2011, а текущая и наиболее масштабная волна поправок пришлась на 2014 и 2017 гг. В Конституцию Туркменистана (1992 г.) поправки вносились пять раз: три раза при первом президенте (1995, 1999, 2003 гг.) и два раза при действующем (2006, 2008 гг.); современная реформа стала уже шестой. В Таджикистане за все время действия в конституцию внесено более ста поправок. Здесь, следовательно, нельзя говорить о правильных конституционных циклах: имеет место маятниковое колебание конституционных предпочтений, определяющееся, скорее, внешними и внутренними факторами. Попытаемся суммировать основные движущие мотивы реформаторов.

Одна группа предпочтений связана с меняющейся позицией в геополитической перспективе. Ориентация политических режимов на «европейский выбор» с 1990-х гг. прочно ассоциируется с принятием международных стандартов и парламентской формы правления. Этот выбор подкрепляется фиксацией приоритета международных норм по отношению к внутреннему праву, а также принятием стандартов ЕС и рекомендаций Венецианской комиссии. Однако новейшие поправки ряда стран дистанцируются от этих положений в явной или завуалированной форме. Блок поправок, принятых в Киргизии, решает эту задачу вполне определенно: из Конституции, согласно официальному разъяснению, устранен «необоснованный» приоритет одних международных договоров перед другими (ч. 3 ст. 6) и исключено «недальновидное» положение об обязательном исполнении решений международных органов по правам человека (ч. 2 ст. 41). Таким образом, однозначно ликвидирован приоритет норм международного права, действие которых будет отныне определяться специальным законом. Согласно новейшим поправкам к Конституции Казахстана, международные договоры, ратифицированные республикой, сохраняют приоритет перед ее законами, однако «порядок и условия их действия» на территории государства «определяются законодательством республики» (п. 3 ст. 4 в новой редакции). В Белоруссии на Конституционный суд (политически утративший независимость) возложена обязанность проверки конституционности всех международных договоров и обязательств по ним в порядке предварительного и последующего контроля (ст. 3 Закона «О конституционном судопроизводстве» 2014 г. в редакции от 22 декабря 2016 г.).

Ряд новых конституционных норм связан с евразийской интеграцией государств региона, ретрадиционализацией режимов, учетом фактора исламского возрождения и терроризма (например, нормы, допускающие лишение гражданства, включающие понимание брака исключительно как союза мужчины и женщины или предполагающие отказ от частной собственности на землю из-за опасения ее приватизации иностранцами), а их принятие в постсоветских странах идет вразрез с установками европейских

правозащитных организаций. В некоторых постсоветских странах разработки, помимо европейских стандартов, вынуждены активнее обращаться к опыту соседей — России и Китая.

Другая группа факторов, определивших содержание новейшей волны конституционных поправок, связана с осмыслением опыта конституционных кризисов в государствах региона, прежде всего — украинского. В одной группе стран его значение усматривают в принятии парламентской формы правления как инструмента достижения согласия в расколотом обществе и элите (Молдавия, Армения, Грузия, Киргизия); в других — постепенной трансформации дуалистических систем в направлении увеличения в них роли парламентской составляющей, но при сохранении авторитарного контроля главы государства (Казахстан, Узбекистан); в третьей — элиминировании этого дуализма путем укрепления президентской составляющей и пересмотра всего конституционного законодательства с охранительно-реставрационных позиций (Туркмения, Таджикистан, Белоруссия). Имеет значение учет опыта конституционных преобразований в соседних странах, близких по культуре и политическому устройству. Так, революция в Киргизии 2010 г. оказала влияние на соответствующие реформы в Казахстане, Узбекистане и Таджикистане. Стремление избежать деструктивных процессов (Афганистан) заставляет государства региона (например, Азербайджан, Таджикистан) присмотреться к опыту других государств региона — Ирана и Турции.

Третья группа факторов связана с текущими задачами обеспечения преемственности действующих партий и олигархических кланов у власти. Для подтверждения этого факта достаточно синхронизировать инициативы конституционных реформ с динамикой политических процессов. Конституционная реформа в Молдавии (2016 г.) стала попыткой преодоления политического кризиса, связанного с расколом партий и неспособностью избрать президента, перед предстоящими выборами. Конституционная реформа в Армении 2016 г. открывает перспективы сохранения у власти правящей партии и ее лидера перед электоральным циклом 2017 г. В Грузии конституционная реформа 2013 г. совпала с избирательным циклом 2012–2013 гг. и отражала стремление президента (исчерпавшего конституционный мандат пребывания у власти) сохранить ее в качестве премьер-министра. Текущая реформа (инициированная с победой оппозиции на выборах 2012 г.) приурочена к избирательной кампании 2018 г. и связана со стремлением правящей партии закрепить доминирующие позиции в большей степени, нежели избежать опасности реставрации президентского авторитаризма.

В Киргизии, где парламентский вектор был заложен Конституцией 2010 г., суть конституционной реформы 2016 г. состоит в концентрации полномочий премьер-министра (которому фактически переходят полномочия президента) и открывает перспективы сохранения власти правящей коалицией и действующим лидером после выборов 2017 г.

В Узбекистане, где Конституция формально ограничивает число президентских мандатов одного человека двумя сроками, реформа 2014 г. совпала по времени с исчерпанием этого лимита действующим лидером,

теоретически открывая для него возможность пролонгирования власти в ином качестве. В Таджикистане сходные причины (исчерпание двух семи-летних конституционных сроков действующим президентом) объясняют поправки, отменившие ограничения пребывания у власти для национального лидера.

Четвертая группа факторов — решение проблемы лидерства. В ряде случаев разработчики поправок вынуждены считаться с перспективой смены лидера у власти. Этот мотив, несомненно, имеет место в Киргизии, где президент исчерпал срок конституционных полномочий (один мандат в 6 лет), а поправки, вступающие в силу с окончанием этих полномочий (2017 г.), предоставляют ему возможность (уже в качестве премьер-министра или просто лидера доминирующей партии) фактически находиться у власти бессрочно. Данный фактор, возможно, имел значение в Узбекистане (2014 г.), где президент незадолго до смерти расширил прерогативы премьер-министра, который действительно сменил его у власти (хотя и с нарушением конституционной процедуры). Он присутствует, возможно, в Казахстане, где реформа иногда интерпретируется как попытка расчистить дорогу потенциальному преемнику, который, не имея авторитета действующего лидера, должен будет опираться исключительно на правящую партию. Наконец, в тех странах, где существует стабильное единовластное правление, конституционные реформы связаны с отменой фиксированных сроков пребывания у власти одного лидера (Азербайджан), возрастных ограничений (Туркмения) или даже возможностью передачи власти по наследству (Таджикистан). Независимо от предложенных рецептов конституционной реформы в их основе — вполне конкретные цели политических элит.

Пятая группа факторов — решение вопроса о преемственности власти — количестве мандатов и сроках пребывания действующих элит и лидеров у власти, не подчинена единой концептуальной схеме. В одной группе стран его решение связано с изменением формы правления. В Армении, Грузии и Киргизии с принятием парламентской формы власть по новейшим поправкам сосредоточивается у премьер-министра, а фигура президента становится более церемониальной. В Армении президент (избираемый теперь электоральной коллегией, а не на всеобщих выборах) получает даже более продолжительный единственный мандат (7 лет вместо 5), в Киргизии — 6 лет. Однако в странах с президентской формой правления аналогичное увеличение продолжительности мандата четко выражает авторитарный тренд. Интересен случай Узбекистана, где законодатель неоднократно менял свою позицию по данному вопросу: по результатам референдума 2002 г. мандат президента был увеличен до 7 лет, однако поправкой 2011 г. он был сокращен до 5 лет, причем эта установка сохранилась после реформы 2014 г. В Азербайджане и Туркмении текущими поправками срок полномочий президента, напротив, продлен с 5 до 7 лет, что (при неограниченности количества мандатов) делает его правление бессрочным.

В авторитарных политических системах действующий лидер вообще выводится из сферы конституционных ограничений пребывания у власти

путем наделения его особым статусом. Данная тенденция усилилась после революций в Киргизии и на Украине, показавших непрочность легитимности действующих авторитарных лидеров и возможность утраты ими (и их семейными кланами) всех прав и привилегий. В Таджикистане действующий президент определен как «основатель мира и национального единства — лидер нации», на которого не распространяются конституционные ограничения мандата, а статус регулируется специальным конституционным законом. В Казахстане глава государства имеет сходный статус — Елбасы. В Туркмении вместо прежнего титула «туркменбаши» (глава туркмен) для действующего лидера введен другой — «аркадаг» (покровитель нации), что воспроизводит культ личности в новой форме. Эти титулы, принятые ранее специальными законами, теперь получают фиксацию в конституциях.

8. Политический смысл конституционной трансформации в регионе

Конституционный дизайн имеет самостоятельное значение, поскольку закладывает определенные правила игры, формальные процедурные ограничения и легитимирующую формулу власти, особенно в ситуации кризиса политического режима. Но конституционные рамки, основанные на рецепции элементов классических моделей, не способны адекватно выразить содержание политического процесса формирующихся политических систем. Конфликт правовой формы и политического содержания, легитимности и законности, норм и политической практики определяет ситуацию незавершенной государственности. Его выражением становится, во-первых, поверхностный характер конституционализма (разрыв между нормой и реальностью); во-вторых, общая нестабильность конституционализма (волны конституционных ревизий); в-третьих, эклектичность (стремление к гибридации элементов разных моделей), в-четвертых, постоянное экспериментирование с различными формами правления или их модификациями. Констатируя эфемерность конституционализма в регионе, было бы, однако, серьезным упрощением видеть в нем исключительно имитационный феномен, тем более, что сама имитация рано или поздно может привести к институционализации новых правил. Речь идет именно об экспериментировании как о систематических попытках интегрировать традиционные социальные институты в новые правовые формы и поиске инструментов для этого. Таким образом, перманентная конституционная лихорадка в постсоветских странах далека от завершения.

В этой перспективе новейшая волна конституционных поправок заслуживает специального внимания. Охватив под влиянием украинского кризиса 2014 г. весь регион в текущее пятилетие (2014–2018 гг.), она отразила кризис легитимности существующих политических режимов, привела к артикуляции фактора конституционных реформ и жесткому противостоянию различных моделей политико-правового устройства. Переворот на Украине, произведенный во имя «европейского выбора», отказа от авторитаризма и принятия парламентско-президентской формы правления, поставил политические режимы региона перед жесткой дилеммой:

согласиться с этой логикой, противостоять ей или лавировать, используя конституционные инструменты. В политическом плане способы разрешения дилеммы оказались различны — революции (внеправовое изменение конституционного строя), радикальные реформы (граничащие с пересмотром основ конституционного строя), тактические коррективы. Различны были и используемые правовые инструменты — от создания институтов учредительной власти до референдума, принятия поправок в парламенте или интерпретации отдельных положений Конституционным судом.

В содержательном плане конституционные реформы во всех странах региона объединены тремя темами: отношение к международному праву (геополитический выбор); вопрос о форме правления (парламентская, смешанная или президентская) и правовой статус главы государства (иногда персонифицированный в судьбе действующего лидера). При кажущейся ясности этой повестки между ее основными компонентами существуют серьезные политические противоречия. Заявления о приверженности приоритетам международного (европейского) права в конституциях стран региона сочетаются с реальностью неправового режима; избрание парламентского вектора правления не исключает ограничения действия международно-правовых норм; наконец, изменение формы правления вовсе не обязательно означает уход действующего лидера, а часто предпринимается именно с целью пролонгирования его власти в новых формах или выведения его из-под конституционного контроля. Сама артикуляция выбора формы правления в политическом процессе связана не столько с теоретическими предпочтениями, сколько со стремлением обеспечить внешнюю легитимность режима или решение им текущих задач борьбы с оппозицией (что подтверждается синхронизацией подобных инициатив с электоральными циклами).

Тема формы правления, чрезвычайно привлекательная для решения мобилизационных задач власти и оппозиции, часто становится разновидностью политической «игры», результаты которой не воспринимаются серьезно, а сами участники рассматривают предлагаемые поправки скорее как политический инструмент, от которого в дальнейшем можно отказаться. Показательны частота попыток пересмотра формы правления (вплоть до противоположной) в короткий промежуток времени; разновекторность ее интерпретаций (одна форма получает диаметрально противоположные оценки); стремление эклектически переносить элементы одной формы в другую, наконец, общая нестабильность и ограниченный объем легитимности конституционных реформ. Ни в одной стране региона конституционные реформы не отражали консенсуса всех политических сил, власти и оппозиции, а принятие поправок не означало конец конституционных дискуссий (напротив, стимулировало их активность и появление новых альтернативных проектов).

Драматический выбор формы правления не делает ее стабильной. Парадоксальным образом резкий переход к парламентской форме не исключает возрождения авторитаризма в новом облики — за счет установления господства одной доминирующей партии (или партийной коалиции большинства) в парламенте с параллельным ограничением принципа разделения

властей. Это достигается усложнением процедуры вынесения вотума недоверия, расширением прав правительства ставить о нем вопрос с возможностью роспуска парламента, ограничением полномочий парламента в области принятия некоторых видов законов, с параллельным укреплением прерогатив премьер-министра по осуществлению кадровой политики в центре и регионах и ослаблением институтов судебного контроля конституционности законодательства. В таком случае вся полнота власти переходит от президента к премьер-министру (иногда ранее бывшего президентом) либо предоставляет действующему лидеру возможность сохранять контроль над политической системой даже не занимая этой должности (в качестве председателя правящей партии). Статус такого лидера теоретически может стать столь же исключительным, как главы государства с авторитарной президентской властью. Это — именно та ситуация, на которую указывает оппозиция в странах, принявших в текущий период парламентскую или парламентско-президентскую форму правления в качестве альтернативы президентской. В то же время, часть авторитарных президентских режимов демонстрируют интерес к осторожному реформированию политической системы, включая парламентский компонент в структуру правления.

Преимущества и недостатки форм правления определяются не столько академическими позициями, сколько стремлением найти решение реальных проблем — учета культурных, конфессиональных и этнических факторов при осуществлении представительства, децентрализации, административной и судебной реформ, борьбы с новыми угрозами суверенитету (аморфность власти, внешнее вмешательство, терроризм), но прежде всего — поддержания гомогенности элит (властных группировок или кланов) и устойчивости лидерства. Общая интенция реформистских стратегий — укрепление действующих элит и правящих партий, но с различной политической целью — пролонгирования полномочий, отстранения оппозиции от власти, формализации диалога с ней или стремления понравиться внешним игрокам.

Представлены три стиля мышления конституционных разработчиков — к открытости конституционным инновациям (неважно, в форме заимствований или собственных изобретений), к закрытости — стремлению к консервации существующей системы и продлению ее существования в неизменном виде, наконец, — к лавированию между старыми и новыми схемами путем тактических корректировок системы с целью придания ей большей гибкости. Они могут быть определены как стратегии конституционной реформации, контрреформации и контролируемой модернизации. Преимущества каждой из них уравниваются ее недостатками: первая означает большой динамизм (с риском дестабилизации), вторая направлена на поддержание стабильности (с риском стагнации), третья — совмещает преимущества первых двух, но предполагает существование внешнего арбитра (с риском воспроизводства авторитаризма).

Все страны региона далеки от полноценной конституционной стабильности, причем независимо от избранных форм правления. Этому способствует ряд факторов: низкая правовая культура общества, отсутствие

полноценной партийной конкуренции (и стабильной партийной системы как таковой), слабость конституционного правосудия (в большинстве случаев несамостоятельного). Текущие конституционные реформы не меняют олигархической природы правящих режимов, но позволяют увидеть тенденции их развития, перегруппировку элит, кланов или лидеров. В перспективе политической трансформации стран региона важно называть вещи своими именами — отказаться от утопизма и заниматься выстраиванием институтов, способных заложить основу правовой легитимности. До появления единых правил, признаваемых всеми основными участниками политического процесса, невозможно создать устойчивые основы конституционно-правовой системы. Лишь формирование таких правил дает шанс преодолеть дисфункции олигархического конституционализма.

Глава 16. Постоянство в изменчивости: постколониальный конституционализм в условиях глобализации

В данной главе обратимся к тем параметрам темы, которые важны с позиций сравнительного права, глобального конституционализма, евразийского правового пространства, а также осмысления технологий правовых, административных и судебных реформ в обществах переходного типа. Оксфордский том о Карибских конституциях⁸¹⁹ определённо бросает вызов устоявшимся представлениям о постколониальном конституционализме и делает это достаточно убедительно. Большой авторский коллектив (насчитывающий несколько десятков исследователей из разных стран) поставил своей задачей дать максимально полную реконструкцию конституционализма данного глобального региона — прежде всего, стран Карибского Содружества (англ.: *Caribbean Commonwealth, CARICOM*): проследить его культурные, экономические и социальные предпосылки; раскрыть все этапы истории его развития, охватывающей доколониальный, колониальный и постколониальный периоды; выявить особенности различных правовых традиций, связанных с преобладанием соответствующих государств-метрополий; показать вариативность их развития по всем странам региона; представить новейший период в его достижениях и трудностях; осветить состояние прав человека, государственности и судебной власти; охарактеризовать проблемы и перспективы конституционных и политических реформ в контексте глобализации и воспроизводства национальных традиций.

Это комплексное обращение к одному из центров пересечения основных мировых правовых культур в динамике их противостояния и взаимодействия делает оправданным взгляд из Москвы на карибские конституции и их проблемы с учётом принципиальных различий юридических теорий, традиций и институциональных практик регионов, столь удалённых друг от друга на карте мира. Данные параметры включают: общие культурные основы региональной самобытности конституционализма Карибского региона; поиск правовой идентичности с обретением независимости; конституционный дизайн в Карибском Содружестве, определяющийся принятием вестминстерской системы и спецификой её региональных трактовок; роль правовых заимствований, степень их укоренения и параметры воспроизводства. Особого внимания заслуживают тенденции к гибридизации различных моделей; конституционные принципы в контексте англосаксонской и европейской правовых традиций; эволюция их судебной интерпретации с учётом структуры высших апелляционных инстанций; перспективы конституционной трансформации; её движущие мотивы и препятствия. В заключении суммируем баланс преемственности и разрывов конституционной стабильности в Карибском регионе, соотнеся его с постсоветским опытом конституционной трансформации.

⁸¹⁹ The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions / ed. by R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. Oxford: Oxford University Press, 2020.

1. Общие культурные основы региональной самобытности конституционализма

Конституционализм определяется как принцип, согласно которому осуществление исполнительной власти должно ограничиваться нормами, определяющими действенность законодательной и исполнительной акции, предписывая процедуры её осуществления или ограничения её допустимого содержания⁸²⁰. В этом определении отражены универсальные признаки классического конституционализма, связанного с принятием демократической модели государственной власти. Но насколько оно отражает специфику региона, где вся система правления исторически основывалась на колониальном господстве ведущих держав, социальные отношения строились на основе жёсткой иерархии, представительные институты имели вспомогательное значение, воспроизводя контроль метрополий над локальными правящими группами и олигархическими элитами?

Сама постановка этого вопроса ставит проблему правовой идентичности данного региона, позволяя говорить об особом типе «колониального конституционализма», имевшего выраженные экономические, социальные и политические параметры. Общей основой экономики, определявшей образ жизни, являлись плантационное хозяйство, где привезённые из Африки рабы занимались производством тростникового сахара, рома и сигар, либо работорговля; социальные отношения определялись разделением населения на рабов и белых рабовладельцев, не считая незначительной прослойки купцов, чиновников и миссионеров; а система управления основывалась на бесправии, подавлении и централизации власти. Возникновение этой системы, определившей «колониальное наследие» (*colonial legacy*), происходит почти спонтанно — по мере захвата соответствующих территорий и истребления местного (туземного) населения — и лишь позднее получает известное идеологическое выражение в виде имперской идеологии, смены доктрин меркантилизма, свободной торговли, аболиционистского движения⁸²¹.

Однако при общности этих культурных факторов выделяются три типа колониальной политики, связанных с различием правовых систем, управления и целей ведущих колониальных империй, представленных в Карибском регионе, — Британии, Франции и Голландии. Для Британии характерно рассмотрение колоний как самоуправляющихся сообществ, интегрированных в империю и управляемых с помощью представляющих корону генерал-губернаторов, — самоуправления, основанного на

⁸²⁰ Определение взято из работы: *Smith S. A. de. Constitutionalism in the Commonwealth Today // Malaya Law Review. 1962. Vol. 4. № 2. P. 205–220, 205.*

⁸²¹ Тема соединения рабства, национального и колониального господства актуальна для многих государств Латинской Америки, Африки и Азии, а также бывших метрополий, создавая общую площадку для интернациональной дискуссии представителей этих континентов и глобальных регионов. Интересным примером служит совместное подведение итогов отмены рабства в Бразилии, США и крепостничества в России. См. наш вклад в эту дискуссию: *Medushevskiy A. N. A abolição da servidão: A Grande Reforma e a modernização da Rússia // Instituições Nefandas. O fim da escravidão e da servidão no Brasil, nos Estados Unidos e na Rússia. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2018. P. 233–264.*

предполагаемом доверии колоний к монархии в интересах их продвижения на уровень «цивилизации». Для Франции как унитарного государства характерно рассмотрение колоний, или «заморских территорий», с позиций *взаимной пользы* — как части «органического единства» — члена государственного механизма как единого целого, исключавшего предоставление колониям какого-либо самоуправления, воспринимавшегося как подрыв национального единства. Для Голландии типичен ещё более прагматический подход к колониям — исключительно с позиций *финансовых и хозяйственных интересов* метрополии, что предполагало жёсткий бюджетный административный контроль центрального правительства, а в случае его невозможности — продажу колонии как товара. Таким образом институциональная система карибских колоний изначально определялась различием целей политики метрополий: самоуправление и предоставление делегированных полномочий в первом случае, ассимиляция — во втором и коммерческая рентабельность — в третьем⁸²².

Результатом стало появление различных моделей протоконституционализма и системы институтов в колониях трёх типов. *Британские колонии*, наиболее многочисленные и объединённые понятием Карибского Содружества как части Британского Содружества, ориентировались на модель вестминстерской системы в том виде, как она существовала в XVII веке, хотя к концу XIX века она была практически повсеместно заменена прямым колониальным правлением короны. Это была система авторитарного правления губернатора, назначаемого из Лондона, которая лишь после Второй мировой войны была заменена формой внутреннего самоуправления, основанной на постепенном введении модернизированной вестминстерской модели. С обретением независимости странами региона, начиная с 1960-х годов, данная модель сохранилась в качестве основы их конституционного устройства⁸²³.

Французские колонии исторически ориентированы на систему централизованного административного управления, возникшую при абсолютизме, но сохранившуюся и после Французской революции (в виде заморских департаментов). Господство, как ранее, так и сейчас, построено на полной интеграции карибских территорий во Французскую Республику и имеет характер вертикального административного управления сверху вниз. Два основных принципа управления — ассимиляции (законодательной идентичности территории с метрополией) и специфики (учёта местных правовых особенностей) — менялись местами, но не шли дальше ограниченного самоуправления. Из четырёх карибских заморских департаментов Франции ограниченные формы протопарламентаризма полностью отсутствуют в Гваделупе, но представлены на Мартинике, в Сан-Мартине и Сан-Бартоломе, где локальные представительные институты могут выразить вотум недоверия администрации, но не более чем в рамках ограниченной административной автономии, а избирательная система устроена таким образом,

⁸²² *Stirton L., Lodge M.* Constitutionalism and Colonial Legacies in the Caribbean // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 25–46.

⁸²³ *O'Brien D.* The Commonwealth Caribbean and the Westminster Model // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 131–161.

чтобы обеспечить подавляющее политическое большинство системным партиям во избежание блокирования территориальной исполнительной власти со стороны оппозиции. Идеи независимости, хотя и высказываются время от времени, не получили сильной политической поддержки, поскольку население уstraивает принадлежность территорий к Франции и через неё к правовым стандартам Европейского Союза. Степень независимости заморских департаментов от центрального правительства здесь даже выше, чем внутри Франции, что позволяет рассматривать их как своеобразные лаборатории по изучению эффекта децентрализации и местной демократии для других департаментов. Поскольку заморские территории — части единого государства, интегрированного в систему децентрализованного управления, здесь трудно говорить о «конституционализме» в аутентичном смысле⁸²⁴.

Голландские колонии ориентировались на монопольное правление Вест-Индской компании, выстроенное как федерация палат, ответственных за разные колонии под руководством Совета десяти, действовавшего вне контроля со стороны колоний. Голландская колониальная империя была меньше других, однако её владение колониями было более кратковременным (за исключением Индонезии, Суринама и Голландских Антильских островов), а направления их эксплуатации — очень различными (аграрное производство, плантационное хозяйство и работоторговля). В силу разнообразия населения и форм управления голландские колонии получали чрезвычайно различный статус в рамках квазифедерализма и автономии территорий королевства, различалась и их судьба — от предоставления независимости (Суринам получил её в 1975 году) до уступки англичанам или сохранения разных форм зависимости, включая на современном этапе также проблематику общего гражданства и отношений с ЕС, в который вошла Голландия⁸²⁵.

С переходом большинства этих колоний к независимости после Второй мировой войны эти параметры колониального правления оказали существенное влияние на конституционный строй соответствующих государств, позволяя говорить о существовании колониального «эффекта колеи» в новейшее время. Этот эффект, однако, как подчёркивается в книге, не исключает большой гибкости постколониальных моделей конституционализма, ориентированных на сравнительный контекст, способных учитывать вариативность траекторий конституционного развития и экспериментировать с их реализацией в различных культурных условиях, в том числе путём заимствования институтов и административных практик из бывших колониальных владений этих держав в Африке, Азии или Океании.

Взаимодействие чрезвычайно различных правовых традиций и заимствований в странах Карибского региона включает пересечение западных и восточных, доколониальных и постколониальных традиций, элементы ос-

⁸²⁴ *Marranti D., Sydoryk S.* The Constitutional Framework of the French Caribbean: Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin and Saint Barthelemy // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 272–299.

⁸²⁵ *Broekhuise I., Hirsch Dallin E., Ranchordas S.* The Constitutions of the Dutch Caribbean // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 216–241.

новых правовых семей — общего и континентального права; отражает особенности испанского, английского, французского, голландского, советского права, а в новейшее время — права ЕС. Это пёстрое многообразие, однако, не создаёт негативного восприятия, напоминая скорее сложный карибский коктейль с оригинальным вкусом, вызывающий у европейского наблюдателя ощущение неотразимой экзотической привлекательности.

2. Обретение независимости и поиск правовой идентичности в странах Карибского региона

Поиск правовой идентичности в постколониальный период опирается на три идеи — преодоление колониализма, расовую идентичность и ориентацию на креольскую самобытность. *Преодоление колониализма* — общий вектор правового развития всех стран региона с обретением независимости в 1960–1970-х годах, основанный на поиске его аутентичных исторических корней (связанных с правовыми традициями туземных народов, уничтоженных в период колониальных захватов). Колониализм воспринимается как глубокая травма во всех странах региона и ассоциируется с геноцидом туземного населения (индейцев), рабством и работорговлей из Африки, системой жестокого порабощения населения европейскими колонизаторами, вывозом ресурсов из стран региона, на долгое время затормозивших его развитие, но ставших основой экономического процветания Европы в эпоху индустриальной революции и развития капитализма. Сопrotивление колониализму (главным символом которого остаётся революция на Гаити — восстание негров в начале XVIII в.) рассматривается как импульс освободительного движения, включающего национальное и конституционное самоопределение всего Карибского региона.

Поиск расовой идентичности представлен движением «Власти чёрных» (*Black Power movement*), ставшим важным фактором в Северной Америке и на Карибах практически одновременно с обретением колониями независимости. Его расцвет приходится на 1960–1970-е годы, когда молодое поколение негритянского населения, получившее возможность образования, осознало, что политическая независимость не затронула многие социальные, экономические и расовые аспекты наследия колониализма (*racial legacy*), а её провозглашение обернулось «фальшивой деколонизацией» (используя выражение Ф. Фанона). Это наследие охватывало экономическое неравенство, неадекватное политическое представительство чёрного населения, подавление африканского культурного возрождения в религии и музыке; продолжение расовой дискриминации в правовой и образовательной системе, гражданской службе, а также бытовой жизни. Совпадая по времени с другими важными социальными изменениями — освобождением колоний Африки и Азии, движением чёрного населения за права в США, протестами против войны во Вьетнаме — движение «Власти чёрных» на Карибах (опираясь на сообщество мигрантов из Африки) делало ставку на расовый фактор, но проявляло себя поверх классов и этносов, выразив запрос на преодоление «наследия рабства и колониализма в регионе» (*legacy of slavery and colonialism in the region*). Хотя в целом данное движение получило

ограниченную социальную поддержку, оно оказалось полно представлено в Тринидаде и Табаго и на Ямайке, охватив практически все государства региона — Барбадос, Сент-Винсент, Антигуа и Барбуда, Гайану, имело тесные отношения с Кубинской революцией, став «необходимой частью деколонизации» и её конституционного выражения⁸²⁶.

Третье направление поиска идентичности региональной правовой системы представлено *идеей креолизации (creolization)*, выступающей, по мнению ряда авторов, наиболее перспективным инструментом создания аутентичных институтов правовой системы, конституционных принципов и их интерпретации. Креолизация — как считает один из редакторов рецензируемого тома С. Уитл (S. Wheatle) — феномен синтеза разнообразия, продукт взаимного смешения народов в определённых локациях, позволяющий создать новые сообщества, культурные образцы, «синкретическое единство идентичностей, идей и норм», соединить сложные идентичности и язык, который выявляет инновационный потенциал в отношении как языка вообще, так и юридического языка в частности. На этой основе, полагает автор, возможно создание более аутентичного конституционализма и развитие более отчётливой карибской версии принципов верховенства права, разделения властей и других взаимосвязанных принципов⁸²⁷.

Представляет интерес оценка самой ситуации постколониализма в перспективе выстраивания конституционной идентичности. Конституционные принципы в этой логике выступают гибким посредником между внешними влияниями и местными социально-правовыми императивами, являясь площадкой взаимодействия между различными карибскими юрисдикциями и создавая основу для карибской конституционной идентичности (*construction of Caribbean constitutional identity*). Развитие конституционной идентичности идёт через принятие принципов, создание конституций и их судебную интерпретацию. Однако устоявшаяся трактовка «верховенства права», считают критики, неадекватна постколониальной ситуации, поскольку закрепляет подчинённую позицию карибского права в транснациональной перспективе. Она исходит из предположения, что европейские страны — «учителя», а развивающиеся страны (особенно, бывшие колонии) — их «ученики», причём их достижения должны оцениваться и измеряться исключительно с точки зрения соответствия этим стандартам. Верховенство права в этой трактовке есть не что иное, как реинкарнация «цивилизующей миссии» как оправдания колониализма, на этот раз в виде аксиоматического требования верности европейским стандартам⁸²⁸.

Этот критический подход, во многом напоминающий отказ от европоцентризма и поиски правовой самобытности в странах Восточной Европы, постсоветского пространства и России, заслуживает особого внимания. Асимметрия международного и национального права, зародившаяся в ко-

⁸²⁶ Lewis R. Black Power in the Caribbean // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 606–630.

⁸²⁷ Wheatle S. Constitutional Principles Forging Caribbean Constitutionalism // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 79–104.

⁸²⁸ Ibid. P. 80, 90.

лониальный период, по мнению карибских наблюдателей, выражалась в противопоставлении «цивилизованных» и «нецивилизованных» народов и соответствующем решении проблемы суверенитета. Эта демаркация, выражая суть колониализма, утверждает, что занятие земли нецивилизованными народами не устанавливает суверенитета этих народов, поскольку суверенитет над территориями и права собственности по определению присущи только цивилизованным народам. Это представляет Англию и общее право как «воплощение зрелой государственности и конституционализма, а бывшие колонии с их новыми конституциями — правовыми отпрысками, преисполненными надежд достичь идеала, но ещё не обладающими качествами полноценного демократического конституционализма»⁸²⁹. Эти постулаты, хотя, конечно, в менее явной форме, присутствуют в современной правовой доктрине и юридических отношениях, закрепляются в системе понятий и юридическом языке (право «цивилизованных стран и народов» по-прежнему упоминается в судебных решениях стран Карибского региона).

Выход усматривается в тотальной деколонизации права — выражении «незападных императивов», интеграции национального права (в работе действующих *Integrity Commissions*), возрождении правовой культуры уничтоженных цивилизаций индейцев (*Amerindians*), пересмотре нарративов, юридического языка, терминологии судопроизводства — таком сочетании европейских и локальных перспектив, которое позволяет осуществлять «наш конституционалистский дискурс и практику». Креолизация в этом понимании — процесс поиска соотношения между глобализацией и регионализацией, в рамках которого устанавливается баланс между международным и национальным правом государств региона, колониальным прошлым, постколониальным настоящим и независимым будущим, способствуя выработке «истинно карибского видения конституционного права» (*truly Caribbean vision of constitutional law*)⁸³⁰. Отметим, однако, что авторы книги не едины в оценке эффекта креолизации в правовом развитии: если одни видят в ней перспективный путь обретения конституционной идентичности, то другие указывают на опасность её популистского и националистического истолкования, проявившегося в некоторых государствах региона.

3. Конституционный дизайн в Карибском Содружестве: вестминстерская система и специфика её региональных трактовок

В странах Карибского Содружества представлено значительное число стран, являвшихся колониями Великобритании, — Антигуа и Барбуда, Багамы, Барбадос, Белиз, Гренада, Гайана, Доминиканская Республика, Сент-Китс и Невис, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Люсия, Ямайка. Все эти страны, последовательно получившие независимость от Великобритании

⁸²⁹ *Wheatle S. Constitutional Principles Forging Caribbean Constitutionalism // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 93.*

⁸³⁰ *Ibid. P. 80.*

в период 1960–1980-х годов, объединены рядом параметров: вестминстерской системой правления, сравнительно незначительным уровнем различий в организации государственной власти (восемь стран имеют двухпалатные парламенты, а четыре — однопалатные), а также тем, что воплощают вариант «парламентаризма на экспорт», непосредственно заимствовав его из метрополии⁸³¹.

Экспортный парламентаризм — интересный пример для сравнительных исследований, поскольку позволяет поставить проблему успешности заимствования классической модели британского парламентаризма в совершенно иной политической культуре. Вестминстерская модель, согласно представленному определению, означает конституционную систему, в которой глава государства не является действующим главой правительства; действующим главой правительства является премьер-министр, осуществляющий функции руководителя Кабинета, составленного из министров, над назначением и смещением которых он имеет как минимум значительный контроль; в этой системе действующая исполнительная ветвь правления является парламентской, поскольку министры должны быть членами легислатуры; в этой системе министры коллективно и индивидуально ответственны перед свободно избираемой представительной легислатурой⁸³².

Вестминстерская система правления предполагает разделение институтов главы государства и главы правительства. В этой логике, с переходом британских колоний к независимости, эволюция вестминстерской системы выражалась в трансформации института колониального губернатора в генерал-губернатора. Это означало, что губернатор перестаёт управлять от имени её Величества, но становится представителем королевы в соответствии с традициями британской демократии — эволюция, имевшая место практически во всех бывших колониях с обретением независимости. В этой модели королева по совету премьер-министра назначает генерал-губернатора, выполняющего роль квазиисполнительной власти (*quasi-executive role*), что делает необходимым принятие конституции и введение Кабинета министров во главе с премьером⁸³³.

При ближайшем рассмотрении, однако, выясняется, что, заимствуя вестминстерскую систему, колонии дали иное прочтение её фундаментальным принципам. На деле эти страны, подчёркивают эксперты, не имели аутентичной вестминстерской системы: то, что они получили, — это не система Вестминстера (*Westminster model*), но система Уайтхолла (*Whitehall model*) или их комбинированный вариант (*Westminster-Whitehall model*)⁸³⁴. Причины этого многообразны: в отличие от Соединённого Королевства, которое имеет неписаную конституцию, все страны Карибского Содружества имеют писаные конституции. Главные особенности комбинированной си-

⁸³¹ Ghany H. Constitutional Design in the Commonwealth Caribbean // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 47–78.

⁸³² Определение взято из работы: Smith S. A. de. The Commonwealth and Its Constitutions. London: Stevens and Sons, 1964. P. 77–78.

⁸³³ Cross E. J. The Vestiges of Colonial Constitutionalism // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 631–649.

⁸³⁴ Ghany H. Op. cit. P. 49.

стемы (Вестминстера-Уайтхолла) таковы: 1) уникальная бикамеральная система; 2) Билль о правах, зафиксированный в конституции; 3) кодификация вестминстерских конституционных конвенций; 4) усилившаяся в последнее время эквивалентность в разделении властей; 5) защита системы статьями конституции. Верхние палаты (Сенаты) — назначаемые. Назначения производятся главой государства по совету премьер-министра или на основе собственной дискреционной власти последнего, но могут быть отменены в любое время. Таким образом, в отличие от Великобритании (Палата Лордов) или Канады (Сенат) у местных сенаторов нет гарантии продолжения службы после роспуска парламента. В условиях обретения независимости, вестминстерская система не навязывалась британцами, но у местных властей не было иных адекватных инструментов организации правительства. Попытки внесения изменений в конституции независимости имели место, но не привели к радикальным изменениям модели. Принципиальное отличие аутентичной вестминстерской модели от модели Уайтхолла состоит в том, что первая обеспечивает всевластие парламента, вторая (при слабости парламента) — фактическое господство исполнительной власти во главе с премьер-министром. Стабильность этой системы определяется не тем, что она создаёт новый политический порядок, но тем, что она устраивает местные элиты.

В этом контексте важна дискуссия по вопросу аутентичности вестминстерской модели в карибских странах. Характерен спор о том, остаются ли британские институты (вестминстерская система) в статусе «навязанных» странам региона извне, или они уже стали частью исторической традиции карибских стран; должны ли они быть оценены как «колониальные» или обретшие «независимость»; являются ли они «инкорпорированными» или «интегрированными» в местное сообщество; выступает ли конституционный дизайн в регионе местным или импортированным (*indigenous or imported*). Если принять тезис, что институты являются изначально импортированными, то в какой мере они были модифицированы после обретения независимости, и соответствуют ли они местным условиям? Соответственно, решается вопрос об объёме желательной конституционной реформы — должна ли она радикально изменить сами основы заимствованной (и потому неработоспособной) системы или, напротив, исходить из её адекватности и эволюционной преемственности, скорректировав лишь отдельные элементы, вступающие в противоречие с автохтонным развитием региона⁸³⁵?

В целом это ставит ряд общих теоретических проблем: экспортируема ли вообще вестминстерская система, или это в принципе невозможно; если невозможно, то что в таком случае действительно экспортировалось, каковы мотивы и следствия принятых решений и действий? Обращает на себя внимание сходство самого списка обсуждаемых вопросов с теми, которые поставлены в странах постсоветского региона, где они также остаются предметом повестки реформ и жёсткой идеологической полемики.

⁸³⁵ Ghany H. Constitutional Design in the Commonwealth Caribbean // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 76–78.

4. Тенденции к гибридации различных моделей в карибских странах

Гибридация в конституционном конструировании — попытка соединить, иногда эклектически, элементы различных правовых систем с тем, чтобы добиться их иного функционирования. С учётом специфики исторической трактовки вестминстерской системы в Карибском регионе представляет значение ещё один источник заимствований — вашингтонская система. Она обрела известную популярность в силу как географической близости США к странам региона, так и попыток найти в ней альтернативу системе Вестминстера-Уайтхолла в карибских странах. Несмотря на опасение уйти слишком далеко от британской системы институтов, в странах региона прослеживается стремление импортировать некоторые элементы президентской системы правления для предотвращения эксцессов власти премьер-министров.

Как известно, в самой Великобритании используется понятие избираемой диктатуры, под которым понимается система парламентского правления, наделяющая властью премьер-министра, который получает практически неограниченную свободу действий, с одной стороны, контролируя парламент (при опоре на большинство своей партии) и, с другой стороны, не неся реальной ответственности (а только символическую) перед монархом. Этот вакуум ответственности стал предметом критических дебатов в Соединённом Королевстве на современном этапе, заставляя искать новые пути её обеспечения⁸³⁶. В карибских странах система не содержала даже тех ограничений, которые представлены в аутентичной британской вестминстерской системе, — неписаная конституция, многочисленный парламент, сдерживающее влияние аристократии и монархии. Это открывало перспективы установления полного (однопартийного) контроля над парламентом, сверхконцентрации власти в руках премьер-министра и продолжительных периодов злоупотребления властью со стороны правящей партии и её лидера. Господство прямого колониального правления в этом регионе в течение столетия означало, что эти страны не имели возможности развивать конвенции и практики, которые в течение веков развивались в Великобритании и были ключевыми в работе вестминстерской модели. В результате, в отличие от Великобритании, в странах региона исполнительная власть стала преобладать в обеих палатах легислатуры; премьер-министр был наделён чрезвычайной властью политического патронажа над широкой сетью публичных чиновников и институтов, что со временем сделало для них трудным выполнение их конституционной функции обеспечения гарантий против злоупотреблений исполнительной власти⁸³⁷.

С обретением независимости странами региона выяснилось, что всё большее число политических лидеров стремится к постоянному удержанию власти, выдвигая свою кандидатуру на выборах неограниченное число раз.

⁸³⁶ См., например: Великобритания: эпоха реформ / под ред. А. А. Громько. М.: Весь мир, 2007.

⁸³⁷ *O'Brien D. Op. cit. P. 131–161.*

Это облегчалось тем, что парламентская система вестминстерского образца не содержит никаких конституционных ограничений для этого. Выход из ситуации усматривается в заимствовании ряда ключевых элементов Вашингтонской модели (классической президентской системы США), в частности, введения чётких дат переизбрания и сроков пребывания в должности премьер-министра одного лица. Принятие подобной конституционной корректировки вестминстерской системы определяется как путь её гибридизации — «известная навигация парламентской и президентской систем по обеспечению этих параметров для создания гибрида»⁸³⁸. В ряде стран в конституции уже внесены соответствующие ограничения срока пребывания в должности премьера для одного лица двумя каденциями, в других эта тема остаётся предметом обсуждения, напоминая соответствующие поиски постсоветских режимов.

Логика конституционного конструирования определяется соотношением внешних и внутренних факторов. В тех регионах, где (как во многих колониях Азии и Африки) проблема взаимодействия европейских норм с местным правом даже не стояла (в силу уничтожения или полного подавления туземного населения с его правовыми традициями), трансплантации европейского права порождали полунезависимые институты, начинавшие жить самостоятельной жизнью и даже вступавшие в конфликты с метрополией. Примером этого в Карибском регионе может служить голландская колония Суринам, где население к концу колониального периода располагало избираемым парламентом, правлением, основанным на разделении властей, и независимой судебной властью⁸³⁹. Однако с обретением страной независимости в 1975 году некоторые из этих достижений были утрачены в связи с установлением режима военного правления (1975–1987) и последующих трудностей перехода к демократии в условиях роста национализма, которые удалось преодолеть с помощью внешней поддержки западных стран. Исключением из общих трендов предстаёт Гайана, которая географически не является частью региона, но имеет культурное и историческое сходство с ним, а также те же проблемы в отношении разделения властей. Уникальность конституционализма данной страны заключается в его общей социалистической ориентации, а также форме правления. В 1980 году страна приняла полупрезидентскую систему, хотя президент остаётся церемониальной фигурой, а срок его пребывания в должности ограничен двумя мандатами по пять лет⁸⁴⁰. Куба вообще выступает как уникальный пример взаимодействия разных правовых традиций — лаборатория конституционных экспериментов, в разное время осуществлявшихся на основе правовых систем Испании, США, СССР и России⁸⁴¹.

⁸³⁸ *Ghany H.* Constitutional Design in the Commonwealth Caribbean // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 67.

⁸³⁹ *Gowricharn R.* Surinam's Constitutional Limits // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 242–271, особенно 243, 270.

⁸⁴⁰ *Haynes J.* The Constitutional Law of Guyana // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 162–187.

⁸⁴¹ *Cesar Guanache J., Fernandes Estrada J. A., Hayes B.* The Normative Framework of the Cuban Constitution and the Problem it poses // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 300–325, особенно 322.

В целом страны региона отдают предпочтение парламентской системе вестминстерского образца, но активно обсуждают возможности её гибридации с президентской системой США — в виде принятия смешанной формы правления по образцу французской Пятой республики (например, в Гайане и Сент-Люсии, формально — на Кубе). В ряде случаев данный тренд к перекрёстным заимствованиям выражается в ретрадиционализации конституционных установлений в колониях, добившихся независимости, но утративших механизмы правового контроля над местной властью, ранее обеспечивавшихся колонизаторами.

5. Правовые заимствования: степень укоренения и параметры воспроизводства

Начало конституционной реформы в Великобритании актуализировало ряд проблем неписаной конституции в бывших доминионах — Канаде, Австралии и Южной Зеландии, где неписанные нормы и конвенции парламентских практик Великобритании были кодифицированы в конституциях и даже рассматривались как возможный прототип для реформ в самом Соединённом Королевстве. В той части Карибского региона, которая исторически связана с Великобританией, представлен интересный феномен кросс-культурных заимствований в конституционной сфере. С точки зрения конституционного дизайна очевидно, что в конституциях эпохи независимости было мало новаций. Они появлялись лишь в силу отсутствия сравнимых британских конвенций или практик, когда возникала потребность обращения к техникам, созданным колониальными властями в других регионах и странах. Так, Тринидад и Тобаго импортировал ряд таких практик из бывших британских колоний в Африке — Нигерии, Сьерра-Леоне и Танганьики.

Принципиальное отличие конституционализма Карибского Содружества от Великобритании состоит в принятии писаных конституций, фиксации в них прав человека и ином порядке защиты конституционности, развивавшемся по мере обретения странами независимости. Кодификация конституционных норм о правах человека шла здесь в целом с опорой на Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 года (за исключением Тринидад и Тобаго, который заимствовал канадский Билль о правах 1960 года). Гарантии конституционности изменений опираются не на конвенции и прецедентное право, а на специальные защитные нормы конституций. В Карибских странах представлено три главных типа таких норм: 1) специальное большинство для прохождения биллей о конституционных поправках; 2) механизмы откладывания во времени между первым и вторым чтениями биллей о поправках; 3) использование постпарламентского референдума для принятия или отклонения поправок, одобренных парламентом⁸⁴².

В то же время Британские конституционные конвенции остались базисом политической и конституционной системы стран региона, а изменения

⁸⁴² Ghany H. Constitutional Design in the Commonwealth Caribbean // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 62.

их интерпретации в самой Великобритании учитываются в регионе, создавая основу для сближения фундаментальных параметров вестминстерской системы. Рассмотрим три характерных примера этого. Во-первых, до принятия в Соединённом королевстве Акта о фиксированном сроке полномочий парламента (2011 год) премьер-министр был вправе советовать монарху дату роспуска парламента, но после принятия акта возникло две противоположных точки зрения: монарх обязан принять этот совет и установить данную дату, или, напротив, он имеет дискреционное полномочие не принимать данной рекомендации. В результате на Карибах представлено две версии данной конвенции. Одна группа стран (Сент-Люсия, Сент-Винсент, Гренадины и Белиз) предоставляют генерал-губернатору право отказать премьеру в требовании роспуска, но восемь других стран закрепили обязательность выполнения этого запроса премьером. Во-вторых, создание в Соединённом Королевстве Верховного суда (1 октября 2009 года) предоставило основу для большей сбалансированности системы разделения властей в рамках вестминстерской системы. В результате верхняя палата английского парламента перестала совмещать законодательные и судебные функции. Это привело к появлению большего сходства между Палатой Лордов и верхними палатами карибских стран, сенаты которых всегда были исключительно законодательными институтами и не имели судебных функций. В-третьих, отмена в Соединённом Королевстве института лорда-канцлера и создание институтов лорда-спикера и государственного секретаря юстиции ликвидировало историческое различие с карибскими странами, заставлявшее исследователей, как отмечалось ранее, говорить здесь о вестминстерской системе особого рода или использовать вместо неё понятие системы Уайтхолла. Важным элементом обеспечения преемственности конституционных традиций является организация судебной власти в британской части региона. Ключевая проблема заключается в отношениях между тремя уровнями системы конституционного судопроизводства: Верховными судами отдельных карибских стран и транснациональными высшими апелляционными судами — Судом Карибского Содружества и Тайным Советом Британской короны в Лондоне; эта проблема специально рассмотрена нами ниже.

В ряде случаев (14 британских заморских территорий) при установлении чёткого формального статуса, определяющего их отношения с Великобританией как суверенным государством, между бывшей метрополией и её колониями представлены отношения особого партнёрства в виде поддержания ответственности Соединённого Королевства за свои заморские территории, введения общего гражданства (2002 год), предоставления в рамках «модернизированной традиции» помощи в институциональном строительстве, а в перспективе — решения вопроса о полноценной независимости. Этот порядок отношений, присущий управлению небольшими островными территориями (наподобие Каймановых островов), — несомненный пережиток Британской империи, иногда становящийся источником новых проблем для Соединённого Королевства⁸⁴³. Примером выступает

⁸⁴³ *Dickson S. The British Overseas Territories of Anguilla, British Virgin Islands, Cayman Islands, Montserrat, and Turks and Caicos Islands. A Modern Approach to a Traditional Relationship // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 188–215.*

одна из наиболее проблемных территорий — острова Таркс и Кайкос, где в течение последних десятилетий констатируется настоящий кризис — крушение верховенства права и конфликт местных властей с британским правительством. В рамках своей ответственности за хорошее управление на островах, правительство её Величества было вынуждено отказаться от устоявшейся практики дистанцироваться от вмешательства в местные дела, ввести прямое управление из Лондона и пойти на создание особой Комиссии по расследованию (2008 год), деятельность которой завершилась роспуском законодательного собрания, судом над премьер-министром и министрами по обвинению в коррупции и махинациях⁸⁴⁴.

На постимперском пространстве это создало ряд сложных проблем соотношения конституционного права, политики и управления, включая право британского правительства устанавливать прямое правление на британских заморских территориях, распускать их законно избранные законодательные собрания и отменять конституционные права их граждан, правомерность наделения судами британских властей соответствующими дискреционными полномочиями, а в конечном счете поставило вопрос об общей эффективности британского управления заморскими территориями. Чётко представлен конфликт постколониализма между предполагаемой (и юридически зафиксированной) ответственностью британского правительства за качество регионального управления, с одной стороны, и стремлением местных элит преодолеть вмешательство Соединённого Королевства с позиций отстаивания местной автономии, с другой стороны. В целом постановка этих вопросов актуализирует значение традиции и «колониального наследия», запуская конфликтный процесс селекции его компонентов, отделяя актуальные от тех, которые утратили эту актуальность с обретением независимости или в перспективе её получения.

6. Конституционные принципы: конфликт англосаксонского и европейского права

Специфика интерпретации конституционных принципов в странах Карибского Содружества определяется, с одной стороны, преобладанием традиций общего права, основанных на конвенциях и судебных прецедентах гражданского права, с другой — созданием писаных конституций, открывающих перспективы принятия европейских норм и способов их конституционного толкования. В связи с этим встаёт вопрос о том, как и каким образом должны быть защищены фундаментальные конституционные права в области социальных и экономических отношений. Для стран общего права, ориентирующихся на англосаксонскую традицию, таких как Южная Африка, Индия и Канада, в последнее время характерен рост внимания к социальным и экономическим правам, однако они получают реализацию не столько путём непосредственного закрепления в конституциях, сколько через систему общих гражданских прав. В большинстве англоязычных стран

⁸⁴⁴ Clegg P., O'Brien D. Constitutional Dissonance and the Rule of Law in the Turks and Caicos Islands // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 582–605.

Карибского Содружества также представлено ограниченное выражение конституционной защиты социальных и экономических прав. Исключение составляет Конституция Гайаны, которая имеет наиболее защищённые экономические и социальные права, многие из которых, впрочем, не могут отстаиваться в судах.

Хотя в Содружестве нет специализированного конституционно зафиксированного перечня социальных и экономических прав, некоторые из стран региона конституционно фиксируют часть из них, например, право на образование. Далее, все права человека рассматриваются как взаимосвязанные и неразделимые, а защита социальных и экономических прав связана с преодолением нарушений гражданских и политических прав. Там не менее императивы экономической модернизации требуют более чёткой фиксации правовых отношений. В Карибском Содружестве этот подход основан на предпосылке активной социальной политики по их реализации в таких вопросах, как доступ к медицинской помощи, обеспечение занятости, но этот тренд, по признанию экспертов, до сих пор не достигает уровня их трактовки как прав в полном смысле слова (*rights properly so-called*). Их последовательная реализация понимается поэтому скорее как способ действия — *modus operandi*, соотносящийся с проблемами экономии и выборочной концентрации ограниченных ресурсов для поддержания конкурирующих интересов⁸⁴⁵. Растущее напряжение между запросами национальной безопасности и правами человека связано как с общими глобальными угрозами «войны с террором», так и со специфическими проблемами стран региона — гангстерскими войнами, наркотрафиком и незаконным перемещением людей. Эти угрозы и реакция на них (совместно с США, Соединённым Королевством и Канадой) суверенных государств, например Ямайки, Тринидада и Табаго, уменьшают, по мнению критиков, действенность международных норм Организации Американских Государств (ОАГ) — Американской конвенции о правах человека, Американской декларации прав и обязанностей человека и практики их применения Межамериканской комиссией по правам человека и Межамериканским судом по правам человека, на деле приводя к принятию законов, легитимирующих ограничения фундаментальных прав, введение чрезвычайной ситуации и всего комплекса полицейских мер, делающих актуальным восстановление парламентского контроля над их применением⁸⁴⁶.

Карибские суды имеют традицию непрямого гарантирования экономических и социальных прав через интерпретацию гражданских и политических прав как включающих социально-экономические права. Карибский суд справедливости (далее — Карибский суд, Суд Карибского Содружества) пытается изменить данный подход — согласовать международное и национальное право в этой области с позиций преобладающего влияния первого на последнее. Основным ориентиром в формировании конституционного

⁸⁴⁵ James W. R. A. Social and Economic Rights in the Caribbean // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 455–481.

⁸⁴⁶ Campbell Y. Rights and National Security // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 482–500.

права Содружества с этих позиций становится для Суда право Европейского Союза, хотя, до настоящего времени, без применения доктрин ЕС о верховенстве и прямом действии. Поэтому в правовой системе констатируется противоречие двух подходов: с одной стороны, это традиционный дуальный подход (уважение к международным договорам и внутреннему праву), с другой — радикальный «постсуверенный» подход ЕС. В этих рамках юриспруденция Карибского суда предстает как уникальная попытка выступить за пределы норм ортодоксального общего права в отношении действия международных договоров, но в то же время без отказа от требований суверенитета стран — членов Карибского Содружества⁸⁴⁷.

Эксперты допускают дальнейшее развитие судебной практики в направлении принятия стандартов ЕС на базе права Содружества. Карибский суд начинает закладывать основы такого порядка и в этих рамках начинает ссылаться на такие принципы, как верховенство права Содружества (*supremacy of Community law*), не прямое действие (англ.: *indirect effect*), ответственность государств (*state liability*) и судебное правосудие (*judicial review*). Эти доктрины и реальное сотрудничество между Карибским судом справедливости и национальными судами обеспечивает, по мнению оптимистов, гармонию между правом Содружества и национальными правовыми системами. Данное сотрудничество может стать ключевым одновременно для углубления карибской интеграции и развития более функциональных отношений между региональной и национальными правовыми системами⁸⁴⁸. Однако этот оптимистический взгляд, как показано ниже, разделяется далеко не всеми.

До настоящего времени противоречие двух традиций — англосаксонской и европейской — не получило окончательного разрешения, чему способствует включение в конституции независимых стран особых норм, защищающих их от изменений, а также конфликтность различных стратегий судебной интерпретации в регионе. Примером конфликтности в интерпретации конституционных принципов служит вопрос о смертной казни. В Карибском регионе традиционно представлена социальная поддержка этого вида наказания, уходящая корнями в историю и закреплённая в колониальный период. Формальная отмена смертной казни в англоязычных карибских странах затруднена конституционными оговорками, принятыми в конституциях независимых государств с целью обеспечения юридической преемственности с законодательством колониального периода. Поэтому центром тяжести в пересмотре этих норм выступает их судебная интерпретация. Карибский суд справедливости продемонстрировал ясную установку на поддержку международных принципов прав человека, стремясь реализовать их в той мере, в которой это допускается внутренним конституционным правом⁸⁴⁹.

⁸⁴⁷ *Berry D. S. The Effect of the Original Jurisprudence of the Caribbean Court of Justice in Regional Integration and National Law // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 529–554.*

⁸⁴⁸ *James W. R. A. Op. cit. P. 453.*

⁸⁴⁹ *Burnham M. A. Caribbean Constitutions and the Death Penalty // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 421–454.*

Однако правомерен ли вопрос о том, насколько эта активистская позиция Суда с опорой на международное право корректна конституциям и не делает ли она судебные инстанции неоправданным конкурентом законодательной власти? Этот вопрос вполне может быть адресован судам постсоветских стран, особенно в контексте споров о соотношении решений Европейского Суда по правам человека и установки на поддержание неизблемости норм национальных конституций, противоречащих им.

7. Судебная интерпретация конституционных принципов: конфликт текстуального и холистического подходов (Тайный Совет и Карибский суд справедливости)

Вопросы интерпретации карибского конституционализма требуют специального рассмотрения в силу специфики организации конституционного правосудия. Она заключается в сосуществовании двух высших судебных инстанций — Судебного комитета Тайного совета (*далее* — Суд Тайного совета) и Карибского суда справедливости, между которыми существует конкурентное взаимодействие. Первый суд — наследие колониализма, а его судьи, как правило, не представляют страны региона и мало знают об их жизни. Второй суд создан на основе соглашения, подписанного десятью государствами Карибского Содружества ещё в 2001 году, и, после его инаугурации в 2005 году, состоит почти целиком из судей данного региона, прекрасно осведомлённых о ситуации.

Констатируется меняющийся баланс соотношения двух существующих апелляционных инстанций. Высшей из них по-прежнему остаётся Суд Тайного совета в Лондоне. Однако в новейший период Карибский суд постепенно приобретает большее значение. Отношения между Судом Тайного совета и Карибским судом, очевидно, имеют конкурентный характер, поскольку они претендуют на выполнение сходных функций высшей судебной инстанции по конституционным спорам в регионе. Рост популярности первого суда и падение доверия ко второму в текущий период связаны с дефицитом доверия населения к местным элитам. На практике закреплена роль Суда Тайного совета в защите конституционных прав, которая оспаривается сторонниками преодоления колониальных институтов, усматривающих перспективу именно в усилении Карибского суда справедливости⁸⁵⁰.

Карибский суд, согласно соглашению 2001 года, наделён как общей, так и апелляционной юрисдикцией по конституционным вопросам для тех стран региона, которые подписались под этой апелляционной юрисдикцией⁸⁵¹. Суд был наделён также миссией развивать «подлинно карибскую юриспруденцию» (*distinctively Caribbean jurisprudence*) в конституционных вопросах. На сегодня, однако, только четыре страны ратифицировали соглашение, устанавливающее апелляционную юрисдикцию Карибского суда (Барбадос, Гайана, Белиз и Доминиканская Республика), поэтому число

⁸⁵⁰ *Cross E. J.* Op. cit. P. 637.

⁸⁵¹ *Vasciannie S.* The Appellate Jurisdiction of the Caribbean Court of Justice // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 503–528.

кейсов судебных решений ограничено. Однако из них явствует, что Карибский суд демонстрирует иной подход, чем Суд Тайного совета. Основной предмет разногласий — в интерпретации специфических защитных норм, включённых в конституции стран Карибского Содружества в процессе создания конституций независимых стран. Включение этих «защитных положений» (*saving clauses*) объединило и воспроизвело законы и формы наказаний, действовавшие до обретения странами независимости с целью противостоять вызовам конституционным основам, создающим опасность нарушения прав и свобод, гарантированных конституцией. Но одновременно оно создало труднопреодолимый барьер на пути возможных конституционных изменений в направлении демократизации конституционных норм. В результате возникло противоречие — защитные нормы, призванные отстаивать незыблемость конституционных ценностей, становятся непреодолимым препятствием к их трансформации в свете новых международных стандартов⁸⁵².

В этом контексте принципиально различие подходов двух высших апелляционных судов к их интерпретации. Суд Тайного совета стоит на более традиционных позициях формального или текстуального подхода к интерпретации, хотя и модернизирует их с течением времени. В его практике представлены четыре главных подхода к интерпретации региональных конституций — текстуальный, структурный, целеполагающий и гибридный (соединение текстуального и целеполагающего). Карибский суд справедливости выдвигает альтернативный подход к конституционной интерпретации, представленный группой лидирующих конституционных исследователей региона. Этот альтернативный подход определяется как холистический (*holistic*), поскольку он отводит меньше значения тексту отдельных положений конституций, предпочитая вместо этого трактовать конституцию как воплощение ценностей и принципов, которые, в совокупности, имеют большее значение, чем сумма отдельных положений писаной конституции. Карибский суд применил этот подход в делах *Nervais* и *McEwan*, чтобы обойти «иммунный эффект» защитных норм, представленный в конституциях Барбадоса и Гайаны. Данный подход меньше ориентирован на текст и формальное соответствие ему и больше на политику — восстановление демократической легитимности региональных конституций. Как следствие, Карибский суд придаёт очень мало веса тексту региональных конституций, допуская активное вмешательство судебной власти в интерпретацию смысла соответствующих норм и ограничений.

Холистический подход к интерпретации конституционных норм, понятный в общем культурном и политическом контексте, вызывает критику с позиций традиционной юриспруденции. Он, по мнению автора данного раздела книги, основан на двух очень спорных допущениях. Первое из них заключается в том, что сам процесс, посредством которого были приняты региональные конституции, уменьшает их демократическую легитимность и таким образом освобождает судей от верности тексту конституции

⁸⁵² O'Brien D. The Interpretation of Commonwealth Caribbean Constitutions. Does Text Matter? // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 555–581, в частности: p. 556–557.

(*fidelity to the text of the constitution*). Второе — состоит в том, что радикальная конституционная интерпретация, граничащая с переписыванием норм, оправдывается дисфункциональностью региональных legislatures. Оспаривая демократическую легитимность региональных конституций и игнорируя ясный смысл их текста, холистический подход рискует дискредитировать весь подход к интерпретации. В результате суд подменяет законодателя, утрачивается демократическая легитимность поправок в соответствии с конституционными процедурными нормами их принятия, а судебная власть фактически берёт на себя ответственность за изменение конституций. Данный вектор, по мере его нарастания, усиливает противоречия интерпретационных стратегий двух высших апелляционных инстанций — Суда Тайного совета и Карибского суда, призванных не подменять друг друга, но совместно развивать «карибскую юриспруденцию»⁸⁵³.

Конкуренция двух центров судебной власти в регионе имеет отчётливую политическую подоплёку в контексте постколониализма. Она порождает противоречивость установок на будущее: одни эксперты выступают за сохранение в будущем юриспруденции Тайного совета в полном объёме, другие — настаивают на снижении его роли в пользу Карибского суда. Констатируется парадоксальная ситуация: с одной стороны, Суд Карибского Содружества, опираясь на международное право, закладывает прочные основы региональной интеграции, воспринимает себя как высшую инстанцию по разрешению судебных споров в регионе (наподобие Европейского Суда по правам человека) и требует от национальных правительств покончить с наследием колониализма в виде обращений в Тайный совет её Величества⁸⁵⁴; с другой стороны, его судьи не представили убедительных объяснений того, почему Суд Карибского Содружества поддерживает столь прочные отношения с Тайным советом, верховный судья Карибского суда является его членом, судьи дают присягу на верность английской королеве и династии и получают английское пэрство, хотя существует аналогичная система наград в карибских странах⁸⁵⁵. Действительно, почему?

8. Преимущество и разрывы конституционной стабильности в странах Карибского региона

Несмотря на то что многие страны Карибского региона с обретением независимости столкнулись с политической нестабильностью и кризисом легитимности власти, все исследователи констатируют сохранение общей конституционной преимущества в смысле воспроизводства основных принципов и форм государственного устройства. В британской колониальной сфере это явление объясняется юридическими причинами, обеспечившими эволюционный, а не революционный переход к независимости. Главной из них является особый порядок защиты конституций от изменений

⁸⁵³ *O'Brien D.* The Interpretation of Commonwealth Caribbean Constitutions. Does Text Matter? // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 556–557.

⁸⁵⁴ *Berry D. S.* Op. cit. P. 529–554.

⁸⁵⁵ *Ghany H.* Op. cit. P. 76–77.

поправками. В период перехода к независимости в конституции многих стран, как показано ранее, была включена особая защитная норма (*a saving law close provision*) — оговорка о сохранении незыблемости права, существовавшего до обретения независимости, которое теоретически могло быть объявлено неконституционным с принятием конституций (что и произошло, например, в других колониях в Азии и Африке).

Специального рассмотрения заслуживают поэтому гарантии неизменности фундаментальных конституционных норм поправками (*unamendability*), потребность в которых была связана с принятием писанных конституций. Эти гарантии подразделяются на две больших группы — формальные (процедурные или связанные с определёнными обстоятельствами) и содержательные. Последние (*substantive unamendability*) представляют собой ограничения, налагаемые на субъектов процесса конституционного пересмотра в форме поправок, и, в свою очередь, разделяются на две группы — эксплицитные (например, «вечные нормы») и имплицитные (возникающие в результате судебной интерпретации текста конституции)⁸⁵⁶.

С этих позиций все страны Карибского региона могут быть подразделены на два кластера — те, которые принадлежат к Карибскому Содружеству, опираются на британскую модель вестминстерской системы и принцип парламентского суверенитета, и те, которые определяются принадлежностью к латинской конституционной традиции (*Latin Caribbean constitutionalism*). Различие их подходов к конституционным изменениям очень существенно. В первом кластере, где конституции более стабильны, преобладает формальный или процедурный подход, а содержательный подход до настоящего времени не выражен и потенциально возможен скорее в форме принятия разработанной в Индии доктрины «базовой структуры», сдерживающей изменения судебными решениями и получившей широкое распространение в странах, исторически опирающихся на вестминстерские принципы (в настоящее время только Верховный суд Белиза уделяет внимание этой доктрине). Карибское Содружество остаётся оплотом демократической стабильности в сравнении с другими бывшими британскими колониями. Этим объясняется тот факт, что, при констатации сбоев вестминстерской системы, здесь нет её всеобщего отрицания.

Во втором кластере стран латинской конституционной традиции преобладает упор на содержательные изменения и их легитимацию с позиций соответствия принципам демократии, народовластия и социальной справедливости. Для этой группы стран (Куба, Гаити, Доминиканская Республика) характерна установка на учёт воли народа и его непосредственное включение в осуществление конституционных изменений, в том числе путём революции. Так, все три конституции Кубы — 1911, 1940 и 1976 годов (с поправками 1978, 1992, 2002 годов) — являются результатом восстаний и, хотя имеют разные источники заимствований, основаны на идее национальной независимости и эгалитарной концепции государственного

⁸⁵⁶ *Roznai Y. Constitutional Unamendability in the Region // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 105–127.*

устройства, но при этом демонстрируют разрыв провозглашенных норм и реальности, а также неэффективность механизмов защиты прав в силу монополизации политического контроля и отсутствия конституционного правосудия. Новая конституция Кубы 2019 года также не привела к отказу от фундаментальных принципов конституции 1976 года (в основе которой — сталинская конституция СССР 1936 года), но ввела изменения, касающиеся отношений собственности и правительства, приняв своеобразный вариант президентско-парламентской системы при фактическом однопартийном доминировании⁸⁵⁷. Сходное понимание преемственности представлено на Гаити. Суммарным выражением истории 23-х конституций Гаити стала поговорка «Конституция — это бумага, а штык — железо», иллюстрирующая смену революционных демократических импульсов и диктатур. С падением режима Дювалье в 1986 году начался демократический переход, но не была преодолена культура насилия, проявившаяся в электоральном кризисе 1996 года. Несмотря на это, последняя по времени конституция 1987 года (модернизированная поправками 2012 года), по мнению эксперта, восстанавливает демократическую преемственность, хотя в полной мере не решает проблем прав человека, децентрализации и электоральной стабильности президентской власти⁸⁵⁸.

Особый интерес представляет концепция конституционной преемственности в одной из самых нестабильных стран региона — Доминиканской Республике. Тот факт, что здесь с 1844 года (принятие первой конституции) до настоящего времени (2002 год) было принято в общей сложности 37 конституций (!), не помешало автору раздела сделать акцент на преемственности конституционного развития данной страны, которая за период в 170 лет продемонстрировала исключительно «умеренные реформы и конституционную стабильность»⁸⁵⁹. В этой (небесспорной) логике все конституционные ревизии, восстания, перевороты и следовавшие за ними периоды диктаторского правления не привели к отказу от базовых принципов — народного суверенитета, верховенства права, либерального государства, разделения властей и персонального правления, сохранив преемственность с первой конституцией. Несмотря на то, что конституции Доминиканской Республики часто становились прикрытием абсолютной власти, легитимирующей систему всевластия президента, они оставались непременным условием всякого правления и формально не отбрасывались даже самыми жестокими тиранами (как, например, Рафаэль Трухильо). Это позволило восстановить их действенность в новейшее время, начиная с 1990-х годов (конституционная реформа 1994 года и 2010-х годов), пересмотрев баланс ветвей власти и включив институты конституционного правосудия. Поэтому в длительной исторической ретроспективе подлинная

⁸⁵⁷ *Cesar Guanche J., Fernandes Estrada J.A., Hayes B.* The Normative Framework of the Cuban Constitution and the Problem it poses // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 300–325, в частности: p. 322.

⁸⁵⁸ *Aucoin L.* Haiti's Constitution of 1987. How Does it Fare Today as the Country's Foundation for the Rule of Law? // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 326–359.

⁸⁵⁹ *Marsteintredet L.* The Constitutions of the Dominican Republic. Between Aspirations and Realities // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*. P. 360–390.

проблема страны, как резюмирует автор, состоит не в отказе от конституции, а в преодолении её неэффективности — «сплава либеральных конституционных текстов с образом поведения лидеров правительства»⁸⁶⁰. Для этой группы стран латинского конституционализма демократизация включает социальное движение снизу вверх, а не следование формальным конституционным ограничениям.

Особая ситуация поддержания конституционной преимущества извне представлена в Пуэрто-Рико — государстве с ограниченным суверенитетом, где, несмотря на изначальное влияние испанской культурной традиции, доминируют США. Конституция Пуэрто-Рико 1952 года получает три различных интерпретации: первая — она формально существует, если понимать под ней текст и совокупность дополняющих его актов; вторая — она формально отсутствует, если исходить из того, что со времён испанского завоевания страна находится в состоянии чрезвычайного положения, которое, как предполагается, должно закончиться с принятием конституции независимости; третья — она представлена в виде всей совокупности функционирующих правовых актов, действующих в настоящее время. Проблема заключается в том, что наряду с Конституцией страны и помимо неё в систему источников её конституционного права включены международные договоры и внутренние акты, которые определяют принципиальные стороны правовой системы (отношения между гражданами и государством, структуру политической власти), но не могут быть изменены в рамках внутреннего права, наделяя этими приоритетами внешнюю силу — Конгресс США⁸⁶¹.

Поэтому формальная Конституция Пуэрто-Рико, как считает автор данного раздела, образует сложную структуру и должна быть представлена в виде четырёхъярусной иерархии норм, выстроенной по степени их значимости: 1) Конституция США, наделяющая Конгресс США властью принимать законы, применяемые в Пуэрто-Рико, и одновременно ограничивающая законодательную власть Конгресса США и власть пуэрто-риканских ветвей правительства; 2) совокупность базовых законов США, которые регулируют отношения между Пуэрто-Рико и США и ограничивают содержание Конституции 1952 года; 3) все законы и законодательные акты США, которые противоречат Конституции 1952 года или имплицитно меняют её положения; 4) Конституция Пуэрто-Рико 1952 года — органический закон, одобренный Конгрессом и ратифицированный на референдуме, который частично ещё регулирует внутреннюю структуру управления острова. Таким образом, национальная Конституция занимает последнее место в данной иерархии, демонстрирующей полуколониальный статус Пуэрто-Рико. Обретение страной полноценного самоуправления, как считает автор, невозможно поэтому на основе действующей Конституции (ограниченной нормами Конституции США), но теоретически реализуемо лишь путём созыва

⁸⁶⁰ *Marsteintredet L.* The Constitutions of the Dominican Republic. Between Aspirations and Realities // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions.* P. 340.

⁸⁶¹ *Colon-Rios J. I.* The Constitution of Puerto-Rico // *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions.* P. 391–418.

национальной Конституанты либо прямой апелляции к международному правовому принципу о праве наций на самоопределение⁸⁶².

В свете этих наблюдений конституционная стабильность и преемственность в регионе определяются не столько внутренними, сколько внешними факторами — международными договорами, интегрированными в конституции положениями об их неизменности, либо судебным толкованием транснациональных инстанций. Там, где эти факторы не действуют, правовая система характеризуется нестабильностью, революционной сменой конституций и режимов, а презумпция её преемственности носит скорее теоретический характер.

9. Перспективы конституционной трансформации в Карибском регионе

Перспективы правовых изменений в Карибском регионе определяются рядом факторов: во-первых, общим соотношением процессов интеграции и фрагментации правового развития в мире с учётом позиций интернациональных и национальных игроков в регионе; во-вторых, состоянием конституционализма и опытом его развития за 60 лет независимости; в-третьих, конституционными положениями, определяющими границы возможных изменений; в-четвертых, позициями обществ и элит карибских стран и степенью их заинтересованности в изменениях; в-пятых, состоянием научной мысли и проектов конституционной трансформации в очень разных обстоятельствах отдельных государств региона.

Несмотря на развитие конституционализма в период независимости, для региона в целом характерно сохранение колониальных традиций в виде вестминстерской системы, её институтов и принципов. Тенденция к пересмотру колониального наследия, представленная начиная с 1970-х годов, до настоящего времени не дала значимых практических результатов, но позволила сформулировать ряд идей перспективных конституционных реформ. Основная проблема заключается в том, что принятие вестминстерской системы в колониальный период было не сознательным выбором населения, а скорее результатом компромисса колониальных властей и местных плантаторских элит. Население поэтому достаточно индифферентно к ценностям конституционализма, парламентаризма и национального правосудия, а в отношении к этим институтам констатируется дефицит доверия. В период независимости здесь, как и на постсоветском пространстве, общественное доверие к правительству не имело прочных оснований в силу роста национализма, социального неравенства, политического вмешательства в конституционные отношения, nepотизма и фактов грубых нарушений закона местными элитами и властями.

Проблема издержек постколониального конституционализма поэтому полностью сохраняет значение для стран вестминстерской системы. Требование демократии ассоциируется здесь с необходимостью разрыва

⁸⁶² *Colon-Rios J. I. The Constitution of Puerto-Rico // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. Pp. 391, 417.*

с сохраняющимися колониальными структурами. Когда эти заимствованные ранее структуры были инкорпорированы в новые независимые правительства, подчёркивают эксперты, они способствовали воспроизводству системы распределения власти, свойственной централизованному колониальному правлению. Произошло возрождение иерархических структур, которые наделяли значительной властью исполнительную ветвь без создания адекватного противовеса ей в виде судебной и законодательной ветвей. Таким образом, покончить с колониальными пережитками означает, по мнению реформаторов, создать институциональные механизмы, обеспечивающие ответственность избираемых чиновников, и перераспределить полномочия по линии правительства и властей местного уровня. В связи с этим актуальны следующие предложения реформ: вопрос о сохранении монарха как главы государства; преодоление централизации власти в офисе премьер-министра; пересмотр отношений высших судов в формировании региональных конституционных норм — Суда Тайного совета и Суда Карибского Содружества в пользу последнего с целью преодолеть механическое следование британской юриспруденции⁸⁶³.

Общим трендом для стран Карибского Содружества становится переосмысление места адаптированной вестминстерской системы (*Westminster adapted*) с целью выяснения того, почему она «не работает». Основная причина усматривается в том, что в Великобритании данная система обеспечивает демократический контроль парламента, а в странах региона, наоборот, ведёт к концентрации однопартийного доминирования, превалированию исполнительной власти, её несменяемости и коррупции. Тематами дискуссий о перспективах конституционных реформ стали: соотношение вестминстерской (парламентской) и вашингтонской (президентской) моделей (Сент-Люсия); роль исполнительной власти (премьер-министра) в приостановлении работы парламента (Гренада, Гайана, Сент-Китс и Невис); временные ограничения и сроки пребывания у власти высших должностных лиц (Сент-Люсия, Тринидад и Тобаго, Гренада, Доминиканская Республика, Гаити, Куба); гендер, гражданство, национализм как факторы политического участия; корректировка избирательных систем — переход от мажоритарной к пропорциональной или их комбинированию в вариациях смешанной системы для ограничения факторов, ведущих к маргинализации оппозиции (Багамы, Сент-Люсия, Доминиканская Республика); реформы законодательства о партиях — регистрация политических партий и контроль за способами их финансирования так называемыми политическими деньгами, используемыми для субсидирования и внутренних манипуляций (публичные финансы, доноры, требования их раскрытия). Эти направления критики системы монистического парламентаризма в его карибском варианте поучительны для тех постсоветских стран, которые, как, например, Киргизия, исходят из принятия данной формы как панацеи против авторитаризма.

Поиск общих решений, как отмечалось, идёт по линии гибридизации парламентской и президентской систем, актуализируя интерес к смешанной

⁸⁶³ Cross E. J. Op. cit. P. 648.

форме правления французского образца. В этом контексте приоритетными направлениями дискуссии остаются: перспективы республиканской идеи и отмены монархии; перспективы отмены (или ограничения) юрисдикции Тайного совета с постепенной заменой его Карибским судом справедливости; националистическая повестка реформ, легитимируемая лозунгами «полноценной» независимости и формирования аутентичной карибской или креольской политической идентичности.

10. Мотивы и препятствия конституционной трансформации в странах Карибского региона

Основным движущим мотивом потенциальных конституционных преобразований являются тренды глобального развития, побуждающие Карибский регион к большей интеграции в международные отношения с параллельным стремлением к более чёткому выражению своего оригинального вклада и правового профиля. Это предполагает не только переосмысление колониальной традиции, но и модернизацию конституционных и политических систем в соответствии с преобладающими мировыми тенденциями. Препятствия реформам могут быть разделены на культурные, институциональные, процедурные и политические⁸⁶⁴.

Первая группа препятствий реформам состоит в традиционализме политической культуры, особенно в странах с преобладанием испанской культуры, католицизма и латинского конституционализма. В этой группе стран констатируется консерватизм, низкая толерантность, культ насилия в политике, охватывающий широкую область социальных отношений — гражданства, межнациональных и расовых отношений, гендера, миграций. В противоположность глобальному тренду отношения полов далеки от равенства: только три страны (Гайана, Белиз и Ямайка) приняли равную трактовку мужчин и женщин в отношении гражданских прав и брака; другие страны региона далеки от этих стандартов. Равенство гражданских прав для женщин достигнуто не везде, хотя в последние десятилетия для них зафиксированы права на работу, здравоохранение и образование. Конституции, принятые в эпоху обретения независимости, содержат значительную дозу консерватизма, традиционализма и патернализма, закрепляя приоритет отца и мужа и воспроизводя авторитарные стереотипы. В Доминиканской Республике и на Гаити остаётся открытым вопрос, удастся ли внутренней и внешней оппозиции провести демократические изменения в конституциях, чтобы остановить тенденцию к ксенофобскому ответу на гаитянский вопрос в Доминиканской Республике.

Вторая группа институциональных препятствий реформам связана с ключевыми элементами дисфункции вестминстерской системы в регионе. Во-первых, она не обеспечивает здесь последовательного разделения законодательной и исполнительной власти. Небольшие парламенты карибских стран оказалось легко поставить под однопартийный контроль, особенно

⁸⁶⁴ Barrow-Giles C. Mapping the Future of Caribbean Constitutionalism // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 650–675.

с учётом направленно создаваемых избирательных систем (Гренада, Барбадос, Сент-Винсент и Гренадины — примеры стран, где по результатам выборов в парламенте была представлена только одна партия). Одним из инструментов укрепления власти премьер-министра стало его неограниченное право роспуска или приостановления работы парламента (*prorogation*) как способа избежать голосования о недоверии правительству (Гренада, Сент-Китс и Невис и Гайана в 2012–2014 годах). В результате правительства оставались у власти, не располагая поддержкой парламента. Данная практика, как показано ранее, основана на конституционных положениях, дающих премьер-министру право советовать главе государства приостановить работу парламента. Это спорное положение не было отменено в ходе реформ, оставляя открытым вопрос о наделении церемониального главы государства (генерал-губернатора или президента) делегированным правом отвергнуть такой совет премьера.

Третья группа препятствий — дисфункции парламентской практики: не решён вопрос об установлении точных дат для проведения выборов (*fixed dates for elections*) с целью избежать неопределённости, выгодной правительству и премьеру. В одной группе стран (Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины) эксперты склоняются к принятию данной корректировки в соответствии с текущими изменениями в самом Соединённом Королевстве (где введена рекомендация определить регулярный срок работы парламента в 4 года и 9 месяцев, а преждевременные выборы допустить только в случае голосования о недоверии). В другой группе стран (Багамы и Белиз) идея фиксированных сроков отвергается на основании её несовместимости с парламентской системой правления. К числу обсуждаемых корректировок относится вопрос о времени пребывания в должности высших должностных лиц: в ряде стран ограничения действуют только в отношении президента (Гаити, Доминиканская Республика, позднее — Куба), в других — определяют число сроков занятия должности премьер-министром (Белиз, Тринидад и Тобаго), в третьих — эта идея не получила поддержки.

Четвертая группа препятствий — ограничения демократического представительства рамками мажоритарной избирательной системы. Обсуждается введение пропорциональной системы или соединение пропорциональной и смешанной систем с тем, чтобы обеспечить большую представительность политических интересов и избежать ситуации однопартийных правительств (Сент-Люсия, Багамы, Барбадос, Белиз, Сент-Винсент и Гренадины)⁸⁶⁵. Но это движение в сторону пропорциональной системы упирается в мотивы сторонников традиционной мажоритарной системы, которая, по их мнению, выступает ключевым инструментом обеспечения стабильности парламента. Сходным образом обстоит дело с предложением об изменении порядка формирования верхних палат — сохраняется поддержка назначаемых сенатов (различными ветвями власти). С целью разработки этих проблем в странах региона созданы и работают специальные комиссии, учреждаемые на двухпалатной основе, предложения которых широко обсуждаются в прессе.

⁸⁶⁵ Barrow-Giles C. Mapping the Future of Caribbean Constitutionalism // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 659.

Пятая группа причин, блокирующих демократические реформы, относится к политическим трудностям их осуществления: 1) высокая поляризация карибских обществ и трудность достижения консенсуса в области конституционализма; 2) необходимость конституционного сверхбольшинства, требующегося для принятия поправок на референдуме (примеры Багам, Гренады, Сент-Винсента и Гренадин показывают трудность его достижения); 3) общая стабильность, которой располагал регион исторически (особенно англоязычная его часть), не создаёт базиса для политических акторов, выступающих за радикальную конституционную реформу⁸⁶⁶. Провал ряда референдумов по конституционным изменениям (Багамы и Гренада) уменьшил интерес населения к этой теме. Все темы дебатов о реформах в странах Карибского Содружества объединены вопросом об отношении к британской монархии, но у экспертов нет уверенности, что они станут предметом практической реализации в обозримый период. Большинство стран отдаёт предпочтение республике, но даже там, где преобладает приверженность к монархии (как в Белизе), это связано скорее с тактическими причинами обеспечения стабильности границ (опасения атак со стороны Гватемалы). Стержнем предлагаемых инноваций является модернизация вестминстерской системы — обуздание «цезаризма» премьер-министров, пустившего глубокие корни, уходящие в колониальное прошлое. Консервативная стабильность опирается на нежелание элит пойти на радикальные изменения, связанные с отказом от монархии или отменой роли Тайного совета в качестве высшей апелляционной инстанции для региональных юрисдикций.

Прогноз о перспективах реформ определяется как «законный пессимизм» (*warranted pessimism*) — несмотря на значительные усилия по осуществлению конституционных реформ и изменений, в которых местные политики и учёные усматривали преодоление дисфункций системы, процесс конституционных и политических реформ остаётся осторожным⁸⁶⁷. В настоящий момент существует мало свидетельств того, что масштаб конституционных изменений станет значительным. Даже в странах, где реформы активно обсуждаются, прогнозируется, что изменения не будут радикальны. Общие причины этого — социальный традиционализм (конституционная пассивность общества), институциональные препятствия (проведение референдума для изменения конструкции ветвей власти) и социальные установки (нежелание элит идти на преобразования, способные подорвать их позиции в обществе).

11. Конституционная трансформация в Карибском регионе в свете постсоветского опыта

При коренных различиях двух регионов мира — Карибского и постсоветского — их сопоставление с позиций сравнительного конституционализма не кажется бесперспективным. СССР, наследовавший Российской империи, часто сам определяется как империя, хотя едва ли правомерно его

⁸⁶⁶ Barrow-Giles C. Mapping the Future of Caribbean Constitutionalism // The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions. P. 672.

⁸⁶⁷ Ibid. P. 674–675.

понимание как колониальной империи, по крайней мере, в аутентичном смысле. Тем не менее в политической риторике постсоветских стран, неожиданно обретших независимость с распадом СССР, тема «постколониализма» и преодоления его «пережитков» в культуре, экономике, праве и языковой политике постоянно присутствует в сознании национальных элит и отражена в дебатах о конституционных реформах. Однако если они сами считают этот постколониальный подход целесообразным, почему бы и нам не согласиться с ним, разумеется, используя его исключительно как инструмент выявления специфики регионального конституционализма? Это допущение делает оправданным вопрос о том, насколько опыт Карибского региона релевантен на постсоветском пространстве.

Общей базовой предпосылкой сравнения служит то, что формирование великих империй на европейском континенте начиная с XVI века включало их спонтанное территориальное расширение, охватывавшее разные регионы мира и включавшее их последовательную интеграцию, сопровождающуюся распространением на них культурных стандартов, правовых традиций и институтов административного управления из имперского центра. Этот тренд, завершившийся разделом мира к концу XIX века между Великобританией, Францией, Голландией, а также Испанией и Португалией (позднее делегировавших свои полномочия США), с одной стороны, и Россией (а затем СССР) — с другой, способствовал распространению их правовых традиций и, в конечном счёте, предопределил проведение географических, культурных и политических границ, с той существенной оговоркой, что в российской и особенно советской сферах влияния эти территории не были удалёнными от метрополии «заморскими колониями», но с самого начала представляли собой равноправные части единого государства, а цель «имперской» политики усматривалась не в их прагматическом хозяйственном использовании, но в поднятии до уровня российского культурного ядра. Тем не менее со второй половины XX века, когда общим мировым трендом становится борьба с империализмом и колониализмом в форме самоопределения национальных государств, динамика распада крупных наднациональных («имперских») образований ведёт к сопоставимым результатам — обретению независимости и принятию конституций как символического атрибута новых суверенных государств. В Карибском регионе этот процесс охватывает период 1960–1980-х годов, в постсоветском регионе он начался с 1990-х годов и продолжается, в сущности, по настоящее время.

В результате этой трансформации в обоих регионах возникли схожие проблемы: большая группа новых государств, границы которых были определены великими державами по своему усмотрению, столкнулась с проблемой идентичности в обществах, разделённых по конфессиональным, национальным, этническим и политическим параметрам, а долгожданное обретение национального «суверенитета» стало вызовом для консервативных региональных элит, исторически формировавшихся по принципу лояльности имперскому центру. Так называемый «демократический транзит» 1990-х годов, охвативший оба региона, породил сходные противоречия: между декларированным «суверенитетом» и сохранением фактической зависимости новоизобретённых государств от их прежних метрополий; между принятой концепцией правового государства, основанной на международных (европейских) стандартах прав и свобод человека, и неспособностью

политических режимов обеспечить стабильность в расколотом обществе; между запросом общества на конституционную модернизацию и нежеланием элит пойти на уступки, связанные с ограничением их власти, собственности и престижа. Результатом повсеместно стали утрата правовой стабильности, кризис легитимности власти, не способной обеспечить заданную завышенную планку правовых стандартов, рост разочарования и агрессии по отношению к бывшим имперским центрам власти и продолжению реальной или подразумеваемой «неоимперской» политике.

Единственной идеологией, которая в обоих регионах имела шансы стабилизировать ситуацию и обеспечить легитимность власти на переходный период, почти неизбежно становится национализм — конструирование предполагаемой «национальной идентичности», смысл которой везде сводится к противостоянию идеологии соответствующей империи и её «пержиткам», хорошо объясняющим населению провалы «независимых» правительств в вопросах конституционализма, прав человека и создания эффективного управления. В Карибском регионе эти поиски отражены в идеологии антиколониализма, расового негритянского возрождения и креольского правового синтеза, на постсоветском пространстве — в поисках автохтонных правовых традиций, иногда даже там, где их нет, с параллельным пересмотром культурных стереотипов, переписыванием истории, языковой политики и т. д. Основной дилеммой правового развития везде становится вопрос об отношении к имперским традициям конституционализма: их принятие означает уступку колониальному прошлому; отказ от них разрывает правовую преемственность; их адаптация с последующей корректировкой ведёт к воспроизводству противоречий аутентичных моделей и местных практик.

Выходом из противоречия становится феномен правовой гибридизации, иллюстрирующий «преимущество отсталости» в конституционной сфере — возможность свободного, часто некритического заимствования норм, институтов и практик из разных правовых культур и более или менее спонтанного процесса их селекции в региональном контексте. В основу конституций, принятых с обретением независимости, вполне естественно были положены правовые институты, исторически сформировавшиеся в имперский период. Для стран Карибского Содружества ими стали неписаная британская конституция и вестминстерская система либо элементы французского и голландского права, для постсоветских стран — российская правовая традиция, советская модель номинального конституционализма и пришедшая ей на смену российская модель конституционной системы. С течением времени выясняется, однако, что заимствованные модели и конструкции функционируют здесь не так, как предполагалось, и даже дают обратный эффект. Вестминстерская система не обеспечивает полноценного демократического представительства, ведёт к ослаблению парламентаризма и узурпации полномочий исполнительной властью. Российская модель конституционализма в традиционной политической культуре ведёт к авторитаризму и даже воспроизводству деспотических форм власти. Перспективная тенденция усматривается в гибридизации — попытках соединить международное право с национальным, англосаксонскую традицию неписаного конституционализма с континентальной; вестминстерскую систему с вашигтонской; форму монистического парламентаризма с президентской

(в виде смешанной формы правления); англосаксонскую модель конституционного правосудия с европейской. На постсоветском пространстве видим, по существу, тот же вектор гибридизации, возможно, в обратном направлении. Не случайно, что наиболее востребованной линией поиска становится в переходных обществах именно гибридная (смешанная) парламентско-президентская (или президентско-парламентская) форма правления французского образца, представленная в очень разных культурах — от Украины до Кубы.

Эти изменения конституционного дизайна, при внешней значительности, не отражают, однако, обретение внутреннего единства и приводят к двум полярным результатам — обеспечению механической консервативной стабильности, основанной на верности традициям (как в карибских постколониальных странах вестминстерского ареала) либо, напротив, воспроизводству конституционной нестабильности, когда принятие одной конституционной модели тут же оспаривается её противниками (как в Доминиканской Республике, на Гаити или на Украине, в Киргизии и в Грузии), часто представляя собой спонтанное конституционное отражение конкуренции олигархических групп в борьбе за власть и собственность. Результатом этих конституционных экспериментов становилось появление более или менее удачных эклектических конструкций, поддержание жизнеспособности которых связано не столько с действенностью правовых норм, сколько с апатией общества, их приемлемостью для региональных элит или внешних сил. В худшем случае уход «колонизаторов» под фанфары обретенной независимости сопровождался конституционной ретрадиционализацией — возвратом к тем консервативным стереотипам политической культуры, которые прочно ассоциировались с доконституционными практиками (всплеск ксенофобии и насилия, кровной мести, стереотипов гендерного неравенства, патернализма, клановых войн и коррупции). Общие итоги и перспективы постимперской конституционной модернизации, выражаемые для Карибского региона формулой «законного пессимизма», ещё больше соответствуют ей в постсоветском регионе, возможно, в связи с более кратким периодом его независимости.

С позиций традиционного «имперского» подхода вектор изменений не выглядит столь однозначно. Исторический процесс не развивается линейно: обретение конституционной независимости включает как позитивные, так и негативные стороны, а их баланс далёк от стабильности. В случае развития глобализационных процессов имперское прошлое может стать не разъединяющей, но объединяющей силой — в новых формах и современных проектах правовой интеграции. В этой перспективе Карибскому Содружеству явно лучше удаётся конвертировать правовые модели прошлого в современные конституционные преобразования, чем постсоветскому региону в рамках СНГ или ЕАЭС. Если общая задача состоит в том, чтобы добиться интеграции вокруг единых ценностей права, остановить его растущую фрагментацию и деградацию, то ведущие государства обоих регионов призваны способствовать её достижению и извлечь уроки из успехов и провалов постимперского конституционализма. Конституционная экзотика — прекрасное поле для политических экспериментов и академических исследований, но едва ли полноценная основа для стабильного и предсказуемого правового развития.

Часть IV

Формирование нового мирового порядка: либеральная правовая доктрина перед вызовами глобализации

Глава 17. Конституционное государство перед вызовами глобализации

Тема данной главы — перспективы конституционной демократии в условиях глобализации. Глобализация — процесс, включающий противоположные тенденции — к интеграции и дезинтеграции международных отношений, — определяющие взаимодействие международного и национального публичного права, а также приоритеты глобального управления. В литературе констатируется, что процесс правовой глобализации может идти как в направлении расширения конституционной демократии, так и ее ограничения, однако недостаточно внимания уделено практическим следствиям этого. Актуален поэтому вопрос о влиянии условий глобализации на современный демократический процесс — каковы специфические проблемы конституционализма, вызванные глобализацией, как они связаны с пересмотром роли национальных государств, появлением новых акторов и механизмов решений на глобальном уровне.

В этой перспективе важно реконструировать новые тренды мирового конституционного развития, определяющие позитивный или негативный вектор демократической трансформации, факторы эрозии представительной демократии, а также изменения интерпретации ее ключевых понятий. Эти изменения уже сегодня оказались настолько значительны, что заставляют задуматься о самой возможности применения классической теории конституционализма к описанию новой социальной реальности или, как минимум, требуют уточнения исследовательского инструментария. С этих позиций рассматриваются новые тренды в интерпретации ключевых понятий и институтов конституционализма — интеграционных и дезинтеграционных тенденций, демократии, гражданского общества и правового государства, суверенитета, иерархии норм, разделения властей, федерализма, политического участия, глобального управления. Этот анализ позволяет наметить формы и пути легитимации конституционализма в транснациональном контексте.

Имеется в виду проанализировать вклад процессов глобализации в трактовку парламентской демократии и понять, каким образом классическая модель представительного правления может сохранить жизнеспособность в новом социальном и политическом контексте. Автор концентрирует внимание на трех проблемных областях: первое, новые международные и транснациональные вызовы парламентской демократии, порожденные ситуацией глобализации; второе, причины и параметры эрозии парламентаризма на уровне национальных государств; третье, эффект популистского поворота в пересмотр принципов парламентаризма. В заключительной части суммируются взгляды и рекомендации по вопросу о перспективах восстановления жизнеспособности парламентской демократии в контексте текущей глобальной трансформации.

1. Вызовы либеральному государству со стороны глобализации

Целесообразно сгруппировать вызовы глобализации по семи основным позициям, деформирующим содержание классической модели правового государства.

Первый вызов связан с развитием процессов унификации глобального правового регулирования при росте его асимметричности. Теоретики глобализации описывают этот процесс как интеграцию двух основных отраслей права — международного и конституционного, определяя его как конституционализацию международного права⁸⁶⁸. Суть процесса состоит в том, что, с одной стороны, международное право оказывает все большее влияние на национальные конституции, с другой, многие важные блоки конституций (прежде всего в области прав человека и стандартов демократии) передаются с национального на международный уровень, получая защиту в международных договорах. Результатом становится появление особого нового вида права — его определяют как глобальное право, международное конституционное право, транснациональное право или европейское право, которое, строго говоря, уже нельзя отнести к международному или конституционному праву в их традиционном понимании⁸⁶⁹. Результаты этого процесса, однако, оцениваются противоположным образом. Для сторонников глобализации он демонстрирует рост интеграционных процессов и распространение правовых стандартов либеральной демократии и парламентаризма по всему миру (появление интернациональной парламентской культуры). Для критиков это выглядит противоположным образом: речь должна идти не о глобализации, а о деглобализации, а результатом данного процесса является не интеграция, но фрагментация международного права — появление обособленных международно-правовых режимов, которые по-разному видят содержание международного конституционного регулирования и стандарты парламентаризма. Эмпирические исследования подтверждают, скорее, тезис о преобладании фрагментации, росте обособления различных региональных правовых культур и размывании в силу этого стандартов парламентаризма, которые сегодня имеют тенденцию расходиться в разные стороны (либеральные и государственно-центричные трактовки). Это является серьезной угрозой единству понимания принципов классического парламентаризма.

Второй вызов определяется невозможностью перенесения классической теории демократии на уровень правового регулирования за пределами государств. Классическая теория представительной демократии, как она сформировалась в XVIII–XX вв. в национальных государствах, исходит из необходимости существования трех базовых параметров — гражданского общества, подотчетности власти (реализуемой через выборы) и такой

⁸⁶⁸ Klabbers J., Peters A., Ulfstein G. The Constitutionalization of International law. Oxford: Oxford University Press, 2011.

⁸⁶⁹ Kleinlein Th., Peters A. International Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2017.

конструкции институтов власти, которая отражает интересы граждан. Все три параметра отсутствуют (или во всяком случае отсутствуют в развитом виде) на транснациональном уровне. Существование глобального гражданского общества не подтверждается эмпирически, а тенденции его развития сдерживаются растущей эрозией среднего класса во всех странах мира; выборы — не реализуемы как инструмент подотчетности на международном уровне; наконец, интернациональные институты представляют не граждан, а государства. Результатом становится вакуум демократии и эрозия парламентаризма.

Третий вызов — связан с проблемой легитимности парламентаризма на транснациональном уровне. В идеале демократическая легитимность, составляющая основу парламентаризма в государствах, должна присутствовать и на интернациональном уровне. Но решение этой задачи сталкивается с рядом проблем: способ, которым создано международное право, особенно обычай, не позволяет осуществить равное участие государств; перевес отдельных сильных государств в организации и процессе международного управления заставляет другие в большей или меньшей степени следовать за их законодательными решениями; избирательные структуры главных международных организаций не позволяют полностью реализовать демократические практики парламентаризма. Главная проблема — удаленность государств (и национальных парламентов) от транснациональных структур, принимающих решения (напр., международных законодательных ассамблей) — уменьшает их воздействие на результат; роль, которую играют недемократические государства в международном праве, по-прежнему очень значительна. Все эти препятствия ставят под сомнение тезис о том, что интересы государств (а тем более их граждан) будут легитимно представлены конституирующей властью в международном конституционном режиме парламентского типа, порождая угрозу глобального авторитаризма⁸⁷⁰.

Четвертый вызов — определяется процессом пересмотра принципа государственного суверенитета, который является основополагающим и для международного и для конституционного права. Он составил исторически основу национального или народного суверенитета, на котором покоится все здание классического парламентаризма. Сторонники глобализации заявляют об окончании эры суверенных государств, говорят о переходе к новой эпохе наднационального права и «поствестфальской» ситуации⁸⁷¹. Выдвигается новая периодизация развития мирового глобального регулирования с точки зрения обеспечения в нем принципа суверенитета. Периодизация международного права с этих позиций схематично включает три этапа — от Вестфальского договора до создания ООН (господство суверенитета); от создания ООН до современности (сочетание суверенитета с его ограничениями); новейший этап — конституционализации международного

⁸⁷⁰ Global Constitutionalism without Global Democracy? / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. San Domenico di Fiesole: EUI (European University Institute) Working Paper. Law. 2016. № 21.

⁸⁷¹ Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law/ ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

права (связанной с преобладанием ограниченного круга международных норм над суверенитетом) и, в будущем, возможно, четвертый этап — глобальная (космополитическая) конституция (способная если не вытеснить принцип государственного суверенитета, то радикально ограничить его). Старый образ международного порядка как пирамидальной структуры с национальным государством наверху — признается критиками более не жизнеспособным, сталкиваясь с универсальными факторами — экспансией прав человека и глобальной торговлей. Выстраиваются даже схемы отделения конституций национальных государств от их исторической основы в виде принципа государственного суверенитета. Эти конструкции, как бы к ним не относиться, фиксируют вполне реальный тренд ослабления суверенитета государств в условиях глобализации. Но если это так, под угрозой оказывается принцип парламентаризма, во всяком случае в его привычной классической трактовке, неотделимой от принципа народного суверенитета.

Пятый вызов представлен теорией и практикой так называемого многоуровневого конституционализма. Она утверждает, что конституционное регулирование не является более привилегией отдельных государств, но представлено как минимум на трех уровнях — национальном, региональном и международном. Соответственно выстраивается новая иерархия парламентских институтов — помимо национальных парламентов, это также парламенты региональных международных режимов (напр., парламент ЕС) и глобальные институты парламентского типа (напр., Генеральная Ассамблея ООН). Некоторые включают в эту систему ряд других уровней — парламенты субъектов федерации и законодательные ассамблеи локальных образований. Получается, что речь идет о пятиуровневой модели глобального конституционализма. Этот вывод с позиций парламентаризма оценивается диаметрально противоположным образом. Для оптимистов он означает распространение принципа парламентаризма и его продвижение на разных уровнях правового регулирования, система которых способна обеспечить его последовательное развитие. Для пессимистов он таит угрозу иллюзорного единства, избыточной унификации, бюрократизации и ослабления парламентаризма. Главная проблема состоит в том, что остается не ясно, какой уровень правового регулирования и парламентаризма станет определяющим — национальных государств, региональных союзов или глобальных международных организаций. Следствием этой неясности, становится рост правовой неопределенности, размывание ответственности, а в конечном счете — падение доверия населения к парламентским институтам на всех уровнях с угрозой роста отчуждения и конфликтов по этой линии.

Шестой вызов — изменения трактовки теории разделения властей, связанные с попытками реализовать ее на транснациональном уровне. Констатируется, что на транснациональном уровне мы имеем гораздо более диверсифицированный характер данного принципа. Его осуществление в рамках международного конституционализма включает географическое разделение властей (по региональному принципу); иерархическое разделение уровней (их в общей сложности насчитывается пять — международный, региональный, государственный, субъектов федерации и местный); функциональное разделение — на институты, основанные на международном либо

конституционном праве, которые к тому же могут действовать в форме компенсаторного конституционализма (где международные нормы постепенно вытесняют внутренние). Также — теории, выдвигающие идею дифференциации власти для регулирования отдельных институциональных порядков глобального управления. Эта последняя группа описывается как секторальная конституционализация с наделением международных институтов определенными парламентскими (т. е. законотворческими) функциями. Различие между конституционализацией мирового порядка, опирающейся на традиционную трактовку модели разделения властей, и секторальной конституционализацией, идентифицирующейся с институциональными структурами международных организаций (ООН и ВТО) — очевидно, но их соотношение остается предметом споров⁸⁷². В целом, таким образом, возникает плюрализм критериев разделения властей, сложное взаимодействие различных иерархий их подразделения, а общий вектор развития усматривается в переходе от иерархии к гетерархии. При перенесении этих представлений и конструкций на национальный уровень правового регулирования оказывается, что роль парламентаризма объективно сужается — из-за необходимости выстраивать более тесные отношения с транснациональными институтами различной природы и их институциональными проекциями на уровне национальных государств.

Седьмой вызов, — все более выраженный тренд к делегированию значительного объема власти от парламентов к судам. Этот тренд представлен на всех уровнях правового регулирования — глобальном (суд ООН и создаваемые им трибуналы по конкретным вопросам); международных регионов (Суд ЕС, ЕСПЧ, Межамериканский суд и др.) и национальном (роль Верховных и Конституционных судов). Именно суды определяют направления трактовки международного и национального конституционного права, создают значимые международные прецеденты, определяющие позиции национальных парламентов, во всяком случае, в той мере, в какой они считают себя связанными принятыми международными обязательствами⁸⁷³. Суды из традиционного института, представляющего «уста закона», превращаются в «негативного законодателя», способного оценивать конституционность парламентских законопроектов или принятых законов, что делает их, фактически, соперником парламентов в законотворческой деятельности. При этом суды, занимающие активистскую позицию, способны существенно трансформировать законодательный процесс или его итоги, демонстрируя известный тезис о «правлении судей». Важной стороной дела является также вопрос легитимности: получается, что власть избранных институтов (каковыми являются парламенты национальных государств) серьезно ограничена неизбранными (назначаемыми) институтами (каковыми являются суды), причем с усилением приоритета международных судов над национальными.

⁸⁷² Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

⁸⁷³ *Halmi G.* Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

Все эти вызовы традиционному правовому государству со стороны глобализации настолько существенны, что позволяют сформулировать более общий вопрос — насколько теория и практика классического парламентаризма осталась неизменной, не следует ли пересмотреть его основополагающие теоретические принципы и в какой мере можно говорить о преемственности парламентаризма в новых условиях?

2. Верховенство права с позиций юридического реализма и политической юриспруденции XX в.

Глобализация как сложный поиск баланса международного и национального права ставит проблему адекватности теории правового государства новым прагматическим вызовам системе глобального управления. Если в целом для западной правовой мысли на всем протяжении ее истории характерно понимание различий между правом и его применением, то эта ситуация становится менее очевидна для новейшего времени, а ее пересмотр связан с развитием доктрин позитивистской юриспруденции, реализма и, особенно, политической юриспруденции XX в. Традиционному подходу противостоит своеобразный редукционизм — стремление рассматривать право не как высшую ценность (достижения социального мира), но, скорее, как инструментальное средство, отождествляющее право с эффективностью юридических решений. Ключевое значение для такой трактовки права имеют три области регулирования — соотношение норм и приказов (указов); инструментальных и не-инструментальных норм; новая трактовка феномена неопределенности права. Рассмотрим их специально, поскольку они имеют прямое отношение к пересмотру парадигмы верховенства права.

Юридический реализм, во-первых, стирает *различие норм и приказов (указов) (norms and orders)*. Сердцевина идеи права — четкое различие между готовностью индивида принять определенные условия, следуя своему собственному выбору, с одной стороны, и обязанностью предпринимать то или иное действие в определенных времени и месте — с другой. Наличие свободы выбора зависит от пределов, в которых наше поведение управляется скорее общими нормами, чем приказами. Это различие, как хорошо показывает С. Литвин, было, однако, утеряно в общем политизированном обсуждении вопросов об открытом и закрытом обществе, сильном или слабом правительстве, смешении норм и приказов. Последовательное отрицание различия норм и приказов, — согласно сделанным наблюдениям, — четко представлено в Реалистической школе юриспруденции (Realist Jurisprudence) и достигло своего апофеоза в так называемой Политической юриспруденции (Political Jurisprudence). Основная забота адептов политической юриспруденции (прежде всего марксизма) состоит в использовании права как инструмента для достижения определенных политических результатов. Это, в конечном счете, приводит их к постановке знака равенства между правом и юридическими решениями, которыми выступают приказы (указы) и к отрицанию важности законодательных норм как таковых. Различие между нормой и приказом, — настаивает Литвин, тем не менее, — фундаменталь-

но, хотя игнорируется современной юриспруденцией (в отличие от древней). Норма конструирует определенный порядок отношений, указ — специфицирует осуществление нормы — направленного воздействия для получения предсказуемого поведения⁸⁷⁴. Чем более конкретен указ, тем более точно можно идентифицировать, чье поведение должно быть изменено, в какой манере и т. д. То, что стирает различие между нормой и указом — это восприятие последнего, поскольку указ может быть общим, затрагивать целый класс людей. Но команда, предписывающая определенному классу или группе предпринять определенные действия — все равно остается приказом, не становясь от этого нормой.

Во-вторых, представлено другое различие — *между инструментальными и не-инструментальными нормами* (instrumental and non-instrumental norms), напоминающее неокантианское различие между моральными и утилитарными мотивами. Оно полностью отрицается всеми сторонниками политической юриспруденции, поскольку они трактуют право исключительно как инструмент для обоснования определенных запросов или осуществления определенных проектов. В обществе, регулируемым исключительно *инструментальными нормами* (закрепляющими известные моральные императивы), деятельность граждан направлена на служение определенной содержательной цели. Примеры такого регулирования были всегда. В истории это теократический режим Кальвина в Женеве, где все правовое регулирование направлено на одну цель — достижение Спасения, причем никто из членов общества не может отказаться от цели быть спасенным. Современный пример — страна, пребывающая в войне, где «законы» могут быть промульжированы в обычной манере, но все это регулирование направлено на обеспечение «военного эффекта». Особое место, поэтому, занимают *не-инструментальные нормы* — те, которые прямо не связаны с достижением определенного социального эффекта. Они, — подчеркивает Литвин, — отличаются от инструментальных норм тем же, чем правила игры отличаются от тактики команды. Тактика предназначена для достижения победы; правила — предназначены для определения условий игры и самой возможности ее проведения. Не-инструментальные нормы права определяют условия, позволяющие всем членам сообщества осуществлять свои собственные проекты и добиваться этого по своему выбору, без вмешательства в дела друг друга. Не-инструментальные нормы воздерживаются от двух вещей — определения целей, которым нужно следовать и извлечения преимуществ (например, нормы, определяющие собственность или кражу, не распределяют собственность, но дают возможность знать, что составляет понятие собственности и каковы основания претендовать на нее)⁸⁷⁵. Тот факт, что цели норм могут выходить за пределы простого распределения власти и собственности, других преимуществ, отрицается марксистами и сторонниками политической юриспруденции — они не могут признать существования не-инструментальных норм. Однако в условиях

⁸⁷⁴ Letwin S. R. On the History of the Idea of Law / ed. by N. B. Reynolds. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 335.

⁸⁷⁵ Letwin S. R. Op. cit. P. 336.

глобализации существуют предпосылки в пользу преобладания инструментальных норм, связанных с поиском эффективных и быстрых разрешений новых кризисов поверх национальных границ.

В-третьих, принципиальным фактором в этой дискуссии является *неопределенность норм* (indeterminacy of rules), которая хорошо осознавалась классическими авторами, но не современными прагматиками. Они едва ли осознают, что нормы права вообще не могут определенно конкретизировать, что должно быть сделано в конкретных обстоятельствах, тем более на транснациональном уровне управления. Конечно, может существовать полное согласие в том, что нормы означают в определенных обстоятельствах, когда их неопределенность остается незамеченной. Но эта неопределенность, тем не менее, присутствует — в силу логики соотношения общей и частной посылок в конкретных или случайных обстоятельствах. Частное может быть включено в разнообразные общие положения или подразумеваться ими, но не может получить полного выражения. Поэтому, не может быть полной определенности в том, что требует верховенство права в каждом случае. Эта неопределенность права выполняет, по мнению Литвин, — даже позитивную роль в поддержании стабильности права, как минимум в двух отношениях: там, где законы принимаются сообществом людей с разными интересами или там, где они должны применяться в расколотом обществе, неопределенность права способствует достижению согласия или принятия норм противостоящими сторонами; то же самое имеет значение при изменении обстоятельств с течением времени, когда неопределенность позволяет учесть эти изменения путем новой интерпретации соответствующих слов. В результате, право может сохранять стабильность ожиданий, просто инкорпорируя новые непредвиденные обстоятельства в старые конструкции как элементы установленной нормы⁸⁷⁶.

Этот подход, составляющий основу либерального понимания верховенства права, однако, отрицается современными догматическими прагматиками, настаивающими на жесткой фиксации существующих правовых отношений, инструментальном характере норм и их функциональной корректировке приказами, скептически относящихся к судебной интерпретации норм и вообще часто отрицающих разделение законодательства и судебного правоприменения. И, напротив, поскольку в новейшее время право перестает выводиться из универсальных и неоспоримых истин, утрачивает ауру фиксированности, теми же прагматиками все более ставится под сомнение его объективный характер, что открывает путь юридическому волюнтаризму — подчеркиванию принудительного характера воздействия права на общество. В стремлении обеспечить эффективность юридических решений в условиях глобализации и растущей неопределенности утрачивается подлинный смысл принципа верховенства права. Выбор между правом (в высоком смысле) и эффективным инструментальным решением приобретает особенно драматический характер в перспективе усложнения социального управления, роста автономности исполнительной власти и

⁸⁷⁶ Letwin S. R. On the History of the Idea of Law / ed. by N. B. Reynolds. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 337–338.

чрезвычайного ускорения времени принятия решений при столкновении с кризисами глобализации.

3. Демократия: пересмотр классической парадигмы представительного правления

Проблема продвижения представительной демократии на глобальном уровне включает три опции — должно оно осуществляться на уровне традиционных участников международного процесса — национальных государств, на уровне международных организаций или предполагает некую «дуальную демократию»⁸⁷⁷ — взаимодействие внутреннего и внешнего правового регулирования? Кто является основным субъектом этих процессов на глобальном уровне — гражданское общество, международные институты или государства?

В этой перспективе актуален вопрос о формировании глобального гражданского общества как альтернативы национальным государствам. Одна группа аналитиков считает, что глобальное общество уже существует или, как минимум, находится на стадии формирования, и усматривает решение проблемы в использовании его институтов и сетевых коммуникаций. Другая группа полагает, что в глобализованном мире гражданское общество оказалось структурно ослабленным — золотым веком гражданского общества в Европе следует считать период 1960-х гг., а в дальнейшем политическая активность «общественности» ослабевает. Наконец, третья группа вообще отрицает существование глобального гражданского общества как субъекта реальности, объявляя его конструкцией, которая в принципе не может применяться к международному праву⁸⁷⁸.

Поиск приоритетов связан с пониманием коллективного самоопределения гражданского общества и элит в глобальной (транснациональной) перспективе: от чего зависит индивидуальный выбор и как он становится коллективным; является ли индивидуальный выбор индивидуальным, или он определяется уже существующими коллективными предпочтениями, — преобладанием одной из них или сочетанием индивидуального интереса с одной из этих предпочтений в коллективном пространстве. Возможны, следовательно, очень разные конструкции идентичности гражданского общества и самого выбора, в конечном счете, склоняющего чашу весов в пользу конституционной демократии на транснациональном уровне или против нее. С позиций гражданского общества рассматриваются такие теоретические конструкции как: вечный мир, право народов, глобальное демократическое государство, глобальная демократическая федерация, демократический мир, космополитическое демократическое право и др. Представлена концепция глобального конституционализма, понимающая его не

⁸⁷⁷ Peters A. Dual Democracy. In.: Klabbers J., Peters A., Ulfstein G. The Constitutionalization of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009.

⁸⁷⁸ См. Материалы круглого стола: Steinbeis M., Poll R. Krise, Kritik und Globaler Konstitutionalismus. Center for Global Constitutionalism. Verfassungsblog. URL: <https://verfassungsblog.de/tag/global-constitutionalism/>

как результат нормативно закреплённых достижений, но как процесс перманентного диалога определяющих его акторов (международных организаций, государств и транснациональных НГО) о глобальном «общественном договоре», единственным условием которого следует признать их согласие на его продолжение⁸⁷⁹. Самостоятельной важной частью дискуссии выступают конструкции Интернет-конституции, виртуального государства, электронных парламентов и правительств, опыт осуществления которых по-прежнему не однозначен.

Демократическими принципами, оказавшимися перед вызовом глобализации, признаются — концепция ограниченного суверенитета, возможность делиберативной парламентской демократии за пределами государств, роль судебной оценки. Противостоять трудностям, как считают глобалисты, должны международное право, демократия внутри и за пределами государств, делиберативная (сетевая) структура коммуникаций и политика прав человека, представляющие интернациональные группы большинства, парламентский принцип демократии, принятие доктрины политически разрешимых вопросов. Способы решения задачи усматриваются в идее транснациональной конституирующей власти, демократии участия и представительных институтах политической власти за пределами государств, политической концепции глобального правосудия⁸⁸⁰. Все это, однако, выглядит, скорее, как набор теоретических схем, чем как реалистичная концепция, годная к практическому применению. До сих пор не ясно, что означает понятие демократии за пределами национальных государств и какие социальные группы, институты или организации могут легитимно отстаивать ее продвижение.

В качестве способа обойти национальные государства в решении этих проблем выдвигается плюралистическая концепция глобального управления, призванная определить баланс соотношения в нем традиционных акторов (государств) и новых — внесударственных акторов. По мнению ее сторонников, уже существует глобальное конституционное сообщество (a global constitutional community), созданное из индивидов, государств, международных организаций, парламентских ассамблей, судов, НГО, и бизнес-акторов. Определяющий тренд изменений ведет, считают эти аналитики, к созданию глобальной идентичности и транснациональному гражданству. Вмешательство негосударственных акторов в процесс производства права и его реализацию признается важным дополнительным источником для легитимации глобального управления. Оно должно последовательно расширяться, структурироваться и формализоваться⁸⁸¹. Механизмом институционализации новых тенденций признаются — конституционализация секторальных правовых режимов; введение межгосударственных парламентских ассамблей; и расширение «парламентских»

⁸⁷⁹ *Rosenfeld M.* Global Constitutionalism. Meaningful or Desirable? // *European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. № 1. P. 177–199.

⁸⁸⁰ *Wheatley St.* The Democratic Legitimacy of International Law. Oxford: Hart publishing, 2010.

⁸⁸¹ *Peters A.* Membership in the Global Constitutional Community. In.: *Klabbers J., Peters A., Ulfstein G.* The Constitutionalization of International law. Oxford: Oxford University Press, 2009.

полномочий международных организаций — за пределы их существующих (чисто консультативных) полномочий. Тезис — спорный, с учетом того, что международные организации (в том числе парламентского типа) представляют государства, а не глобальное гражданское общество.

4. Суверенитет: пересмотр классической теории государства и границ его власти

Классическая концепция международного порядка, основанная на принципе государственного суверенитета — признается критиками не соответствующей реальности глобализирующегося социума, сталкиваясь с универсальными факторами — конституционализацией международного права, экспансией прав человека и глобальной торговлей. Выделяются новые самостоятельные режимы с высокоспециализированной областью норм — дипломатическое право, право ЕС, инструменты прав человека как уникальные подсистемы международного права, расширение международных институтов через глобализацию⁸⁸². Глобализация в этом понимании уменьшает значение национальных государств: констатируется появление новых игроков глобального процесса управления (международные организации и граждане); размывание суверенитета (решение вопросов за пределами государственных границ); изменение структурных параметров управления самих государств⁸⁸³. Вопрос в том, как далеко зашли эти процессы; создают ли они новую международную конфигурацию центров силы; и как должна реагировать традиционная концепция парламентаризма?

Традиционная вестфальская концепция государства основана на принципах суверенитета, верховенства права и демократии. Идея суверенитета действительно является ключевой для правовой науки, определяя высший и независимый характер государственной власти. Со времени четкого обоснования этого понятия Ж. Боденом в XVI в., оно было положено в основу понимания государства, став, благодаря Г. Гроцию, основным атрибутом его существования не только в национальном, но и международном праве. Ключевыми признаками классического суверенитета являются право государственной власти давать законы; решать вопросы мира и войны; чеканить монету, назначать должностных лиц; осуществлять право суда в последней инстанции и право помилования. В европейской правовой традиции данное понятие абсолютного, неограниченного и неделимого суверенитета служило обоснованию легитимности как монархического строя (Т. Гоббс), так и демократического (Б. Спиноза), или основанного на неограниченной воле народа (Ж.-Ж. Руссо), а его природа интерпретировалась как выражение божественной воли в мирских делах (в различных теологических теориях), воплощения разума (И. Кант), государственной воли (Г. Гегель), высшей нормативной власти (Г. Кельзен), способности принятия

⁸⁸² Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018 и др.

⁸⁸³ Benvenisti E. Law of Global Governance. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.

окончательного решения в критической ситуации (К. Шмитт) с соответствующей проекцией этих имманентных характеристик государства в международном праве. Все эти теории в большей или меньшей степени исходили из представления о единстве, незыблемости и неотчуждаемости суверенитета как основного условия существования государства в международной политике, утрата которого означает конец его существования.

В то же время в европейской правовой традиции всегда присутствовал альтернативный, хотя и менее выраженный, тезис о возможности ограниченного суверенитета. Он опирался на противопоставление идеального естественного права (неотчуждаемых прав человека) и несовершенного государственного права, а потому исходил из необходимости ограничения последнего в рамках конституционализма. Этот подход, сформулированный Отцами церкви, Дж. Локком и Ш. Монтескье, а затем продолженный современным либеральным конституционализмом, делал упор на ограничение абсолютизма государственной власти и ее суверенитета в рамках концепций фундаментальных неотъемлемых прав человека, смешанных государственных форм, ограниченной монархии, союзного государства. В рамках этого подхода, начиная как минимум с XVIII в. представлялось правомерным обсуждение таких понятий как двойной суверенитет, ограниченный и делимый суверенитет, относительный суверенитет, допускалась возможность существования полусуверенных и даже несuverенных государств, что с позиций классической доктрины выглядит как настоящее противоречие в определении⁸⁸⁴.

Концепция ограниченного и делимого суверенитета (начиная с Лейбница) допускала существование союзного государства, состоящего из нескольких суверенных государств. Основной причиной распространения этих теорий ограниченного и разделенного суверенитета в новое время стало появление конфедераций (союзов государств), их движение к большему единству (союзное государство) и переход многих государств к федеративной форме государственного устройства, начиная с создания Североамериканских Соединенных Штатов, когда, в ходе острых дискуссий федералистов и антифедералистов, обсуждался вопрос о соотношении договорной и конституционной моделей федерализма, статусе и правах штатов в составе единого государства, степени их автономности и праве на сецессию. Благодаря А. де Токвилю⁸⁸⁵, данная дискуссия была перенесена на Европейский континент, оказавшись в центре внимания немецкой юриспруденции в ходе объединения Германии при обсуждении концепции союзного государства как особой формы государства. Основной вопрос — является ли союзное государство союзом государств (конфедерацией) или обретает признаки государства, наделенного единым суверенитетом, представляя единое юридическое лицо⁸⁸⁶.

⁸⁸⁴ Черняевский А. Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права. М.: Кнорус, 2020. С. 175.

⁸⁸⁵ *Tocqueville A. de. Démocratie en Amérique // Tocqueville A. Œuvres Complètes. Paris: Gallimard, 1961. Vol. 1.*

⁸⁸⁶ См.: Медушевский А. Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. М.: РОССПЭН, 1997 (второе изд. 2015).

Идея единого государственного суверенитета вновь возобладала над концепциями разделенного или ограниченного суверенитета государств-членов союзного государства. В сочинениях П. Лабанда этот процесс интерпретировался как переход от союза государств к союзному государству. В государственном союзе (*Staatenverband*) воля союза есть лишь выражение общей воли составляющих его членов; напротив, в союзном государстве, даже образованном из различных составляющих (*Bundesstaat*), государственная воля отличается от воли составляющих его членов — это уже не просто сумма отдельных волей, но качественно новое образование — противостоящая им единая и самостоятельная воля, выраженная государственным правом, выход за рамки которого невозможен для составляющих государство членов⁸⁸⁷. Для государственных союзов, поэтому, характерно соединение суверенитетов составляющих их государств, для союзного государства — единый государственный суверенитет, определяемый как высшая, неограниченная и неделимая власть (*potestas suprema*), воле которой не может противостоять никакая другая власть на земле. С тех же позиций другой сторонник неограниченного суверенитета Г. Еллинек подвергает критике теорию «разделения» суверенитета (которая приписывается А. де Токвилю), настаивая на несостоятельности теорий «двойного суверенитета» империи и отдельных государств, представлений о существовании «фрагментарного, уменьшенного, относительного, ограниченного суверенитета» империи или ее частей⁸⁸⁸. Эти теории вполне последовательны в отстаивании принципа государственного суверенитета, достижение которого есть высшая степень «государственной мудрости» правителей (*Staatsklugheit*), однако их существенный недостаток состоит, по-видимому, в игнорировании переходных и неустойчивых политических образований, этапов и форм их развития, правовой статус которых остается неустойчивым, противоречивым и плохо вписывается в идеальные юридические модели.

На это обстоятельство обратил внимание теоретик русской государственной школы Б. Н. Чичерин, предложивший свою концепцию «сложных государств» — таких, в которых «несколько государств соединяются вместе, не теряя, однако, своей самостоятельности», способных установить «в некоторых отношениях общее устройство». Анализируя союзы государств своего времени, он, вслед за германскими мыслителями, выделял две их категории — союз государств (постоянное соединение самостоятельных государств) и союзное государство (слияние нескольких государств в одно), рассматривая возможности и варианты перехода «от слабого союза к сплоченному государству»⁸⁸⁹. В то же время основной упор делается им на построение типологии подобных государственных союзов; переходах из одной формы в другую и реконструкцию исторической динамики смены этих форм в Европе. Так, первое подобное объединение — Священная

⁸⁸⁷ *Laband P.* Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen: Mohr, 1919.

⁸⁸⁸ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр пресс, 2004. С. 483–485.

⁸⁸⁹ *Чичерин Б. Н.* Общее государственное право. М.: Зерцало, 2006. С. 192–205. См. также: *Медушевский А. Н.* «Сложные государства»: юридическая конструкция Б. Н. Чичерина и современная политическая практика // Российская юстиция. 2021. № 12. С. 7–12.

Римская империя германской нации (существовавшая с XVI в. до 1806 г.) представляло собой «союзное государство» во главе с императором; на смену ей пришел постоянный «союз государств», введенный Союзным актом 1815 г. и Венским заключительным актом 1820 г. Созданный для внешней обороны и сохранения внутреннего мира, Союз имел право войны и мира и связанное с этим право внешнего представительства, но наделял подобными правами и отдельные государства, поскольку это не противоречило целям союза. Третий вариант интеграции иллюстрируется образованием Германской империи (1871 г.), когда «бессильный союз государств превратился в союзное государство, но уже в совершенно иной форме, нежели прежде». В результате, вместо «неуклюжего тела, построенного на средневековых началах», возникла «могущественная боевая сила» — союз государств во главе с Пруссией. Подобная логика перехода от одной формы «сложного государства» к другой демонстрируется и другими примерами — Нидерландскими Штатами, Гельветическим союзом и Североамериканскими Штатами. Хотя обе формы сложного государства — союза государств и союзного государства — могут иметь как монархическое, так и республиканское устройство (или включать государства с различным устройством), на деле они — качественно различны, представляя собой «противоположные типы» государственного устройства, что не исключает переходных типов, ибо «жизненные формы вообще не слагаются по чисто логическим категориям».

На этом основании в правовой науке уже в начале XX в. высказывались идеи о необходимости отказа от самого понятия государственного суверенитета, которое воспринималось как отражение политической реальности эпохи абсолютизма, не охватывающее многообразия современных интеграционных процессов, выражающихся в развитии международного права, организации сложных государственных форм и развитии самоуправления, а общий вектор усматривался в движении к международному единству Европы и мира. В конце XX и особенно начале XXI вв. темами этих дискуссий стали противоречивые интеграционные конструкции, возникшие с распадом Российской, а затем Британской и Французской империй. Наиболее важной из них в XX в. следует признать СССР, проделавший путь от проекта всемирной федерации и государства-Коммуны к превращению в конфедеративное образование (СНГ)⁸⁹⁰. В конце XX-начале XXI вв. такой формой интеграции стал Европейский Союз, теоретики которого обсуждали возможность его преобразования в Соединенные Штаты Европы, но после Брексита оказались вынуждены вновь обратиться к теме сложных переходных форм, обоснованию ограниченного или разделенного суверенитета и перспективам его преодоления.

⁸⁹⁰ Медушевский А. Н. Политическая история русской революции: нормы, институты, формы социальной мобилизации в XX веке. М.-Спб.: Центр гуманитарных инициатив, 2017.

5. Интеграционные процессы и теория разделенного суверенитета в новейшее время

Теории ограниченного или разделенного суверенитета в концентрированном виде представлены в концепциях глобального конституционализма о соотношении международного и государственного права, постнациональном праве, перспективах Вестфальской системы в международном праве, но прежде всего — дискуссиями о судьбе принципа суверенитета в условиях глобализации. Международное право и принцип государственного суверенитета в истории их взаимоотношений — чрезвычайно конфликтная область, включающая противоположные нарративы участников конфликтов — глобальных регионов, ведущих государств, колониальных и антиколониальных сил. Периодизация международного права с позиций ограничения суверенитета, как отмечалось, схематично включает три этапа — от Вестфальского договора до создания ООН (господство суверенитета); от создания ООН до современности (с растущим преобладанием ограниченного круга международных норм над суверенитетом) и, в текущей перспективе, формирование третьего этапа — глобальной (космополитической) конституции (способной если не вытеснить принцип государственного суверенитета, то радикально ограничить его)⁸⁹¹. Широкое распространение, однако, получила критика международного права как несправедливо выражающего интересы наиболее сильных государств, а методом его пересмотра выступают новые параметры отношений между ними⁸⁹². В разных регионах мира оказались, хотя и в силу противоположных причин, востребованы именно идеи ограниченного или разделенного суверенитета, четко выдвинутые в интеграционном проекте ЕС.

Данный круг идей актуализировался в дебатах о европейской интеграции во второй половине XX в. К переходным типам «сложных государственных форм» можно отнести современный Европейский Союз: он характеризуется, причем в официальных документах, именно как «ограниченный» и «разделенный» суверенитет (*shared sovereignty*) государств-членов⁸⁹³, реализуемый на противоречивых основаниях коммунитаризма, субсидиарности и многоуровневого конституционализма, но стоит перед необходимостью трансформации своих договорных основ от союза государств к союзному государству или принципиально новому, невиданному ранее, типу надгосударственного образования. Это движение вполне логично в исторической перспективе, представляя еще один интеграционный проект, направленный на достижение более «сплоченного союза народов Европы» (Ст. 1 Договора о Европейском Союзе)⁸⁹⁴. Данная цель предполагает последовательную передачу суверенных полномочий государствам-членам

⁸⁹¹ *Somek A.* The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

⁸⁹² *Chimni B. S.* Third World Approaches to International Law: A Manifesto // International Community Law Review. 2008. № 3. P. 3.

⁸⁹³ State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty. Authorised Version of the State of the Union Address 2018. P. 1–12. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf

⁸⁹⁴ Европейский Союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: Инфра-М., 2011. С. 170.

наднациональным (негосударственным) союзным институтам власти (о понимании этого свидетельствует, в частности, дискуссия о «Гамилтоновском моменте» ЕС). Ее основным препятствием, однако, является различие народов, входящих в Союз, особенно после четырех волн включения новых членов. В результате Союз остается «неуклюжим телом», пребывая в переходной гибридной фазе развития, определяемой очень точно именно как «разделенный суверенитет». «Бессильный союз» государств рискует не стать «сильным союзным государством» или федерацией в виде Соединенных Штатов Европы. В этом случае выдвигаемое некоторыми современными авторами сравнение ЕС со Священной Римской империей германской нации (где ни одно понятие не соответствовало реальности) — не просто публицистический прием, но констатация растущей неустойчивости данных объединений⁸⁹⁵. В силу своей гибридной природы оба они балансируют между двумя крайностями — распада и превращения в полноценную империю.

Полная реализация Европейского интеграционного проекта, во всяком случае, с позиций классической теории суверенитета, требует единой союзной власти, наделенной представительными суверенными полномочиями (единством «воли») во внутренней и внешней политике и способной навязать свою волю отдельным государствам-членам в случае их несогласия с консолидированной общей позицией. Это означает отказ (если не юридический, то фактический) от принципа равенства государств-членов и существующего механизма принятия ключевых решений на основе согласия всех 27 государств-членов. Для осуществления этой задачи, как показано в предшествующих главах, необходим пересмотр учредительных договоров ЕС, но он практически не может быть осуществлен в рамках существующей процедуры пересмотра (ст. 48). Эта ситуация порочного круга, определяемая иногда как кризис ЕС, имеет три возможных выхода — распад Союза с его возможным переучреждением (или без него) на новых основаниях; сохранение договорных форм с их наполнением новым содержанием путем судебной интерпретации; политические реформы институтов союза в случае достижения согласия европейских элит.

Возможно ли решение этих проблем с позиций глобального (европейского) конституционализма? С начала XXI в., как отмечалось ранее, глобальный конституционализм бросает вызов конституционной идеологии и самому дизайну вестфальского конституционного права. Основой данного феномена признаются: «информационная революция», возникновение «глобального пространства, порядка и ценностей», включающего отказ от старой «вестфальской конституционной геометрии», преодоление исторических и культурных границ конституционных культур, формирование глобального управления⁸⁹⁶. С этих позиций вводится понятие окончания эпохи национальных государств (и суверенных парламентов) и появление «поствестфальской» концепции ограниченного суверенитета, что демонстрируется воспроизводством политических понятий ограниченного суверенитета, полусуверенитета и несuverенных государств (как синонима мнимых или несостоявшихся государств).

⁸⁹⁵ Kluth A. «We have a Constitutional Crisis in EU». *Agenda Publica*. 2020. URL: <http://agendapublica.elpais.com/a-kluth-we-have-a-constitutional-crisis-in-the-eu/>

⁸⁹⁶ Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

Интеграция международного и конституционного права с позиций суверенитета получает различные оценки: во-первых, в рамках космополитической парадигмы она признается переходным процессом движения общества к новому типу объединения — международной организации при сохранении (на неопределенный период) принципа государственного суверенитета⁸⁹⁷; во-вторых, в рамках концепции дуалистического мирового порядка (a theory of a dualistic world order), она выступает как «конституционный плюрализм» — взаимодействие международного сообщества государств и институтов глобального управления⁸⁹⁸; в-третьих, в теории глобального управления ее выражением становится конструкция глобального административного права. На этом пути предполагается добиться взаимодействия разных региональных интеграционных проектов — Европы, Азии, Латинской Америки. Ключевым инструментом интеграции международных правовых режимов признаются — ООН, ВТО, Бреттон-Вудская система (Мировой банк, ГАТТ и др.), система международного уголовного суда и отдельных трибуналов. Конституционализация международных отношений выражает единство норм и практики взаимоотношений государств в их динамике — движении от дипломатии к праву⁸⁹⁹. Наконец, представлена идея отделить конституционализм от суверенитета на национальном уровне с целью преодолеть его исторические связи с национальной государственностью и создать способы нормативной интеграции институционального устройства на транснациональном уровне⁹⁰⁰. Впрочем, до сих пор нет ясности в том, как это сделать на практике, особенно в свете набирающего силу тренда к деглобализации, асимметрии регионов и ведущих государств мира, укрепления позиций «ревизионистских» держав, как Китай, Россия или США периода трампизма.

Логика транснационального регулирования отражает противоречия трактовки принципа суверенитета: она требует от государств интегрировать международные нормы на уровне внутреннего права, позволяя гражданам стать частью глобального регулирования и пользоваться его результатами, но одновременно вызывает «эрозию государственности» (суверенитета), которая бросает серьезный вызов установленным процессам внутреннего демократического конституционализма. Результатом становится ослабление национального парламентаризма, сталкивающегося с ограниченным выбором — стать простым проводником решений международных структур; войти в качестве составной части в более общую систему транснационального парламентаризма или вообще утратить самостоятельное значение. Ослабление государственного суверенитета, следовательно, означает ослабление парламентского суверенитета.

⁸⁹⁷ Fassbender B. The Meaning of International Constitutional Law // *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 307–328.

⁸⁹⁸ Cohen J. L. *Globalization and Sovereignty: Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

⁸⁹⁹ Bhandari S. *Global Constitutionalism and the Path of International Law: Transformation of Law and State in the Globalized World*. Leiden, Boston, Brill: Nijhoff, 2016.

⁹⁰⁰ Preuss U. K. *Disconnecting Constitutions from Statehood. Is Global Constitutionalism a Viable Concept?* // *The Twilight of Constitutionalism* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

6. Принцип разделения властей: от иерархии к гетерархии

Разделение структуры власти между государственными и международными институтами — часть процесса конституционализации международного права. В рамках международного конституционализма выделяется несколько альтернативных моделей разделения властей — географического (по региональному принципу); иерархического (по уровням конституционно-правового регулирования); функционального (по линии компенсаторного взаимодействия международных и национальных норм и институтов); секторального (по областям структурной организации), вступающих в противоречивые взаимоотношения.

На глобальном уровне это ведет к пересмотру классической теории разделения властей — соотношения вертикального деления (территориальные центры, обладающие отдельными уровнями управления) и горизонтального (классическая триада — законодательная, исполнительная и судебная власти), причем общий тренд определяется как смещение вектора регулирования — от горизонтального к вертикальному разделению властей, которое по-новому ставит вопросы иерархии и структуры глобального (и национального) управления. Традиционное понимание вертикального разделения властей (как обоснования федерализма) — признается многими пройденным этапом, поскольку фокус смещается с национального понимания конституционной власти (основанного на суверенитете) на транснациональный.

Транснациональная система вертикального разделения властей отличается от стандартного понимания федерализма целым рядом параметров: во-первых, предполагает географическое деление на регионы (а не отдельные государства); во-вторых, означает более дифференцированную иерархию правового регулирования, подразделенного как минимум на пять основных уровней (представлена на локальном, региональном, государственном, континентальном и глобальном уровнях); в-третьих, стимулирует децентрализацию управления (перераспределение финансовых, законодательных и административных полномочий от центрального парламента к региональным парламентам или законодательным ассамблеям разного уровня). Это актуализирует поиск квази-федеративных моделей транснационального территориального устройства, примерами которых выступают интеграционный проект ЕС, эксперименты с деволуцией (Соединенное Королевство), а также различные концепции регионализации и автономизации по национальному, культурному, административному, экономическому, функциональному принципам, реализованные в разных государствах мира, сторонники которых видят в них перспективную форму для новых международных интеграционных режимов.

Традиционная иерархическая структура разделения властей в этой перспективе сменяется гетерархической, включающей более широкий круг ее носителей с разной правовой природой. Встает проблема диффузии конституционных полномочий государства международным негосударственным институтам разного уровня и сохранения государства как центра

управления. В процессе международной конституционализации, как считают сторонники этого подхода, государство не сможет сохранить свое место в качестве единственного средоточия конституированной власти, особенно когда международные организации добьются существенного контроля. Разделение властей делает необходимым смещение в балансе власти внутри международного права и признание того, что в конечном счете региональные и глобальные организации смогут также рассматриваться как носители конституированной власти. Следуя этой логике, по мере конституционализации международного права государства (национальные парламенты) будут перемещены из центра принятия международных решений и производства права на его периферию — они сохранятся, но вынуждены будут дать дорогу дифференцированным системам управления, формирующим демократическую легитимность и гражданское общество на транснациональном уровне⁹⁰¹.

В совокупности эти процессы выражаются концепцией «многоуровневого конституционализма», охватывающего международные, региональные и национальные его проявления, а цель — усматривается в гармонизации (но не подмене) их взаимоотношения. Данная концепция, ставшая официальной доктриной ЕС, вызывает растущую критику в связи с унификацией правового разнообразия, релятивизацией демократического участия и транснациональным феноменом «правления судей» (подменой решений избираемых парламентов вердиктами неизбираемых международных судов). Феномен «многоуровневого конституционализма», по мнению новейших исследователей, оказался несостоятелен: наднациональные институты Европейской интеграции получили некоторые важные прерогативы суверенных конституций и национальной исполнительной власти, не обладая их демократической легитимностью и адекватными механизмами обеспечения принятых решений⁹⁰². Следствием стало ограничение власти национальных государств (правительств), причем не только извне, но и внутри стран. Это определило популистскую реакцию на интеграционные процессы во имя сохранения т.н. «конституционной идентичности национальных государств» — кризис доверия, «дефицит демократии», признание нереализуемости основополагающего принципа субсидиарности, стремление национальных правительств противодействовать решениям наднациональных институтов (прежде всего судов), либо использовать их в интересах своей внешней и внутренней политики.

Утрата космополитических иллюзий в отношении «глобальной конституционной конвергенции» совпала с появлением новых вызовов (миграционный кризис, борьба с терроризмом, неэффективность власти), которые требовали быстрой реакции суверенных правительств. В результате, старая национальная конституционная система — уже утратила ряд

⁹⁰¹ Данный обзор позиций дается по работе: *O'Donoghue A. International Constitutionalism and the State // International Journal of Constitutional Law. 2013. Vol. 11. № 4. P. 1021–1045.*

⁹⁰² *Sajo A., Uitz R. The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism. Oxford: Oxford University Press, 2017.* Обсуждение см: *Медушевский А. Свобода и подозрительность: как защитить либеральный конституционализм от его противников // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 3 (124). С. 124–135.*

функций, а новая — еще не добилась их эффективной реализации (и демократической легитимации). Это — ситуация неопределенности, в которой исчезает реальный политический центр принятия решений, возникают новые возможности манипулирования конституционными ценностями со стороны популистских правительств. Многоуровневый конституционализм определяется, поэтому (напр., А. Шайо), как «миф», прикрывающий «сети неясных властных отношений», а выход из кризиса усматривается в возврате к аутентичному национальному конституционализму. Но остается вопрос — возможно ли это в постнациональную эпоху?

Остается нерешенным вопрос о том, какие институты представляют гражданское общество в глобальном правовом конструировании и могут ли они стать основой глобального управления (global governance). Позиция крайних сторонников глобального конституционализма видит решение в последовательном вытеснении государств из процесса конституционализации на международном уровне. Прогнозируемым результатом явится пересмотр концепции глобального управления как ориентированного исключительно на государства — в пользу негосударственных сетевых моделей и взаимодействий в глобальной системе. Непрогнозируемым побочным эффектом (о котором говорят гораздо меньше), может, однако, стать эрозия конституционализма национальных государств с перспективой усиления авторитаризма⁹⁰³.

7. Правовое регулирование в системе глобального управления: институты, акторы и стратегии модернизации

При общем осознании дефицита управляемости на глобальном уровне, предложения по его преодолению, исходящие от сторонников глобального конституционализма, включает как теоретические, так и практические шаги.

Первый путь усматривается в правовом определении особых международных (транснациональных) областей или режимов регулирования. В условиях глобализации принцип народного суверенитета преодолел границы национальных групповых прав и начинает рассматриваться как легитимирующая основа организации территориальной власти в глобальном обществе — позволяет действовать транснациональным режимам, образцом региональной организации которых служит прежде всего ЕС, а секторальной организации — ВТО. Проводится параллель между самоопределением народов и зарождающимся самоопределением международных режимов, включенных в систему глобального управления (global governance)⁹⁰⁴. В контексте международного регулирования определяющими признаются темы иммунитета государств (особенно, после создания

⁹⁰³ Global Constitutionalism without Global Democracy? / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. San Domenico di Fiesole: EUI (European University Institute) Working Paper. Law. 2016. № 21.

⁹⁰⁴ Skordas A. Self-determination of Peoples and International Regimes: a Fundamental Principle of Global Governance // Transnational Constitutionalism / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 207–268.

Международного суда справедливости), международных организаций, институтов коммерческой деятельности и публичных чиновников⁹⁰⁵.

Второй путь — состоит в конституционализации международных организаций, т. е. наделении их ролью, функциями и некоторыми признаками конституционных институтов (включая законодательные ассамблеи) и переводе конституционализма на международный уровень, определяющем порядок и иерархию, регулируя усиление и одновременно ограничение международных акторов⁹⁰⁶. Признавая, что проекты глобального конституционализма нереализуемы в абстрактной форме, некоторые считают, что они могут получить практическое воплощение только на уровне реформ институтов — ООН, ВТО, и особенно ЕС. Основой процесса предстает Хартия ООН и решения Совета Безопасности по ключевым вопросам войны и мира. Конституционализм интерпретируется как стратегия поиска адекватных правовых форм международного порядка и инструмент «реформирования этого порядка» по линии глобальных, секторальных и региональных институтов парламентского и квазипарламентского типа⁹⁰⁷.

Третий путь — состоит в трансформации традиционной электоральной демократии на транснациональном уровне по аналогии с корпоративным управлением. Новые теории транснациональной демократии предлагают модели осуществления «народного» контроля, отличные от электоральных механизмов отчетности власти. Их сторонники говорят о демократии с разделенным участием (shareholder democracy) как антитезе государству, где одно учреждение (парламент) представляет «демос», пытающийся контролировать единую исполнительную власть. Корпоративная система управления, — как считают ее сторонники, — включает больше децентрализации, предлагая диверсификацию систем контроля — взаимодействие между менеджментом, институтами, комитетами и проч. в процессе принятия решений в корпорациях. Организация транснационального гражданского общества по этой схеме основана на совокупности норм, правил игры и использовании сетевых коммуникаций, общий смысл которых состоит в преодолении монополизации контроля (представленной в традиционных парламентах) — разделении его центров и участников с расширением обсуждения принятия решений⁹⁰⁸. Ничто, однако, не гарантирует, что данная схема не может быть использована для недемократических решений, вообще свойственных корпоративному сектору.

Четвертый путь — попытка переместить некоторые конструкты конституционализма с национального уровня на наднациональный. Один метод достижения данной цели — «делиберативная демократия», — связан

⁹⁰⁵ Immunities in the Age of Global Constitutionalism / ed. by A. Peters, E. Lagrange, S. Oeter, Ch. Tomuschat. Leiden: Nijhoff, 2015.

⁹⁰⁶ Walker N. Postnational Constitutionalism and the Problem of Translation // European Constitutionalism Beyond the State / ed. by J.Y.Y. Weiler, M. Wind. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 27–54.

⁹⁰⁷ Engstrom V. International Organizations, Constitutionalism and Reform // Finnish Yearbook of International Law. 2009. Vol. 20. P. 9–33.

⁹⁰⁸ Singer A., Ron A. Models of Shareholder Democracy: A Transnational Approach // Global Constitutionalism. 2018. Vol. 7. № 3. P. 422–446. См. особенно P. 431–432.

преимущественно с «привнесенной» легитимностью — дискурсивным процессом выработки рациональных решений поверх партий и частных интересов (напр., двусторонний диалог менеджмента и профсоюзов в ЕС). Другой метод — корпоративизм, — связан с «выведенной» легитимностью, поскольку правовые нормы формулируются через процесс их выработки на практике, — путем функционального взаимодействия менеджмента и общественных организаций в формировании норм, адекватно отражающих противоречивые социальные интересы (напр., трехсторонний диалог правительства, предпринимателей и рабочих в рамках МОТ)⁹⁰⁹.

Пятый путь — перестройка системы глобального управления и административного права на новых основаниях и с учетом текущих задач. В этой сфере констатируется три области правового регулирования: общепланетарные проблемы (глобальное потепление, эрозия экосистемы, дефицит воды); состояние гуманности (нищета, предотвращение конфликтов, глобальные инфекционные заболевания); и, собственно, проблемы управляемости (распространение ядерных материалов, токсичных отходов, права интеллектуальной собственности, правила генетических исследований, правила торговли, финансов и налогообложения). Если правы те, кто утверждает, что мир уходит от Вашингтонского консенсуса (и основанной на нем экономической политике), то оправдан переход к более широкому пониманию задач и институтов глобального управления, выходящих за рамки парламентаризма⁹¹⁰.

В целом, существует противоречие двух основных теоретических подходов к управлению — с позиций глобального конституционализма и глобального административного права. Первый подход делает упор на принципы конституционализма и видит цель в конституционализации управления; второй — делает упор на обеспечение политической легитимности (транспарентность, участие, подотчетность, судебное рассмотрение) и решает задачи эффективности управления (напр., распределения водных ресурсов между разными государствами)⁹¹¹. Однако обе теории страдают идеализмом, не предложив решения центральной проблемы кризиса глобального управления — обеспечения его легитимности.

8. Причины и параметры эрозии парламентской демократии в национальном контексте

Классический парламентаризм — модель, возникшая и развивавшаяся в XVIII–XIX вв. в странах Западной Европы. Она основана на идее народного суверенитета, возобладавшей в ходе Американской, Французской и других

⁹⁰⁹ *Novitz T. Challenges to International and European Corporatism Presented by Deliberative Trends in Governance// Transnational Constitutionalism / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 269–304.*

⁹¹⁰ *Held D. Reframing Global Governance: Apocalypse Soon or Reform! // New Political Economy. 2008. Vol. 11. № 2. P. 157–158.*

⁹¹¹ *Ambrus M. Through the Looking Glass of Global Constitutionalism and Global Administrative Law. Different Stories about the Crisis in Global Water Governance? // Erasmus Law Review. 2013. № 1. P. 32–49.*

буржуазных революций — принципе «мы народ», выражающем создание институтов представительной власти, подотчетных гражданскому обществу и гарантирующих соблюдение основных прав личности. В узком смысле парламентаризм — принцип правления, установленный в Англии (известный как Вестминстерская система монистического парламентаризма), означающий, что власть премьер-министра и членов кабинета зависит от одобрения большинства легислатуры. В более широком смысле — это порядок управления, основанный на разделении властей, в котором парламенту отводится функция разработки и принятия законов, определения стратегии правовой политики государства, наряду с другими ветвями власти. В зависимости от формы политической системы — парламентской, смешанной (парламентско-президентской) и президентской, а также многообразия их исторических форм — эта роль может быть более или менее значительной, определяя вариативные конструкции отношений главы государства, премьер-министра и законодательной ассамблеи. Но в настоящее время классическая модель парламентаризма, как в узкой, так и более широкой трактовке, сталкивается с серьезными трудностями. Современные исследователи говорят о сумерках конституционализма, превращении разделения властей в миф, эрозии парламентаризма, актуальности пересмотра ключевых понятий, связанных прежде всего с процессами глобализации⁹¹².

На национальном (государственном) уровне констатируются следующие негативные тренды:

1) ослабление, особенно с начала XXI столетия, государственного суверенитета как основы национального конституционализма (в рамках многоуровневого конституционализма), следствием которого становится размывание политической ответственности (распределенной теперь по разным уровням) и деградация доверия к институтам парламентской демократии;

2) переход от формулы классической представительной демократии (в целом основанной на принципе парламентского суверенитета) к модели рационализованного парламентаризма со второй половины XX в. (конституции ФРГ 1949 г. и Франции 1958 г.), и изменение структуры разделения властей — преобладание горизонтальных тенденций регулирования над вертикальными и исполнительной власти над законодательной, — тренд, легитимизируемый широкой трактовкой прерогативы в условиях угроз безопасности или необходимости быстрого ответа на внешнеполитические вызовы глобальной политики. Показателями этого тренда стали, во-первых, то, что именно правительство (а не парламент) готовит до 80 % законопроектов; во-вторых, именно правительство готовит проект бюджета и затем исполняет его; в-третьих, появляется широкая трактовка прерогативы, связанная с тем, что в условиях ускорения глобальных процессов правительство (особенно в кризисных ситуациях) не успевает обратиться к

⁹¹² См. Обобщающие труды: *The Twilight of Constitutionalism?* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010; *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajo. Oxford: Oxford University Press, 2012; *Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective*. Heidelberg: Springer, 2018.

парламенту и вынуждено принимать важные решения (особенно во внешней политике) без согласования с ним;

3) расширение роли конституционного правосудия (на международном и национальном уровне) в сочетании с его политизацией в рамках системы разделения властей (превращение конституционных судов в негативного законодателя — конкурента парламента);

4) подмена парламентаризма режимом партий. Это не новый процесс — он идет давно. Однако на современном этапе с усложнением структуры общества он выражается в дестабилизации традиционных двух- и трехпартийных систем, быстрой смене коалиций и «оппортунистическом» выборе партнеров по коалициям (пренебрежении программными установками для достижения тактических целей). Ослабление парламентаризма в классических демократиях определяется двумя противоположными тенденциями: с одной стороны, фрагментацией партийного представительства и, с другой — узурпацией власти парламентским большинством, доминирующими фракциями. Общим следствием оказывается замена содержательной законотворческой деятельности партийно-фракционной «машиной»: утрата полноценных дискуссий, ослабление парламентского контроля, отстранение оппозиции, потеря индивидуального мнения (в силу превалирования партийных установок), усиление влияния исполнительной власти в законотворческом процессе. В России монополизация законотворческого процесса правящей партией определяется даже метафорой «бешеного принтера» — принятия большого количества законов без их критического обсуждения;

5) экспансия полномочий исполнительной власти во всех сферах принятия решений в сочетании с упадком института как юридической, так и политической ответственности правительства перед парламентом. Конституционная перспектива решения этих вопросов уступает место технократической (оценке эффективности) в виде формальной и сложной процедуры «вотума недоверия» или необходимости министров отвечать на неудобные вопросы. Даже такая признанная мера, как ограничение продолжительности мандата президентской власти, вопреки ожиданиям, не всегда ведёт к уменьшению кризисов и угрозы авторитаризма, поскольку сравнительно легко преодолевается недемократическими режимами.

6) утрата значения публичных парламентских дебатов в сочетании с появлением конкурирующих источников формирования политической повестки дня. С одной стороны, это связано с плюрализацией производства информации: если ранее парламент сам определял свою повестку, то сейчас это во многом происходит за счет телевидения и Интернета — любой индивид может выдвинуть проект законопроекта и, если он получит широкую поддержку в соцсетях, — способен претендовать на приоритетное рассмотрение (своего рода виртуальный референдум). С другой стороны, монополизация информации и расширение возможностей манипулирования ею трансформирует значение принципа публичности парламентских дебатов, создавая предпосылки для популистского перерождения. Возможности манипулирования парламентаризмом извне связаны с такими факторами как размывание партийного членства, эрозия дисциплины голосования, отказ

от парламентского иммунитета, растущее использование неформальных практик (как конституционных, так и неконституционных).

7) принятие новых технологий глобального управления (заимствуемых из корпоративного сектора) с ориентацией на экономическую и функциональную эффективность в ущерб демократическим процедурам парламентаризма и качеству законодательной работы. Имеется в виду идея использования модели управления транснациональных компаний как более эффективных (ибо они основаны на сетевом взаимодействии менеджмента, комитетов, комиссий и экспертов в режиме on-line) для пересмотра процедур парламентской деятельности. Но при этом утрачивается важное преимущество традиционного парламентаризма — демократический характер принятия решений на основе критического анализа аргументов сторон и поиска компромисса.

Усложнение управления ведет к феномену передачи важных вопросов законодательной политики на уровень экспертов. Депутаты часто не могут сформулировать своей позиции по сложным вопросам технического характера в области экономики, корпоративного права и управления, безопасности, торговли и т. д. и, следовательно, вынуждены полагаться на мнение экспертных комиссий. Но последние формируются не только из народных представителей, включают экспертов, которые могут отстаивать позиции заинтересованных групп, корпораций и других заинтересованных акторов⁹¹³. Это создает определенный канал лоббирования интересов (в том числе внешнеполитических). При расширении данного тренда парламент может превратиться в институт легитимации этих интересов, утрачивая свое главное качество общего национального представительства.

В целом, эрозия парламентаризма связана с совокупностью факторов — дефицитом демократической легитимности на глобальном уровне с тенденцией к ее размыванию на национальном; вакуумом ответственности и доверия в иерархии многоуровневого парламентаризма; ослаблением принципа разделения властей, уже объявленного некоторыми «мифом»; расширением сферы имитационного конституционализма и его популистской ревизии; депрофессионализацией элит, законодателей и политиков; появлением псевдоконституционных или авторитарных тенденций нового типа (ассоциирующихся с популизмом). Современные угрозы конституционализму сведены А. Шайо к четырем: 1) высокомерное интеллектуально-политическое пренебрежение к конституционализму (ассоциирующемуся с классическим либерализмом) со стороны правых и левых радикалов, отстаивающих утопические социальные проекты; 2) вызовы со стороны антипарламентского популизма, отстаивающего прямую демократию или плебисцитарную диктатуру (во имя народного единства исключая права оппозиции, меньшинств, несогласие и медиацию), а также со стороны правительств, идущих на поводу потребительно-ориентированных масс избирателей (в государстве благосостояния) в ущерб конституционно-правовым гарантиям свободы; 3) неокорпоративистский порядок (принцип

⁹¹³ Подробнее см.: *Сунгуров А. Ю.* Экспертные сообщества и власть. М.: Политическая энциклопедия, 2020.

представительной демократии вытесняется в интересах экспертократии, отстаивающей преимущественное право на управление публичными делами и законотворчеством исходя из презумпции своей большей эффективности); 4) политика идентичности — стремление к гомогенности и «мания безопасности».

Последний вид угроз связан с появлением таких инструментов защиты демократии, применение которых может обернуться ее крушением. Это — институты чрезвычайного положения, воинствующей демократии и превентивного государства, опробованные в ряде классических демократий (Франция, ФРГ, США). Все эти инструменты представляют собой «временное» отступление от либеральной демократии в условиях политических кризисов и во имя эффективной защиты от ее противников. Но они полноценно работают только в странах, где нет серьезной угрозы демократии со стороны тоталитарных или радикально-популистских массовых движений, отрицающих демократические ценности. Напротив, их применение в нестабильных демократиях или авторитарных режимах может быть (и оказываются) «действенным инструментом разрушения конституционализма в руках нелиберальных политических сил, которые стремятся к подрыву политического плюрализма и конституционной демократии»⁹¹⁴.

Если современные демократии утрачивают стабильность, а общество готово променять свободу на безопасность (как политическую, так и социальную), применение подобных исключительных мер оборачивается эрозией конституционных гарантий. Примером служит превентивное (или контртеррористическое) государство, механизм которого был опробован в США (после 11 сентября 2001 г.) и продемонстрировал подрыв гарантий фундаментальных прав и их судебной защиты для лиц, вина которых не была доказана — подразумеваемых или потенциальных террористов. Подобная широкая трактовка безопасности и делегированных полномочий администрации по борьбе с террором — путь к авторитаризму. Общим результатом этих изменений становится делегирование значительного объема законодательных полномочий от парламента правительству (президентские полномочия премьер-министров) или президенту, рост бесконтрольности бюрократии, особенно с учётом её трансформации в технократию и экспертократию. В ряде регионов эти факторы усиливаются трендом к авторитаризму нового типа — «конституционной диктатуре», деперсонифицированной или персонифицированной, в разных формах правления или их сочетаниях.

Общая дилемма транснационального парламентаризма формулируется жестко — глобальное правовое государство, глобальный авторитаризм (новый Левиафан) или сохранение длительного периода неопределенности (включающего воспроизводство различных форм имитационной демократии).

⁹¹⁴ Sajo A., Uitz R. Op. cit. P. 439–440.

9. Либерализм и популистский поворот: текущие тренды интерпретации парламентской демократии

Результаты процесса конституционной глобализации для парламентаризма — не очевидны. С одной стороны, говорится о продвижении принципов парламентской демократии, равенства и прав человека в их классическом западном понимании (порожденном буржуазными революциями XVIII–XIX вв.). С другой, констатируется, что на глобальном уровне этот вывод не подтверждается. Во многих регионах мира декларативное принятие демократических стандартов не гарантирует полноценного парламентаризма — приоритета прав человека и свободы личности, но, напротив, подразумевает их ограничения. Основным ответом на вызовы глобализации и интернациональной интеграции на национальном уровне становится популизм (как правый, так и левый) — попытка отстоять национальную идентичность и суверенитет в условиях их размывания путем отказа от основополагающих ценностей либеральной демократии или их ревизии⁹¹⁵.

Тот факт, что классические принципы парламентаризма исторически были выработаны западной цивилизацией, в условиях глобализации порождает ряд проблем: прежде всего, насколько они универсальны, каковы возможности и границы их принятия в других (незападных) регионах мира; как соотносится их смысл в аутентичных трактовках и его изменения в процессе рецепции в другие культуры⁹¹⁶. Далее характерен спор о том, как соотносятся основополагающие для парламентаризма внешне схожие принципы демократии и меритократии — совместимы ли они в принципе, учитывая разное понимание личности — в демократии исходя из равенства, в меритократии — из того, что одна личность значит больше других (в силу образования, профессионализма и компетентности). Но и демократия (в современном понимании) далека от классической модели (непосредственной демократии Античности), поскольку является представительной (на многих уровнях) и не свободна от меритократии (если речь идет о значительном влиянии конституционных судов). Самостоятельный круг вопросов связан с адаптацией норм и институтов: не происходит ли изменение содержания принципов при сохранении их формального сходства; могут ли эти принципы быть приняты авторитарными государствами⁹¹⁷. Наконец, в функциональном отношении — каковы механизмы сближения позиций?

В качестве значимой актуальной тенденции отмечается упадок конституционной демократии и парламентаризма на Западе. Ряд влиятельных аналитиков констатируют даже «конец» «Запада» в качестве модели глобального порядка, опирающейся на принципы демократии, прав человека

⁹¹⁵ Популизм как общий вызов / под ред. К. Кроуфорд и др. М.: Политическая энциклопедия, 2017.

⁹¹⁶ Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

⁹¹⁷ Steinbeis M., Poll R. Krise, Kritik und Globaler Kostitutionalismus. Center for Global Constitutionalism. Verfassungsblog. URL: <https://verfassungsblog.de/tag/global-constitutionalism/>

и верховенства права⁹¹⁸. Причина усматривается в росте популизма — такой интерпретации представительной демократии и разделения властей, которая разрушает фундаментальные основы классической модели парламентаризма, приводя к власти движения и партии (как правой, так и левой направленности), готовые пойти на ревизию ценностей правового государства во имя текущих конъюнктурных интересов.

В контексте глобальной политической трансформации особенно значимы процессы эрозии представительной демократии в государствах исторического «Запада», выступающих ее основателями и наиболее значимыми символическими представителями. Это — США, Соединенное королевство, Франция, Германия, Испания. Во всех этих странах демократический процесс столкнулся с серьезными трудностями, связанными с ростом недоверия к институтам (как национальным, так и международным), социального противостояния (сторонники правых и левых ценностей), парламентаризма (его классической и популистской интерпретаций), расколом элит (на глобалистов и изоляционистов), а в ряде случаев — с тенденциями к сецессии национальных регионов. В США, как было показано ранее, констатируется глубокий раскол общества, рост недоверия к Конгрессу и правительству, сбой по линии разделения властей, острый конфликт внутри элиты, популистский курс администрации Трампа с угрозой усиления авторитарных тенденций.

В ключевых государствах ЕС — Франции, Германии и, особенно, Великобритании — значимым трендом стало недоверие к институтам транснационального конституционализма (структурам ЕС), а на национальном уровне — к традиционным парламентским партиям и наступление правого популизма как реакция на миграционный кризис 2015 г., в Соединенном королевстве — его выражением признается победа сторонников Брексита, в Испании — усиление сторонников сецессии Каталонии. Отражением этих процессов становится поляризация политических сил, дестабилизация традиционных правящих партий и коалиций, вынужденных лавировать и искать тактических компромиссов для сохранения стабильности. В странах Южной, Центральной и Восточной Европы эти процессы пошли значительно дальше (Венгрия, Польша, Чехия, Румыния и др.), демонстрируя ослабление парламентаризма и системы сдержек и противовесов — приведя к власти политические партии, выдвинувшие программу популистских преобразований, интерпретируемых как масштабная конституционная ретроконституционализация. Своеобразная версия популизма, сочетающая элементы его западных форм и советской традиции, представлена в России и странах постсоветского региона.

В то же время, очевиден тренд к ограничению парламентской демократии в других регионах мира, связанный с принятием лимитированных трактовок демократии. С одной стороны, представлена растущая тенденция к унификации правовых режимов — более двух третей государств современного мира встали на путь парламентаризма, закрепив его институты в

⁹¹⁸ *Kumm M., Havercroft J., Dunoff J., Wiener A.* Editorial: The End of 'the West' and the Future of Global Constitutionalism // *Global Constitutionalism*, 2017. Vol. 6. № 1. P. 1.

своих конституциях. С другой стороны, нарастают различия в интерпретации смысла демократии и парламентаризма, — прослеживается разделение конституций на два кластера — конституционно-центричные (либеральные) и государственно-центричные (этатистские)⁹¹⁹.

В глобальной перспективе значение группы «продвинутых» либеральных демократий больше остальных благодаря совокупности разных причин — во-первых, потому, что они играют большую роль в глобальном восприятии как символы демократии (особенно США, Германия, Индия, ЮАР и Южная Корея); во-вторых, потому, что они более активно вовлечены в значимые конкретные проекты продвижения демократии за пределами их границ; в-третьих, все они являются определяющими акторами в функционировании существующего международного порядка. Ключевыми незападными демократиями признаются Индия, ЮАР, Южная Корея, Япония и Бразилия. Перспективы сохранения либерального международного порядка связываются иногда с позицией группы стран, определяемых как «пять поднимающихся демократий» — Индии, Бразилии, ЮАР, Турции и Индонезии. Но во всех этих государствах аналитиками констатируются отступления от демократии в текущей перспективе — превращение Турции в «конституционную диктатуру» (по результатам референдума 16 апреля 2016 г. и укрепления авторитарного президентского режима); кризис власти в Бразилии (импичмент президенту и приход к власти консервативно-авторитарного лидера); изменение траектории развития Индии (популистский курс действующего правительства); сбой системы в ЮАР, авторитарные тенденции в Индонезии.

При обсуждении позитивных и негативных векторов глобального политического развития сторонниками глобализации был сформулирован тезис о том, что ослабление парламентских демократий западного типа не обязательно означает конец глобального конституционализма как общего проекта. В этой логике упадок демократии на Западе компенсируется распространением духа либеральной демократии за его пределами. При этом указывается на ряд факторов, свидетельствующих об амбивалентности положения демократической модели в условиях глобализации: неопределенная идентичность самого «Запада», нелинейный характер отношений между Западом и конституционализмом, существование определенного потенциала для незападных стран заполнить вакуум, оставленный западными странами, утрачивающими прежнее значение в международном порядке, глубокая укорененность принципов неоинституционализма в глобальных структурах и практиках и отсутствие полноценной единой альтернативной идеологии, способной заменить его.

Это позволяет поставить ряд дискуссионных вопросов: следует говорить о кризисе либеральной демократии как глобальном явлении или процессе, связанном с дифференциацией ее региональных вариантов; значит ли упадок парламентской демократии в одних странах больше, чем в других, и означает ли ослабление парламентских стандартов в ограниченной

⁹¹⁹ *Law D. S., Versteeg M. The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism // California Law Review. 2011. Vol. 99. № 5. P. 1163–1164, 1173.*

группе ключевых демократий ослабление ее перспектив в глобальном масштабе; как следует отнестись к распространению различных имитационных и суррогатных форм парламентаризма и мнимого конституционализма — способны ли они эволюционировать в полноценные его образцы? Главный вопрос — идет ли речь об отказе от классической (условно, «западной») модели парламентаризма или, скорее, изменении ее формы в новых условиях глобального развития?

10. Глобализация и политика: между этическим максимумом и Realpolitik

В основе оценок текущей ситуации лежит разное представление о политике. Одна группа исследователей склонна к морализаторской версии суждения политики: существует только одна легитимная конструкция либеральной демократии и она должна стать господствующей, а все, что противоречит ей — должно быть устранено или дезавуировано. Решение проблемы состоит в возвращении к аутентичной трактовке демократии — философским основаниям свободы, достоинства и моральной политики (разработанным европейскими мыслителями от Античности до Нового времени). В этом интеллектуальном упражнении нет ничего плохого, но оно вряд ли позволит найти решение: во-первых, европейская демократическая традиция (ранее монополярная) вынуждена конкурировать с другими традициями (напр., конфуцианской); во-вторых, классики либеральной философии не имели дела с феноменом глобализации и, следовательно, не предложили готовых рецептов; в-третьих, есть опасность герменевтического круга, когда каждый участник предлагает свою собственную интерпретацию ключевых понятий, приписывая ее соответствующему мыслителю прошлого. Подобная трактовка представлена в призывах к движению «назад к радикальной свободе» и восстановлению права на сопротивление тирании — революции, которая будто бы позволяет «сделать исторический выбор», приводя в действие силы обновления. Остается, впрочем, не ясно, располагают ли противники либеральной демократии равным правом на легитимный протест и не может ли это обновление обернуться чем-то старым, без обретения почвы под ногами.

Другая группа экспертов интерпретирует политику с позиций институционализма. Тот симбиоз демократии и либерализма, который исторически сложился в Европе нового и новейшего времени — оказался, по их мнению, временным и исторически преходящим, а потому нуждается в корректировке. Однако перспективы этой корректировки не очевидны, а новейшие эксперименты не вызывают оптимизма (в виде симбиоза демократии и популизма, демократии и авторитаризма и вообще разнообразных вариантов «демократии с прилагательными»). Современный кризис связывается с крушением принятого ранее «общественного договора», а разрушение консенсуса и утрата доверия определяется сбоями институтов демократии или их несформированностью. Восстановление демократии усматривается в обеспечении «неограниченного доступа к политике», которая понимается как «институционализированная борьба за власть». Но при

такой логике возникает ощущение порочного круга: если нет консенсуса — то нет нормативного согласия, если нет согласия — нет и функционирующих институтов, а значит — вновь нет демократического консенсуса.

Третья возможная позиция в этом споре, менее представлена в интернациональной дискуссии, но, на наш взгляд, больше отвечает реалистическому взгляду на политику, — пониманию политики как искусства. Эта позиция, опирающаяся на опыт преподавания нами сравнительного конституционного права, исходит из того, что ценности и даже институты могут быть сходными, но интересы — диаметрально противоположными. Одни понятия (и сопутствующие правовые конструкции) наполняются разным смыслом в зависимости от контекста и преследуемых целей⁹²⁰. Так, напр., глобализация на разных стадиях может рассматриваться как позитивный или негативный процесс, а демократия — как форма продвижения к ней, или, напротив, отдаления от нее. В каждый существенный момент развития направление деятельности определяется конструированием определенной картины мира, фиксирующей выбор и мотивацию элит. Суть политики — в борьбе за власть с целью продвижения определенных интересов, т. е. преобладающего вектора когнитивного конструирования реальности. В условиях эрозии международного права политические риски возрастают, а ресурсы и искусство лидеров в равной степени способны изменить глобальную ситуацию в направлении демократии, авторитаризма и их различных комбинированных вариантов. В этом контексте, стоило бы взвесить возможности популистского и либерального проектов, их преимущества и недостатки в глобальной конкуренции, вариативные модели реализации, а также технологии их продвижения.

11. Эрозия глобальной демократической легитимности и пути ее преодоления

Результатом интернациональной дискуссии стал определенный нарратив процессов глобализации, представленный с позиций группы академических экспертов, социальный профиль которых сформировался преимущественно в постсоветский период. Он определяется комбинацией таких чувств как дезориентация, разочарование и надежда. Уместны разные гипотезы о том, насколько данный пессимистический нарратив порожден доказательными выводами, а насколько отражает проблемы самого экспертного сообщества — трудности преодоления той «интеллектуальной колеи», в который эта группа сформировалась и функционировала в предшествующий период.

Центральная тема этой дискуссии — проблема эрозии глобальной демократической легитимности. Аналитики, однако, не смогли прийти к общему выводу о причинах данного явления: виновата в этом глобализация, спонтанный характер складывания международного права и выход за рамки национальных государств или внутренние процессы, приведшие

⁹²⁰ Медушевский А. Н. Сравнительное конституционное право и политические институты. М.: Директ-Медиа. М.-Берлин, 2015.

к снижению привлекательности либеральной модели в мировом масштабе. Представленные рецепты преодоления эрозии демократической легитимности определяются различным пониманием политики: предлагают обратиться к истокам европейской демократической традиции, восстановив аутентичный философский смысл ключевых понятий (утраченный с течением времени или искаженный популистами); считают целесообразным разграничить содержательные и процедурные аспекты демократии, вернувшись к пересмотру «общественного договора», который перестал устраивать стороны; выдвигают прагматическую позицию в режиме ответов на поступающие вызовы, вообще отказываясь от обсуждения перспективных трендов. Наконец, при общем согласии в отношении деструктивных тенденций, не достигнуто единство взглядов о масштабах их проявления — означает ли текущая трансформация представлений о либерализме утрату его позиций или становление его новой модели, если не сейчас, то в перспективе и каковы могут быть рациональные основания, положенные в ее формирование?

Конструирование глобальной политической идентичности столкнулось со спадом либеральной демократии, показав границы ее распространения за пределами классических образцов и западной исторической ойкумены. В интернациональной дискуссии не решены общие вопросы: как возможно сближение международного и конституционного права с учетом принципиальных различий их природы и структуры; тождественны ли понятия справедливости (основанной преимущественно на истории и традиции) и легитимности (в обосновании которой преобладают правовые аргументы); каким образом можно преодолеть историческую несправедливость международного права (связанную с преобладанием наиболее могущественных государств); могут ли быть согласованы различные моральные грамматики регионов мира; и что составляет предмет транснационального конституционализма.

В центре внимания оказывается проблема «фальшивого универсализма» — формальной системы интернациональных принципов и норм, скрывающих существенные различия международных и национальных правовых режимов. Важно определить: каковы критерии легитимности новых транснациональных и национальных структур с учетом того, что избирательные структуры главных международных организаций не позволяют полностью реализовать демократические практики парламентаризма; переосмыслить вклад многоуровневого конституционализма и порождаемого им вакуума правового регулирования, когда удаленность государств (и национальных парламентов) от транснациональных структур, принимающих решения (напр., международных законодательных ассамблей), снижает доверие и уменьшает их воздействие на результат.

Предстоит определить, является ли доминирующим критерием оценки легитимности институтов классический правовой идеал европейских государств (демократия, выборы, правовое государство, автономность личности) или также порядки государств, не приверженных этим ценностям, поскольку роль, которую играют недемократические государства в международном праве, по-прежнему очень значительна. Важно понять, как отно-

ситься к культурам, где парламентская демократия в аутентичной форме не приживется (во всяком случае, в обозримой перспективе); и как с этих позиций должен решаться вопрос о соотношении глобальной, региональной, национальной идентичности, а также — реальной и конструируемой идентичности конституционализма. Все эти препятствия ставят под сомнение тезис о том, что интересы государств будут легитимно представлены конституирующей властью в международном конституционном режиме. Наконец, поиск формулы глобальной легитимности включает такие темы как определение демократических форм; законотворчество на международном и национальном уровне; соотношение ценностей и интересов, институциональные аспекты парламентаризма.

Развитие дискуссии с позиций политического реализма определяет актуальность двух проблемных областей. Первая охватывает вопросы разрушения единства международного права и перспективы возвращения к нему: интеграционные и дезинтеграционные процессы в интернациональных и национальных институтах; суверенитет и дефицит демократии на внутреннем и интернациональном уровне; модернизация и формирование альтернативных проектов глобализации (с позиций регионов мира); соотношение ценностей и интересов в глобальной политике; политика как искусство в условиях глобализации. Вторая — раскрывает вклад либеральной мысли в становление нового мирового порядка: как либерализм может сформировать критерии и структуру нового глобального «общественного договора», какие акторы могут выступить его сторонами, как должны быть реформированы международные режимы и институты с учетом разнообразия регионов мира и социальных групп, включая меньшинства, вообще какой проект устроил бы либерализм; как могла бы выглядеть трансформация самой демократии в перспективе глобализации; как могла бы развиваться интернациональная дискуссия. По этим направлениям целесообразна выработка представлений о правовых механизмах интеграционных процессов — практические предложения по реформированию глобальных институтов, созданию форматов для преодоления отчуждения и кризиса доверия с позиций равноправного диалога участников процесса.

В целом, перспективы демократии и либерализма будут определяться в зависимости от того, какой вклад эта идеология внесет в создание критериев и основ нового формирующегося мирового порядка. Решение усматривается в стратегии постепенного движения к цели построения глобальной демократии при четком осознании невозможности ее достижения в обозримой перспективе. Эта стратегия может реализоваться как на глобальном уровне (в рамках поиска согласия по основным международно-правовым документам, стандартам глобального управления, режимам контроля и реализации), предполагая активное вовлечение интернациональных структур гражданского общества, так и на уровне отдельных государств (в рамках развития конституционализма, демократических институтов, местного самоуправления). Вклад либерализма может быть очень значителен для формирования глобальной демократической легитимности по таким направлениям как права человека, конституционализм, формирование новых международных институтов и практик. Принятие данной стратегии и

готовность к ее осуществлению позволяют переместить фокус дискуссии от герменевтических споров и ностальгии по классическому либерализму к системному анализу текущих вызовов и поиску практических ответов на них.

12. Перспективы конституционной демократии в условиях глобализации

Перспективы обеспечения легитимности конституционализма на транснациональном уровне связаны с преодолением рассмотренных конфликтов нового типа. Конфликт транснациональной и национальной легитимности — ключевая проблема глобального конституционализма. С этих позиций возможен ответ на вопрос о перспективах классической модели парламентской демократии в условиях глобализации. Согласно нашему мнению, классическая модель парламентаризма может обеспечить свою жизнеспособность в новых условиях, сохранив ядро конституционных гарантий при изменении форм позиционирования на глобальном уровне. Это предполагает пересмотр структуры многоуровневого конституционализма по линии перераспределения «веса» его крайних полюсов. С одной стороны, очевидна необходимость восстановления размываемого ныне конституционного суверенитета национальных государств и приоритета их законодательных институтов — парламентов как центров производства законов, — путь к стабилизации классической модели. С другой — усиление координирующих (но не принимающих решения) международных негосударственных институтов транснационального конституционализма и парламентаризма.

Существующая между этими двумя полюсами промежуточная область региональной парламентской интеграции должна получить новую более прагматическую интерпретацию — как зона эксперимента, где отрабатываются различные модели и схемы транснациональной интеграции, которые могут соответствовать, а могут и не соответствовать классической модели парламентской демократии или представлять собой ее гибриды — сочетания демократических и авторитарных форм в виде «ограниченного плюрализма». Данные формы региональной интеграции, оказавшись между суверенными парламентскими демократиями, с одной стороны, и международными институтами глобальной координации, с другой, будут вынуждены конкурировать между собой не только на основе региональных интересов, но и адекватного типа легитимации своего места в транснациональных правовых коммуникациях. Таким образом, включается интернациональный механизм селекции интеграционных форм, в перспективе способный распространить (но не навязать) рациональную модель парламентской демократии сначала в региональном, а затем и мировом масштабе.

Диагноз текущей ситуации с этих позиций должен быть сформулирован следующим образом — это кризис не содержания либеральной демократии, но формы ее легитимности в условиях глобализации. На практике этот диагноз означает приглашение к дискуссии об оптимальных новых формах регионального и интернационального конституционализма. Принятие такой стратегии способно, на наш взгляд, дать ответ на сформулированные проблемы: уйти от алармистской риторики о «глобальном кризисе

либеральной демократии», механического противопоставления принципа суверенитета транснациональной интеграции; искусственной дилеммы выбора между западными и незападными формами демократии с позиционированием одних как аутентичных, а других как несостоятельных, или интерпретации конституционализации как линейного процесса, ведущего к появлению глобального и неизбежно авторитарного супер-государства.

В этой конструкции значение классической (исторической) модели парламентаризма не только не убывает, но возрастает. Оно определяется ее главным конкурентным преимуществом — способностью сохранить ядро правовых гарантий и оптимального демократического разрешения конфликтов (как внутренних, так и внешних) путем достижения консенсуса всех акторов, — причем с указанием механизмов, процедур и практик национального и транснационального правового регулирования. В идеале именно эта модель должна быть перенесена на международный и глобальный уровень. Парламентский суверенитет — сохраняется как центр принятия решений в области политики права, несмотря на появление конкурирующих институтов глобального управления.

Проясняются масштабы и критерии выбора международного сообщества — этот выбор должен быть рациональным (а не иррациональным), основанным на понимании единой цели всего движения, но одновременно — различия форм и способов регулирования институтов представительной демократии на всех этапах многоуровневого конституционализма и управления; включать разные механизмы принятия решений (коллективный, индивидуальный или индивидуальный, выражающий коллективные стереотипы) и формальные рамки диалога участников процесса конструирования нового порядка. Определяющим ориентиром остается классическая модель либерального правового устройства — как в ограниченных, национальных пределах суверенного государства, так и в региональных и глобальных пределах, исходя из задач их самоопределения, конкурирующей легитимности и эффективности в формирующейся системе глобального управления.

Итак, в качестве рекомендуемых инструментов правовой глобализации выступают концепции делиберативной демократии (и дипломатии); конституционализация международного права; компенсаторная модель регулирования (взаимодополнительность международного и национального права), многоуровневый конституционализм; региональные режимы и ограничение принципа суверенитета (международными и конституционными нормами); субсидиарность (принцип дополнительности); плюралистическая концепция глобального управления (взаимодействие государственных и негосударственных акторов), в целом исходящие из сохранения конституционных гарантий на транснациональном уровне, но с обязательным учетом неодинаковой динамики их продвижения в региональных обществах разного типа.

Все эти инструменты, однако, способны получить практическую реализацию при соблюдении ряда условий: переосмысления глобальной публично-правовой этики на началах универсальных ценностей; обеспечения независимости транснационального правосудия; понимания международного

конституционализма не только как юридической, но политической теории; создания авторитетных независимых институтов медиации конфликтов, а также транснационального общественного движения и центров его продвижения. Выведение этой проблематики в сферу этики, политического конституционализма и глобального управления способно усилить аргументы в пользу демократической трактовки транснационального конституционализма, противостоящего растущей угрозе нового Левиафана — всемирного недемократического центра глобального управления.

Глава 18. Конституция Интернета: идея, проекты и перспективы

Интернет, ставший мощным инструментом производства, обмена и распределения информации в глобальном масштабе, породил ожидания новых форм социальной и политической организации — проектов мирового гражданского общества, непосредственной (делиберативной) демократии и виртуального государства, взаимоотношения между которыми будут в идеале строиться на основе активного участия индивидов в принятии решений в рамках сетевых электронных коммуникаций. Между тем, сам Интернет как социальный феномен чрезвычайно далек от выработки единых принципов, норм и правил его организации и деятельности, а основные ее участники пребывают, скорее, в естественном состоянии «войны всех против всех», описанной Т. Гоббсом, нежели в рамках стабильной правовой организации.

В связи с этим в отношении Интернета к 25-летнему юбилею его создания все чаще ставятся вопросы, аналогичные тем, которые возникают при разработке национальных конституций: должна ли существовать единая хартия принципов интернет-сообщества, закрепляющая права и обязанности его участников; если да, то как мог бы выглядеть «общественный договор» в этой области и кто является его сторонами и гарантами; должны ли соответствующие этические и правовые нормы вырабатываться спонтанно (самими участниками интернет-коммуникаций) или стать результатом международно-правового регулирования с участием национальных государств, ведущих информационные войны и отстаивающих свой «информационный» суверенитет, наконец, какие существуют механизмы гарантий прав человека в интернет-пространстве от неоправданного вмешательства со стороны правительств, международных организаций или политических групп, использующих Интернет в антиправовых целях.

Существует убеждение, что создание Конституции Интернета — норм, гарантирующих права человека, соответствующих инструментов и институтов управления, выражающих интересы всех участников коммуникации, создаст основу для новой децентрализованной модели принятия решений поверх идеологий, национальных правительств и бюрократии. В задачу данной главы входит определить смысл и перспективы интернет-конституционализма, очертить круг выдвигаемых в этой области идей и проектов, определить гипотетические контуры и препятствия их возможной реализации в текущей и долгосрочной перспективе.

1. Интернет-конституция с позиций традиционного конституционализма

Создание единой хартии Интернета — идея, высказывавшаяся со времени изобретения и распространения Интернета, во всяком случае — с появления «Декларации независимости Киберпространства» Дж. П. Барлоу (1996). Ее суть — в обеспечении права интернет-сообщества на глобальный обмен информацией, свободный от вмешательства отдельных государств.

«Мы, — заявляет этот манифест киберлибертарианства правительствам, — устанавливаем свой собственный Общественный договор. Этот способ правления возникает согласно условиям нашего, а не вашего мира. Наш мир — другой». Позднее стало ясно, что это пожелание выглядит скорее утопией в ситуации, когда национальные правительства и корпорации рассматривают Интернет как поле взаимной конкуренции, а информационный обмен — как часть и продолжение своей политики безопасности, предпринимая усилия по установлению контроля над ним или, в ряде случаев, закрытия общества от его влияния. Данная тенденция в дальнейшем лишь набирала силу, ставя под вопрос исходные фундаментальные принципы всего проекта Интернета. Осознание этой угрозы в новейшее время выражено в интернациональном движении «Web We Want» (Сеть, которую мы хотим), лидер которого и один из создателей Интернета Т. Бернерс-Ли заявил в 2014 г. о необходимости принятия единых правил для защиты нейтральности Всемирной паутины. Эта позиция выражена Эдвардом Сноуденом, четко сформулировавшим проблему защиты открытого Интернета и актуализировавшим идею Конституции Интернета⁹²¹.

Следуя этой идее, мировому сообществу необходим документ ранга конституции, преследующий сходные цели — установление единых ценностей, принципов и норм Интернета. Такой документ гипотетически должен включать, во-первых, Билль о правах, гарантирующий их равенство и неотъемлемый характер для всех участников интернет-коммуникации; во-вторых, определение институтов, ответственных за поддержание неизменности этих прав и устойчивости развития всей системы; в-третьих, наличие институтов медиации, функционально аналогичных судебной власти, осуществляющих независимый и беспристрастный контроль соблюдения прав и разрешение возникающих конфликтов; в-четвертых, определение инстанции и порядка полного или частичного пересмотра этих фундаментальных положений в случае возникновения подобной необходимости.

Однако, применительно к Интернету, решение этой задачи не выглядит однозначно. Создание Интернет-конституции не может быть сходно с созданием национальной конституции. С одной стороны, действительно, традиционная Конституция и Интернет имеют нечто фундаментально общее в своем происхождении: разработчики конституции выстраивают план системы правления, а архитекторы Интернета — создали Интернет-корпорацию доменных имен и номеров (the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) — ICANN, заложившую принципы и общую систему того, что принято определять понятием «Код». Это означает, что механизмы, которые придают Интернету его жизненность, в определенной мере сходны со строительными блоками, определяющими систему управления и дающими судам способность контролировать изменения⁹²².

⁹²¹ *Toobin A.* Edward Snowden is Writing a Constitution for the Internet. Inverse. Com. 2016. URL: <https://www.inverse.com/article/12593-edward-snowden-is-writing-a-constitution-for-the-internet-says-oliver-stone>

⁹²² *Mckeown M.* The Internet and the Constitution: A selective Retrospective // Washington Journal of Law, Technology and Arts. 2014. Vol 9(3). P. 174.

С другой стороны, Интернет-конституция, очевидно, не является аналогом национальной конституции. Рассмотрим причины этого. *Во-первых*, национальные конституции исторически воплощали принцип национального суверенитета и формулировали основы политической системы и защиты прав человека каждой соответствующей страны. В Интернете, который задуман как глобальная сеть коммуникаций, нет места понятию суверенитета, во всяком случае, в том классическом смысле, который существует в международном и национальном конституционном праве. Говорить о суверенитете Интернета значит то же, что предлагать создание на его основе единой глобальной империи, наделенной всеми атрибутами всемирного государства. Такая позиция теоретически возможна (и уже высказывалась в той или иной форме), однако идет в разрез с функциями Интернета как открытой системы коммуникаций. *Во-вторых*, для Интернета остается неясным характер институтов, способных выполнять функции системы сдержек и противовесов или разделения властей в традиционном понимании национальных конституций. Должны ли в этой роли выступать существующие международные структуры (напр., ООН) или национальные правительства, с учетом разнообразия их исторической легитимности, конституционных форм и административных практик? Или, напротив, в дело должны вступить основные акторы (stakeholders), сформировавшиеся внутри самого Интернета с учетом перспективы создания будущего глобального виртуального государства и электронного правительства (эта идея отстаивается киберлибертарианцами — авторами ряда независимых частных проектов Интернет-конституции)? И как, в таком случае, должны быть выстроены отношения традиционных и новых институтов, имея в виду неприемлемость для Интернета понятия государственного суверенитета? *В-третьих*, остается неясен предмет правового регулирования. В случае национальных конституций им является прежде всего круг вопросов распределения власти и предотвращения злоупотреблений ею. В случае Интернета — это вопросы производства, обмена и распределения информации и отношений, возникающих по поводу них. Но до настоящего времени не существует единого научного понятия «информации», что затрудняет его правовую дефиницию (характерен спор о том, является ли информационное право особой отраслью права или нет). Часть проблемы заключается в отсутствии ясности в отношении международного интернет-права как такового и даже процедур его разработки — должны ли они вытекать из международных договоров, подписанных всеми вовлеченными государствами, или быть продуктами спонтанной саморегуляции глобального Интернет-сообщества?

Далее, встает классический ряд вопросов об источниках права будущей Интернет-конституции, к которым обычно относят международные акты, собственно конституцию и законы, нормы прецедентного права, судебное толкование и т. д. В случае национальных сегментов Интернета констатируется процесс выстраивания двусторонних отношений между конституционным правом и формирующимся интернет-правом: с одной стороны ценности, принципы и нормы, заложенные в национальных конституциях, определяют развитие по крайней мере региональных сегментов

Интернета, с другой — очевидно растущее влияние формирующегося интернет-права (во многом это обычное право) на конституционное право или интерпретацию ключевых его принципов (таких как свобода слова, ассоциаций и т. п.), что ведет к введению спектра новых концепций — «энвайронментализм», «дигитальный конституционализм», «информационно-правовая безопасность»⁹²³. В целом, это вопросы соотношения спонтанности и направленного регулирования интернет-пространства, связанные с определением институтов и процедур социального контроля над ними, а также — определения критериев отбора профессионалов, способных выработать новые «конституционные» правила Интернета и следить за их неизменным воплощением.

2. Пути формирования Конституции Интернета

Все эти вопросы, до настоящего времени носившие гипотетический характер, концентрируются в решении проблемы того, кто и как может разработать Конституцию Интернета. Представлено три подхода, опирающиеся на опыт международного, национального и европейского права. Прежде всего — это опыт создания Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и принятия Европейской конвенции по правам человека 1950 г., показавший, каким образом государства с разными политическими системами могут достичь консенсуса (пусть и неполного, непрочного) в отношении базовых ценностей человечества. Далее, процесс разработки национальных конституций раскрыл важность таких институтов как Конституирующие ассамблеи (учредительные собрания) или национальные парламенты, дебатировавшие общие принципы будущего правительства, результатом деятельности которых стало появление ряда наиболее значимых современных конституций.

Наконец, глобализационный тренд продемонстрировал принципиальные изменения в этом законодательном процессе: растущее значение международного права для национального конституционного устройства, конвергенцию различных и исторически разделенных правовых семей (англо-саксонской и континентальной), влияние судебных прецедентов международных судов на национальную эволюцию позитивного права. Важнейшим примером здесь является Европейский Конвент, разработавший Конституцию для Европы (которая, впрочем, не была принята из-за разногласий в ЕС), а также последующее утверждение Лиссабонского договора 2008 г., заложившего основу современного ЕС, создание институтов объединенной Европы и, в частности расширения роли ЕСПЧ, прецеденты которого сыграли определяющую роль в развитии европейского права (в том числе по вопросам, относящимся к Интернету). В этом контексте становится возможным обсуждение перспектив глобального конституциона-

⁹²³ Internet Legislation and Regulation through the Eyes of the Constitution Exploring. Alexander von Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft. Workshop Conference Papers. Hiig.de. 2015. URL: <http://www.hiig.de/en/symp/internet-legislation-and-regulation-through-the-eyes-of-the-constitution/>

лизма, одним из важнейших вопросов которого, несомненно, станут вопросы конституирования Интернета и источников интернет-права.

Однако все три рассмотренных варианта — по линии международного права, национальных конституций и европейского права — трудно реализуемы применительно к разработке Конституции Интернета, предполагая ее интеграцию в одну из существующих моделей и нивелируя, тем самым, специфику Интернета как свободной саморегулирующейся системы. Компромиссный вариант предполагает комбинацию различных правовых форм с учетом общей эволюции интернет-регулирования. Поскольку конституирующая ассамблея (учредительное собрание) для промульгации соответствующих прав немыслима — как считает ряд аналитиков, — необходимо двигаться различными путями, охватывая все возможности в разных частях мира по мере их возникновения. Хорошим начальным пунктом движения могла бы стать Европейская хартия основных прав, в которой право на защиту персональных данных в настоящее время признано как автономное фундаментальное право.

Все институты, включенные в управление Интернетом — призваны «начать укреплять и осуществлять правила, уже зафиксированные в некоторых документах», экспериментируя с кодексами самодисциплины, а именно теми, которые не являются продуктом исключительно секторальных интересов, но представляют собой результат совместной дискуссии с публичными институтами — при осознании того, какие проблемы могут быть решены через лучший дизайн и использование существующих технологий, и способствуя, таким образом, установлению того, что новая Конвенция (договор) должна включать на практике⁹²⁴.

Если согласиться с данной перспективой, то ключевым вопросом является проблема нового «общественного договора» — определения тех акторов внутри Интернета, которые способны выработать основы данной Конвенции и обеспечить гарантии ее функционирования.

3. «Общественный договор» по вопросам интернет-конституционализма: условия, участники, процедуры

Общественный договор, если понимать его не в метафизическом, но прагматическом смысле, означает определение общей позиции вовлеченных сторон по вопросам информационного обмена и правил его осуществления. Понятие информации схематично расшифровывается как резервуар данных, которые любая система управления рассматривает как значимые для ее адекватного функционирования. С этих позиций она решает вопросы информационного обмена — непосредственного (он-лайн) и опосредованного (офф-лайн), определяет критерии фиксации информации, ее накопления, сохранения (в оперативной памяти), кодирования и декодирования (проблема сопоставимости протоколов), условий доступа и передачи пользователям. Интернет и является для человечества такой системой

⁹²⁴ Rodota S. A Constitution for the Internet. Federalist debate org. 2006. Vol. 19 (1). URL: <http://www.federalist-debate.org/index.php/current/item/371-a-constitution-for-the-internet>

информационного обмена, технически способной распознать данные как информацию, кодировать и раскодировать ее и, соответственно, реагировать на внешние вызовы, используя соответствующие технологии.

Исходя из этого, предмет конституционного регулирования должен быть сформулирован следующим образом: создает ли оно стабильные рамки для информационного обмена с учетом интересов всех его сторон, т. е. прозрачности правового контроля за всем процессом производства и распределения открытого информационного ресурса и применением соответствующих сопоставимых правовых и технических критериев оценки эффективности со стороны независимых и профессиональных участников? Согласно авторскому взгляду этот информационно-ориентированный подход может быть принят для верификации корпуса фундаментальных критериев оценки всей стратегии Интернет-конституционализма — правовых рамок, методов нормативного регулирования, внедрения технических инноваций и расчета социальных последствий их внедрения⁹²⁵.

Участники договора по вопросам Конституции Интернета — это все те институты, которые прямо или косвенно включены в управление им. Они теоретически включают очень широкий круг акторов (стейкхолдеров), которые сегодня определяют «правила игры» в глобальной паутине или способны оказывать воздействие на их интерпретацию — международные организации, государства, объединения граждан, а также институты и группы, профессионально обслуживающие функционирование Интернета — предприниматели, провайдеры, продюсеры, сетевые менеджеры и проч. Очевидно, что по своему могуществу и влиянию они далеко не равны: парламенты отдельных государств или их объединений, разрабатывающие информационное законодательство, могут оказать на формирование Интернета неизмеримо большее влияние, нежели инициативные общественные организации или группы граждан, располагающие несопоставимо меньшими ресурсами, каналами влияния и экспертной поддержкой. Это, однако, не значит, что принципы интернет-конституционализма могут быть просто навязаны сильной стороной: этому препятствует, во-первых, отсутствие единства среди самих доминирующих игроков и, во-вторых, заинтересованность общества в выполнении Интернетом его главной функции — открытого информационного обмена.

Договор, следовательно, необходим, причем с учетом позиций всех заинтересованных институтов. Данный договор, безусловно, отличается от всех известных его форм в политической философии, международном, гражданском или конституционном праве. Это, очевидно, не договор между гражданами о создании государства (в стиле Дж. Локка), между обществом и государством (в понимании Ж. Руссо), это не международный договор между государствами, и не соглашение между политическими партиями и общественными организациями в смысле создания основ политического общества. Не может он рассматриваться и как гражданско-правовой договор с фиксированными обязательствами сторон и возможностью судебного

⁹²⁵ Медушевский А. Н. Право и новые технологии: параметры регулирования Интернета (Рунета) // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 1. С. 106–113.

разрешения конфликтов (ввиду отсутствия соответствующих судебных институтов). Его принципиальное отличие заключается в сознательном отказе от рассмотрения информационного обмена (являющегося предметом договора) в категориях господства и власти — в известной мере идея состоит как раз в том, чтобы пересмотреть сами эти категории. Ведь по мнению киберлибертарианцев философия Интернета вообще отрицает право собственности и государственную власть в традиционном понимании.

Будущий вызов, — по мнению международных аналитиков, — состоит в том, чтобы определить ценности Интернета на глобальном уровне и создать Конституцию Интернета, которая, с одной стороны, учитывает интересы всех участников процесса регулирования — стейкхолдеров, как развивающийся процесс и, с другой стороны, содержит нормы против злоупотреблений Интернетом с их стороны и гарантирует основные права граждан. С этой точки зрения, национальные иерархические инструменты управления уже не подходят. Должны быть разработаны новые инструменты, позволяющие децентрализовать принятие решений индивидуальными акторами, равно как и коллективные действия. Традиционные иерархические институты (действующие сверху вниз) предполагается трансформировать в сети — сети, которые взаимодействуют с другими сетями — «networks that work together with other networks»⁹²⁶. В зависимости от решения этого вопроса находится судьба традиционного административного государства.

4. Ключевые проблемы регулирования: нейтральность, права человека, монополизация технического контроля

Три главных темы обсуждались международным сообществом как предпосылка для создания полномасштабной Интернет-конституции: проблема нейтральности Интернета, защита прав человека, монополизация технического контроля за Интернетом.

Проблема нейтральности Интернета фактически связана с решением вопроса о его независимости (или «суверенитете») — соотношении международного и национальных параметров регулирования. Ядро текущей структуры взаимоотношения акторов (стейкхолдеров) в Интернете составляет Интернет-корпорация имен и номеров — ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). Но в сообществе данная корпорация подвергается критике, как за отсутствие прозрачности в принятии решений, так и из-за очевидного влияния на нее правительства США — по историческим причинам, ICANN находится под контролем Департамента по контролю над коммерцией США. Ряд стран призвал устранить эту зависимость, передав контроль над корпорацией в ООН и сделав ICANN его институтом. Было выдвинуто предложение о создании нового института управления

⁹²⁶ Global Economic Symposium .org. Develop an Internet Constitution. 2016. URL: http://www.global-economic-symposium.org/knowledgebase/the-global-polity/internet-government-structures/solutions/Develop_an_Internet_constitution_to_take_account_of_the_interests_of_all_stakeholders_and_guarantee_essential_freedoms_and_advocating_them

Интернетом — Internet Governance Structures (2011) с целью превращения ICANN в публичное агентство глобального управления. В основе лежит стремление к интернационализации контроля над управлением в области системы доменных имен⁹²⁷.

С учетом этих ожиданий, в США периода администрации Б. Обамы ею выдвинут проект «интернационализации» Интернета, но данное предложение было отвергнуто частью конгрессменов как «неконституционное». Опираясь на принцип приоритета национальной Конституции над интернациональными требованиями, они поставили ряд существенных общих вопросов: в какой степени контроль и владение критически важными компонентами структуры Интернета может рассматриваться как государственная собственность США; охватывает ли это понятие корневую зону файлов и функционирование доменных имен, а следовательно, затрагивает вопросы правительственной собственности по отношению к ICANN, насколько конституционна передача этой собственности любому нефедеральному органу, и, следовательно, относится ли к компетенции администрации право передать владение и контроль критических компонентов инфраструктуры Интернета третьей стороне. В конечном счете, план интернационализации Интернета — передачи надзора за доменными именами глобальному институту, действующему под наблюдением многих акторов, — не состоялся⁹²⁸. Решение проблемы предполагает предварительное определение статуса собственности на инфраструктуру Интернета и соответствующие технологии, а также проведение независимого аудита.

Другой стороной проблемы стали вопросы защиты прав человека в Интернете перед угрозой их ограничения национальными правительствами. Интернет задумывался как институт свободного обмена информацией, в его основу была положена идея кооперации как способности индивидов самостоятельно договариваться по вопросам, представляющим для них интерес, исходя из предположения, что правительства не должны препятствовать людям контактировать в Интернете, в сетях или друг с другом. Фактически — это конституционный принцип свободы собраний, только не на улице, а в киберпространстве. С этим связана актуальность ряда других свобод — свободы выражения мнений, защиты частной жизни (privacy), гарантий от произвольного вмешательства в нее (проблемы слежки в киберпространстве, выявленные в результате ряда разоблачений). Усилия некоторых правительств ограничить или даже запретить Интернет-свободу порождает феномен своеобразного кибер-анархизма — «глобального восстания против эстеблишмента», как это представлено, напр., в идеях некоторых комментаторов проекта Синдикат⁹²⁹.

⁹²⁷ Global-economic-symposium.org. Improve ICANNs Transparency and Accountability. 2016. URL: http://www.global-economic-symposium.org/knowledgebase/the-global-polity/internet-government-structures/solutions/Improve_ICANNs_transparency_and_accountability_by_taking_account_of_the_different_views_of_all_stakeholders.

⁹²⁸ Takala R. Lawmakers: U.S. Plan for Internet may be Unconstitutional. Washingtonexaminer.com. 2015. URL: <http://www.washingtonexaminer.com/lawmakers-u.s.-plan-for-internet-may-be-unconstitutional/article/2572941>

⁹²⁹ Project-Syndicate.org. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/pedro-abramovay-highlights-the-global-significance-of-the-country-s-new-internet-bill-of-rights#x00R3PBQ5DI6DaY.99>

Третьей проблемой стала демонополизация технического контроля над Интернетом и внутри него в целях обеспечения единых правил коммуникационного развития. В реальности ситуация должна быть определена скорее как коммуникационное соревнование. Оно прослеживается по следующим параметрам: растущая напряженность между национальным и международным законодательством, система регистрации доменных имен; отношения между системой доменных имен и правом торговой марки; споры о торговой марке в контексте доменных имен; различные сетевые решения по этим вопросам на глобальном уровне.

Введение глобального коммуникационного соревнования в предсказуемые рамки предполагает такие инициативы как: определение предмета и технических параметров регулирования; поэтапное заключение соглашений по вопросам взаимодействия в Интернете; определение правил интернет-обмена; установочные системы для Интернета; метрики исполнения; сбор и анализ данных, эволюция политики и параметров взаимодействия в будущем⁹³⁰. Все эти вопросы, гипотетически, должны иметь в виду разработчики Конституции Интернета.

5. Принцип самоуправления Интернета и эксперименты с его конституционным закреплением

Наиболее дебатированным является вопрос о возможности самоуправленияемого Интернета. Среди основных факторов, формирующих Интернет-самоуправление, указываются — защита национальных сегментов от влияния извне; поддержание анонимности в сети и уважение к взаимодействию на многосторонней основе («multi-stakeholder principle»).

Самым заметным экспериментом практического решения поставленных проблем служит к настоящему времени Интернет-хартия, принятая в Бразилии и известная как Marco Civil (Law N. 12.965, April 23 2014)⁹³¹. Это законодательство, определенное комментаторами как «Интернет-конституция», стремится обеспечить свободу он-лайн выражения (online freedom of expression) и ограничить прерогативы правительства по сбору и использованию метаданных пользователей. Закон обеспечивает «нейтральность паутины» («net neutrality») — это означает, что Интернет-провайдеры должны трактовать всю информацию и пользователей на основе равных стандартов. Важно, что данный закон был создан не в традиционной бюрократической манере: процесс разработки был открыт для публики, позволяя обычным гражданам участвовать в нем (через правительственный блог). Таким образом, идея преодоления традиционных политических интересов получила выражение в «новой модели законотворчества»⁹³².

⁹³⁰ Coordinating the Internet / ed. by B. Kahin, J. Keller. Cambridge (Mass.): Cambridge University press, 2000.

⁹³¹ Marco Civil (Law N. 12.965 от 23. 04. 2014). Publicknowledge.org. 2014. URL: <https://www.publicknowledge.org/assets/uploads/documents/APPROVED-MARCO-CIVIL-MAY-2014.pdf>

⁹³² Abramovay P. Brazil's Statute of Virtual Liberty. Project-Syndicate. Org. 2014. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/pedro-abramovay-highlights-the-global-significance-of-the-country-s-new-internet-bill-of-rights#x00R3PBQ5Dli6DaY.99>

Проблема защиты прав человека также была представлена в Бразильском Билле и включала секции, напоминавшие «мини-конституцию» или Билль о правах: гарантии свободы выражения в Интернете, право частной жизни (a right to privacy), гарантии против правительственной слежки. Кроме того, Закон стремится развивать право каждого на доступ к Интернету и признает неприкосновенность интимности и приватности, защищая тайну частных коммуникаций, которая может быть пересмотрена только по решению суда⁹³³.

Проблема монополизации контроля интерпретируется как поиск баланса между различными акторами, включенными в процесс конструирования электронного правительства. Эксперты позитивно оценили данный закон за достигнутые на основе нейтральности компромиссы, балансирующие права и обязанности индивидов, правительств и корпораций. Закон признается сбалансированным, поскольку он защищает как доступ к Интернету, так и приватность, хотя и не разрешает проблемы юрисдикции в международных делах.

Другим примером служит разработка Конституции Интернета в Италии (2014 г.), где разработчики сконцентрировались на вопросах обеспечения равного доступа, анонимности, защите личных данных, праве на использование Сети в образовательных целях и др., вплоть до создания «Интернет-правительства», а также на вопросах юридического статуса интернет-документов и свидетельств (параметрах и границах их возможного использования в судах в качестве судебно-следственных документов). Концентрируя внимание на правах пользователей, разработчики, по мнению критиков, упустили из внимания другую сторону — их ответственности.

Данные эксперименты (предпринятые в разных странах к 25-летию создания Глобальной Паутины), как нам представляется, четко выражают ряд тенденций новейшего времени: существование запроса на превращение Интернета в подлинно независимый институт; отсутствие ясности в правовом регулировании собственности на соответствующие технологии; стремление национальных государств сохранить определенный контроль над этим процессом. В настоящее время некоторые государства заявляют о необходимости подорвать монополию США в сфере контроля над Интернетом (сложившуюся, как отмечалось, исторически — в силу простого факта изобретения ими соответствующих технологий), но решить проблему не столько по линии интернационализации контроля, сколько по линии укрепления национальных сегментов всемирной паутины.

Отсюда разновекторность предпринимаемых действий. Одни государства видят решение в разработке и принятии национальных стандартов демократического интернет-конституционализма (с перспективой их универсализации в международном праве), другие, напротив, связывают его с расширением административно-политического и технического контроля над этими сегментами — вплоть до введения информационной фильтрации

⁹³³ Brazil Close to its own “Constitution for the Internet”. Constitutioncenter.org. Blog. 2014. URL: <http://blog.constitutioncenter.org/2014/03/brazil-debates-passing-its-own-constitution-for-the-internet/>

и цензуры в Интернете (в Сети представлены многочисленные рейтинги государств мира по степени применения ими интернет-цензуры, где Россия, наряду с Китаем, выглядит одним из лидеров). Но в целом данная ситуация отражает, скорее, тенденцию к «информационной автаркии», чем к глобальной «информационной демократии» в рамках Интернет-конституции.

В основу регулирования Интернета, если исходить из сохранения его аутентичных функций, целесообразно, следовательно, положить именно те принципы, которые выработаны классическим конституционализмом: плюралистическое решение проблемы нейтральности Интернета (определение степени зависимости от международных и национальных структур), защиты прав (как конституционных, так и информационных), и демонополизации технического контроля (путем его передачи институтам самоуправления, формируемым на многосторонней основе демократическим путем). Быстрое развитие интернет-конституционализма стимулирует, поэтому, дебаты о том, как сформировать интернет-управление (*internet governance*), независимое (или, как минимум, автономное) как от внутренних, так и от внешних факторов воздействия.

6. Формы регулирования: жесткое и мягкое право

Интернет в настоящее время управляется в рамках своеобразного правового дуализма — смесью жесткого и мягкого права, причем одновременно на национальном и интернациональном уровнях. Первая — традиционная система жесткого права, введенная «сверху» международными институтами и национальными правительствами, вторая — система мягкого правового регулирования Интернета, которая, возникнув «снизу», в настоящее время находится в процессе создания. Мягкое право представляет собой разновидность этики или нового обычного права в процессе создания. Данная неоднородность правового регулирования делает возможным существование проектов Интернет-конституции, опирающихся на различные формы регулирования и представления об их соотношении, рассмотренные ниже.

Первое, роль жесткого позитивного права как инструмента регулирования, безусловно, остается значительной. Интернет-право включает выбор юрисдикции, защиту интеллектуальной собственности в киберпространстве, регулирование контента, компьютерные преступления, приватность, анонимность и электронную коммерцию, электронное управление. Интернет (и регулирование софта) охватывает ветви традиционного публичного и гражданского права: защита коммерческой тайны, право копирайта, защита патентов, торговая марка, лицензирование компьютерных программ, антимонопольное законодательство в компьютерной индустрии, интернациональная защита компьютерных технологий⁹³⁴.

⁹³⁴ *Lemley M., Menell P., Merges R. and Samuelson P. Introduction to Computer Technology, Network Economics and Intellectual Property // Software and Internet Law. 3rd ed., (ebook). N.-Y., London: Aspen Law & Business. 2006. URL: <https://www.law.berkeley.edu/research/bclt/research/faculty-casebooks/software-and-internet-law/>*

Второе, растущая конкуренция жесткого и мягкого права. Значительная часть норм жесткого права, которое оказывает влияние на Интернет, была разработана до его появления и применение этих норм становится невозможным традиционным способом. С одной стороны, жесткое право сохраняет известные преимущества, главным из которых является трудность изменения установленных норм. С другой стороны, регулирование с позиций мягкого права интерпретируется как спонтанная селекция инициатив в выборе правовых приоритетов. Критически важные механизмы интернет-управления (как Система доменных имен) были созданы главным образом добровольными организациями на базе скорее технической, нежели правовой регламентации. Попытки разработать механизмы адаптации существующего корпуса национального и международного права к Интернету в свою очередь связаны с обращением к механизмам мягкого права⁹³⁵.

Третье, выдвигание на первый план мягкого права обладает рядом преимуществ для государств и других акторов глобальной системы управления в условиях существующей юридической неопределенности — создает возможности диалога и поиска компромисса для достижения согласия между культурно разнородными сторонами «общественного договора»⁹³⁶. Если стороны исходят из того, что потенциальный договор станет исчерпывающим, конкретным и юридически обязывающим для них (в смысле судебной перспективы разрешения конфликтов), то договороспособность уменьшается, переговоры имеют более сложный и длительный характер, а достижение сделки становится неочевидным. Напротив, различные формы мягкого права допускают большую гибкость в интерпретации, делая проще для договаривающихся сторон прийти к согласию и понизить суверенные риски. Мягкое интернет-право востребовано в контексте быстрых изменений ситуации: новые законы и нормы могут иметь неожиданные следствия, особенно с учетом внезапно возникающих проблемных областей⁹³⁷.

Итак, жесткое право и мягкое право — два очень разных, но равно важных инструмента информационной модернизации общества. В перспективе некоторые соглашения, достигнутые в сфере мягкого права, могут быть трансформированы в жесткое право, однако этот тренд, по мнению наблюдателей, не следует рассматривать как окончательную цель или критерий оценки успеха преобразований. Инструменты мягкого права, такие как добровольно принятые этические кодексы поведения, позволяют сторонам лучше понять эффект потенциальных норм или стандартов, без учета издержек, ассоциирующихся с переговорами и применением жесткого права⁹³⁸. Некоторые локальные Интернет-конституции, кажется, осознают эту

⁹³⁵ *Governing the Internet: Chaos, Control or Consensus?* / ed. by S. Bradshaw, K. Harris. 2013. URL: <https://www.cigionline.org/publications/2013/1/internet-governance-hard-and-soft-laws-choosing-right-tools-job>

⁹³⁶ Эта дискуссия началась еще на заре Интернета: *Abbott K., Snidal D. Hard and Soft Law in International Governance // International Organization. 2000. Vol. 54 (3). P. 423.*

⁹³⁷ *The Transformation and Consolidation of Market Legislation in the Context of Constitutional Development and Judicial Reform in Russia.* Moscow: ILPP, 2005.

⁹³⁸ *Governing the Internet: Chaos, Control or Consensus?* / ed. by S. Bradshaw, K. Harris. 2013. URL: <https://www.cigionline.org/publications/2013/1/internet-governance-hard-and-soft-laws-choosing-right-tools-job>

проблематику. Напр., Dublin University Internet Society Constitution включила положения, фиксирующие этические стандарты членства, формирования и отчетности руководящего комитета, равно как и его ответственности за деятельность общества в публичной сфере⁹³⁹.

Исходя из этого, возможно реконструировать три основных стратегии выработки Конституции Интернета — принятие «жесткой» Конституции, соответствующей ее традиционному пониманию как «Основного закона» или международного договора; принятие «гибкой» Конституции, в основе которой лежит скорее обычное право (система этических кодексов, конвенций и прецедентов); и комбинированный вариант — принятие жесткой писаной конституции (или Хартии прав) с элементами гибкого конституционализма.

7. Общество и бюрократия в эпоху Интернета: системы закрытого и открытого доступа

Конституция Интернета едва ли может обойти проблему конфликта общества и бюрократии на уровне интернационального управления. Осмысление традиционной модели управления в новое и новейшее время, представленное концепциями общества и государства Гегеля, Маркса, Вебера и других мыслителей, писавших об институциональных изменениях, включало критику административных иерархий и бюрократии, связывая их преодоление в будущем прежде всего с изменениями отношений собственности. Это направление продолжено теми современными мыслителями, которые (как М. Кастельс) связывают воспроизводство данной системы в современных условиях с цифровым неравенством — по линии собственности и управления инфраструктурой интернет-коммуникаций и параметрами навигации внутри информационно общества, говоря о «цифровом неравенстве», проблеме доступа отдельных регионов мира или сегментов общества к контролю над инфраструктурой Интернета⁹⁴⁰.

Продолжением этих дискуссий стала концепция, связывающая перспективы демократии с решением проблемы открытого и закрытого (ограниченного) доступа к административному управлению, появление которой во многом инспирировано всей логикой дебатов об электронной демократии. В тех странах, где сохраняется «естественное» государство, воспроизводится традиционная вертикальная иерархическая система контроля и управления, в тех, где возникло «зрелое» государство и доступ открыт — возникают новые формы горизонтальных управленческих коммуникаций, построенные на включении всего общества в процесс выработки и принятия решений. В России, согласно этой логике, исторически сформировавшаяся система слияния власти и собственности делает особенно трудным переход к порядку открытого доступа: преодоление иллюзорности публичного права и

⁹³⁹ Dublin University Internet Society Constitution. 2016. URL: <https://www.netsoc.tcd.ie/about/constitution/>

⁹⁴⁰ Кастельс М. Информационная эпоха: Экономика, общество и культура. М.: ГУ-ВШЭ, 2000; Кастельс М. Власть коммуникации. М.: Издательский дом ВШЭ, 2016.

захвата государства частными интересами предполагает формирование отношений, опирающихся на человеческий капитал, т. е. обмен информацией, создание гибких сетей для решения новых задач, интенсификацию связей⁹⁴¹. Данный подход демонстрирует особенности типов административной системы управления современных государств, но меньше говорит о перспективах их развития. Между тем, исторически власть и собственность связаны везде, порождая *ipso facto* иерархию и ограничения порядка доступа: различаются лишь характер этой взаимосвязи (косвенный или прямой) и используемые для этого инструменты — финансовые, идеологические и/или административно-принудительные. Это делает актуальным переосмысление самой категории «доступа» в информационно-когнитивных параметрах.

В современном мире понятия «открытого» и «закрытого» доступа приобретают иной смысл, определяющийся вовлеченностью гражданского общества в сетевые коммуникации и формами контроля над ними. Проблема «доступа» оказывается все менее связана с традиционными национально-государственными структурами распределения власти и собственности и в растущей степени определяется интернационально-организованным управлением информационными потоками и инфраструктурой коммуникаций, в том числе национальных. В результате, продвижение общества в направлении демократии в отдельных странах (в смысле вовлеченности общества, прозрачности выборов, разделения власти и подотчетности бюрократии) не обязательно означает преодоление информационного отчуждения, неравенства и устранение иерархии, которая приобретает новые контуры и смысл — когнитивного конструирования потребностей и выстраивания социальной стратификации нового типа. Введение системы «открытого доступа» граждан к принятию решений, следовательно, не исключает того, что иерархические стереотипы и ритуалы закрепляются путем манипулирования сознанием, — через контроль над коммуникациями, электронным правительством и координируемой селекцией гражданских инициатив.

Что показало развитие Интернет-коммуникаций за время их существования? В начале эры Интернета широкое распространение получили представления об электронной демократии — всемирной коммуникативной демократии (в стиле Ю. Хабермаса), виртуальном государстве и электронном правительстве как форме преодоления отчуждения общества и бюрократии. Виртуальное государство интерпретировалось как абсолютно новая «система правления», в которой использование информационных технологий «размывает границы между институтами, уровнями управления, частным и некоммерческим секторами», создавая основу гражданского контроля за принятием решений⁹⁴². Предполагалось, что информационные технологии позволят преодолеть основные пороки бюрократического госу-

⁹⁴¹ Плискевич Н. М. Человеческий капитал в трансформирующейся России. М.: Институт экономики, 2012. С. 221–222.

⁹⁴² Fontaine J. Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change. Washington: Brookings institution press, 2001.

дарства: закрытая система информационного обмена, свойственная формальным организациям, трансформируется в открытую систему электронного участия граждан в процессе принятия решений; иерархия — будет преодолена процессом перманентного обсуждения на всех уровнях управления (делиберация в он-лайн режиме); ограничения прав и свобод (по крайней мере, в области информационного обмена), наложенные государством — будут сняты простым фактом свободны обмена информации и введения новых систем документооборота; коррупция — вытеснена прозрачностью и подотчетностью структур электронной демократии; наконец, традиционная бюрократическая этика (базирующаяся на принципе рационализации управления) — пересмотрена с позиций вовлечения всех заинтересованных сторон, способных оппонировать жесткому административному контролю⁹⁴³. Эти проблемы стали частью дискуссии об этике Интернета и вообще о возможности такого понятия как Интернет-этос⁹⁴⁴.

Развитие Интернета в целом не опровергло, но и не подтвердило этих ожиданий или, точнее, не подтвердило их в полной мере и в краткосрочной перспективе: делиберативная демократия не стала состоявшимся феноменом, а виртуальное государство (с такими его атрибутами как виртуальные парламенты и электронные правительства) — уже объявлено «мифом»⁹⁴⁵. Полноценному оформлению виртуального государства препятствует отсутствие правовой определенности по ряду ключевых параметров: отсутствие разработанной концепции⁹⁴⁶; четкой системы защиты основных прав индивида в контексте демократии и развития сектора публичной информации⁹⁴⁷; ясного разграничения между определениями электронного правительства и технологиями электронного управления⁹⁴⁸; единства подходов к регулированию системы коммуникаций электронного управления, что связано с ростом сетевой конкуренции⁹⁴⁹; правил применения

⁹⁴³ Internet Governance Forum. En Wikipedia. Org. 2016. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Internet_Governance_Forum

⁹⁴⁴ The Ethos of the Internet and a Culture of Innovation. *Thesocialworkplace.com*. 2011. URL: <http://www.thesocialworkplace.com/2011/12/the-ethos-of-the-internet-and-a-culture-of-innovation/>; The Internet Ethos. 2014. URL: http://www.cs.ucc.ie/~gavin/cs1050/the_internet/slides/ch09s05.html.htm; Medushevskiy A.N. A Law and Public Ethics: Constitution of Internet in E-Government Formation (Reflections on International Debates) // *Forensic Research and Criminology International Journal*. 2018. Vol. 6. № 6. P. 361–363.

⁹⁴⁵ *Bekkers V., Vincent H.* The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government // *The Information Society*. 2007. Vol. 23 (5). P. 373–382.

⁹⁴⁶ *Understanding E-Government in Europe* / ed. by G. P. Nixon, V. N. Koutrakon, R. Raval. London and New-York: Routledge, 2010.

⁹⁴⁷ *Garson G. D.* Public Information Technologies and E-Government: Managing the Virtual State. *Sadbury: Jones and Bartlett*, 2006; *Macintosh A.* E-democracy and e-participation research in Europe // *Digital Government: E-government Research, Case Studies and Implementation*. New York: Springer, 2008.

⁹⁴⁸ *E-governance: Managing or Governing?* / ed. by L. Budd, L. Harris. New York: Routledge, 2009.

⁹⁴⁹ *Coordinating the Internet* / ed. by B. Kahin, J. Keller. Cambridge (Mass.): Cambridge University press, 2000.

электронного правительства в различных социальных обстоятельствах⁹⁵⁰; определения его роли в защите общества от политических злоупотреблений с использованием электронных технологий, включая терроризм⁹⁵¹. Характерно отсутствие четкой технической дефиниции данного феномена: сегодня электронное правительство известно под разными обозначениями — 'EG', e-gov., Internet government, digital government, online government, connected government⁹⁵².

По мнению пессимистов, информационный обмен породил механизмы, ведущие к подмене знаний мнениями, подлинной (т. е. верифицируемой) информации — мнимой (т. н. фейковой), ведя к появлению новых форм предварительной фильтрации информации и сворачиванию реальных дискуссий. С этих позиций, иерархия вовсе не исчезла, но трансформировалась в систему нового «ограниченного доступа» — социального (информационного) неравенства, создавая не базис гражданской консолидации, но, скорее, основу сегментации локальных сообществ и их сплочения в информационном пространстве в виде обособленных «коммуникационных коконов» и выдвижения агрессивных меньшинств⁹⁵³, статус и растущие амбиции которых закрепляются ритуализацией взаимодействия в сетевых коммуникациях и манипулированием информационной повесткой дня в электронных СМИ⁹⁵⁴. Иначе говоря, формализуя «открытый» доступ, система фактически воспроизводит его «закрытый» характер.

8. Электронная демократия или Киберократия?

Несостоятельность романтического подхода продемонстрирована ныне в растущем скептицизме в отношении радикальных концепций электронной демократии как разумной альтернативе традиционным формам управления. Во-первых, было продемонстрировано, что бюрократия не готова передать свои функции новому типу электронных организаций с децентрализованным контролем над процессом принятия решений. Скорее справедливо обратное — интерес чиновничества к поиску новых модальностей освоения Интернет-технологий и их адаптации к установленным формам использования. Во-вторых, новый тип электронных организаций еще остается в поисках идентичности перед лицом традиционных структур управления, равно как и перед основными акторами, вовлеченными в данный процесс. В-третьих, существует разрыв между правовым конструированием электронного правительства и интернет-технологиями (поскольку правовое регулирование не поспевает за их изменениями): новые законы,

⁹⁵⁰ Calista D. J., Melitski J. E-Government and E-Governance: Converging Constructs of Public Sector Information and Communication Technologies. New York: Routledge, 2007.

⁹⁵¹ Medushevsky A. N. Terrorism and the State: Limits of Self-Protection. The Parameters of Internet (RUNET) Regulation // Cardozo Law Review. 2007. Vol. 29 (1). P. 21–23.

⁹⁵² См.: E-Government // En Wikipedia. org. 2016. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/E-government>

⁹⁵³ Ионин Л. Г. Восстание меньшинств. М.-СПб.: Университетская книга, 2013. С. 217–219.

⁹⁵⁴ Черных А. И. Медия и ритуалы. М.-СПб.: Университетская книга, 2013.

принимаемые парламентами, не взаимодействуют в рамках единой системы национального и международного правового регулирования. В-четвертых, новые технические возможности могут быть в равной мере использованы как сторонниками электронной демократии, так и ее оппонентами (что четко видно в подъеме интернет-популизма как правого, так и левого направлений). В-пятых, новые практики интернет-шпионажа, цензуры и фильтрации информации (в том числе манипулирования метаданными) делают возможной постановку вопроса о новом электронном Левиафане. Все эти вопросы в обостренной форме представлены в современной России, в связи с введением различных ограничений и запретов в Интернете.

Эти вопросы — центральные для Интернет-конституции. Согласно концепции Киберократии (Cyberocracy), предложенной Д. Ронфельдом на заре Интернета (1992), информация и контроль над ней, возможно, станут доминирующим источником власти, создавая потенциал новых форм социального неравенства и политического доминирования⁹⁵⁵. Будущие общества, по его мнению, способны разработать новые сенсорные аппараты, социальный сектор, основанный не сетевых отношениях, новые модели сетевого управления: этот тренд в конечном счете завершится киберократическим государством как наследником национального государства и появлением киберократии как нового воплощения правящей элиты (сходной с предшествующими формами теократии, аристократии, бюрократии и технократии)⁹⁵⁶. Но социальная природа киберократии еще остается неясной: она может интерпретироваться как «пост-бюрократическое государство» или стать лишь новым культурным или символическим обозначением бюрократии⁹⁵⁷.

Сравнительные исследования традиционной бюрократии и новой электронной бюрократии (e-bureaucracy) позволяют суммировать сходства и различия между ними. Общие сходные характеристики включают: иерархический и формализованный процесс принятия решений, основанный на контроле над коммуникациями и манипулятивном влечении. Наиболее важной специфической чертой электронной бюрократии в сравнительной перспективе является размывание традиционных жестких границ между официальной и неофициальной информацией, максимизация контроля над всеми типами коммуникации (публичной и частной), использование новых когнитивных методов социальной мобилизации. Новая техника манипулирования может развиваться не привычным путем прямого контроля над информацией (содержанием контента или определением повестки дня), но путем непрямого (и незаметного) переключения информационных потоков — изменения мотивации поведения (с упором на психологические измерения общественного мнения, политического сознания и принятия решений).

⁹⁵⁵ Ronfeldt D. Cyberocracy is Coming. *The Information Society*. 1992. Vol. 8 (4). P. 243–296.

⁹⁵⁶ Ronfeldt D., Varda D. *The Prospects of Cyberocracy (Revisited)*. Working papers. 2008. Paper 29. URL: http://opensinc.lib.siu.edu/pn_wp/29

⁹⁵⁷ *The Prospects for Cyberocracy*. Irevolutions.org. 17. 01. 2009. URL: <https://irevolutions.org/2009/01/17/the-prospects-for-cyberocracy/>; Meier P. *The Prospects of Cyberocracy*. Comments. 2009. URL: <https://irevolutions.org/2009/01/17/the-prospects-for-cyberocracy/>

«Властвующая элита» Р. Милза с учетом этих факторов будет опираться не на контроль над собственностью, но на информационную монополию (или контроль над средствами ее производства, распределения и интерпретации). Аналитики выделяют два пути, на которых проявляет себя бюрократия электронного правительства (*e-government officialdom*): с одной стороны, она выступает как форма технической организации, которая замещает старые формы бюрократии, с другой стороны, как форма правления, способная в корне перестроить отношения между обществом и государством.

Центральный предмет дебатов — может ли электронное правительство действительно трансформировать бюрократический этос и создать новый, или, скорее, тяготеет к изменению формы с сохранением прежнего содержания? Это означает, что все классические проблемы политической теории государства сохраняют жизненный характер, а их обсуждение — актуально в контексте того, что мы определили бы как *конституционное регулирование электронного разделения властей*.

Начавшаяся интернациональная дискуссия о Конституции Интернета выявляет три важные тенденции — существование очевидного запроса общества на ее создание; растущее осознание трудностей осуществления данного замысла (как в силу неопределенности самого объекта регулирования — информационного обмена, так и неготовности традиционного права к этому); и, наконец, растущее понимание того, что без решения этого вопроса нельзя двигаться вперед практически ни по одному из вопросов глобального управления, с которыми столкнулось современное человечество.

Этот тезис получил развитие на последнем Давосском форуме (2022 г.) где предметом обсуждения стал вопрос о глобальном продвижении демократии с опорой на развитие интернет-платформ, создаваемых с этой целью в разных регионах мира. Согласно сторонникам данной позиции, глобальный конституционализм может стать реальностью в процессе взаимодействия транснациональных центров интеграции с островами либеральной демократии в разных регионах мира. Противники данной позиции, однако, по-прежнему видят в ней проект одностороннего продвижения интересов ведущих экономик Запада путем расширения глобального контроля и распространения его из единого центра управления на глобальную периферию. Это ведет к неизбежной политизации темы Интернет-конституционализма, интегрирующей сегодня всю проблематику традиционных споров глобалистов и антиглобалистов о глобальном праве, правовом государстве и способах его защиты.

Если Интернет-конституция станет состоятельным документом, разработанным международным сообществом в соответствии с принципами свободы информационного обмена, гарантий равных прав и нейтральности всех участников процесса, тогда идеальное видение новой организации правления получит шанс возобладать над традиционным иерархическим принципом организации национального бюрократического государства. Справедливо и обратное заключение: если эта задача не будет выполнена, то традиционные формы бюрократической организации имеют шанс выжить, и даже достичь более эффективного контроля над гражданским об-

ществом, используя новые технологии массовых коммуникаций, информационной слежки и когнитивно-информационного манипулирования, продемонстрировав непреклонный «железный закон олигархии» Р. Михельса.

Виртуальное государство — это не решение проблемы демократии, как думали на заре Интернет-эры, но скорее вызов ей, который ставит под вопрос принцип легальности. Речь идет о трансформации правительственной дискреционной власти путем выведения ее из потенциально юридически контролируемой сферы в новую — систему дизайнеров или девелоперов электронной бюрократии. Электронное правительство вне конституционных гарантий, поэтому, ведет не к ослаблению традиционного государства, но к созданию новых, возможно более опасных, форм и методов транснационального административного контроля над обществом.

Это означает, что классическая дилемма соотношения демократии и авторитаризма сохранится в будущем, а ее разрешение будет зависеть от тех принципов, условий и процедур, которые будут зафиксированы участниками нового общественного договора — на этот раз, Конституции Интернета.

Глава 19. Правовое государство и насилие: дилемма моральной философии эпохи войн с глобальным террором

При кажущейся очевидности некоторых фундаментальных этических принципов, определяющих приоритеты глобального конституционализма, они требуют постоянного переосмысления и защиты с развитием общества. Одна из очевидных дилемм моральной философии нашего времени — столкновение принципов либеральной демократии и правового государства с необходимостью их защиты от новых угроз и вызовов, важнейшим из которых стала угроза глобального терроризма. Терроризм — его идеологи, организаторы и практики, — потому и является столь мощным вызовом демократическому обществу, что, в отличие от последнего, никак не скован моральными ограничениями и избираемыми средствами, готов использовать любые для достижения своих целей. Недемократические правительства, особенно диктаторские режимы, не видят в этом принципиальной проблемы, поскольку готовы ответить на террористический вызов его же методами насилия — дать террористам попробовать их собственное лекарство.

Не так обстоит дело в правовом государстве: в условиях транснациональной войны с террором оно сталкивается с жесткой моральной дилеммой — сохранить обеспечение прав и свобод человека на привычном уровне конституционных гарантий (что делает данные гарантии все более уязвимыми), ограничить их в исключительных случаях (что подрывает принцип универсальности этих гарантий) или отказаться от них вовсе (что ведет к риску замены правового государства на полицейское). В ситуации глобальной войны с террором, который сам становится интернациональным, плохо действуют традиционные либеральные схемы реагирования — правовые, военные, полицейские, административные и судебные рычаги, поскольку масштаб и характер вызова, его юридические и технические параметры, а также лимит времени, отпущенный на принятие решений не сопоставимы с теми, которые существовали в конфликтах предшествующего времени (даже периода Холодной войны и ядерной угрозы со стороны враждебных государств, где возможное применение насилия ассоциировалось с интересами и политикой определенных государств).

В этой новой глобальной ситуации встает ряд вопросов моральной философии, требующих незамедлительного решения: возможен ли отказ от презумпции принципа человеческого достоинства в отношении подозреваемых в терроризме, не представляющих никакого государство; оправдано ли «превентивное» правосудие (с фактическим отказом от презумпции невиновности подозреваемого); на ком лежит ответственность — юридическая и моральная, — за принятие подобных решений и как общество может контролировать эти меры чрезвычайного характера, если допускает их. Ведь еще Дж. Локк предвидел ситуации, когда лекарство оказывается хуже болезни, а для защиты от меньшей угрозы — борьбы с лисами и хорьками, — призывают львов. Если принять тезис о том, что безопасности «много не бывает», то как избежать превращения правового государства в режим «чрезвычайного положения» или «государственной безопасности»? Вообще — каковы границы силового противостояния транснациональной тер-

рористической угрозе, переход за которые меняет природу демократического государства, превращая его в недемократическое или даже террористическое?

Все эти вопросы в концентрированном виде представлены в интернациональной дискуссии по проблеме границ легитимного насилия в современной либеральной демократии и анализу опыта их применения к лицам, подозреваемым в причастности к терроризму в период глобальной «войны против террора», провозглашенной администрацией Буша-младшего. Дискуссия сознательно концентрируется на проблеме пыток, — юридически запрещенного, наиболее одиозного и мерзкого способа получения необходимой для правоохранителей информации, — проблеме, расколовшей американское и интернациональное общество и экспертное сообщество на их непримиримых противников и сторонников, ставя в провоцирующей форме ряд общих вопросов моральной философии нашего времени. Книга, написанная по результатам этой дискуссии (итоговой конференции в Чикагском университете), получила название «Confronting Torture» — «Противостояние пыткам», хотя она включает статьи не только их противников, но и сторонников, ведущих полемику между собой⁹⁵⁸. Все авторы представляют англо-саксонскую традицию права и моральной философии и это имеет значение в контексте растущего отчуждения между американскими и европейскими подходами к проблеме. Выделяется пять основных общих тем, сгруппированных в отдельные части — опыт преодоления пытки глазами человека, пережившего ее; психологические перспективы; исторический контекст; этические аспекты; место пытки в праве и политике США.

В целом — это серьезное, авторитетное и проблемно-ориентированное исследование, написанное со знанием дела, отражающее современное состояние вопроса в американском экспертном сообществе и позволяющее обсудить роль границ легитимного насилия (пытки) в моральном, правовом и сравнительном контексте. Предложенные заключения и рекомендации подводят итоги длительной междисциплинарной дискуссии философов, юристов, психологов, социологов, историков, военных аналитиков и практикующих судей, не предлагая однозначного простого вывода, но подводя читателя к необходимости сделать собственный моральный выбор — за или против пытки как инструмента защиты демократии и свободы.

1. Существо проблемы: что такое пытка в контексте глобальной войны с террором?

Несмотря на кажущуюся очевидность, данный вопрос остается предметом дебатов. Запрет пытки получил юридическое закрепление в международном праве — Всеобщей декларации прав человека 1948, Международной конвенции по гражданским и политическим правам, Конвенции по предотвращению и наказанию геноцида, Европейской конвенции по правам человека, Американской конвенции по правам человека, Венской

⁹⁵⁸ Confronting Torture. Essays on the Ethics, Legality, History, and Psychology of Torture Today / ed. by S.A. Anderson, M.C. Nussbaum. Chicago: The University of Chicago Press, 2018.

декларации и программе действий. Эти и многие другие документы *запретили* пытку, но оказались неспособны *определить* ее. Основным ориентиром в решении вопроса стала Конвенция ООН против пыток (1987 г.), принятая на сегодня более сотней государств, которые определяют себя как демократические и правовые⁹⁵⁹. Конвенция схематично определяет пытку как намеренное действие представителя власти, причиняющее индивиду жестокую боль или страдание, физическое или моральное, с целью получения от него или третьего лица информации или признания.

Это определение, ставшее результатом компромисса очень разных государств, содержит, однако, большой *потенциал неопределенности* по многим направлениям регулирования. *Во-первых*, эта неопределенность присутствует в конкретном содержательном наполнении всех ключевых понятий, таких как «действие», «намерение», а также таких понятий как «боль» или «жестокое страдание» (*severe pain or suffering*), которые могут интерпретироваться очень разным образом. *Во-вторых*, Конвенция не устанавливает четкой границы между пыткой (*torture*) и другими видами негуманного поведения (*other cruel, inhuman or degrading treatment*), которые на деле могут мало чем отличаться от пытки. *В-третьих*, Конвенция не устанавливает четкой границы между физической и психологической болью, открывая, тем самым, возможность подмены одних методов воздействия другими. *В-четвертых*, остается неопределенным соотношение намерения, цели и результата применения соответствующих мер: должно ли в действиях представителя власти присутствовать общее или специальное намерение причинить боль, проводится ли причинение боли с определенной целью или нет. В первом случае эти действия квалифицируются Конвенцией как пытка, во-втором — нет. Например, если боль или страдания стали ненамеренным результатом действий должностного лица (в силу плохих условий содержания в заключении), то пытки формально не было. *В-пятых*, данное определение сужает круг действий, квалифицируемых как пытка. В том случае, если соответствующие действия, даже крайне жестокие, применялись вне указанных в Конвенции целей (наказания или получения информации), а исключительно, напр., из садистских побуждений, они формально пыткой не являются⁹⁶⁰.

Ряд ограничений связан с соотношением международного и национального права. *Прежде всего*, из Конвенции не следует, что ее нормы имеют прямое действие — каждая страна должна установить внутреннее законодательство по запрету пытки и руководствоваться последним в борьбе с этим злом, хотя эти законы вносят значимые различия в интерпретацию ключевых параметров конвенционального определения пытки. Кроме того, пыткой не будет признано применение боли и страданий, даже самых жестоких, наносимых структурами или лицами, связь которых с государством не доказана. *Далее*, Конвенция не считает пыткой причинение боли и насилия индивиду действиями представителей власти, основанными

⁹⁵⁹ United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, opened for signature 10. 12. 1984. 1465 U.N.T. S. 85.

⁹⁶⁰ Miller G. H. Defining Torture. New York: Benjamin N. Cardozo School of Law, 2005.

на законе страны (lawful sanctions), избегая таким образом вовлечения в дискуссию по острым вопросам национального уголовного права (напр., является ли смертная казнь пыткой). В широкой интерпретации это положение вводит исключение, которое поглощает само правило: оно позволяет государствам избежать запрета пытки простым санкционированием методов наказания, включающих чрезвычайно суровые методы обращения. *Наконец*, очень много зависит, поэтому, от практики и толкования тех или иных действий правительствами и судами, как внутренними, так и международными, решения которых могут оспариваться с позиций внутреннего права суверенных государств или различной трактовки фактов⁹⁶¹.

В США, подписавших Конвенцию о запрете пыток в 1990 г. (хотя и с серьезными оговорками в отношении связывающего характера ряда ее положений), вопрос казался решенным бесповоротно до террористического акта 11 сентября 2001 г. Но после террористической атаки и в свете последующих событий войны с террором консенсус распался. В рамках системы превентивного государства, введенной с принятием Патриотического акта 2001 г. (действие которого пролонгировалось несколько раз до 2010 г.), Администрация Дж. Буша-младшего получила новые контртеррористические полномочия по сбору информации, прослушиванию телефонных разговоров, замораживанию финансовых активов, а также задержанию предполагаемых террористов и их усиленного содержания под стражей, силового допроса с последующим приданием суду военного трибунала.

Буш приводит следующие доводы в пользу принятых решений: «Поток постоянных угроз после 11 сентября навел меня на мысль о трех вещах, которые крайне важны в войне с террором. Во-первых, где держать пленных врагов; во-вторых, как определить их статус и быть уверенным, что они будут наказаны; и, в-третьих, как узнать, что им известно о будущих терактах для того, чтобы мы смогли защитить народ Америки». Решением проблемы стало создание тюрем особого типа, которые должны были находиться вне территории страны. «Министерство юстиции, — говорит Буш, — советовало мне сделать так, чтобы привезенные туда преступники не имели доступа к американской системе правосудия», поскольку в противном случае они получали юридические гарантии — «конституционную защиту, такую как право сохранять молчание, — право, которое они никогда не получили бы другим путем». «Это сильно осложняло процесс получения необходимых для разведки данных, поэтому было решено держать пленников на отдаленной военно-морской базе на юго-востоке острова Кубы, в заливе Гуантанамо». Данная тюрьма описана Бушем почти как санаторий: «На Гуантанамо интернированным предоставлялся надежный кров, чистота, трехразовое питание, у каждого был свой экземпляр Корана и возможность молиться пять раз в день, а также медицинская помощь, такая же, как у охраны»⁹⁶².

Оставалось только побудить заключенных говорить, поскольку, — отмечает Буш, — «в такой войне, как раскрытие потенциальных актов

⁹⁶¹ Miller G. H. Defining Torture. New York, 2005.

⁹⁶² Буш Дж. Ключевые решения. М.: Олма, 2011. С. 202–203.

агрессии, для разведывательных служб нет более ценного источника информации, чем сами террористы». По поручению президента, Минюст и ЦРУ с привлечением юристов разработало новую программу ведения допроса, заверив, что она «опирается на Конституцию и все действующие законы, включая те, которые запрещают пытки», а медики заверили, что она, даже в крайних проявлениях (как пытка водой) «не причинит особого вреда». Понимая уязвимость этих формулировок, особенно в свете последующих разоблачений, Буш аргументирует свое решение тем, что превентивный арест лучше, чем теракт, силовые методы допроса — не пытка в смысле Конвенции, новая техника допросов оказалась «высокоэффективной», «спасла людские жизни», а ее критика и последующие ограничения были ошибкой. «Если бы нам удалось захватить больше террористов Аль-Каиды, я, не задумываясь, разрешил бы применить к ним эту программу», — резюмирует Буш⁹⁶³.

С появлением первых разоблачений практики применения программы допросов в 2004 г., возник вопрос, что такое пытка, что понимает под ней правительство и насколько это понимание соответствует международным и национальным представлениям о гуманитарных и моральных нормах. Несмотря на то, что пытки означают отказ от гуманности, они оказались легитимированы с помощью эвфемизма о введении так называемых «силовых методов» допроса, прикрывающего фактическое использование пытки как орудия против катастрофических последствий терактов. Хотя администрация Буша декларировала, что США не применяют пыток, она делала именно это — в рамках «войны с террором» в Ираке, Афганистане и других регионах, несмотря на запрет пыток в международном и национальном праве. Если ранее в ходе военных действий пытки применялись неофициально, то их использование в тюрьмах Гуантанамо и Абу Грейб с вовлечением ЦРУ носило беспрецедентный характер, поскольку было косвенно санкционировано на высшем уровне секретарем по обороне Д. Рамсфелдом.

Все это позволяет констатировать, что, при кажущейся ясности вопроса, понятие пытки остается чрезвычайно неопределенным, как на уровне международного права, так и национального, содержит большое количество пробелов и противоречий, открывающих перспективы продолжения использования пытки. На пересечении этих правовых неясностей и практики правоприменения возникает та область деятельности правоохранителей, которая именуется усмотрением и зависит скорее от моральных ценностей и установок, нежели от строгих предписаний позитивного права. Именно эта область деятельности стала предметом изучения в книге — «Противостояние пыткам», отразив две противоположные позиции — моральных абсолютистов и моральных релятивистов.

2. Моральный абсолютизм и ценностный релятивизм в отношении силовых методов допроса: причины утраты консенсуса в обществе

Пытка постоянно использовалась в истории, но начиная с Просвещения, в новое и новейшее время, она была отвергнута просвещенным чело-

⁹⁶³ Буш Дж. Указ. соч. С. 208.

вечеством как варварство и признак тирании. Консенсус по этому поводу, формировавшийся со времен Вольтера, Беккариа и других сторонников гуманизации уголовного права, до последнего времени казался совершенно незыблемым. Его выражением стал моральный абсолютизм в стиле кантовского категорического императива — абсолютное и категорическое отрицание пытки как технологии военных действий, полицейских операций или разновидности уголовной санкции.

Но консенсус распался практически сразу после террористической атаки 2001 г.: значительная часть американского общества и правительство поддержали применение пыток к террористам. Реализуя программу «улучшенных техник допроса», Администрация действовала по своему усмотрению, в режиме секретности, и была вынуждена изменить свою позицию исключительно под давлением Верховного Суда и Конгресса, а также наметившегося раскола в правительстве. При администрации Обамы пытки были осуждены, однако эта практика продолжалась в других формах (включая «точечные убийства» как внесудебную форму расправы с террористами). Наконец, президент Д. Трамп открыто выступил в защиту пыток, причем не только в отношении подозреваемых террористов, но и членов их семей. Встает вопрос — как столь очевидный консенсус мог распасться так быстро, причем не только среди интеллектуалов и политиков, но и широких слоев населения, а применение пыток заключенных «неожиданно стало столь популярно»? Почему моральный абсолютизм в неприятии пыток сменился релятивизмом и даже «нормализацией» их применения в правовой системе США?

Суммируем объяснения этого факта моральными релятивистами — сторонниками силовых методов дознания. Во-первых, весь корпус международного права в этой области сформировался в другую историческую эпоху и должен быть пересмотрен в свете новых реалий — он регулировал традиционные войны между государствами и их армиями, но не принимал во внимание ситуации глобального террора, предполагающей действие негосударственных террористических сетей. Во-вторых, нормы международного права в отношении пыток сформировались под влиянием определенной идеологической презумпции гуманизации уголовного права: но пытки ничем не отличаются от других допустимых форм публичных действий, направленных на обеспечение безопасности (напр., убийства на войне). В-третьих, современное понимание пыток имеет иной смысл — они не принимаются как наказание, месть или публичное устрашение (как это было в истории), но представляют собой исключительно технический инструмент — полезный метод добывания информации от противника, не готового поделиться ею при других обстоятельствах. В-четвертых, пытка рассматривается по аналогии с правом индивида на самооборону — фундаментальным правом защитить себя против иностранного агрессора. В-пятых, предполагается, что эта мера имеет исключительный характер: если в цивилизованном обществе возможна «лицензия на убийство» (в целях защиты от преступника), то почему невозможна «лицензия на пытку»?

Противники этого подхода с позиций морального абсолютизма выдвинули следующие аргументы против пытки: это, во-первых, очень ненадежный способ сбора информации; во-вторых, пытку трудно

контролировать и сдерживать; в-третьих, ее применение исключает другие (ненасильственные) методы дознания; в-четвертых, эффективное применение пытки не возможно в виде экспромта, но предполагает системную организацию, имеющую тенденцию к разрастанию (создание учебников, снаряжения, подготовку спецперсонала, медицинское сопровождение, необходимое для установления необходимого порога боли конкретного лица и т. д.); в-пятых, существует реальная угроза «нормализации» пытки, т. е. превращения данного вида дознания в постоянную практику: задуманная как исключительная мера, она начинает применяться разными инстанциями, получает распространение в разных регионах мира (куда ее переносят солдаты, вернувшиеся домой), в разных сферах (включая обычное полицейское дознание), по любому поводу, включая легитимацию уже совершенных действий и преступлений военного командования, как это произошло в США в ходе «войны с террором». Однако основной порок ценностного релятивизма — в снятии моральных запретов и фактической апологии пытки как системы дознания.

С позиций моральной философии эти два подхода — абсолютизм и релятивизм, — опираются на различие в понимании моральной интуиции: для сторонников первого подхода интуиция не имеет права на существование в свете абстрактных принципов гуманизма и справедливости, для сторонников второго — ее вклад принципиален, позволяя отличить добродетельного человека от злоумышленника и воздействовать на последнего единственно доступным его пониманию способом — морально оправданным насилием в виде пытки. Легко отрицать пытку, — заявляют релятивисты, — когда нет никого, представляющего для вас опасность, но в случае ее появления — отношение меняется: моральный абсолютизм уступает место «прагматической моральной философии», увязывающей принятие решений с обстоятельствами, угрозами и масштабом необходимого противодействия им.

Именно это, — полагают участники дискуссии, — и произошло с американским обществом — многие, если не большая его часть, думают, что при определенных обстоятельствах пытка может стать единственным полезным инструментом сбора жизненно-важной информации от противника, способной предотвратить катастрофу. Отметим, что данное объяснение не выглядит исчерпывающим, поскольку угроза террора касается всех регионов мира, однако отнюдь не везде население и тем более юридическое сообщество готово принять пытку как легитимный способ борьбы с ней — некоторые европейские юристы связывают этот тренд в американской политике (как и применение смертной казни) с чувством мести, исторически характерным для американской культуры.

Хотя в данном исследовании, где приведен широкий ретроспективный и сравнительный взгляд на пытки в современном мире, полностью отсутствует европейская и российская тематика, ясно, что все сформулированные вопросы вполне актуальны для современной России как минимум по трем причинам: во-первых, Россия в не меньшей, а возможно и большей степени, чем США, столкнулась с террористической угрозой и оказалась вовлечена в борьбу с ней на всех континентах; во-вторых, обсуждение проблем морального выбора, связанных с применением насилия в благих

целях, пронизывает всю нашу классическую литературу и правовую мысль и, в-третьих, широкое применение государством пыток в советский период (и не только) позволяет нам не понаслышке судить о качестве предлагаемых аргументов, однако едва ли российское общество и эксперты будут готовы безоговорочно принять их.

3. Гипотеза «тикающей бомбы»: аргументы в защиту пытки и оценка их состоятельности

Гипотеза тикающей бомбы (the ticking bomb hypothetical) — модель экстремальной ситуации — угрозы с катастрофическими последствиями, которая может быть предотвращена только использованием чрезвычайных средств. Суть дилеммы: если власти знают о заложенной террористами бомбе, которая должна взорваться через час, то имеют ли они моральное право применить пытку к предполагаемому террористу для установления места ее нахождения? Данная модель была сформулирована в связи с террористической угрозой еще в 1970-е гг. и с тех пор получила широкое хождение в литературе по моральной философии, поскольку очень четко формулирует дилемму морального выбора⁹⁶⁴. Она представлена в различных версиях, призванных акцентировать внимание на разных аспектах этого выбора (комбинации отношений властей, террористов и их потенциальных жертв могут быть различны, бомба может быть не обычной, а ядерной, заложенной в школе или летящем самолете, а время на ее обнаружение может быть большим или предельно ограниченным и т. д.), однако общий смысл гипотезы — поставить под сомнение абсолютность морального отрицания пытки в экстремальной ситуации. В рассматриваемой дискуссии представлены аргументы сторонников и противников данного решения, заслуживающие обсуждения.

По мнению релятивистов, гипотеза тикающей бомбы — вполне приемлемый философский инструмент, обобщающий многие подобные ситуации морального выбора и подтверждающий, в конечном счете, необходимость отказа от морального абсолютизма — в пользу принятия пытки, если не как универсального решения, то как чрезвычайного. Дело состоит даже не в защите допустимости пытки, а объяснении пути, на котором политическая необходимость может потребовать от лидеров нарушить ограничения обычной индивидуальной морали. В этом, и подобных случаях, оправдание пытки основано на обязательствах государства защищать общество от насилия; пытка есть справедливый акт, в принципе эквивалентный праву индивида на самооборону, ответственность за нарушение моральных норм лежит на террористах, а не государстве. Развивая эту идею, критики морального абсолютизма (J. Mcmahon) видят в гипотезе тикающей бомбы доказательство отсутствия абсолютного морального запрета на пытку, рассматривая последнюю как одну из форм защиты. В этом качестве она ничем не отличается от других форм защиты, допускающих

⁹⁶⁴ *Walzer M. Thinking Politically. Essays in Political Theory. New Haven and London: Yale University Press, 2007.*

убийство невинного человека или намерения сделать это (самозащита, убийство на войне, убийство полицейским преступника, смертная казнь, аборт, самоубийства или добровольная эвтаназия и т. п.). Различие между пыткой и другими формами защитного насилия — в степени, но не в сущности. Моральный абсолютизм должен быть отвергнут, поскольку не учитывает особенностей практической ситуации применения норм (может ли, напр., абсолютный запрет пытки касаться человека, добровольно решившего пройти ее, как это сделал один журналист для написания интересной статьи?)⁹⁶⁵.

Можно было бы усомниться в справедливости данной аргументации, поскольку пытка (в отличие от защитного убийства в целях самообороны) — не является, строго говоря, ни защитой, ни самозащитой. Это, по признанию одного из авторов (D. Sussmann), — разновидность «грязный войны», исключающей возможность, как психологическую, так и моральную, примирения и восстановления доверия сторон по исчерпанию конфликта и означающей (в силу причиненных пытаемому боли и страха), что точка невозврата в коммуникации подозреваемого и дознавателя бесповоротно пройдена, пытать можно только тогда, когда экзекутор имеет полную власть над объектом мучений⁹⁶⁶, а подвергнуться им может невинный человек. Эти аргументы отбрасываются релятивистами (J. McMahan) принятием чрезвычайно широкой трактовки понятия «защиты»: пытка террориста есть защита потенциальных жертв от его предшествующих действий (закладывание бомбы), а не настоящих или последующих. Она может быть и способом нейтрализации преступника, делая его недееспособным. Тот факт, что пытке может подвергнут невинный человек, не отменяет справедливости данного вывода, поскольку любая форма защитного насилия всегда включает «моральный риск». Критерием моральной оправданности пытки выступает концепция «меньшего зла» — она допустима в тех случаях, когда последствия отказа от ее применения будут гораздо хуже ее применения (большее количество жертв)⁹⁶⁷. Или, наконец, пытка допустима как противодействие другой пытке — со стороны террористов, удерживающих заложников и т. п. Теоретическим выводом выступает *концепция превентивной юстиции*: даже с учетом формального юридического запрета пытки (в целом оправданного как общая норма), она для релятивистов морально допустима в исключительной ситуации, когда страдания одного человека спасут много жизней. Это не ретрибутивное, а превентивное правосудие: решается вопрос о том, кто должен страдать, когда страдание неизбежно.

Принципиально противоположна оценка гипотезы тикающей бомбы с позиций морального абсолютизма — она отвергает как саму гипотезу, так и выводы из нее, усматривая в ней своеобразный вариант самореализующегося прогноза. «Принимая смысл гипотезы, — говорит один из ее противников (M. Baron), — мы принимаем, возможно, сами того не ведая, что

⁹⁶⁵ McMahan J. Torture and Method in Moral Philosophy // Confronting Torture. P. 195–218.

⁹⁶⁶ Sussmann D. Torture, Self-Defense, and Fighting Dirty // Confronting Torture. P. 219–230.

⁹⁶⁷ McMahan J. Torture and Method in Moral Philosophy // Ibid. P. 195–218.

пытка работает, работает очень быстро, в некоторых ситуациях является единственной вещью, которая работает, и, более того, мы можем наперед знать, когда оказываемся в ситуации, где пытка, и только пытка, сможет предотвратить несчастье»⁹⁶⁸. Таким образом, готовность принять гипотезу означает принятие вывода из нее. Но, в сущности, гипотеза тикающей бомбы — есть фикция, а не описание реальной ситуации. В ней содержится целый ряд гипотетических утверждений, которые предлагается принять на веру: мы не знаем, действительно ли подозреваемое лицо располагает информацией о месте нахождения бомбы; если это именно то лицо, не очевидно, что оно не сможет противостоять пытке (учитывая моральную готовность террористов к самопожертвованию и смерти); если удастся заставить его говорить, не факт, что информация будет правдивой; избирая пытку в качестве основной техники допроса, мы упускаем другие его методы, не связанные с насилием, унижением и деградацией, но предполагающие установление доверия (напр., апелляция к пониманию, религиозным чувствам, предоставление возможности высказаться и т. д., т. е. создать полноценную коммуникацию задержанного с дознавателем); применение пытки возможно только одновременно, поскольку разрушает коммуникацию и исключает возможность продолжения ненасильственных взаимоотношений с подозреваемым и проч. Поэтому единственный реальный аргумент в гипотезе тикающей бомбы — это фактор ограниченности времени для предотвращения угрозы. Но и этот аргумент при ближайшем рассмотрении не является бесспорным — в практическом плане существует много альтернативных вариантов действий для предотвращения угрозы без применения пытки (напр., эвакуация школы, посадка самолета, обсуждение условий террористов для затягивания времени и др.). Таким образом, практические выводы гипотезы — оказываются неубедительны, иллюстрируя, скорее, неэффективность пытки вообще и в критической ситуации в частности. Превентивное правосудие — не правосудие, а насмешка над ним.

В целом, отношение к гипотезе тикающей бомбы выявляет три доминирующих позиции — моральных абсолютистов (пытка недопустима и аморальна в принципе); моральных релятивистов (обоснованность моральности применения пытки в ситуации тикающей бомбы или ее аналогов) и моральных прагматиков (пытка аморальна, но руководствоваться этическими принципами в экстремальной ситуации есть неоправданная роскошь и «моральный нарциссизм»). Все они (по крайней мере в данной дискуссии) согласны, что пытка должна быть запрещена законодательно (в целях защиты невинных людей), но по-разному видят возможность соблюдения запретительных норм на практике — если одни считают, что им нужно следовать беспрекословно, то другие — допускают возможность их частичного пересмотра или «неформального» применения, либо фактического отступления от них на практике — в силу экстремальных обстоятельств, — исключительно на страх и риск соответствующего должностного лица. За скобками этой дискуссии, однако, оказался главный на наш взгляд аргумент — пытку легко превратить в индульгенцию для спецслужб, плохо

⁹⁶⁸ *Baron M. The Ticking Bomb Hypothetical // Confronting Torture. P. 177–194, 184.*

справляющихся со своей рутинной задачей предотвратить террористический акт, доводя ситуацию до принятия дилеммы «тикающей бомбы».

4. пытка как техника допроса: воздействие на жертву, экзекутора и общество

Пытка — техника допроса, имеющая целью сломать волю сопротивляющегося субъекта, чтобы принудить его говорить о вещах, которые он и его группа единомышленников желают сохранить в тайне. Но отсюда вопрос — как эта техника может быть эффективна — где фильтр, позволяющий отделить правдивую информацию от неправдивой, особенно с учетом психологического воздействия пытки на сознание, как подозреваемого, так и экзекутора.

В этом контексте важны представленные (W. Gorman, S. G. Zakowski) результаты социологических опросов и обследований людей, подвергшихся пыткам в разных странах мира⁹⁶⁹. Прослеживается эволюция пыток в Зимбабве, Греции, Уругвае — сравнение с ними пыток, примененных США во Вьетнаме и Ираке. Эти исследования позволяют констатировать влияние пыток на психологию жертв и экзекуторов, их родственников и целых общественных групп. Те, кто ведет пытки — видят в пытаемых не людей, а врагов. Наивно, поэтому, предложение некоторых экспертов разделить экзекуторов на хороших и плохих: первые, якобы, являются профессионалами своего дела, руководствующимися исключительно представлением об интересах государства (и следствия), вторые, напротив, скорее любители, использующие свою власть над заключенными подозреваемыми для удовлетворения садистских инстинктов. Что мешает профессионалу стать садистом?

Стандартные техники пыток, перечисленные в книге, включают, с одной стороны, их традиционный набор (который можно найти, напр., у А. Солженицына) — избиения, изнасилования и другие формы сексуальных унижений, оскорбление религиозных чувств, угрозы родственникам, отсутствие элементарных гигиенических условий, помещение в перенасыщенную людьми камеру, помещение в холодную камеру голым, отказ в сне, травля собаками, человеческие пирамиды, пытки шумом, регулированием режима горячей-холодной температуры, света и темноты и т. д. С другой стороны, это целый набор новаций, связанных с использованием психологических методов устрашения, цель которых поставить заключенного в ситуацию ожидания неминуемой мучительной смерти без фактического ее осуществления, напр., пытка водой (симуляция утопления). В пытках, введенных специальной программой ЦРУ для заключенных подозреваемых террористов, упор делался на техники осуществления психического воздействия, которые не оставляют физических следов на теле (и, следовательно, недоказуемы в суде). Эти методики были опробованы еще в период войны в Заливе, тюрьмах в Гуантанамо, Центре задержания на воздушной базе в

⁹⁶⁹ Gorman W., Zakowski S. G. The Many Faces of Torture: A Psychological Perspective // Confronting Torture. P. 43–69.

Баграме, тюрьме Абу Грейб в Багдаде, транспортировочных тюрьмах ЦРУ во многих странах — все за пределами страны во избежание судебных исков к администрации США⁹⁷⁰. Все эти практики пыток официально «пытками» не являлись, но определялись как ограниченное применение силовых методов допроса («soft abuse») — проводились тайно и никогда не были бы приданы гласности без героических усилий правозащитных организаций, включая знаменитые разоблачения Вики-Ликс — Дж. Ассанджа, опубликовавших данные Челси Меннинга и другие материалы.

Цель пыток — сломать волю задержанного, резко снизить самооценку, свести психику к полной деградаци. Поэтому ключевая роль в их разработке отводилась психологам и, как свидетельствуют авторы, существует достаточно документов, подтверждающих, что американские психологи, наряду с врачами и юристами, были вовлечены в планирование, а временами в непосредственное осуществление подобных силовых допросов. Несмотря на то, что к началу действия программы ЦРУ существовали доказательства, что силовые подходы к допросам не работают и выявили свою контрпродуктивность, данная программа была продолжена. Психологи, сотрудничавшие с ЦРУ, дали ей теоретическое обоснование, совершенствовали различные техники пыток и даже утверждали, что подобные техники облегчают кооперацию задержанных с дознавателями. Это вызвало раскол в американском сообществе психологов, разделив его на две непримиримых части — за и против данной программы⁹⁷¹. Сами экзекуторы, как показывают исследования, — ничем не отличаются от обычных людей и для оправдания своих действий склонны ссылаться на высшее командование, подтверждая известное наблюдение Х. Арендт о «банальности зла».

Поскольку данные программы силовых допросов предназначались в основном для иностранных враждебных комбатантов, интересный поворот темы связан с обращением к культурной антропологии — то, что в одной культуре воспринимается как более или менее терпимое, в других вызывает однозначно негативный эффект. Иллюстрацией служат пытки американцами арабских заключенных, основанные на полном незнании экзекуторами культурных стереотипов исламского общества. Данный феномен показан в особой статье (М. А. Case) на примере использования американцами феминизации как способа унижения арабских мужчин-воинов. Эта практика, негласно терпимая в американской армии (одна из распространенных форм «дедовщины» в ней), — оказалась совершенно неприемлемой в отношении подозреваемых в терроризме. К удивлению американских военных, а вместе с ними и исследователей, — подобная практика в отношении арабов оказалась формой пытки, худшей, чем простое физическое насилие, ибо для подозреваемых исламских террористов самая страшная участь заключалась в вынужденном принятии на себя гендерной роли женщин, а самым большим оскорблением было, когда их

⁹⁷⁰ Gorman W., Zakowski S.G. The Many Faces of Torture: A Psychological Perspective // *Confronting Torture*. P. 43–69.

⁹⁷¹ Ibid. P. 67.

заставляли «чувствовать себя как женщины». Результат таких психологических экспериментов оказался спорен: подобные секс-пытки (воспринимаемые, по мнению автора, едва ли не как норма в американской армии), с одной стороны, выявили практическую эффективность (необычно быстрое получение информации), с другой — привели к полному разрушению коммуникации между американской администрацией и арабским миром, начавшим воспринимать все американское общество как сексуально-извращенное⁹⁷². Этот пример, пожалуй, наиболее точно показывает непонимание американским командованием культурных стереотипов исламского мира, невозможности автоматического перенесения на него американских культурных стереотипов (в данном случае армейских), но, вместе с тем, наглядно иллюстрирует удивительную примитивность чисто прагматических представлений о роли пытки в проведении допросов представителей иной культуры.

Для понимания ситуации, следовательно, имеет значение ряд общих вопросов восприятия пытки в «культуре насилия» разных социумов, общественном сознании и профессиональной аналитике: каковы стимулы к применению пытки; почему она воспринимается как особо мерзкий способ ведения войны; существуют ли вообще какие-либо серьезные основания применять ее; как пытка воздействует на общество, которое использует ее; как разработать этические и политические основания, чтобы противодействовать ее использованию.

5. Эффективность пытки как техники допроса: исторический и современный опыт применения

Новейшие защитники пытки исходят из того, что в современных ее формах она отлична от традиционного (исторического) понимания, как по форме, так и по целям, ибо не является наказанием, а лишь способом добывания информации. В связи с этим важен исторический аспект проблемы: воспринималась ли пытка однозначно позитивно?

Исследования, сгруппированные в исторической части работы, демонстрируют, что такой однозначности не было. В исторической ретроспективе (начиная с Римской республики), считает автор статьи по этой теме (К. М. Koleman) подчеркивается три идеи: 1) пытка в основном предназначалась для людей низкого статуса (прежде всего рабов) или тех, которые благодаря тяжким их преступлениям, теряли защиту, связанную с их статусом; 2) хотя пытка рассматривалась как способ добывания истины, в то же время, как ни парадоксально, признавалось, что она ведет к фальшивым сведениям и несправедливости; 3) хотя использование пытки было обычным делом в дискуссиях о жизни и праве, она также включала специальное рассмотрение и требовала защиты против критиков, которые находили ее недостоверной и бесполезной. Хотя древние авторы не рассматривали моральные аспекты пытки, которые никого не интересовали, они обратили

⁹⁷² Case M. A. Gender Performance Requirements of the US Military in the War on Islamic Terrorism // *Confronting Torture*. P. 87–102.

внимание на ее дисфункциональные прагматические аспекты⁹⁷³. Суммируя этот опыт, Ульпиан с недоверием относился к пыткам как источнику правдивой информации. Он выделил четыре проблемы использования пытки как техники допроса: 1) некоторые люди имеют достаточную силу воли или самообладания, чтобы противостоять пытке; 2) некоторые люди врут под пыткой, чтобы избежать боли, делая тем самым фальшивые обвинения; 3) под пыткой люди обычно говорят ложь о своих врагах; 4) спонтанное признание вины может быть сделано из-за страха. Неэффективность пытки иллюстрируется поведением христианских мучеников, которые не только не раскаивались под пыткой, но рассматривали ее как проверку силы веры. Поэтому, считает Koleman, Ульпиан был прав — пытка «не работает».

Возможно, этот исторический опыт преодолевается с течением времени? Но в новое время ситуация оказалась схожей. В американской истории XIX — первой трети XX в. аналогом пытки, — считают исследователи (R. A. Leo, K. A. Koenig), — выступал полицейский «допрос с пристрастием». Он известен как «допрос третьей степени» — термин, предположительно заимствованный из франкмасонства (где означает высшую степень посвящения), но получивший в полицейском фольклоре значение третьей стадии уголовного расследования — вслед за арестом и временным задержанием⁹⁷⁴. «Третья степень» стала синонимом силового допроса в полицейском языке на протяжении всего XX в., хотя ее использование в полицейских кругах прослеживается как минимум с 1870-х гг. Официально данное понятие расшифровывалось как «использование методов, которые причиняют страдания, физические или моральные, лицу для получения информации о преступлении». Сюда входят физические или психические методы воздействия или их сочетание. На деле — использование страха и боли, чтобы вызвать признание подозреваемых. По словам авторов статьи на эту тему, эта форма воздействия — «регулярный метод дознания» в США, превратившийся в «рутиную» в период 1910–1920-х гг. в американских полицейских участках. Хотя все знали об этих методах дознания, их использование было секретно, но полученные признания служили доказательством в суде. Отметим, что использование подобных методов дознания, вело к их легитимации в других странах, например, в СССР того же периода: если капиталисты применяют пытки к рабочим, — говорили советские юристы, — то почему рабочее государство не может делать того же в отношении капиталистов и их пособников?

Негуманность, аморальность и неэффективность этих методов, — подчеркивают авторы, — вынудили отказаться от них в США уже в 1930-е гг., когда альтернативой их применению стали служить «научные» и гуманизированные техники допроса (криминальные лаборатории, бихевиоральные подходы и техники психологического манипулирования, внедрение полиграфа или «детектора лжи»). Но окончательно подобные силовые

⁹⁷³ Koleman K. M. The Fragility of Evidence: Torture in Ancient Rome // *Confronting Torture*. P. 105–119.

⁹⁷⁴ Leo R. A., Koenig K. A. Police Interrogation and Coercion in Domestic American History // *Confronting Torture*. P. 146–174.

методы допроса были поставлены Верховным судом вне закона только в ходе революции в процессуальном праве 1950–60-х гг. («Миранда»). Данный анализ приводит к поразительному выводу: допрос «третьей степени», отмененный в силу неэффективности еще в первой половине XX в., был фактически возвращен администрацией Буша в начале XXI в. в рамках «войны с террором», продуцируя всю совокупность описанных дисфункций.

Негативный опыт применения пыток в истории, однако, не остановил их распространения. При отсутствии эффективного контроля, запрет пыток в международном праве остается скорее пожеланием, чем обязательством для властей разных стран. В литературе вопроса констатируется, что с переходом из XX в. в XXI в. число пыток не только не сократилось, но возросло. Принятие Конвенции ООН против пыток в 1987 г. не прекратило их применения. В период с 1985 по 2003 г. из 75 % всех государств, тогда подписавших Конвенцию, около 70 % оказались вовлечены в практику пыток. Провозглашение норм гуманитарного права против пыток, следовательно, автоматически не вело к их реальному сокращению⁹⁷⁵. Хотя цели пыток меняются, происходит их распространение: они направлены на все более широкие социальные группы; географические регионы; совершенствуется их техника и жестокость; категории лиц, к которым они применяются — расширяются: в условиях текущей «войны с террором» пыткам могут быть подвержены все вражеские комбатанты, а в ситуации партизанской войны ими оказывается практически все население, включая гражданских лиц и даже детей (для сравнения — в Средние века от пыток были освобождены аристократы и священнослужители, беременные женщины, дети, старики и профессора).

С прагматических позиций, иногда граничащих с цинизмом, которыми руководствуется значительная доля авторов рассматриваемой книги, существует три фактора, делающих результат пытки недостаточно предсказуемым. Прежде всего, это — *отсутствие универсальных методик*, годных на все случаи, поскольку результативность пытки зависит не только от мастерства дознавателей, но и от способности индивида противостоять ей, особенно если речь идет о лицах, нечувствительных к боли, готовых превозмочь ее, напр., с позиций учения стоиков о природе эмоций (чему посвящена интересная специальная статья N. Sherman)⁹⁷⁶, обладающих редкой самоотверженностью (как ранние христиане или современные исламские фундаменталисты) или обученных переносить пытки на основе специальных программ, разработывавшихся в американской армии еще с Корейской войны на случай попадания солдат в плен (не исключено, что эти программы используются террористами). Далее, имеет значение *качество этих методик*: слишком суровые методы воздействия могут разрушить психику допрашиваемого или даже убить его, что исключит возможность достижения цели — получения информации. Важно, поэтому, участие в этом психологов — разработчиков силовой техники допроса, врачей и даже социологов, если речь идет о последующей адаптации данных индивидов в

⁹⁷⁵ Gilligan M. I. Nessbitt N. H. Do Norms Reduce Torture? // Journal of Legal Studies. 2009. № 38. P. 445–470.

⁹⁷⁶ Sherman N. Stoic Equanimity in the Face of Torture // Confronting Torture. P. 70–86.

обществе. Результатом пытки может стать травма, ведущая к отрешению от жизни из-за пережитых страданий, или появление чувства мести к мучителям и их соотечественникам, что создает ресурс новых террористов (вспомним, напр., феномен «черных вдов»). Наконец, таким фактором является *профессионализм дознавателей*, проводящих пытки, и степень их психологической устойчивости.

В исследовании суммируются негативные стороны применения пытки для самих экзекуторов — соответствующего персонала спецподразделений ЦРУ, ФБР и армии, получающих (в закрытых тайных тюрьмах без внешнего контроля) по существу неограниченную власть над подозреваемыми в терроре, выполняя в отношении них одновременно функции следователей, присяжных и судей. Поскольку в современной глобальной антитеррористической войне, где нет консенсуса о допустимых пределах и практиках проведения пыток, дознаватели теряют контроль над ситуацией — когда, как и где проводить пытки, — они сами становятся жертвами психических расстройств. С позиций утилитарного подхода к пытке как к «науке» и «искусству» дознавательной деятельности, она предстает серьезным делом — не терпит дилетантизма, требует высокого профессионализма, о котором, как констатирует один из авторов, «многие не догадываются».

Понятно, что баланс этих размышлений нестабилен. С технической точки зрения эффективность пытки как инструмента допроса подозреваемых террористов не выглядит однозначно — не существует статистики соотношения «успешных» и «провальных» кейсов применения, хотя в разных статьях фигурируют примеры того и другого. Поэтому авторы книги расколоты практически пополам — на тех, кто признает этот инструмент эффективным в экстремальной ситуации, иллюстрируемой моделью тикающей бомбы, и тех, кто квалифицирует пытку как ненадежный способ сбора подлинной информации, предпочитая несиловые методы воздействия — установление с допрашиваемым отношений доверия и его убеждения, впрочем, с учетом фактора времени. Но какова бы ни была их теоретическая позиция, все вынуждены признать, что в ходе текущей войны с террором, вышедшей за национальные границы, пытки подрывают легитимность миссии США в мире, разрушая репутацию правовой системы и армии, о чем свидетельствует рост числа самоубийств правоохранителей и судебных решений против администрации США.

6. Можно ли победить в глобальной войне с террором с помощью пытки?

Отдельная и очень важная самостоятельная тема, затронутая в дискуссии — должна ли пытка применяться в условиях войны? В ряде статей ответ на этот вопрос выглядит позитивно. Применение пытки в условиях войны, — считает главный редактор рецензируемой книги С. Андерсон (S. A. Anderson), — вполне естественно, — как продолжение военных действий, разведопераций и прочих силовых методов воздействия на противника⁹⁷⁷. Если смысл войны в уничтожении противника, то чем пытка хуже убийства?

⁹⁷⁷ Anderson S.A. Torture as Unjust Means of War: To Squelch the Sirens Singing // Confronting Torture. P. 231–254.

Он призывает научное сообщество перестать слушать заволаживающее пение правозащитных Сирен, буквально «подавить его» (to squelch the Sirens' Singing), выступающих с критикой этой практики и взглянуть на проблему реалистически. Ошибочно полагать, — считает он, что пытка никогда не работает, — она работает, причем достаточно эффективно и может дать должный эффект, являясь оправданной мерой в достижении правого дела. Необходимо, поэтому, отказаться от морального абсолютизма в стиле интеллектуальных рассуждений в башне из слоновой кости и посмотреть правде в глаза — враждебные комбатанты используют пытки, и у американской армии нет никаких оснований отказаться от этого метода ведения допросов. Вопрос, следовательно, лишь в том, чтобы минимизировать применение пытки действительно необходимыми случаями и дать ей должное правовое оформление. Действительно, в американской литературе уже давно обсуждается возможность выдачи специального ордера или предписания на проведение пыток (torture warrants).

Очевидно, что данный взгляд на проблему, представляющий косвенное обоснование действий администрации Буша, в корне противоречит как международному гуманитарному праву (Конвенции ООН по запрету пыток, подписанной США в 1990 г. и другим договорам), международному обычному праву, обычаям ведения справедливой войны, так и значительной части внутреннего права США. Это, однако, не рассматривается сторонниками пытки как непреодолимое препятствие. Ограничения международного права с их точки зрения представляют собой не столько реальные правовые запреты, сколько «пропаганду». В действительности важны не эти соглашения, а то, как они трактуются странами их подписавшими, поскольку в принципе обретают силу через внутреннее законодательство после их ратификации. Если относиться к этим соглашениям ответственно, — спрашивает Андерсон, — то является ли запрет пытки чем-то, что должно быть их частью и, если является, должны ли страны относиться к этому серьезно? Отвечая на этот вопрос, он доказывает, что далеко не все аспекты международного права должны стать частью консенсуса и иметь обязывающее значение для государств.

Аргументация этого положения рядом авторов связана, как отмечалось ранее, со спецификой современных войн: международное гуманитарное право (Конвенция ООН, Женевские конвенции) исторически регулирует ситуации войн между армиями суверенных государств или борьбы за независимость, когда требование гуманного отношения к пленным определяется устоявшимися обычаями традиционной войны. Эти нормы, — считают они, — не могут действовать в войне нового типа, где враждебные комбатанты-террористы не представляют одного государства, не носят военную форму, маскируются под гражданское население, применяют пытки к пленным солдатам и проч. Несмотря на то, что Конвенция защищает всех людей, статус военнопленных, по мнению сторонников данной позиции, не распространяется на вооруженных террористов и инсургентов, а их положение должно регулироваться внутренним правом (на пересечении уголовного и военного права). Из текста Конвенции не ясно, где пролегает грань между понятиями негуманного обращения (inhuman treatment), жестокого обращения (severe abuse) и собственно пыткой, в особенности — в отношении

психологических методов воздействия, что позволяет делать уточнения по мере необходимости. Поэтому, не отрицая в принципе важности и разумности запрета пытки как части международного права, сторонники ее применения доказывают, что этот запрет следует скорректировать в отношении герильи (партизанских движений), террористов и их пособников. С этих позиций запрет пытки есть проявление догматизма международного права, его следует трактовать, скорее, как пожелание, нечто вроде библейских заповедей, т. е. его нужно уважать, но не следовать ему буквально.

Как относятся к этому сами военные? Специальное сводное исследование применения армией США пыток в отношении военнопленных убедило автора (Ch. J. Einolf)⁹⁷⁸, что исторически оно было ограничено: по его мнению (отнюдь не бесспорному), пытки не применялись в ходе Гражданской войны и войн с индейцами (их просто убивали), а в 11 крупных военных конфликтах с участием США имели место до настоящего времени только в двух случаях — Филиппинской и Вьетнамской войне, где использовались для подавления инсургентов их же методами, причем в первом случае культура пыток была заимствована от испанцев, а во втором — от правительства Южного Вьетнама против Вьетконга. Этому противоречит другое наблюдение — о различном отношении к военнопленным в период Второй мировой войны — немцев брали в плен, а японцев — нет. Этому противоречит и британский опыт широкого применения пыток в отношении инсургентов практически во всех колониальных войнах, включая Войну за независимость США. Именно в противостоянии герилье, по мнению автора, были заложены те традиции «делегитимации» инсургентов, которые не позволяли рассматривать их как обычных военнопленных, но заставляли видеть в них особый тип противника, в отношении которого целесообразно использовать пытки (в тактических целях добычи информации о локализации повстанцев). Данный подход к «нелегитимным комбатантам» определил воспроизводство соответствующих техник допроса в ходе новейших войн в Ираке и Афганистане.

В контексте изложенной выше позиции информативен опыт применения государственных антитеррористических подразделений, принадлежность которых определенному государству тщательно камуфлируется с целью выведения их из правового поля. С этим, как показывает G. Ordower, связана существенная часть проблемы пыток на войне — регулирование частных военных компаний, действующих на основе реальных или подразумеваемых указаний правительства США, но способных уклониться от соблюдения законов этой страны, либо попросту нарушать их при проведении секретных и тайных операций⁹⁷⁹. В ходе войны с террором число таких компаний резко возросло, они получают значительное финансирование, выполняют наиболее чувствительные функции по обеспечению безопасности, но при этом все меньше контролируются правительством (поскольку часто

⁹⁷⁸ Einolf Ch. J. *US Torture of Prisoners of War in Historical Perspective: The Role of Delegitimization // Confronting Torture*. P. 120–145.

⁹⁷⁹ Ordower G. *Tortured Prosecutions: Holding Private Military Contractors Accountable // Confronting Torture*. P. 320–344.

базируются в других странах и находятся формально вне американской юрисдикции). В исследовании по этой теме констатируется неэффективность правовых рычагов контроля над ними — гражданского, уголовного права, договорного права и рыночных сдержек, — следствием чего становится чрезвычайная непрозрачность их деятельности и ответственности, в особенности за действия и преступления, совершаемые за границей. В XXI в. выяснилось, что США не могут вести войны без привлечения контрактников, но вопрос об их ответственности за применение пыток с позиций военной юстиции остается размытым (возможно, намеренно), поскольку в ряде случаев они нанимают представителей местного населения, которые, не являясь американскими гражданами, осуществляют значительную часть грубой работы. Выходом из ситуации, по мнению автора, должен стать полный пересмотр правовых параметров регулирования данных организаций — более четкое определение их миссии, сроков пребывания, критериев деятельности и увеличение прозрачности контрактов, а главное — введение институтов экстратерриториальной юриспруденции, способных рассматривать иски об их преступлениях и пытках независимо от страны пребывания.

Все это наводит на мысль об отказе части участников дискуссии, неважно, спонтанном или намеренном, от соблюдения духа и буквы международного гуманитарного права с позиций веры в исключительность национальных институтов. В американской литературе, как и в российской, существует направление, определяемое как «реалистическая школа международного права», вообще отрицающая непосредственный связывающий характер его норм для государств на международной арене. Некоторые из ее представителей считают, что сторонники международного гуманитарного права враждебны продвижению интересов США, намеренно подрывая их суверенитет и национальные интересы. Хотя этот вывод прямо не сформулирован в данной дискуссии, он имплицитно присутствует в некоторых утверждениях о необходимости отказа от части норм международного права, их уточнении и корректировке применительно к ситуации военного времени и, в частности, такой ее специфической формы как война с международным терроризмом.

Применение данных сентенций на практике продемонстрировано в Ираке, Афганистане и сегодня в Сирии, где соперничающие великие державы, вступая в войну с террором (и понимая под террористами разные группировки) не могут предотвратить страданий мирного населения, которому, в конечном счете, безразлично, гибнет оно от террористов или бомбардировок «демократических» государств. Ревизионистский подход к международному праву чрезвычайно опасен, особенно в расширенном понимании: если враждебных комбатантов нельзя отличить от мирного населения, означает ли это, что войну нужно вести с гражданским населением (напр., уничтожая целые города, контролируемые террористами), а пытка теоретически может быть применена к каждому? И можно ли победить в войне с террором, рассматривая пытку как универсальную «сыворотку правды»? Американский опыт показывает, что это далеко от истины.

7. В защиту морального абсолютизма

Позиция морального абсолютизма выглядит в этом споре гораздо убедительнее взглядов его противников — релятивистов, по существу противопоставляющих право и нравственность в вопросах применения насилия в крайней форме пытки. Такого противоречия нет, если понимать право как «гарантированный минимум нравственности». С юридической точки зрения наиболее последовательным критиком пытки выступает в дискуссии Дж. Уолдрон (J. Waldron), позиция которого представляется нам наиболее обоснованной. Он выдвигает и, на наш взгляд, убедительно доказывает простой тезис — о несовместимости пытки с существованием правового государства⁹⁸⁰. Пытка — в корне противоречит самому духу права, а различные заявления о целесообразности пересмотра юридического запрета пытки путем «уточнения» и «конкретизации» данного понятия — очевидно, ведут в тупик, нанося удар по всей системе права в демократическом государстве. Норма о запрете пытки, согласно его пониманию, есть архетип — она имеет значение не только сама по себе, но как выражение общего принципа. Архетипический характер запрета пыток означает, что он играет принципиальную и очевидную роль в обосновании общего принципа, исключения из которого невозможны без его разрушения. Запрет пытки в международном и национальном праве связан с идеей верховенства права, в частности, — необходимости подчинения современного государства правовому контролю. Поэтому вред, наносимый правовой системе применением пыток огромен. Если, — считает он, — принять тезис о том, что то, что большинство из нас считает пыткой, ею в действительности не является, позволив американским чиновникам причинять боль и страдания подозреваемым террористам в ходе допросов, то, возможно, эта мера будет касаться лишь горстки сторонников Аль-Каиды. Но тем самым будет разрушена основа единства правовой системы.

Каковы перспективы принятия подобной парадигмы превентивного государства? Мы, — считает Уолдрон, — будем двигаться от ситуации правовой стабильности, когда наше право имеет вполне определенный характер ценностного неприятия пытки, — к ситуации, когда этот характер будет вступать в компромиссы и сделки или коррумпироваться допущением этой наиболее жестокой практики. Мы не сможем отстаивать доктрину правового государства в категорической форме. Ни один из базовых конституционных принципов невозможно после этого отстаивать с полной уверенностью, прежде всего принципы справедливого правосудия и должной судебной процедуры. В международном праве запрет пыток (или негуманного обращения с пленными) также связан с защитой правового государства. Его вполне можно определить как *ius cogens*, наряду с запретом работорговли и пиратства. Поэтому нарушение данных норм Белым Домом, в свете разоблачения правозащитниками пыток заключенных, есть позор США, который, впрочем, следует квалифицировать не как частный случай, но систему — систему, создавать которую начали именно юристы.

⁹⁸⁰ *Waldron J. Torture and Positive Law: Jurisprudence for the White House // Confronting Torture. P. 257–293.*

Данный подход получает основательную поддержку практикующих юристов-противников пытки. Они, как показывает L. Hijiag, связывают текущую борьбу с этим явлением с литигацией — продвижением исковых заявлений в суды, определяя свою деятельность понятием Lawfare (неологизм, образованный от слов law и warfare), что может быть переведено как «борьба за право» или «право в условиях войны»⁹⁸¹. Они видят в этом процессе способ преодолеть разрыв между «книжным правом» и «правом в действии», настаивая на осуществлении права через судебное разбирательство исков против пыток. Эта деятельность основана на признании пытки преступлением и требовании абсолютного и универсального права не быть подверженным ей. Сам акт обращения в суды по этой теме очень важен и выполняет две функции: во-первых, демонстрирует приверженность к нормам, делающим пытку всегда и везде незаконной; во-вторых, создает свиток фактов борьбы в защиту прав человека и действительности международного права. Это — трудная работа, иногда — из-за отсутствия политической поддержки, иногда — из-за враждебного и подозрительного отношения правительства к этой деятельности, сопряженной с риском репутации и карьере правозащитников. В результате применения данной стратегии удалось добиться существенного изменения ситуации — именно Верховный Суд вынес целый ряд решений, делегитимировавших и объявивших неконституционными практики администрации Буша, связанные с легализацией пыток, задержаниями без предоставления обвинений и адвоката, похищениями и незаконной транспортировкой лиц, подозреваемых в терроризме. Общая оценка стратегии литигации по делам о пытках выглядит амбивалентно: с одной стороны, констатируется, что эта деятельность не получила достаточно широкой поддержки в обществе, даже вызвала критику за продвижение «мифа о правах», ведущего к «экстремизму правозащиты»; с другой стороны, она позволила получить ряд важных прецедентов судебных решений, значение которых, возможно, гораздо выше не для настоящего, но будущего, создавая перспективы пересмотра общей политики права и общественных настроений в отношении пытки.

Наиболее последовательно в защиту морального абсолютизма — принципиального отказа от пытки, — выступил в данной дискуссии Алби Сакс (A. Sachs) — судья Конституционного Суда ЮАР. Он выступил здесь не столько в качестве юриста, сколько человека, испытавшего пытки в период борьбы с режимом апартеида. В статье, которая открывает книгу — «Истории о терроризме и пытке»⁹⁸², он выразил принципиальное несогласие с самим подходом американских авторов к проблеме, сочтя его морально неприемлемым. Холодный научный анализ пытки с точки зрения плюсов и минусов применения — недопустим и напоминает рассуждения о преимуществах и недостатках рабства или расовой сегрегации. Данный спор, — заявил он, — никогда не мог бы иметь места в Чили, Аргентине, Южной

⁹⁸¹ Hijiag L. In Defense of Lawfare: The Value of Litigation in Challenging Torture // *Confronting Torture*. P. 294–319.

⁹⁸² Sachs A. Tales of Terrorism and Torture: The Soft Vengeance of Justice Albie Sachs // *Confronting Torture*. P. 21–39.

Африке или Зимбабве, где в разное время пытка использовалась властями в совершенно сокрушительной манере, оказав неизгладимое влияние на национальную психологию и оставив целые кладбища людей, погибших от пыток. Это, — отметим от себя, — безусловно справедливо в отношении России, где пытки и преступления сталинизма до сих пор остаются травмой национального сознания⁹⁸³. «Научный» подход к пытке, следовательно, недопустим, ибо предполагает возможность ее оправдания или «нормализации».

Аргументируя свою позицию, судья Сакс иллюстрирует ее собственным опытом «террориста» — участника АНК и борца за свержение режима апартеида, подвергнутого в тюрьме пыткам со стороны его защитников. Ирония данной ситуации состояла в том, что «террористами» были признаны противники террора — сторонники правового государства и ненасильственных форм протеста, а пытки были направлены на слом личности, а вовсе не получение информации. АНК принципиально выступала против системы несправедливости — расового доминирования, институционализированного расизма и государственного насилия, отрицая при этом возможность использования террористических методов и сознательно отказавшись от «интенсивных методов допроса» т. е. пыток даже в отношении засланных в организацию правительственных агентов. В эпоху апартеида, — отметил он, из десяти моих нынешних коллег по Конституционному Суду половина могла рассматриваться как террористы, а другая половина как их пособники.

Следовательно, квалификация противника режима как «террориста» и, соответственно, допущение пыток в отношении него — зависит от принятия определенных ценностных установок и может измениться на противоположную. Объекты и субъекты процедуры пыток могут меняться местами (что не раз происходило в истории, напр., советской). Каким образом в такой ситуации определить, кто находится на правильной стороне истории, а кто нет? Судья Сакс, поэтому, однозначно выступает против пытки как разрушения самой природы человечности, противопоставляя ей то, что называет «мягкой мстью» (*soft vengeance*) режиму апартеида — принятие в ЮАР одной из передовых конституций современного мира.

Рассмотренная дискуссия дает широкую панораму современных представлений о соотношении права и насилия — пытке в контексте противостояния глобальному терроризму. Она ставит проблему того, каким образом правовое государство может противостоять насилию, не превращаясь в свою противоположность — полицейское или террористическое государство. Однако авторы слишком погружены в американский политический контекст, предлагая преимущественно инструментальные решения. Общее впечатление от обсуждения — постановка интересных вопросов и крайне ограниченная оптика их рассмотрения.

Во-первых, в исследовании присутствуют две линии анализа — правовая и моральная, но временами одна подменяет другую. Ясно, что юридический запрет пытки (в международном или национальном праве) не

⁹⁸³ Медушевский А. Н. Сталинизм как модель социального конструирования // Российская история. 2010. № 6. С. 3–29.

означает ее морального запрета, который вытекает из иных критериев (обязательств, которые общество или индивид добровольно накладывают на себя). Эти моральные критерии, однако, определены не четко — могут варьироваться и вступать в противоречия в зависимости от понимания справедливости (как следования закону, традиции или разуму). За пределами внимания авторов остается широкий набор теологических, культурно-исторических, когнитивных, биоэтических, нейропсихологических и медицинских аргументов, которые имеют разный вес с позиций этики и ее трактовки в разных регионах мира. Например, сторонники применения пытки, рассуждая с деловитостью Шейлока о предназначенном им фунте мяса (а он ссылался при этом на пункт заключенного договора), так и не определили, до какой степени причинения боли они готовы пойти для обретения «сыворотки правды» в случае упорства задержанного, с учетом неодинаковой переносимости боли в разных социумах, культурах насилия и у разных категорий людей (можно предположить, что боевики — не те люди, которые пугаются обычной зубной боли, и для их побуждения к сотрудничеству со следствием потребуется весь пыточный инструментарий Инквизиции).

Во-вторых, авторами не проведено четкого разграничения публично-правовой этики и индивидуальной (или частной) моральности: ясно, что общество и государство не может принять пытку как легитимный источник получения информации (во избежание универсального применения этой меры к невиновным), а индивид, действуя под влиянием аффекта или каких-то других побуждений (мести, злобы, садизма и проч.) вполне может, даже рискуя предстать за это перед судом. Им может руководить даже простое любопытство (как, напр., в случае журналиста, добровольно подвергшегося пытке для написания статьи о ней). Но анализировать с позиций индивидуальной этики моральные сомнения представителя публичной власти, основанной на законе, т. е. должностного лица, кажется наивным. Очевидно, что проводить пытку *с санкции* власти (формализованной ордером либо указанием начальства) — не то же, что делать это *по собственной воле*, сознательно принимая все моральные и правовые риски. Однако выдача такого ордера (лицензии на пытку) — есть разрушение правовой системы и универсальности применения норм.

В-третьих, ключевое понятие пытки в дискуссии определено чрезвычайно неопределенно — не столько как юридическое, сколько нравственное, — *моральная готовность* подавления воли индивида с целью получения информации в борьбе с террором. Но, очевидно, что в моральном понимании это понятие гораздо шире — под пыткой понимается, напр., но-стальгия, неразделенная любовь, принуждение кого-либо играть в русскую рулетку или пытать других людей, отказ солдата нанести удар милосердия тяжело раненному товарищу, чтобы прекратить его мучения. Поэтому общее понимание пытки в художественной литературе или статистическим большинством населения едва ли есть надежный критерий ее интерпретации, в противоположность юридическому пониманию, — его преимущество состоит, по крайней мере, в том, что неопределенность может быть устранена судом. Наконец, не доказанным представляется убеждение авторов в том, что традиционное понимание пытки в истории (как элемента наказа-

ния) и ее современная трактовка (как инструмента получения информации) — разделены непреодолимой стеной: что помешает экзекуторам-садистам перейти от одного понимания к другому (на деле это и происходит, как свидетельствует Комитет против пыток).

В-четвертых, в дискуссии пытка фигурирует в исключительно узком контексте — борьбы государства с терроризмом, а ее анализ сведен почти целиком к *функциональному* аспекту — как она «работает» или «не работает» с точки зрения интересов следствия. Но если есть функция, то должна быть и структура — система институтов, обобщающая и рутинизирующая данные практики, будучи заинтересована в их расширении и легитимации. Вся дискуссия по проблеме тикающей бомбы сводится к тому, способна пытка предотвратить теракт или нет. Это, может быть, избавляет авторов от усложнения проблемы, но ведет к неоправданному ее редукционизму с позиций моральной философии. Для противников пытки — она является ненадежным инструментом и не достигает поставленной задачи, для сторонников она — надежный инструмент, поэтому приемлема в руках «хорошего» государства, но отрицается в руках «плохого» или террористов (к которым, как свидетельствует судья Сакс, при известных обстоятельствах могут быть причислены противники террора и пыток). Странно, что данный функциональный подход к пытке легкомысленно поддержали некоторые люди, которых трудно заподозрить в сочувствии к карательной правоохранительной системе, напр., В. Буковский, косвенно оправдавший тем самым действия персонала той психушки, куда он был помещен за антисоветскую деятельность (ведь они, вероятно, тоже считали, что находятся на правильной стороне истории?).

В-пятых, и это, возможно, основная претензия к авторам, — технократический подход к результатам пытки — дает она должный эффект или нет? Понятие «эффект», в данном случае ключевое, должно быть разделено на кратковременный и долговременный. Единовременное применение пытки (пусть и «успешное») создает порочный круг: аппетит приходит во время еды, пытка применяется против тех, кто применяет пытки в отношении тех, кто применяет пытки или оправдывает их и т. д. до бесконечности. В этой логике, однако, цель подменяется средствами. Заявленная цель — борьба с глобальным террором, оборачивается средством — выбиванием показаний под пыткой. А отсюда только один шаг к принятию известной инквизиционной формулы А. Вышинского — «признание обвиняемого есть царица доказательств». Данная логика девальвирует само понятие войны с террором, напоминая известное наблюдение — победа в одном сражении (тем более, одержанная негодными средствами в виде пытки) не обязательно означает победы в войне. Это и продемонстрировала «война с террором» администрации Буша — в виде проигранных войн на Ближнем Востоке, нарушения норм международного гуманитарного права, деградации морального состояния армии и дискредитации страны на международной арене, внеся существенный вклад в очевидный текущий раскол американского общества и элиты⁹⁸⁴.

⁹⁸⁴ Медушевский А. Н. Веймарская Америка: политическая дискуссия о причинах упадка великой демократии // Полития. 2019. № 3 (94). С. 127–160.

На наш взгляд, дискуссия убедительно демонстрирует правоту той части авторов (примерно половина участников проекта), которые последовательно и бескомпромиссно выступают с позиций морального абсолютизма: всякое снижение планки правового государства путем ограничения его правовых принципов, исключений из них под предлогом новых, ранее непредвиденных, глобальных вызовов, и заключения сделки с дьяволом в виде «научного» обоснования «неформальных методов» силового допроса есть путь к коррупции правового государства и моральной деградации его элиты. Моральный абсолютизм формирующегося глобального конституционализма не только не исключает, но предполагает выполнение правовым государством функции легитимного насилия в войне с террором, но отрицает грязные методы ее ведения: он оправдывает убийство террористов как применение легитимного насилия, но не их пытку, ибо в этом случае государство, мнящее себя правовым, перестает быть им, открывая путь царству террора.

Глава 20. Новый Левиафан: реальные и воображаемые угрозы правому государству XXI века

В настоящее время одним из направлений критической правовой теории стало утверждение об отступлении правовой глобализации, сумерках либерального конституционализма и правового государства. Действительно, мир столкнулся с тем, что глобализация, по крайней мере в ее либеральном понимании, начала давать сбои, демонстрируя нестабильность международного права, изменение баланса интеграционных и дезинтеграционных процессов в международном праве, рост мировой правовой и политической нестабильности. Существующие институты мирового и регионального регулирования оказались под огнем критики за неспособность предотвратить войны и эксцессы насилия в разных точках мира; правительства ведущих западных демократий оказались плохо подготовлены к кризисам экономики и финансовой системы, миграции больших масс населения из неразвитых регионов в развитые, пандемии коронавируса и росту милитаризма, причем текущая ситуация уже сравнивается с международным кризисом 1930-х гг. XX в., закончившимся, как известно, установлением нацистской диктатуры в Европе и катастрофой Второй мировой войны.

Выражением деструктивных процессов в сфере публичной политики стал кризис демократической легитимности на транснациональном, региональном и национальном уровне, ослабление конституционных институтов, дефицит достоверной информации, усиление правого и левого популизма повсюду в мире, расширение конфликтов и возрождение политического макиавеллизма. Первоначальная идеологическая основа глобализации (теория прав человека) сталкивается с ростом евроскептицизма и стремлением к самоизоляции целых регионов и стран, поиском альтернативных моделей правового и политического устройства, национальной идентичности в форме ограниченного плюрализма или авторитаризма, расширением использования чрезвычайных методов глобального и национального управления.

Встают вопросы, заставляющие переосмыслить ключевые элементы классической либеральной традиции — верховенство права и правового государства с позиций новых вызовов. Означают ли они, что либеральный идеал объединения мира на основе доктрины прав человека должен быть признан нереализуемой утопией; конституционализм — неэффективным инструментом, а концепция правового государства — несоответствующей новой реальности? На каких теоретических основах должна строиться картина будущего мира и что должно быть положено в основу проектирования его политических институтов? Завершится ли процесс деструкции права наступлением нормативного хаоса, трансформацией принципов и институтов международного права или его результатом станет новый Левиафан — всемогущее наднациональное государство, способное осуществлять тотальный контроль над индивидом в необычных технических формах? Наконец, какую позицию должны в этом споре занять интеллектуалы, разделяющие либеральные ценности и принципы?

Для ответа на эти вопросы рассмотрим следующий круг проблем правовой теории либерализма: что составляет смысл концепции верховенства

права в классической политической мысли; как этот смысл менялся в новейшее время, включая опыт преодоления кризисов правовой системы XX в.; насколько современная правовая и политическая мысль готова к конструированию новой глобальной правовой системы постнационального конституционализма; является ли правовая концепция современных популистских режимов простым воспроизводством традиционных авторитарных политических конструкций или представляет их качественную модификацию; как различить реальные и воображаемые угрозы либеральной демократии будущего.

1. Неопределенность права как ключевая проблема современной юриспруденции

Проблема «неопределенности права», по свидетельству ряда исследователей, стала отправной точкой современных дискуссий, приведших к размежеванию позиций внутри либеральной правовой теории, но одновременно, давших аргументы ее непримиримым противникам.

Согласно классической либеральной теории, верховенство права требует, чтобы правовые нормы отвечали как минимум ряду критериев: 1) были общими по своему характеру; 2) относительно ясными; 3) публичными; 4) не имели обратной силы; 5) стабильными⁹⁸⁵. Согласно современному либеральному мейнстриму, только нормы такого типа могут обеспечить правовое равенство, справедливое рассмотрение, гарантировать подотчетность правительственных чиновников перед гражданами. Верховенство права делает действия государства предсказуемыми, обеспечивая индивидуальную свободу. Всеобщность — защищает от произвола, обеспечивая гарантию того, что сходные дела получают сходное рассмотрение. Ясность — означает, что действие тех, кто применяет или осуществляет право, соответствуют относительно связным стандартам и, таким образом, эффективно контролируются. Публичность — требует, чтобы граждане получали справедливую оценку того, когда и как государство будет вмешиваться. Стабильность внутри права не только обеспечивает справедливое оценивание, но также помогает привязать чиновников к правовым нормам и минимизировать потенциально нежелательную свободу усмотрения (дискреционные полномочия).

Этой идеальной концепции, составляющей существо аутентичной концепции либерального правового государства, — констатирует В. Шейерман (W. T. Sheuerman), — противостоят ряд трендов новейшего времени, которые бросают вызов модели верховенства права: 1) трактовка демократии как конкуренции элит; 2) разделение концепций демократии и либерализма как двух противостоящих моделей управления (демократия тяготеет к равенству, либерализм — к меритократии); 3) рост необходимых форм вмешательства государства в экономику в рамках программы «государства благоденствия», который имеет результатом предоставление значительных автономных полномочий судьям и администраторам; 4) развитие мо-

⁹⁸⁵ *Letwin S. R. On the History of the Idea of Law / ed. by N. B. Reynolds. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.*

гущества конституционных судов, наделенных значительной властью судебного контроля законодательства, увеличивающей их вклад в формирование правовой системы. 5) Общим следствием становятся тренды к дискреционному управлению (*trends toward discretionary government*)⁹⁸⁶. Discretion вообще — переводится как «усмотрение», — право административных институтов или лиц действовать по собственному усмотрению в рамках существующих правовых норм, при их пробельности, противоречивости или неясности, путем их направленной интерпретации (прерогатива). В результате структуры административного управления и суды могут сильно отклоняться от смысла конституционных норм в их интерпретации или даже наполнять эти нормы иным смыслом. Становится проблематичным определить, от кого в конечном счете зависит наполнение и трактовка смысла конституционного принципа верховенства права.

Современная правовая теория отвечает на эти вызовы тремя способами⁹⁸⁷:

1) Идея реформировать верховенство права путем, который может быть определен как «ограничение неопределенности» права (*limited indeterminacy thesis*). Его смысл — принять (и по возможности, юридически урегулировать) необходимость относительно значительной сферы дискреции (административной и судебной власти). Эта позиция разделяется преимущественно либеральными позитивистами и частью юридических формалистов.

2) Открыто признать, что либеральное государство современности более не действует в соответствии с идеальной моделью — совершенной «правовой определенности». Это означает принять, что традиционные правовые материалы (в виде норм, статутов, прецедентов) — сохраняют значение лишь в качестве минимальной основы для принятия юридических решений, а их осуществление — творческий процесс, неизбежно включающий сложную работу по конкретизации смысла, устранению противоречий и интерпретации правовых положений, требующей широкой свободы толкования и, соответственно, предоставления значительной дискреции лицам, принимающим решения. Данная позиция характерна для юридических формалистов.

3) Третья группа теоретиков отвечает на расширение дискреционных полномочий с позиций тезиса о неопределенности права. Современные эмпирические исследования, по их мнению, показывают банкротство либеральной мечты о возможности урегулировать власть ясными общими нормами. Поэтому «правовая неопределенность» — есть не исключение, а основа принятия решений — она имеет всепроникающий и непреодолимый характер. Всякое применение и осуществление права есть акт воли и зависит от нее. Верховенство права — это миф, затемняющий тот факт, что правовые материалы (нормы) есть пустой сосуд, внутри которого судьи и

⁹⁸⁶ *Sheuerman W. T. The End of Law. Carl Schmitt in the Twenty-First Century. Second Edition. London-New-York: Rowman and Littlefield, 2020.*

⁹⁸⁷ Систематизация данных подходов дается по книге: *Sheuerman W.T. The End of Law. Carl Schmitt in the Twenty-First Century. Second Edition. London-New-York: Rowman and Littlefield, 2020. P.7 и др.*

администраторы свободно принимают решения, фактически не будучи связаны правом. Правовая интерпретация создает смысл норм, которого они не имели ранее. Поэтому данный подход скептичен в отношении попыток восстановления правовой определенности с помощью апелляции к представлениям классического либерализма (который, по их мнению, сам внутренне противоречив). Определенность в праве, следовательно, не может быть установлена обращением к имманентным принципам либерального права, поскольку глубокая неопределенность представлена и на этом уровне. Интересно, что эта позиция особенно представлена в США, где ее придерживаются радикалы, отрицающие сам факт существования правового государства в этой стране. Они объединены соответствующей трактовкой правового реализма и группируются в рамках Критической школы правовых исследований (Critical Legal Studies — CLS).

Данная, третья, позиция наиболее радикальна и последовательна в отрицании верховенства права и обосновании юридического волюнтаризма. Отправной точкой для ее современных представителей выступают идеи К. Шмитта. Хотя между ними нет прямого сходства (немецкий теоретик был последовательным противником юридического формализма), оно присутствует скорее в общих интенциях обоих подходов. Именно поэтому констатируется существование «ярких параллелей» (*illuminating parallels*) двух течений — старого и новейшего, объединенных отрицанием либерального учения о верховенстве права.

2. Механизм принятия исключительных решений как способ преодоления кризиса правовой системы

Современное обращение либеральной юриспруденции к идеям К. Шмитта связано с целой совокупностью факторов: критикой формализма либеральной юриспруденции; нарастанием «неопределенности права» в глобальном масштабе; стремлением противостоять пост-национальным правовым конструкциям с позиций укрепления суверенитета национальной правовой системы, растущим трендом к усилению централизации управления и делегированных полномочий исполнительной власти, особенно в условиях преодоления текущих и потенциально возможных глобальных кризисов.

Этим, вероятно, объясняется растущая популярность теории К. Шмитта как в правой, так и левой части политического спектра правовых исследований, несмотря на очевидный факт несовместимости этих идей с либерализмом и принципом верховенства права. Данная проблема рассматривается в книге Шейермана, получившей характерное название — «Конец права», которая вышла сейчас вторым изданием. Объясняя его появление, автор констатирует, что в первом издании (вышедшем 20 лет назад), он стремился противостоять этой теории, считая ее опасным искажением всех базовых понятий юридической науки, однако сейчас вынужден признать провал этой идеи — с тех пор популярность теории Шмитта стала еще выше, охватив все страны мира от США и Европы до Китая. Он склонен связывать это явление с ростом правого популизма в мире, что, на наш взгляд,

является известным упрощением дела. Теория Шмитта довела до логического конца противоречия правовой теории Реализма, предложив их решение с позиций Политической юриспруденции. Поэтому она поставила ряд принципиальных вопросов соотношения права и политики, которые наиболее четко проявляются в условиях кризиса правовой системы, основанной на принципах классического либерализма.

Прежде всего, Шмитт выступил последовательным критиком формализма либеральной юриспруденции, — принципа верховенства права и выстроенных на его основе политических институтов — международного права, конституционализма, парламентаризма и прав человека. Считая правовой формализм ахиллесовой пятой либерализма, он использовал его для дискредитации данной идеологии в целом. В основе критики формалистической юриспруденции лежала концепция «правовой неопределенности» — представление о том, что зафиксированные правовые нормы не могут полностью предусмотреть необходимые юридические следствия. Всякий правовой акт включает неизбежность признания конституирующего «чистого решения», которое лежит в его основе. Поэтому, принятие правовых решений — неизбежно поκειται на дискреции — свободе усмотрения институтов или воли лиц, уполномоченных принимать такое решение. Таким образом, право не отрицается (как в марксизме), но сводится к вопросу о том, кто и как принимает решение о содержании его принципов и норм, соотношении в них общих правил и исключений в конкретной ситуации.

Эта редукция общих принципов к механизму решения вопроса об их иерархии, селекции, интерпретации и применении, определяется в литературе как «децизионизм» — понятие, означающее, что правом является не то, что записано в законе, но то, что говорит авторитетный интерпретатор (напр., судья) в конкретном процессе. Шмитт подробно рассматривал эту проблему, противопоставляя два крайних типа действий — «дискуссию без решения» и «решение без дискуссии», причем склонялся ко второму варианту. Первый тип дискуссии свойственен скорее парламенту, второй — главе государства, действующему через голову парламента. На высшем уровне суверенной власти государства это усмотрение приобретает практически неограниченный (несдерживаемый) характер. В этой логике только авторитарная политическая система (выводящая принятие решений на надконституционный уровень) может полностью преодолеть фундаментально поддельный характер либерального идеала верховенства права.

В теории Шмитта представлена классическая формула, связывающая воедино ряд компонентов принятия принципиального юридического решения в условиях кризиса — единства правовой системы, суверенитета, разделения властей, чрезвычайного положения, и роли гаранта конституции. Ключевое значение в этой формуле отводится принципу суверенитета (неограниченной власти), носитель которого способен решать вопрос об исключительных мерах, необходимых для поддержания единства правовой системы в условиях кризиса. Данная концепция преодолевает «формализм» либерального подхода, предлагая чисто функциональное решение, ограниченность которого демонстрируют критики. Во-первых, она абсолютизирует кризисы и чрезвычайные формы их преодоления и, тем самым,

уменьшает значение нормальных правовых решений. Во-вторых, в конструировании суверенитета отрицается ключевое значение права (правового государства). В-третьих, происходит ограничение понятия народного суверенитета — как власти народа, вместо которой выдвигается концепция фактически надправовой конституирующей власти, того, кто вводит чрезвычайное положение (патриархальная и quasi-монархическая концепция). Наиболее четко данная концепция выражена в труде Шмитта — «Политическая теология», где представлена чеканная формула суверенитета: суверен есть тот, кто решает о возможности введения чрезвычайного положения⁹⁸⁸.

Тезис о правовой неопределенности, — как хорошо показал Шейерман, — представляет эффективное интеллектуальное оружие в праворадикальной атаке на либеральную демократию. На его основе обширные лакуны внутри либерального права действительно могут использоваться для взрыва либерализма. Следуя этим путем, Шмитт обобщил все патологии западного модерна и довел до апофеоза германские имперские традиции антилиберализма, антисемитизма и авторитаризма, создав из них гремучую смесь (*an especially fatal mix of these elements*). Однако Шмитт, — резюмирует Шейерман, — «не преуспел в атаке на либерализм», ибо его теории не представили конструктивного решения проблемы кризиса правового государства. То преодоление кризиса правового государства, которое он выдвинул, состояло просто в его уничтожении, когда лекарство оказалось хуже болезни, подменяя теоретический вопрос «причудливым смешением интеллектуальной карикатуры и исторического мифа» (*a problematic mix of intellectual caricature and historical myth*)⁹⁸⁹.

Но не является ли этот вывод попыткой выдать желаемое за действительное: если решение Шмитта настолько несостоятельно, как утверждают критики, то чем объясняется «ренессанс» данной доктрины и каковы причины рецепции идей Шмитта в современной либеральной правовой теории?

3. Формула К. Шмитта: история и современные проблемы

Теория К. Шмитта описывает механизм крушения демократии в Европе между двумя мировыми войнами и дает объяснение политического кризиса в Германии — Веймарской республике. Веймарская республика закончила существование формально конституционным путем — путем введения чрезвычайного положения и установления президентской диктатуры в соответствии со ст. 48 Веймарской конституции. Веймарская конституция не была отменена, но, с принятием Гитлером чрезвычайного положения (на основе указа о защите народа и государства) все статьи конституции в отношении либеральных прав и свобод были приостановлены. Поскольку указ не был отменен, данная система чрезвычайного положения действовала на всем протяжении 12-летнего нацистского режима⁹⁹⁰.

⁹⁸⁸ Шмитт К. Политическая теология. М.: Канон-Пресс, 2000.

⁹⁸⁹ Sheuerman W. T. Op. cit. P. 8 и 333.

⁹⁹⁰ Штолляйс М. История публичного права в Германии: Веймарская республика и национал-социализм. М.: РОССПЭН, 2017.

Данная система правления, оказавшаяся одной из наиболее кровавых диктатур в истории, свидетельствует об ошибочности представлений Шмитта о возможности выхода Германии из кризиса либеральной демократии в рамках режима чрезвычайного положения. Шмитт принял национал-социализм, поскольку верил, что формализм либеральной теории права может быть преодолен авторитарными методами, а парламентаризм — диктатурой, способной объединить нацию и сделать принятие правовых решений более эффективным. После 1933 г. (когда он вступил в НСДАП), Шмитт старался решить проблему, описанную в современных дебатах о правовом государстве как «кризис правовой неопределенности» (*the crisis of legal indeterminacy*) — формулированием национал-социалистской альтернативы либеральной юриспруденции — президентской диктатуры, способной преодолеть издержки парламентаризма и бюрократии. Справедливости ради, следует отметить, что Шмитт был вовсе не единственным, кто рассуждал подобным образом — идея президентской власти, способной выразить волю общества поверх партийных разногласий и бюрократических барьеров, была очень популярна в условиях послевоенного кризиса и продвигалась, напр., М. Вебером (автором ст. 48 Веймарской конституции). Данная конструкция власти получила развитие и в других странах, столкнувшихся с нестабильностью парламентаризма, например, во Франции, где ее отстаивал Карре де Мальберг. Она повлияла на создание (по образцу Веймарской республики) смешанной президентско-парламентской системы правления и была положена Де Голлем в основу Конституции Пятой республики 1958 г., откуда (правда, с существенными корректировками) переместилась в Конституцию России 1993 г., чтобы стать затем основой политического конструирования во многих регионах мира⁹⁹¹.

В основе ее принятия — стремление избежать крайностей монистического парламентаризма и чистой президентской формы правления, которые в условиях политической нестабильности тяготеют к порочному кругу колебания между вакуумом власти и авторитаризмом. Очень часто чрезвычайное положение и наделение главы государства сильной указной властью служило формой основания новых республик или выхода из кризисов. Теоретически данная конструкция вполне совместима с либерализмом, хотя и содержит определенный авторитарный потенциал. Этот потенциал превращается из возможности в действительность в случае прихода к власти экстремистских сил, способных использовать неограниченную указную власть главы государства для трансформации всего конституционного строя (при поддержке или апатии основной массы населения). В подобной трактовке механизма разрешения кризиса систематическая деконструкция верховенства права может открыть путь для принципиально различных типов авторитарного режима — как правого, так и левого. Именно поэтому теоретическая конструкция Шмитта оказались сегодня в центре внимания тех левых интеллектуалов и юристов, которые противопоставляют ее неэффективности существующих западных демократических государств,

⁹⁹¹ *Medushevsky A. N. Russian Constitutionalism. Historical and Contemporary Development. London-New-York: Routledge, 2006.*

отрицая принцип верховенства права как формалистический и не способный обеспечить «подлинную» свободу и равенство в условиях глобального кризиса либеральной капиталистической экономики.

С этих позиций, на наш взгляд, возможно объяснить рост внимания к теории Шмитта в современном мире. Здесь выделяется три направления. Во-первых, интерпретация идей Шмитта идет в контексте глобализации — глобальных кризисов и путей их урегулирования с применением чрезвычайного положения — уже не в национальных, а пост-национальных рамках. В новейшее время дискуссия о сохранении либерального правового строя в условиях кризиса получила выражение на транснациональном уровне. Ключевые события здесь — террористическая атака в США 9/11 2001 г. против центров экономической и военной власти Запада — Всемирного торгового центра и Пентагона, экономический кризис 2008 г., обсуждение экологического (климатического) кризиса. Либеральные ученые повернулись к идеям Шмитта о чрезвычайной власти для переосмысления того, как либеральное государство может ответить на этот и другие «глобальные кризисы». В литературе фигурирует понятие глобального Левиафана — экологического, климатического, информационного, проч. — *Climate Leviathan*, где глобальные интересы могут привести к *climate emergency* — ЧП, организованного во имя «сохранения жизни на земле». Цифровой Левиафан — другое воплощение того же чудовища. Эти дискуссии только усилились с пандемией COVID-19, поставившей вопрос о противодействии ему — в том числе с ограничением фундаментальных прав и свобод индивида.

Во-вторых, обращает на себя внимание трансформация современного государства в связи с антитеррористическими войнами, требующими применения исключительных мер превентивного характера и неизбежных ограничений прав человека. Для новейшего периода правовую и политическую теорию чрезвычайного положения предложил итальянский философ Джорджио Агамбен, который, после террористической атаки в США, сформулировал радикальное положение об универсальности принципа чрезвычайного положения как метода управления современным государством. Агамбен описал теорию общего чрезвычайного положения как «доминирующую парадигму управления в современной политике» и «перманентную технологию управления», которая существовала и до современного превентивного государства безопасности, но получает расширенную трактовку в современных обществах. Имеется в виду очевидная позиция суверена как того, кто принимает исключительное решение в ситуации кризиса, когда весь масштаб конституционных прав, дарованных гражданам, может быть ограничен. Эти тезисы спровоцировали интересную интернациональную дискуссию в области публичного права и политической философии — как право и его защита теряют действенность в результате введения чрезвычайного положения, как приостановка конституционных свобод в результате введения чрезвычайных мер юридически разрушают любой статус индивида независимо от того идет ли речь о международных или конституционных нормах⁹⁹². Наконец, до каких пределов государство может пойти в

⁹⁹² *Agamben G. The State of Exception. Chicago: Chicago University Press, 2005.*

ограничении прав человека внутри страны и за ее пределами в случае очевидного вызова его суверенитету⁹⁹³.

В-третьих, формула Шмитта получает новую интерпретацию в контексте объяснения эрозии глобализации — усиления регионализации мира и ослабления либерального конституционализма в перспективе правого и левого популизма, выдвигающего программу восстановления утраченного суверенитета, идентичности и правового порядка с опорой на авторитарные методы правления. Современные оппоненты глобализации в ее либеральном изводе, прежде всего представители критической школы, распространяют эту критику не только на философскую парадигму верховенства права, трактуемую как исключительно «западная» его модель, но и на вопрос о поддержании этого порядка чрезвычайными мерами. Доминирующая концепция чрезвычайного положения, восходящая к Шмитту, и сегодня Агамбену, является, по их мнению, европоцентристской и потому односторонней. Эта концепция ведет генеалогию данного института исключительно в рамках западной политической традиции — от Рима, через Французскую революцию, чрезвычайное положение в Англии и Веймарской республике, нацистского режима — до современных США. На самом деле, чрезвычайное положение — не западный, а интернациональный институт, а его применение охватывает не только европейские страны, но и колонии. В колониях Азии и Африки введение чрезвычайного положения было перманентно и выполняло иную функцию, нежели в западных демократиях⁹⁹⁴. Этой функцией являлось — не допустить реализации прав, уже конституционно закрепленных и действовавших в Европе. Применение данного института британскими властями в Индии, Пакистане, Шри-Ланке вообще представляло собой систему управления, раскрывающую «горькую и мрачную историю чрезвычайного положения»⁹⁹⁵. Чрезвычайное положение в колониальных владениях европейских империй служило, согласно этой интерпретации, трем целям — подавления антиколониальных движений и восстаний с массированным применением насилия, сохранения расовой дискриминации и подавления соответствующих меньшинств, утверждения авторитарной системы управления метрополий в колониях. Нет ничего удивительного, что в условиях глобализации практики, систематически применявшиеся в колониях, были перенесены на Запад и стали неотъемлемой частью формирующегося глобального управления.

Теория Шмитта о чрезвычайном положении, — считает Шейерман, — более, чем какая-либо другая интеллектуальная конструкция, «воспламенила» мощные политические и правовые дебаты (ignited a massive political and legal debate), но заслуживает осторожного отношения (to pay careful

⁹⁹³ В рамках Либеральной Миссии эта проблема обсуждалась нами: *Медушевский А. Н.* Правовое государство и пытка: дилемма моральной философии эпохи войн с глобальным террором // Фонд «Либеральная Миссия». Конституция и политика. URL: <http://liberal.ru/constitution/7644>

⁹⁹⁴ *Reinolds J.* Empire, Emergency and International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. P. 21.

⁹⁹⁵ *Amarsinghe P., Rajhans S.* Agamben's two missing Factors: Understanding State of Emergence through Colonialism and Racial Doctrine // Open Political Science. 2020. № 3. P. 34–46.

attention)⁹⁹⁶. Может показаться, — продолжает он, — что Шмитт предложил прочный трамплин для прыжка в трудную проблематику современных политических и правовых тем, но — это иллюзия, поскольку данный трамплин ненадежен и может создать для либеральных теоретиков чрезвычайной власти больше трудностей, чем дать решений. Согласимся с тем, что «осторожное отношение» к любой теории — важное условие ее применения. Однако понятие «осторожности» — не очень уместно в научной дискуссии, где аргументы принимаются или отвергаются в силу одного критерия — доказательности и адекватности действительности. Например, тезис о чрезвычайном положении как угрозе либеральной демократии целесообразно сопоставить с противоположным — использования этого инструмента для ее установления или сохранения (как это, возможно, имело место в России в 1993 г.).

Вопросы, которые в связи с этим встают: насколько содержательна формула Шмитта при разрешении современных кризисов; в какой мере она работает в разных политических ситуациях; всегда ли представленный алгоритм разрешения политического кризиса ведет к деструкции принципа верховенства права; сохраняет ли этот алгоритм значение с переходом правового регулирования с национального на наднациональный уровень, какова вообще функция авторитаризма в становлении новых правовых и политических форм?

4. Формирование постнационального права: планетарный суверенитет — преддверие глобального Левиафана?

Одним из актуальных направлений дискуссии о чрезвычайном положении является обсуждение роли этого института в условиях глобализации. Она создает, по мнению сторонников интеграционных процессов, предпосылки для формирования нового вида права — глобального, наднационального или транснационального. Его особенностью является процесс конвергенции двух традиционных отраслей права — международного и конституционного, а усматриваемая перспектива состоит в создании общепризнанных правовых норм, регулирующих правовые отношения за пределами доминировавшего ранее принципа государственного суверенитета. Центральной проблемой в этой дискуссии остается понятие суверенитета и современные попытки трансформации его смысла в международном и конституционном праве: сохраняет он свое значение или отступает; должен пониматься в традиционном смысле (как абсолютная власть государства) или в новом (суверенитет, ограниченный международным правом); является единым феноменом или диверсифицированным (суверенитет, разделенный по разным уровням транснационального и национального права) и каковы тенденции его развития — в направлении «размывания» между различными глобальными центрами силы или, напротив концентрации — в рамках формирующегося наднационального глобального управления?

Согласно традиционному подходу, попытки конвергенции международного и национального (конституционного) права изначально обречены

⁹⁹⁶ Sheuerman W. T. Op. cit. P. 10.

на провал. Критики легализма в международных отношениях часто основывают свою аргументацию на провозглашенном конфликте между внутренней и интернациональной легальностью. Говорится, что международное право лишено большинства характеристик, которые делают внутреннюю правовую систему эффективным и легитимным инструментом управления. Именно: международное право более слабо институционализировано; международная подсудность фрагментирована и лишена обязывающего характера; реализация международного права слаба; и механизмы для изменения права громоздки и лишены демократической легитимности. Соответственно, считают скептики, международное право работает только при условии существования локального совпадения интересов со стороны суверенных государств. Юристы и политики должны поэтому осознавать узкие границы международного права. Эта концепция близка теории права Дж. Остина: легальность, чтобы быть эффективной, требует осуществления суверенной властью, и международное право, поэтому, должно быть признано не более чем формой «позитивной моральности»⁹⁹⁷. Этой позиции придерживаются некоторые современные американские авторы, разделяющие позитивистскую или реалистическую теории права⁹⁹⁸. Ряд авторов прямо отстаивает тезис о том, что подчинение международному праву не совместимо с принципом суверенитета или народным суверенитетом⁹⁹⁹. Противники этой позиции, напротив, полагают, что процессы интеграции международного и национального права создают новую реальность глобального права — идет формирование постнационального права, условием которого является отказ от традиционной и незыблемой трактовки государственного суверенитета — создание космополитической Пост-Вестфальской системы глобального правового регулирования и глобального управления во главе с мощными международными или транснациональными политическими, административными и судебными институтами. Суть спора заключается в том, чтобы понять, возможно ли полностью подчинить международную политику верховенству права, добившись этого при отсутствии мирового государства, которое всеми признано нежелательным как угроза правам человека.

Перспектива планетарного суверенитета вырисовывается как угроза нового Левиафана — создания мощного наднационального центра управления государственного или квази-государственного типа, способного проводить свою волю в отношении всех стран и народов на планете Земля, доходя до реализации Оруэлловского антиутопического прогноза о тотальном контроле над индивидом. Иначе говоря, сохраняет значение вопрос о том, насколько формула К. Шмитта применима к этой новой постнациональной реальности? Хотя Шмитт всю жизнь был противником идеи глобального правительства и отстаивал национальный суверенитет как основополагающий принцип международного и конституционного права,

⁹⁹⁷ *Austin J.* The Province of Jurisprudence Determined. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. P. 123–125, 171.

⁹⁹⁸ Напр.: *Posner E. A.* The Perils of Global Legalism. Chicago: Chicago University Press, 2009.

⁹⁹⁹ *Khan P. V.* Political Theology. Four New Chapters on the Concept of Sovereignty. New-York: Columbia University Press, 2011; *Rabkin J. A.* Law without Nations? Why Constitutional Government Requires Sovereign States. Princeton: Princeton University Press, 2007.

его концепция связи суверенной воли с реализацией исключительных полномочий в условиях кризиса — обрела неожиданную актуальность в дебатах о постнациональном глобальном управлении. Чрезвычайные ситуации и попытки ее правового регулирования играли главную роль в формировании современных государств. Но то, что характерно для посткризисного менеджмента на уровне национальных государств, воспроизводится теперь на уровне постнационального регулирования, причем здесь отмечаются даже «удивительные параллели». Вопрос о том, станет ли финальным результатом этого процесса создание чего-либо в виде постнационального или даже мирового государства — остается открытым. Следовательно, несмотря на неопределенность взглядов Шмитта по этому вопросу, он интуитивно предложил объяснение постнациональной ситуации.

Интересный поворот этой дискуссии представлен теми сторонниками постнационального права, которые стремятся использовать логику К. Шмитта против его выводов. Согласно Шмитту, конституционное право и международное право аналогичны в том, что представляют собой формы политического права¹⁰⁰⁰. Из этого он делал вывод, что они не открыты для легитимного судебного применения (*legitimate judicial enforcement*). Шмитт действительно отрицал возможность помещения международной политики под контроль международных судов, равно как применение конституционного правосудия внутри государств. Винкс (L. Vinks) критикует эту аналогию между международным и конституционным правом и поворачивает ее против Шмитта: поскольку мы более не имеем оснований отрицать судебное применение внутреннего конституционного права, то по аналогии — нет оснований полагать, что легитимное применение международного права невозможно. В конце своих рассуждений Винкс соглашается с Кельзенем: вполне возможно интерпретировать аналогию международного и конституционного права в конституционном ключе. Вопрос в том — хотим ли мы делать это или предпочитаем организовать нашу политическую жизнь в рамках шмиттианского понятия о разграничении «друга и врага»¹⁰⁰¹.

Осознавая различие природы международного и национального права, Винкс говорит, что принятие тезиса об их аналогии как публичного и политического права создает основу новой программы. Аналогия конституционного и международного права, таким образом, поддерживает проект международной легализации (*project of international legalization*). Если реализация желательна, по крайней мере, там, где она существует, и если аналогия международного и конституционного права предполагает, что проблемы осуществимости, которые мешают глобальному легализму ни коим образом не отличаются от тех, которые мешают внутреннему конституционализму, то мы должны поддержать проект полного подчинения международной политики верховенству международного права¹⁰⁰². Не де-

¹⁰⁰⁰ *Vinks L. Carl Schmitt and the Analogy between Constitutional and International Law: are Constitutional and International Law Inherently Political? // Global Constitutionalism. 2013. Vol. 2. № 1. P. 91–124.*

¹⁰⁰¹ *Vinks L. Op. cit. P. 124.*

¹⁰⁰² *Vinks L. Op. cit. P. 122.*

лать это — будет несовместимо с сохранением наших прежних убеждений в отношении внутреннего конституционализма, состоящих в подчинении всех внутренних конфликтов верховенству конституционного права. Таким образом логика Шмитта о приоритете политики над правом используется для обоснования легализации международного права. Это, конечно, спорное заключение, интересно стремлением вывести защиту принципа верховенства права из сферы национальных государств и передать ее на уровень международных гарантий. Остается, впрочем, не ясно, кто должен их осуществлять, являясь сувереном или выполняя его роль — неизбираемые международные организации и суды?

Новые модификации квази-шмиттовского «суверенитета», — считает Шейерман, — были созданы мощными международными и постнациональными акторами, которые оказались лучшим образом приспособлены к адаптации крайностей чрезвычайных ситуаций. Более того, они делают это таким образом, что очень часто отбрасывают право или, как минимум, трансформируют (путем интерпретации) его смысл в своих интересах: их действия иногда следуют децизионистской правовой логике. Шмитт, поэтому, выступает как мыслитель, интуитивно предсказавший возможности поствестфальского порядка, основанного на чрезвычайной ситуации — концентрированной логике суверенитета¹⁰⁰³. Приоритет суверенного решения означает для Шмитта приоритет современного государства над правом. Соответственно выстраивается логика постнациональной суверенной дискреционной власти как единой, иерархически организованной исполнительной власти, способной эффективно осуществить кризисный менеджмент в обстановке секретности в качестве единого метода, как на уровне территориальных государств и их союзов, так и на международном уровне.

5. Концентрация власти транснациональных структур — фактор конструирования глобального управления

Формирование системы глобального управления предполагает передачу части власти суверенных государств на вышестоящий уровень — от национальных правительств к транснациональным институтам. Делегирование власти, однако, не сопровождается перераспределением ответственности и контроля, поскольку, в отличие от национальных институтов, международные, как правило, не являются избираемыми. Возникает противоречие интернациональных и национальных институтов, которое ведет к эрозии демократической легитимности на транснациональном уровне. В условиях мировых кризисов система глобального управления способна использовать институт глобального чрезвычайного положения. Он может быть определен как технократическая система управления, в которой избранные (наиболее могущественные) государства совместно осуществляют суверенную власть как способ сохранения экономической, экологической, климатической стабильности, фактически заставляя население принять

¹⁰⁰³ *Sheuerman W. T. The End of Law. P. 323.*

сформулированные правила международной политической игры. Данный тренд ведет к формированию новых полномочий, делегированных международным организациям, таит опасность ограничения принципа верховенства права.

В контексте дискуссии о формуле Шмитта в современной литературе обсуждается вопрос о степени концентрации власти международных институтов и их чрезвычайных полномочий. Выраженный характер этот тренд приобрел в Европейском Союзе — наиболее развитой региональной транснациональной правовой системе. В ЕС ответом политических элит на финансовый кризис 2008 г. и последовавший за ним монетарный кризис («кризис евро») стало введение пакета чрезвычайных мер, которые, — по мнению критиков, — вступают в острое противоречие с правовыми основами и устоявшимися механизмами правового регулирования. В этом случае была введена новая и сложная система транснациональной чрезвычайной власти, усиливавшая контроль избранной группы международных игроков, изменившая установленный на национальном уровне баланс между исполнительной и законодательной властями. Наряду с Европейским Советом, Комиссией и Европейским судом справедливости, или даже без их участия, Европейский центральный банк (ЕЦБ) создал *de facto* новую систему управления крупнейшей мировой экономикой (ЕС), полностью защищенную от «плюралистической демократии», действовавшей как хранитель и гарант либеральной рыночной экономики. Со времени кризиса 2008 г. ЕЦБ приобрел широкий объем полномочий — «дисциплинировать» суверенные государства и общества, подчиняя их централизованному финансовому регулированию и способный в рамках своей юрисдикции заставить их следовать предписанным ограничениям. Эти чрезвычайные экономические меры направленного контроля ситуации из центра — считает Шейерман, — были не только юридически сомнительны и приняты *ad hoc*, но имели крайне негативные следствия для правового регулирования, ослабляя обычные каналы обсуждения и законодательства. ЕС, таким образом, предложил странам-членам род ЧП, в котором право утратило свое единство, а парламенты и правительства национальных государств (напр., Греции) столкнулись с очевидным сокращением своего «суверенитета» в пользу транснациональных структур с делегированными полномочиями¹⁰⁰⁴.

Сходные тенденции представлены на уровне ведущих международных организаций. Всемирная торговая организация (ВТО) в ответ на кризис 2008 г. — использовала меры, на которые ее директор и секретариат не получали мандата от государств — членов организации. Мировой банк — разработал комплекс «быстрых банковских ответов» в условиях финансового кризиса». Международная организация здравоохранения (ВОЗ) — расширила свою чрезвычайную власть для борьбы с эпидемиями (Эбола и теперь COVID). Эти процессы не обошли и ООН. В ответ на террористические атаки в США 2001 г. Совет Безопасности ООН пошел на меры, которые вели к пересмотру системы этой организации. Это выразилось, — по мнению критиков, — в нарушении Хартии ООН принятием далеко идущих законо-

¹⁰⁰⁴ *Sheuerman W. T. Op. cit. P. 321–322.*

дательных мер по введению неограниченной прерогативы — созданию «черных списков», включавших жесткие санкции по отношению к лицам, подозреваемым в причастности к терроризму, причем во внесудебном порядке и без права апелляции. В этой логике СБ ООН эффективно использовал осознание угрозы терроризма для пересмотра фундаментальных основ деятельности ООН и изменения баланса власти между политическими институтами внутри существующих государств, позволив национальным правительствам расширить свои полномочия в отношении законодательной и судебной власти. К этим примерам могут быть добавлены односторонние экономические и политические ограничения, вводимые без санкции ООН одной группой государств в отношении других, направленные на проведение их интересов в условиях международных конфликтов, способные существенно подорвать единство применения международных норм в спорных ситуациях.

Данная трансформация международных структур стала возможна вследствие ряда факторов правового регулирования: 1) международная система прав человека остается непоследовательной, неурегулированной и пробельной; 2) глобальные и региональные соглашения о правах человека (Международная конвенция о гражданских и политических правах; Европейская конвенция по правам человека; Американская конвенция о правах человека) — не исключают кризисов или чрезвычайных сценариев, хотя предполагают их урегулирование правовыми средствами; 3) правовые границы между абсолютно защищенными (фундаментальными) правами и производными правами оказываются неустойчивыми в силу гибкости интерпретации принципа пропорциональности защиты последних (как, напр., в случае пыток лиц, подозреваемых в причастности к террору); 4) в условиях острых кризисов общие принципы права легко выветриваются мерами исключительного (чрезвычайного) характера, если за них выступают ведущие государства (пять постоянных членов СБ ООН) и, напротив, перестают функционировать, если между ними нет единства (как напр., в вопросах гонки вооружений); 5) То, что в идеале кажется рациональной международной системой контроля за чрезвычайными полномочиями (emergency powers), на деле слишком часто предоставляет национальным государствам массивную дискрецию для провозглашения ЧП («public emergency»), в отношении которых суды действуют сдержанно — не в режиме системного контроля, но ответов на поступающие вызовы.

Прогнозы в отношении этой концентрации власти на транснациональном уровне, суммируемые в книге Шейермана на основании большой литературы вопроса, не выглядят однозначно. С одной стороны, представлен ряд факторов, сдерживающих процессы делегирования полномочий интернациональным структурам, и они выглядят пока более солидными: 1) Постнациональная исполнительная власть обычно зависит от национальных государств и их структур исполнительной власти для осуществления (полномочий), что в целом означает, что они не могут автоматически мобилизовать действенную (эффективную) власть или действительно применить свои собственные решения. Поэтому проблематично видеть в них род «диктатора», действующего на основе чрезвычайного положения в принятом

смысле слова — у транснациональных игроков отсутствуют некоторые ключевые атрибуты исполнительной власти, необходимые для системной, быстрой и решительной чрезвычайной акции. Не велика опасность и персонализации исполнительной власти, которая присутствует в президентских системах, где исполнительная власть способна использовать кризисы, требуя специальной ауры харизмы для защиты от вызовов, поскольку в наднациональных структурах присутствует смешение институтов и должностных лиц¹⁰⁰⁵.

С другой стороны, ряд факторов свидетельствует о реальности концентрации власти на транснациональном уровне регулирования или, по крайней мере, возможности их усиления в будущем. 1) На постнациональной арене не действует система разделения властей, функционирующая в национальных государствах; 2) Нет законодательных или судебных органов, перед которыми транснациональные инициаторы чрезвычайных мер несут ответственность. (например, СБ ООН осуществляет такие меры вне всякого контроля). 3) Новые вызовы требуют большей транснациональной интеграции (напр., чего-то вроде «зеленого кейнсианства» или «зеленого Нового курса»), которая может быть эффективна лишь через значительное усиление глобального регулирования и возможностей исполнительной власти. 4) По мере того, как международные организации берут на себя политические задачи, они сталкиваются с трудными вопросами институционального дизайна, а чрезвычайные меры заставляют прибегать к классической концепции исполнительной власти — секретности (из-за отсутствия транспарентности и смешения институтов постнациональной исполнительной власти). 5) Трудно определить, кто в действительности принимает решения по введению чрезвычайных мер на наднациональном уровне — международные организации, региональные, национальные правительства или имеет место их комбинация, открывающая путь неформальным контактам различных элитных групп и усиления их глобального влияния¹⁰⁰⁶.

Задаваясь вопросом, следует ли бить тревогу по поводу появления шмиттовских характеристик в глобальном режиме чрезвычайного управления, Шейерман приходит к очень неопределенному выводу — современные вызовы одновременно несут угрозу правовому государству и в то же время ограничивают ее — «The complex and variegated structure of present-day post-national emergency authority both reduces and aggrandizes the likely

¹⁰⁰⁵ Sheuerman W. T. Op. cit. P. 325–327.

¹⁰⁰⁶ Вопрос о неформальном принятии стратегических решений на транснациональном уровне остается предметом неопределенных и противоречивых политизированных дискуссий. Во многих странах (особенно в России) он стал предметом текущего обсуждения с позиций антиглобализма, сторонники которого высказывают предположение о существовании определенного умысла мировой элиты по принятию соответствующих инициатив, напр., в области экологии, цифровизации, политики здравоохранения и проч. Однако тезис о существовании консолидированной мировой элиты, неуклонно преследующей изначально заданные цели, нуждается, как минимум, в более определенных доказательствах, обсуждение которых мы выносим здесь за скобку обсуждения.

dangers»¹⁰⁰⁷. Но, возможно, правильнее было бы увязать этот баланс не столько с логикой институционального развития глобального управления, сколько с масштабом угроз, и связанных с ними потенциальных перемещений власти, которые остаются мало поддающимися прогнозированию. В условиях кризиса планетарного масштаба чаша весов вполне может склониться и не в пользу верховенства права, а гиперцентрализации (о чем неоднократно предупреждали фантасты). В такой ситуации Чрезвычайная акция, осуществленная группой глобальных технократов и политических чиновников с привлечением глобальных НКО в интересах гипотетической «мировой элиты» — совершенно не исключена.

6. Чрезвычайное управление как юридическая и политическая проблема современности

Между двумя тенденциями к концентрации власти — на постнациональном (транснациональном) и на национальном уровнях правового регулирования, — безусловно, существует логическая, хотя и не прямая, взаимосвязь. С одной стороны, расширение делегированных полномочий международных структур как ответ на глобальный кризис ведет к легитимному использованию этих мер антикризисного менеджмента в национальных правовых системах. На международном уровне, как отмечалось, не действует система демократического (парламентского) контроля и разделения властей, свойственная национальным государствам, во всяком случае, здесь трудно отделить исполнительную власть от законодательной и судебной; международные организации не эффективны в разрешении конфликтов, поскольку не имеют прямого доступа к обычным инструментам государственного принуждения; и, в силу этого, вынуждены полагаться на национальные государства для проведения своих директив. С другой стороны, очевиден и обратный эффект — национальные решения транслируются на региональный и международный уровень, особенно, в случае их продвижения ведущими государствами в целях защиты собственных интересов. Институциональные игроки, особенно когда им это выгодно, могут формировать новые чрезвычайные механизмы, которые в свою очередь создают базис для других политических решений — будущих чрезвычайных вмешательств. Во взаимодействии международных и национальных структур закрепляются определенные механизмы чрезвычайного реагирования на кризисы, которые имеют тенденцию воспроизводиться в дальнейшем, даже когда применение этих механизмов не кажется неизбежным. Поэтому, очень часто положения международного права о правах человека (особенно, с учетом лакун, противоречий и ограничительных трактовок) начинают действовать как трамплин для расширения дискреции (усмотрения) государств — нарушений фундаментальных конституционных прав национальными правительствами. Вопрос о том, кто фактически решает о применении этих чрезвычайных мер, находит простой ответ — правительства национальных государств, исходящих из баланса сил в мире.

¹⁰⁰⁷ *Sheuerman W. T. Op. cit. P. 325.*

Как показывают сравнительные исследования режимов чрезвычайного положения, они исторически и функционально могут использоваться для достижения диаметрально противоположных целей — защиты либеральной демократии от ее противников, либо, напротив, разрушения либеральной демократии ее оппонентами в целях утверждения авторитарного режима. Опыт применения чрезвычайного положения или отдельных его мер в демократических странах показывает, что они могут вводиться в тех случаях, когда конституционным нормам или правам человека противостоят мощные природные катастрофы, эпидемии, экстремистские силы, существует угроза единству государства в результате национальных или этнических конфликтов, возникают непреодолимые противоречия ветвей власти. В этом случае введение полного чрезвычайного положения или отдельных его мер осуществляется в рамках жестких правовых ограничений — с указанием целей, сроков действия, средств проведения соответствующих мер при введении контроля за соблюдением фундаментальных прав или степенью пропорциональности применения ограничений и мер государственного насилия.

Противоположный вектор развития представлен в ситуации, когда тот же инструмент чрезвычайного положения используется политической властью для подавления действенности конституционных принципов и норм вплоть до их полного выхолащивания в интересах изменения политического режима, сохранения власти правящей группой или лидером, проведения отторгаемых обществом мер посредством ограничения демократических институтов и оппозиции. Подобная трактовка чрезвычайного положения или его разновидностей (исключительного, осадного положения и т. д.) может формально ничем не отличаться от его использования демократическими правительствами и даже декларировать сходные задачи — защиту правовой стабильности, конституционного строя от его оппонентов, но на деле вести к установлению авторитарного режима¹⁰⁰⁸. В XX в. представлено большое разнообразие так называемых «режимов чрезвычайного положения» в странах Азии, Африки и, особенно, Латинской Америки, военные диктатуры которой систематически использовали этот инструмент для поддержания своего господства¹⁰⁰⁹. Принципиальной особенностью данного типа чрезвычайной власти является то, что чрезвычайные меры вводятся без должных правовых ограничений, хронологических рамок (бессрочно), без соответствующей системы контроля за применением насилия. В условиях слабых конституционных гарантий велика вероятность фактического введения чрезвычайного режима без его формального введения (что облегчает отказ властей от судебного контроля правонарушений в этой области).

Наконец, следует иметь в виду возможность третьей ситуации — существования в конституции пробелов, противоречий, неясных норм или,

¹⁰⁰⁸ Это отмечалось еще в старой русской литературе. См. фундаментальное исследование: Гессен В. М. Исключительное положение. Спб., 1908.

¹⁰⁰⁹ Напр.: Loweman B. Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1993.

напротив, жестких ограничений для использования чрезвычайных мер — для их фактического введения обходным путем. Вообще попытки конституционно противостоять режиму чрезвычайного положения не выглядят действительно в ситуации политического раскола, поскольку сталкиваются с противостоянием нормы и факта. Понятно, что избыточная неопределенность или мягкость конституции в этом отношении делает ее легкой добычей авторитарных сил. Но, напротив, избыточная жесткость — затрудняет реагирование на текущие и потенциальные кризисы. Примером иногда служит интересная судьба положений Основного закона ФРГ и введения Конституционным Судом этой страны доктрины «неконституционных конституционных поправок» — ими признаются любые поправки, отрицающие «вечные нормы» конституции и ставящие под угрозу основы демократического строя страны. Данная доктрина, ставшая прямым следствием использования института чрезвычайного положения нацистами для пересмотра Веймарского режима, теоретически, жестко блокирует все попытки воспроизводства формулы К. Шмитта в современных условиях. Однако, заимствование этой доктрины в других странах не только не дало соответствующего защитного эффекта, но по мнению некоторых исследователей, даже спровоцировало политические кризисы в этих странах¹⁰¹⁰.

Из этого следует, что чрезвычайное положение — своего рода хирургический инструмент, применение которого всегда связано с ограничением конституционных прав и свобод. Но результат этого применения зависит от совокупности факторов: международно-правовых, конституционных и законодательных параметров применения, масштаба и реальности угрозы, природы политического режима и распределения власти в нем, отношения судебной власти и общества к его применению, наконец, от политической и правовой культуры общества. В конечном счете, важно знать, кто выступает в роли «хирурга» и насколько его действия соответствуют принципу верховенства права не только в узком (нормативистском), но и в самом широком (метафизическом) понимании. Этот вопрос, традиционно обсуждавшийся в конституционном праве национальных государств, встает сегодня в дискуссии о легитимности чрезвычайных мер на транснациональном уровне, тех центров принятия решений, которые способны проводить их в международной политике.

7. Текущие корректировки правового государства: авторитарный легализм?

Эрозия международного права имеет и другую сторону, оказывая воздействие на интерпретацию конституционализма в национальных государствах. Представляют интерес текущие корректировки правового государства, выдвинутые популистскими режимами. Волна правового популизма, охватившая весь мир, основана не на новой идеологии, но скорее, на представлении о необходимости привести либеральные стандарты

¹⁰¹⁰ *Dixon R., Landau D.* Transnational Constitutionalism and a Limited Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendments // *ICON*. 2015. Vol. 13. P. 606–638.

правового государства в соответствие с новыми вызовами глобализации. В основе правого популизма лежит ряд недооцененных факторов мирового развития — кризис глобализации как единого, бесконфликтного и линейного процесса, осознание того, что она запускает процесс передела мира на новые сферы влияния, результаты которого могут иметь не только позитивный, но и негативный характер для целого ряда регионов и отдельных стран, эрозия легитимности демократии на транснациональном уровне, ошибки либерального мейнстрима в противодействии текущим экономическим, экологическим, демографическим и политическим изменениям. Запрос на стабильность, предсказуемость и управляемость этими процессами выражается в стремлении к возврату традиционной картины мира и ценностей, постулированию национальной и культурной идентичности, а средством выступает стремление к восстановлению суверенитета, иногда реального, иногда гипертрофированного, в форме «сильной» власти, способной отстаивать национальные интересы в конфликте с транснациональными структурами, международными институтами, судами или отдельными группами стран.

Конституционно-правовым выражением этого тренда становится рост недоверия к международному праву или реализации его норм в отношении конкретных государств, стремление к фрагментации и обособлению региональных и национальных режимов, формальный или фактический пересмотр положений национального законодательства с целью расширения прерогатив исполнительной власти по противостоянию внешним вызовам — реальным или подразумеваемым. Получает распространение комплекс идей, созвучных с теми, которые отстаивал в Веймарской республике К. Шмитт: демократия рассматривается как средство политики идентичности, основанной на содержательной (а не формально-правовой) интерпретации равенства; выдвигается цель достижения «единства» общества, призванного противостоять внешним или внутренним «врагам»; происходит воспроизводство националистических стереотипов и имперской риторики, а политическая система трансформируется в направлении плебисцитарного авторитаризма. Возникает формула: «для моих друзей — все, для врагов — право». Право и суды превращаются в орудие дискриминации против их политических «врагов». Данная тенденция, — по мнению либеральных экспертов, четко представлена в тех демократических режимах, которые обычно относят к популистским и отражена в риторике их лидеров — Д. Трампа, Дж. Больсонаро, Р. Эрдогана. В. Орбана.

Но сводится ли дело к популизму или речь идет о поиске системных ответов на текущие вызовы? В контексте соотношения международных изменений и национальной политики отдельных государств ответ на этот вопрос не столь очевиден. В США совокупность острых противоречий, заставивших наблюдателей использовать понятие Веймарской Америки, вызвала к жизни комплекс правовых изменений, предпринятых или планировавшихся администрацией Д. Трампа, общий смысл которых, — по мнению критиков, — состоял в серьезной деформации конституционных принципов, пересмотре механизма разделения властей и движении к имперскому президентству, а одним из средств продвижения данного курса

стало использование чрезвычайного положения для строительства Стены против проникновения мигрантов. В Европе целая серия глубоких кризисов — финансового, миграционного, идентичности, по общему признанию нашла выражение в эрозии демократической легитимности, заставив задуматься о перспективах поддержания либеральных институтов¹⁰¹¹. По прошествии 60 лет после подписания договора в Риме, выяснилось, что в Европейском Союзе трудно найти «солидарность», поскольку государства-члены отступили к своим осязаемым национальным интересам, апофеозом чему стал Brexit¹⁰¹². Кризис демократической легитимности имеет системный характер, затрагивает судьбу всего интеграционного проекта ЕС¹⁰¹³, перспективы представительной демократии и механизмы принятия консолидированных политических решений¹⁰¹⁴. Этот кризис, следуя ряду аналитиков, уже сегодня ставит ЕС перед жестким выбором — превращения в аморфный децентрализованный конгломерат конфедеративного типа (наподобие Священной Римской империи германской нации) или перехода к новой стадии создания единого федеративного государства с централизованной системой принятия экономических и политических решений, в том числе — чрезвычайного характера, заставляя переосмыслить роль и полномочия так называемой «еврокрации»¹⁰¹⁵.

Тенденции к пересмотру принципов либеральной демократии в Центральной и Восточной Европе в форме правовой ретрадиционализации постепенно набирали силу в течение последнего десятилетия¹⁰¹⁶. Мощным текущим вызовом либеральным правовым ценностям ЕС признается пандемия коронавируса, остро поставившая проблему доверия граждан на уровне европейских структур и национальных правительств¹⁰¹⁷, заставляя даже вернуться к обсуждению вопроса о единой европейской конституции¹⁰¹⁸. Эта ситуация, однако, была использована рядом государств-членов в противоположном направлении — для существенного пересмотра зако-

¹⁰¹¹ См.: *Papadopoulou L., Pernice I., Weiler J.* Legitimacy Issues of the European Union in the Face of Crisis. *Nomos/Hart*, 2017.

¹⁰¹² См.: *Schweiger Ch.* Creating Social Legitimacy in the EU. *Socialeurope*. 3.07.2019. URL: <https://www.socialeurope.eu/social-legitimacy-in-the-eu>

¹⁰¹³ *Longo A., Murray M.* Europe's Legitimacy Crisis. From Causes to Solutions. London: Palgrave Macmillan, 2015.

¹⁰¹⁴ См.: *Lord C.* From Political Crisis to Legitimacy Crisis? Post-crisis Democracy. 23.02.2020. URL: <http://post-crisis-democracy.ideaseurope.eu/2020/02/23/from-financial-crisis-to-legitimacy-crisis/>

¹⁰¹⁵ *Geuijen K., Hart P., Princen S. Yesilkagit K.* The New Eurocrats: National Civil Servants in EU Policymaking. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. URL: https://www.researchgate.net/publication/37710909_The_New_Eurocrats_National_Civil_Servants_in_EU_Policymaking

¹⁰¹⁶ *Медушевский А. Н.* Восточная Европа. Конец посткоммунизма: К 30-летию демократических революций 1990-х гг. XX в. (11 ноября 2020) // Фонд «Либеральная Миссия». Глобализация и либеральная демократия. 11. 11. 2020. URL: <http://liberal.ru/globalization/7690>

¹⁰¹⁷ См.: *Schmidt V.* Schmidt Discusses Democratic Legitimacy in Coronavirus Crisis. Frederick S. Pardee School of Global Studies. 1.05.2020. URL: <http://www.bu.edu/pardeeschool/2020/05/01/schmidt-discusses-democratic-legitimacy-in-coronavirus-crisis/>

¹⁰¹⁸ *Dyant A.* Covid-19 Exposes the Need for a European Constitution. Law Institute. URL: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/covid-19-exposes-need-european-constitution>

нодательства в целях ограничения либеральных свобод — Венгрии, Польши и Румынии. В Венгрии был принят (30 марта 2020) закон о чрезвычайном положении, ставший, по мнению наблюдателей, «похоронным колоколом» по демократии в этой стране: введение чрезвычайного положения на неопределенный срок (ограниченный только волей правительства), фактическая отмена разделения властей и подотчетности исполнительной власти, ограничение всех демократических прав и введение жестких санкций за их нарушение (длительные тюремные сроки за распространение «фейковых» новостей и нарушение карантинных мер, на деле направленных против оппозиции), расширение и без того больших прав исполнительной власти и наделение премьер-министра правом управлять с помощью указов, приостановление работы парламента, массовых акций и выборов. В Польше карантинном воспользовались для внесения изменений в избирательное законодательство для обеспечения президентских выборов и их проведения в угоду правящей партии. В Румынии меры чрезвычайного положения, введенные 16 марта 2020 г., позволили существенно ограничить свободу информации и освободили власти от ответов на вопросы журналистов. Пример Венгрии и других стран Восточной Европы — конечно, крайний, но и иные государства ЕС двигались в том же направлении, вводя меры, вызвавшие озабоченность международных организаций и НГО, напр., в отношении дигитального контроля над гражданами и введения мер слежки для осуществления локдауна¹⁰¹⁹. На этом фоне текущие поправки в российскую Конституцию 1993 г. выглядят движением в сходном направлении, суммируя предшествующие формальные и неформальные корректировки политического режима в направлении конституционного авторитаризма.

Эта повестка правовых изменений, направленных на ограничение прав человека или их реализации, представленная в разных регионах мира как ответ на глобальные кризисы, формально не только не отрицает конституционной демократии, но, напротив, декларирует приверженность ей, на деле противопоставляя демократию либерализму. В результате, верховенству права — противопоставляется его инструментальная трактовка, неопределенности права — определенность юридических и административных решений, общим нормам — их селективное применение, а единым правилам — приказы, вводящие исключения из них для обеспечения соответствия новым реалиям. Реализация демократии, как выяснилось, может приводить к легитимации авторитарных форм, поскольку делиберативный парламентаризм и верховенство права покоятся исключительно на либерализме, а не на демократических основаниях. Если фундаментальные права или разделение властей мешают воплощению предпологаемо единой народной воли в персоне плебисцитарного лидера, они могут быть отброшены. Данная интерпретация «закона и порядка», однако, не является простым воспроизводством традиционного авторитаризма (как правило, мало считающегося с правом), но представляет его новую модификацию, которая, на наш

¹⁰¹⁹ См.: *Pornschlegel S.* Don't Sacrifice Democracy on the Altar of Public Health. Dahrendorf-Forum. 17. 04. 2020. URL: <https://www.dahrendorf-forum.eu/dont-sacrifice-democracy-on-the-altar-of-public-health/>

взгляд, удачно определяется понятием «авторитарный легализм» (authoritarian legalism). Итак, необходимость проведения чрезвычайных мер на транснациональном уровне оборачивается эрозией конституционализма и правового государства на уровне национальных государств.

8. Реальные и воображаемые кризисы глобального управления

Впечатление, что мы живем в эпоху, когда исключительный режим становится нормой (becoming normalized), не лишено оснований. В основе этого впечатления лежит расширение социальных диспропорций: истощение ресурсов, обогащение незначительной части общества при обеднении основной массы населения ведет к нестабильности, а последняя порождает угрозу рисков. Это ставит в порядок дня проблему кризисного менеджмента — вмешательства в ситуацию с самого верха, из центра управления (top-down political managerialism). Данный способ разрешения кризисов начинает преобладать над естественной привычной политической деятельностью для предотвращения таких угроз и возникновения чрезвычайных ситуаций.

Но следует различать чрезвычайное положение как реальный инструмент и воображаемую конструкцию. Первый — естественное и необходимое условие восстановления правового строя в условиях его кризиса; второе — скорее, продукт воображения, представление, закрепляющее в сознании общества сам этот метод разрешения противоречий. Как метод, «чрезвычайное мышление» представляет собой одну из форм когнитивного конструирования реальности. Существует специальное исследование по этому поводу, автор которого (Craig Calhoun) дает свою дефиницию этого понятия — «воображаемого чрезвычайного положения» (emergency imaginery)¹⁰²⁰. Он определяет «воображаемость» (imaginery) как совокупность терминов, через которые социальный мир одновременно схватывается сознанием, конструируется, производится и воспроизводится. С помощью этих терминов происходит не только конструирование социальной реальности, но и ее целенаправленное закрепление в сознании и воспроизводство в виде известных устойчивых стереотипов восприятия. Этот взгляд на мир в кризисной парадигме не знает другого выхода из нее, кроме обращения к чрезвычайным решениям.

Гипертрофированное кризисное сознание заставляет пренебрегать стандартными правовыми методами поиска выхода. В условиях интенсификации глобализации возникает значительное количество кризисов (экономических, естественных, эпидемических, политических) — кризисное право охватывает большие транснациональные и трансграничные области, группы государств (а не одно, как ранее). Это ведет к передаче дискреционных полномочий, иногда принудительного характера, — международным и пост-национальным акторам. В зарождающемся глобальном правовом порядке констатируется появление «авторитарных субпорядков» (authoritarian sub-orders) или островов правового децизионизма (decisionist legal «islands»), где неконтролируемая правом чрезвычайная власть делегируется

¹⁰²⁰ Calhoun C. A World of Emergencies: Fear, Intervention, and the Limits of Cosmopolitan Order // Canadian Review of Sociology and Anthropology. 2004. Vol. 41. P. 373–395.

на вышестоящий уровень — от государств региональным и транснациональным режимам¹⁰²¹. Сходный тренд оказывается представлен на уровне национальных политических режимов, элиты которых видят решение проблемы в принятии концепции авторитарного легализма.

Но все ли указанные проблемы действительно оправдывают использование понятия «кризис» и если да, то предполагают ли они сходные пути преодоления? Вызовы могут иметь разную природу — естественные и природные катастрофы, но также социальные — экономика, здравоохранение, терроризм, гуманитарные проблемы, сопровождающиеся вовлечением беженцев и перемещенных лиц. Они могут получить, соответственно, разное решение. Но в кризисном сознании автоматически воспроизводится ситуация, когда внезапный и непредвиденный кризис требует немедленного хирургического вмешательства сверху вниз. Именно так рассуждал К. Шмитт, воспринимавший кризисную риторику как прямое отражение реальности, которая в силу этого рассматривалась как непреодолимая и имеющая только один исход — в виде чрезвычайного положения и установления диктатуры. Он, действительно, четко указал на дисфункции классического парламентаризма в условиях наступления массового общества и поставил определенный антилиберальный диагноз, однако предписанное им авторитарное лечение оказалось хуже самой болезни. При другом, более взвешенном, взгляде на события, данная ситуация могла не выглядеть столь драматической в отношении перспектив либеральной демократии, а концепция решения могла быть иной. Таким образом, сама психологическая установка влияет на реальность, точнее ее конструирование в общественном сознании. Воображаемое чрезвычайное положение есть, поэтому, род социального факта (факта сознания) — воображаемая политическая и социальная конструкция с очень реальными последствиями для общества, расколотого по линии власти и привилегий, которые (последствия) предстоит критически изучать.

9. К преодолению инерции в интерпретации глобальной власти и управления

Итак, классическая концепция верховенства права, исторически надежно обеспечивающая баланс противоречивых частных интересов в обществе, в новейшее время столкнулась с рядом вызовов, которые трудно было предвидеть ранее. Важнейшими из них стали конфликт национально-го и транснационального регулирования, расширение государственного вмешательства в социальные отношения, необходимость адекватного и быстрого реагирования на мощные социальные диспропорции массового общества, кризисы и чрезвычайные ситуации с широким применением делегированных полномочий исполнительной власти и необходимостью принятия решений в чрезвычайно ограниченный период времени.

В теории и практике правового регулирования это привело к целому ряду противоречий — между правом (в высоком смысле) и приказом; между

¹⁰²¹ *Sheuerman W. T. The End of Law. P. 319.*

не-инструментальными и инструментальными приемами реагирования, стремлению решить проблему «правовой неопределенности» прагматическим репрессивным административным контролем и регулированием. Предполагаемая эффективность этого подхода привела ряд крупных мыслителей XX в. к полному отрицанию либеральной парадигмы, выдвигению сугубо прагматических или «реалистических» трактовок суверенитета, власти, механизма принятия правовых решений и вообще апологии чрезвычайного менеджмента как особой стратегии управления в кризисный период. В обществе сформировалась настоящая культура кризисного сознания, устойчиво связывающая социальный порядок с сильным государством и суверенным правом власти отстаивать его незыблемость в рамках вынужденного ограничения прав и свобод индивида.

Культура кризисного сознания получила заметное развитие в эпоху глобализации. Тенденции к формированию новой, более централизованной, системы глобального управления выглядят вполне убедительно на фоне развития транснациональных правовых коммуникаций, масштабов текущих вызовов и роста осознания невозможности противостоять им с позиций отдельных государств. Мировому «хаосу» противопоставляется мировой «порядок». Однако процесс выстраивания новых глобальных институтов оказался значительно сложнее, чем это представлялось в эпоху либерального подъема конца XX — начала XXI вв. (когда он связывался преимущественно с продвижением модели США), включая конфликтное соотношение интеграционных и дезинтеграционных тенденций глобальных регионов, их формы и содержания, правовых инструментов их осуществления (которые сами находятся в процессе разработки). Юридический формализм в либеральном понимании верховенства права, безусловно, сохраняет значение как перспективная модель, но не может получить полноценной реализации в глобализирующемся социуме, расколотом на непримиримые интересы и воспроизводящем конфликт властных элит, пребывающих в почти дарвинистической борьбе за власть и ресурсы в перспективе их нового всемирного передела.

По ряду параметров этот процесс глобальной конфликтной интеграции напоминает логику создания крупных территориальных национальных государств нового времени (великих империй), преодолевавших локальные интересы и средневековую раздробленность постулированием наднациональной идентичности, утверждением незыблемости государственного суверенитета, преобладанием политики над правом и «реальной политики» силы над дипломатией. Суть данного процесса и представлена в гоббсовской идее Левиафана. Это сходство процессов прошлого и современности заставляет вернуться к обсуждению ключевых понятий конституционного права — верховенства права, суверенитета, представительной демократии и роли государственной власти в условиях конфликтного формирования транснациональной или постнациональной правовой системы. С учетом того, что прогнозы о наступлении «пост-государственной» эры оказались, как минимум, сильно преувеличены, а реакцией на них стала выраженная тенденция к восстановлению позиций национальных государств (с преобладанием популистской риторики), — сохраняет значение дилемма того, каковы

могут быть перспективные формы правового регулирования в период создания универсального правового порядка — правовое государство либерального образца, появление неоимперского центра власти или дальнейшая политическая децентрализация.

В этих условиях формула К. Шмитта о разрешении системного кризиса либерального правового государства обращением суверена к чрезвычайным методам управления воспринимается не только как описание конкретной исторической ситуации, но и возможный прогноз на будущее, интуитивное предвидение нового мирового центра управления, с элитой, способной использовать кризис или даже спровоцировать его для установления нового мирового порядка — авторитарной транснациональной диктатуры. Именно поэтому концепция чрезвычайного положения — национального или глобального, оказалась в центре дискуссии глобалистов и антиглобалистов, теоретиков и прагматиков, либералов и их популистских оппонентов. Предстоит выяснить, какая модель глобального управления имеет более оптимальный характер для выживания человечества и, одновременно, способна более эффективно противостоять существующим и потенциально возможным вызовам. Анализ текущих изменений не позволяет четко выявить доминирующий тренд, но не делает его поиск бессмысленным. Конечно, было бы наивно говорить о «конце права», сводить дело исключительно к отрицанию или защите ценностей либеральной правовой культуры, игнорируя эгоистические интересы ведущих акторов мировой политики, либо представлять дело исключительно в виде принятия элитами разных когнитивных конструкций чрезвычайного управления — реальных или воображаемых.

Вся эта дискуссия, на наш взгляд, во многом окрашена инерцией предшествующих подходов, а также упором именно на те исторические примеры, которые выявляют опасность чрезвычайных решений для судеб демократии и правового государства. Они, действительно, демонстрируют неэффективность отказа от правового государства в пользу чрезвычайных диктаторских режимов, но не предлагают содержательного решения проблемы. В противовес этой интеллектуальной колее можно выдвинуть совершенно противоположную интерпретацию феномена власти и чрезвычайных полномочий — понимания их как защиты верховенства права от угрозы разрушения. Если глобальный Левиафан возможен, то означает ли это неизбежность жесткого и бескомпромиссного авторитаризма? Ведь вводя это понятие в эпоху формирования национальных государств, либеральная мысль сделала его краеугольным камнем обоснования современного правового порядка и принципа верховенства права?

Сильная власть в этом понимании не тождественна деспотической власти, право — не тождественно административным приказам, а осознанное подчинение власти — не означает безусловного согласия граждан со всеми ее решениями. В этом аутентичном либеральном понимании права четко различаются интересы общества, легитимность власти и долговременные цели ее осуществления, устанавливаются границы легитимного применения насилия и его допустимые правовые и технические инструменты, объем и порядок применения делегированных полномочий в кризисных ситуациях. В качестве инструмента, чрезвычайные методы управления могут

способствовать достижению противоположных целей — установления авторитаризма или, напротив, защиты либеральной демократии от ее противников, как явных, так и скрытых. В этой перспективе центральный вопрос всей дискуссии должен быть поставлен по-новому: не оценка чрезвычайных методов управления как таковых, а обсуждение их места в формирующейся глобальной системе верховенства права и его защиты.

10. Глобализация и демократия: актуальность нонконформистского либерализма

Итак, глобализация выдвигает разновекторные пути социального развития, создавая для либеральной демократии серьезные трудности (в виде консервативно-популистской реакции), но одновременно — новые возможности (в виде продвижения либеральной модели во всемирном масштабе). К сожалению, западное общество оказалось плохо подготовлено к вызову глобализации: почувствовав угрозу своему налаженному и эффективно функционировавшему политическому порядку, оно до последнего времени предпочитало не замечать противоречия или вытеснять их из сознания обращением к конвенциональным решениям. Еще А. де Токвиль обращал внимание на проблему конформизма в демократическом обществе, результатом которого может стать «тирания большинства» и подавление меньшинств. Это, фактически, стало предсказанием современного популистского тренда. Данный тренд был усилен ошибками либерального политического мейнстрима Запада, но в еще большей степени — нежеланием признавать их. Однако кризис инерционного подхода в ряде западных стран не означает кризиса либерализма, выступая скорее как приглашение к дискуссии о наборе, содержании и аксиологической интерпретации соответствующих ценностей.

Застывшей и неподвижной концепции либеральной демократии должна быть противопоставлена ее новая нонконформистская интерпретация, отражающая сложность, разнообразие и динамику современных социальных процессов. Либерализм — это идеология (и учение), отстаивающая свободу индивида правовыми средствами. Классический либерализм возник как антитеза феодальным порядкам и стремился создать правовой строй, основой которого стали свобода совести и вероисповедания, экономической конкуренции, равенство всех перед законом, отказ от всех форм насилия и принуждения, как духовного, так и физического, выходящих за рамки необходимой защиты правового строя от его противников. Эти цели были вполне достигнуты, заложив основы той конструкции гражданского общества и правового государства, которая, утвердившись на Западе, оказалась наиболее успешной в XX в. В условиях глобализации XXI в. встает вопрос о том, до какой степени эта конструкция может быть реализована за пределами своей западной исторической ойкумены — в мировом масштабе, причем с учетом новых факторов социального и информационного развития. В широком смысле слова либерализм означает свободный образ мышления, научного творчества и деятельности, не скованных традицией, коллективными предрассудками и принудительно-навязанными

административными предписаниями. В зависимости от того, какие стороны этой свободы ставятся под угрозу в данном обществе или в определенный период времени — меняется политическая программа либерализма. Наличие этих общих компонентов не исключает, поэтому, вариативности форм проявления либеральной мысли (от умеренных до либертарианских), национальной специфики по регионам, странам и историческим периодам.

Полноценный ответ на вызов глобализации состоит в новой нонконформистской трактовке демократии и либеральных ценностей: противопоставлении популизму «ответственной политики» — политики, опирающейся не на эмоции, но на знание; не на изменчивые коллективные настроения, но на профессиональное научное прогнозирование; не на краткосрочные, но долгосрочные интересы общества; не на информационное отчуждение, но вовлечение гипотетически возможного глобального гражданского общества в процесс критического анализа информации. Формирование непротиворечивой концепции глобального конституционализма выступает ответом на этот запрос общества. На этом пути соединения этики, правовых норм и политического профессионализма целесообразно формирование основ глобальной демократической системы будущего.

Глава 21. Популизм на Западе и в России: сходства и различия в сравнительной перспективе

Популизм как социальный феномен новейшего времени проявил себя и на Западе, и в России. Сопоставление западной и российской форм популизма важно для выяснения общих и особенных черт, идеологических и политических проявлений, а также для изучения возможностей понимания популизма как транснационального явления.

В данной главе рассмотрены следующие вопросы: что такое популизм и каковы общие параметры его проявления в истории и современности; каковы особенности конструируемой популистами когнитивно-информационной картины мира — мифов, социально-психологических установок и образцов социального поведения; возможно ли выстроить типологию форм современного популизма; каким образом правый поворот в общественном сознании привел к установлению связи популизма с идеологией консервного национализма; какую роль в подъеме популизма сыграли ошибки либерального мейнстрима.

В этой сравнительной перспективе мы реконструируем основные параметры российского популизма, его связь с советской легитимностью, вклад в трансформацию постсоветского российского политического режима. В заключении суммируем предложения для ограничения популистского тренда.

1. Что такое популизм и каковы общие параметры его проявления

Следует признать, что популизм — не идеология, но система социально-психологических установок, предполагающих особый тип реакции общества и элиты на быстрые и раздражающие социальные изменения — форма их психологического освоения и преодоления (метод, стиль, технология). Это тип негативной (протестной) социальной мобилизации, возникающий в результате кризиса завышенных общественных ожиданий в условиях эрозии привычной социальной идентичности ставшего глобальным мира. Популизм выражается в различных формах иррационального анти-элитарного коллективного действия во имя справедливости, осуществляемого посредством качественной трансформации ценностей, норм и институтов действующего правового порядка, но не предусматривающего конструктивной рациональной программы социальных преобразований (появление такой программы неизбежно противостоит спонтанности и иррациональности популистского протеста). Поэтому наиболее определенное выражение популизма — конфликт права (позитивного права — действующих норм) и абстрактных представлений о справедливости (часто аморфных и неартикулированных), являющийся мощным драйвером протестных акций, осуществляемых под лозунгами различной идеологической направленности или даже без ее обоснования (как, например, борьба с «коррупцией» действующей элиты)¹⁰²².

¹⁰²² Медушевский А. Н. Право и справедливость: российский процесс общественного развития нового и новейшего времени // Общественные науки и современность. 2017. № 1. С. 62–72.

Основными элементами популистского феномена, исходя из этого понимания, должны быть признаны:

1) кризис идентичности общества или его значительной части — ситуация когнитивного диссонанса, означающая утрату обществом привычных ориентиров социального поведения, глубокое разочарование существующими порядками;

2) идеологическая аморфность популизма, способного интегрировать в свою повестку положения различных традиционных идеологий, как правых, так и левых, создавать гибридные идеологические конструкции и достаточно произвольно менять их содержание на семантическом уровне (популизм не имеет «идеологов» в традиционном смысле слова, эту роль берут на себя лидеры протестных акций);

3) появление некоего мифа (т. е. квази-идеологической конструкции или представлений, принимаемых на веру, а не доказываемых научно), способного аккумулировать энергию социального протеста против истеблишмента (принципиальным для его распространения становятся альтернативные официальным коммуникативные системы);

4) спонтанность массового популистского феномена и неспособность традиционных элит противостоять ему в рамках существующих системных правил;

5) эскалация социальных ожиданий, связанных с немедленным осуществлением популистских лозунгов («завышенные», т. е. в полной мере не реализуемые, ожидания);

6) более или менее выраженные признаки негативной социальной мобилизации на основе популистских лозунгов (протестное голосование, акции гражданского неповиновения, остракизма или, наоборот, социальной поддержки популистских лидеров против «системных»);

7) общая деструктивная направленность популистского движения на разрушение доминирующих ценностей и принципов правовой системы (или ее элементов), причем, как правило, готовность использовать для этого неправовые и даже антиправовые средства («давление масс на институты»);

8) эгалитаристская (т. е. антиэлитарная) направленность движения (не исключая того, что действующие элиты или их отдельные группы способны использовать его в своих интересах);

9) необремененность социальной и исторической ответственностью за свои действия — неспособность видеть их последствия в среднесрочной и тем более долгосрочной перспективе (очень узкий горизонт проектирования).

В крайних формах популизм выражается в отрицании существующего политико-правового порядка, стремлении к его переустройству, утрате легитимности правящих элит. Можно констатировать, что современное общество развитых стран оказалось плохо подготовленным к этим спонтанным реакциям: доминирующие ценности идеологии прав человека столкнулись с трудностью их практической реализации (неизбежное «лицемерие» как следствие этого противоречия); правовая система не содержала адекватных защитных механизмов (перед лицом массовых традиционалистски мотивированных протестных акций); устойчивая система политической конкурен-

ции и многопартийности оказалась неспособной (или недостаточно способной на сегодняшний день) элиминировать влияние несистемных партий, отстаивающих антилиберальную систему ценностей; элиты своевременно не выдвинули адекватных концепций выхода из кризиса (официальное признание провала программы «мультикультурализма» лидерами Германии, Франции и Соединенного Королевства). В России правопопулистский тренд оказался еще более заметным, определив возникновение невиданной прежде «симфонии» власти, элитных групп и населения в новом «неоконсервативном консенсусе», основанном на долгосрочных интересах самой власти, поддержке элитных и бюрократических кругов, эффективной мобилизационной пропаганде, охранительных ориентациях средних слоев, а также доминирующих массовых настроениях¹⁰²³.

В целом популизм и основанные на нем политические режимы являются непрочными образованиями: приход популистов к власти означает отказ от всей или части утопической программы по мере рутинизации харизмы, т. е. столкновения мифа и политической реальности.

2. Популистская картина мира: ценности, психологические установки, формы социальной мобилизации

Социальные предпосылки роста популистских настроений связаны с общими процессами глобализации, информатизации и конфликтом культурных стереотипов. *Первый из этих процессов* выражается в изменении экономического баланса различных регионов мира — последовательном включении национальных экономик в мировое разделение труда с сопутствующими как позитивными, так и негативными социальными изменениями (проблемы деиндустриализации, вывоза капитала и технологий, ослабление вертикальной социальной мобильности, падение роли и престижа традиционного среднего класса в развитых экономиках и, особенно, в России, где он исторически слаб и связан с государством, проявления феномена социального инфантилизма избирателей во многих странах, представленные в росте абсентеизма и непредсказуемости выборов в рамках т. н. «спирали умолчания» и т. п.).

Второй процесс означает резкое изменение коммуникативных отношений — пересмотр традиционных форм информационного доминирования западного общества с включением в информационное пространство новых (в том числе вполне традиционалистских) акторов, выдвигающих и отстаивающих собственную информационную повестку (переход «власти» от политиков традиционного партийного типа к новому классу медиаполитиков — системно-коммуникационных менеджеров, блогеров, создателей Интернет-контента в соцсетях, визуальных образов, троллинга, «мемов», «жаб» и т. п. инструментов эмоциональной мобилизации электората, прежде всего его молодежной части).

Третий процесс выражает отказ от европоцентризма в культуре — начало сложного и конфликтного взаимоотношения между разными

¹⁰²³ Мельвил А. Ю. Консервативный консенсус в России? Основные компоненты, факторы устойчивости, потенциал эрозии // Полития. 2017. № 1 (84). С. 29–45.

культурами, имеющими неодинаковую степень развития, локализации, системы доминирующих ценностей и образцов поведения, далеко не все из которых совместимы с представлениями о гражданском обществе, демократической системе и правовом государстве (конфликт, четко проявившийся в ходе миграционного кризиса в Западной Европе и выраженный в понятии «иной культуры» или образе «другого»). Вместо укрепления традиционной единой концепции «прав человека» идет процесс диверсификации прав, причем с упором на защиту «прав меньшинств», которые противостоят «правам большинства», размывая тем самым единство и легитимность всей конструкции¹⁰²⁴. Массовая миграция стала триггером этих процессов дестабилизации, отразив неспособность существующих элит адекватно решить проблему интеграции беженцев и мигрантов — кризис мультикультурализма, официальное признание которого стало свершившимся фактом и, что очень показательно, поставило под вопрос ценности секуляризма и либерализма, превратив самих мигрантов в ресурс консервативного популизма¹⁰²⁵. Такие изменения оказались настолько значительны, что вызвали «информационный шок» — когнитивный диссонанс, естественной реакцией на который со стороны массового сознания в Западном обществе стала защитная реакция (Брексит — вершина и наиболее яркий пример этого когнитивного поворота в массовом сознании).

Та система ценностей, которую отстаивает современный популизм, имеет мало общего с рационально конструируемым общественным идеалом. Общее выражение популизма есть *политическая романтика*, т. е. не научное, а эмоциональное отношение к действительности. Ее появление в общественном сознании — отчуждение индивида и поиск простых решений в сложной (переходной) ситуации, — форма сублимации социальных неврозов. Самим фактом своего общественного подъема данный феномен (определяемый часто в категориях К. Шмитта) сигнализирует неустроенность общественного сознания и поиск социальных ориентиров в глобализирующемся мире. Романтизм как упрощенный объяснительный инструмент и в то же время как эмоциональная реакция на фрустрацию переходного периода выступает главным когнитивным ответом на этот социальный запрос¹⁰²⁶.

Природа популизма выявляет связь его проявлений как с общими социальными тенденциями, так и с особенностями ситуации в разных регионах: он исходит из положения, что воля народа всегда права, а побеждают те, которые понимают «настоящую» волю народа. На этой волне быстро поднимаются правые популистские партии и их лидеры — евроскептики в Великобритании и Голландии, «Партия свободы» в Австрии, «Народный фронт» во Франции, АДГ в Германии, «Пять звезд» и «Лига Севера» в Италии. Особая ситуация существует в странах Восточной Европы, где консервативные импульсы исходят из трудностей ЕС и одновременно

¹⁰²⁴ См.: *Ионин Л. Г.* Восстание меньшинств. М.-СПб.: Университетская книга, 2012.

¹⁰²⁵ См.: *Малахов В.* Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Мысль, 2015.

¹⁰²⁶ Подробнее см.: *Medushevsky A.* Conservative Political Romanticism in Post-Soviet Russia // *Power and Legitimacy — Challenges from Russia* / ed. by P.-A. Bodin, St. Hedlund, E. Namli. London and New York: Routledge, 2012. P. 169–187.

аккумулируют традиционные настроения постсоветского электората. Показательно, что это происходит именно в тех странах, где в период демунизации гражданское общество отличалось высокой степенью самоорганизации, переживших «бархатные» революции и следовавшие за ними «бархатные контрреволюции» (в Венгрии — «Фидес», в Польше — «Право и справедливость», приход к власти которых означал радикальные конституционные контрреформы). Сходный тренд в странах Прибалтики и на Украине выражается в росте этно-национализма и правого радикализма — противопоставлении «коренного населения» «некоренному», граждан «негражданам», официального языка неофициальному, и в попытках представить национализм как политику «культурной идентичности» с параллельным переписыванием истории и индоктринацией т. н. «исторической памяти» и «образа врага».

В Южной Европе (странах Средиземноморского региона), напротив, популизм имеет «левую» (и более «идеологическую») окраску, но по сути эксплуатирует инфантилизм и безответственность масс (в Греции «Сериза», в Испании «Подemos» и др.). Можно констатировать ряд отличий левого популизма от правого: лево-популистские течения имеют более выраженную идеологическую ориентацию, могут рассматриваться как пример достаточно успешного антисистемного движения, выступающего против глобализации, капитализма, финансовой олигархии и в целом неолиберального мейнстрима, используя в своей стратегии опыт соответствующих течений в Латинской Америке. Они предлагают альтернативный глобалистский проект — the global anti-establishment rebellion и разрабатывают интернациональную программу его осуществления, представленную, например, рядом авторов в рамках проекта «Синдикат»¹⁰²⁷. Несмотря на критику евроинтеграции и решений, принимаемых в ЕС (Брюсселем), они не призывают к отказу от ЕС или выходу из него своих стран. Их протест — скорее форма давления на институты с целью их перестройки в ином идеологическом ключе и получения экономической автономии¹⁰²⁸. При внешнем различии, все европейские популисты используют сходные методы — требования восстановления «суверенитета» (утраченного в результате поглощения глобалистскими структурами или отдельными странами — США и ФРГ), «уважения» к стране и ее народу, критика традиционных элит, будто бы сдавших страну «транснациональному капиталу», и эксплуатация ущемленности — реального ощущения населения, что национальные элиты не защищают «народ» от новых вызовов.

Причины и параметры популистского протеста могут быть различными — ответ на глобализацию (опасения утраты культурной, религиозной, языковой идентичности), экономика (зависимость от ведущих держав), политика (балансирование между конкурирующими акторами европейской и мировой политики). Различна и тактика — апелляция к непосредственной

¹⁰²⁷ См. Выступления таких авторов как Theda Scocpol, Ricardo Hausmann, Yanis Varoufakis // Project-Syndicate.org.

¹⁰²⁸ Павлова Е. Б. Механизм нормативной силы. Образ «другого» и партия «Подemos» // Полития. 2017. С. 144–158.

демократии в противовес «застывшим» парламентским формам и системным партиям (референдум в Великобритании), либо, напротив, ограничение свободы прессы и судебной автономии (как в Центральной и Восточной Европе), даже требования изменения формы правления под угрозой дестабилизации (Турция).

Метод разрешения конфликта, предложенный популистами, — националистическая мобилизация против «Евромобилизации» и связанных с ней ограничений, обязанностей и издержек, а также действительных трудностей — размывание идентичности (культурной, национальной, религиозной); «дефицит демократии», вполне естественный при более централизованной системе; миграционный кризис (культурная несовместимость, необходимость платить за мигрантов, потеря рабочих мест, криминалитет, представление малых народов о том, что их мнение игнорируют).

3. Правый поворот: консервативные ценности на службе современного западного популизма

Правый поворот — очевидная тенденция современного политического развития на Западе и в России¹⁰²⁹. Его наиболее заметными проявлениями стали критика доминирующей либеральной парадигмы как основы конструирования общественного идеала (отказ от универсальной модели «общества потребления» как «безыдейного консюмеризма» во имя торжества «духовности»); возрождение консервативных ценностей как основы конструирования альтернативного проекта социальной справедливости; рост ксенофобии и традиционного национализма в противоположность космополитическим тенденциям предшествующего периода; растущий скептицизм в отношении той международно-правовой конструкции, которая возникла с окончанием Второй Мировой войны и до последнего времени не ставилась под сомнение в рамках мирового мейнстрима; критика глобализации как процесса, в котором заинтересованы только транснациональные корпорации; пересмотр основ интеграционных процессов на Западе в пользу децентрализации под лозунгом защиты традиционных ценностей и защиты национального суверенитета; готовность значительной части традиционного демократического электората пожертвовать фундаментальными ценностями прав человека (неприкосновенность частной жизни, свобода слова и др.) во имя сохранения стабильности (оказавшейся под ударом из-за волн миграции) и защиты от экстремизма («терроризма»); устойчивая динамика роста популярности правых партий во всех государствах «западной демократии», приобретшая характер качественного скачка в последнюю декаду¹⁰³⁰.

¹⁰²⁹ Norris P., Inglehart R. *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2018.

¹⁰³⁰ Констатация этих тенденций: Либеральные ценности и консервативный тренд в европейской политике и обществе. М., 2015; Популизм как общий вызов / под ред. К. Крауфорд, Б. Макаренко, Н. Петрова. М.-Берлин: РОССПЭН, 2017.

Почему в Европе преобладает не левый, а правый популизм? Культурная гегемония той модели либеральной демократии Запада, которая господствовала последние полстолетия, опиралась на идеологию социального либерализма (социал-демократии, левых, зеленых, успешно эксплуатировавших идею «социализма с человеческим лицом» в условиях, когда тоталитарный коммунистический проект не предполагал его соединения с гуманизмом). Но их идеи, во-первых, уже получили реализацию — идеи социального государства, прав человека, глобального рынка, свободного информационного обмена, открытости границ; во-вторых, уперлись в барьер реализуемости (заставив отказаться от наиболее утопических социальных постулатов о «братстве» народов, провозглашенных еще в период Великой французской и русской большевистской революции); в-третьих, оказались в настоящее время для многих практически неприемлемы: требуют отказа от либерального доминирования (которое, по мнению критиков, дошло до исторических и географических границ своего господства). Отсюда популярность именно правых идей, и это, вероятно, только начало реставрационных процессов.

В истории мы знаем две различные формы романтики — революционную, преобладающую в эпохи радикальных социальных перемен (когда жива вера в быстрое осуществление социального идеала) и консервативную, преобладающую в эпохи стагнации, когда опасение этих революционных перемен заставляет видеть социальный идеал в достижении стабильности, искать его не в будущем, а в прошлом. Они едины в одном — в отрицании социальной реальности во имя ретроспективного идеала социальной справедливости, стабильной и гармоничной системы, будто бы существовавшей в прошлом, но разрушенной в результате нравственной деградации, экономических или технологических изменений последующего времени (примером может служить тезис Ж.-Ж. Руссо о том, что возникновение неравенства и деградация общества связаны с прогрессом наук и образования)¹⁰³¹. Выражением этого социально-психологического срыва в XX веке стал эпохальный конфликт фашизма и коммунизма, а также стремление элит опереться на различные комбинированные модификации популизма (в виде пужадизма, перонизма, кемализма, маккартизма, голлизма и т. п.)¹⁰³², общей особенностью которых стал поиск прагматических решений при опоре на традиционные средние (и, отчасти, низшие) слои общества.

Это стремление вернуться к утраченному идеалу сближает представителей левого и правого популизма, определяя возможность появления амальгамы революционного радикализма и консерватизма (пример — т. н. исламские революции, учение идеологов национал-социализма о «консервативной революции» и сходные идеи ее современных западных и российских адептов). Агрессивные формы политической романтики (и основанные на них популистские концепции социального переустройства) могут

¹⁰³¹ *Rousseau J.-J.* Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes. Discours sur les sciences et les arts. Paris, 1971.

¹⁰³² Подробнее об этих исторических формах популизма: *Luncet M.* Политический человек. Социальные основания политики. М.: Мысль, 2015.

интерпретироваться как результат отсутствия реального обмена информацией, отчуждение индивида и поиск простых решений в сложной ситуации, форма сублимации настоящих социальных невротозов.

Это сравнение показывает, что кризис либерального проекта в начале XXI века, ставший предметом современной интернациональной дискуссии, хотя и происходит в других социальных условиях, имеет определенные черты сходства с кризисом начала и середины XX века. В длительной исторической перспективе это позволяет предположить, что речь идет не об окончательном отказе от либерального проекта, но о поиске новых форм его реализации.

4. Типология популизма: формы, стиль, технологии воздействия

В основу общей типологии популизма положим те основные параметры, которые были выделены выше для определения природы данного явления.

Все проявления популизма как массового движения могут быть разделены следующим образом:

– по характеру их генезиса на спонтанные и более организованные формы: первые представляют собой движение «снизу» (в виде массовых протестных акций «гражданского неповиновения» вплоть до революций), выражая реакцию массового сознания на социальные раздражители; вторые — стремление правящего класса, элиты или отдельных ее групп приспособиться к изменению социальных настроений или даже возглавить их проявления. Эти два направления способны развиваться параллельно, расходиться или сливаться (в случае обретения популистами власти);

– по степени артикулированности их программы или того мифа о достижении справедливости, который определяет социальную энергетiku движения: от неопределенного состояния социальных ожиданий (в виде «бытовых проявлений» в общественном сознании) до программ политических партий (и их медиа-ресурсов), ставящих задачей их практическое осуществление. Водораздел в артикуляции чрезвычайно важен. Момент появления таких программ есть когнитивный поворот, означающий фиксацию квази-идеологических установок, институционализацию их проявлений и переход к целенаправленной деятельности по их реализации. Пример — институционализация правых партий в странах Западной Европы как альтернативных в отношении партийного мейнстрима. Прохождение популистов в парламенты есть «качественный момент», поскольку превращает антисистемных маргиналов в полноправных участников политического процесса и, следовательно, теоретически открывает перспективы их вступления в правящие коалиции, либо превращения в сильные оппозиционные партии, способные влиять на законодательный процесс, как, напр., продемонстрировано на парламентских выборах в Греции, Испании, Голландии и президентских во Франции;

– по степени радикальности запроса на социальные изменения право-популистские проявления разделяются на консервативные (защита существующих порядков против их искажения); умеренные (предполагающие их

частичную корректировку) и радикальные (революционное изменение существующей системы для поворота вспять). К первой категории относится старомодный консервативный популизм (в стиле ценностей британской Консервативной партии, немецких и итальянских христианско-демократических партий), ко второй — современный популизм (выдвигающий в Европарламенте и национальных парламентах «альтернативу» ЕС по ключевым вопросам национальной повестки дня), к третьей — особый мессианский популизм (ассоциирующийся с экстремистскими праворадикальными националистическими партиями);

– по степени потенциального деструктивного воздействия на систему — движения, готовые действовать в рамках ценностей, норм и институтов демократического общества; те, которые ставят под сомнение эти институты (говоря о необходимости их корректировки с учетом новых реалий путем референдумов, изменения избирательных систем, либо информационной политики) или, наконец, однозначно отвергают их рациональность (например, в рамках требований о выходе из ЕС, международных экономических, политических и военных союзов, изменения формы правления внутри страны). Пример в Европе — идея перехода к Шестой республике во Франции с ревизией конституционных принципов. Ключевым критерием разделения трех видов популизма является отношение к праву, прежде всего наиболее идеологизированным его отраслям — конституционному, уголовному, административному, например, в вопросах гражданских прав, образования, миграции, предоставления политического убежища, регулирования трудовых и семейных отношений, а также самих протестных акций (характерно, что повышенный интерес к этой проблематике проявлен именно в конституционных контрреформах стран Центральной и Восточной Европы и, конечно, России);

– по характеру взаимодействия с государственной властью: все популистские движения по определению являются анти-элитарными, но одна их часть готова к взаимодействию с действующей элитой, другая стремится занять ее место, третья является ее порождением. В случае, если парламентские дебаты оказывают минимальное влияние на принимаемые законы, риторика популистов может быть более жесткой, но практический эффект значительно менее выражен. Если в странах Запада популисты стремятся к власти, то на Востоке уже располагают ею;

– все популистские движения могут быть разделены на три группы в соответствии с критерием их политической успешности — удалось им прийти к власти; оказать такое давление на нее, которое привело к смене или корректировке политического курса; вообще не затронуло его. Радикализм популистских программ обратно пропорционален степени отдаленности от власти. Чем дальше популисты от власти, тем выше их свобода в выражении популистских идей (не скованны социальной ответственностью), чем ближе к ней, тем больше вынуждены отказаться от части популистских лозунгов в силу их утопичности либо практической нереализуемости в текущей политической ситуации;

– по институциональным рамкам деятельности: популистские движения в демократических странах вынуждены считаться с логикой

электорального процесса (и возможностью утраты власти на выборах в случае потери социальной поддержки); популистские движения в странах с режимами ограниченной демократии или авторитаризма менее скованны этими институциональными ограничениями (точнее, имеют более широкий набор инструментов их преодоления, от мобилизационной пропаганды до придания остракизму оппонентов). В результате, в западных демократиях именно популисты являлись до последнего времени маргиналами, в странах Восточной Европы ими все более становятся представители либеральной оппозиции популизму (это особенно ясно в России, где либеральные партии вынуждены действовать как внепарламентская оппозиция);

– по применяемым технологиям воздействия на сознание и возможностям манипулирования им популизм может быть разделен на традиционные его проявления и новые, особенностью которых является широкое использование новых информационных технологий и медиа-коммуникаций. Актуальное политическое использование консервативно-реставрационных стереотипов включает не только их простое тиражирование. Речь идет о перепрограммировании массового сознания с использованием информационных технологий и приемов манипулирования массовым сознанием. Особенность современных манипулятивных технологий по сравнению с традиционными формами пропаганды состоит в том, что они не просто навязывают обществу определенные представления путем их многократного повторения, но действуют на когнитивном уровне конструирования потребностей, установок и определения мотивации поведения («запросов» общества к власти). Противопоставить подобным манипуляционным технологиям (транслирующим суррогатную информацию) можно только научный профессионализм, основанный на доказательных методах ее добывания и критического анализа (они показывают фиктивность самих навязываемых «запросов», предлагают другую иерархию приоритетов и, следовательно, отстаивают более реалистическую политическую повестку дня);

– по степени консолидации популистского проекта: представлен он традиционными политическими силами, включает появление новых или выражен одной силой — партией или движением, способным интегрировать различные проявления популизма (также вопрос об интернациональном взаимодействии популистских партий и поддержке их извне). В этом отношении особого внимания заслуживают те области общественного сознания, в которых представлен синтез идей и требований правого и левого популизма, иногда в мессианской и романтической форме. Особенно четко это видно в радикальных течениях, настаивающих на пересмотре существующих правовых институтов и резкого изменения внешней политики, — феномен, который сегодня можно наблюдать в дебатах кандидатов на выборах в США, Франции, Германии, Голландии с соответствующими реминисценциями в отношении прошлого страны, заимствованием лозунгов одних программ в другие, ссылками на результаты выборов в других странах. В случае прихода популистов к власти (как в странах Восточной Европы) их главная цель — переформатирование сознания, прежде всего картины прошлого и будущего в новых романтических понятиях;

– они могут быть классифицированы на основании такого интегрирующего критерия, как стиль популизма. Стиль выражает особенности

устойчивых форм популизма в сравнительной перспективе. Согласно этому критерию (выражающему соотношение центра и периферии глобализационных процессов), в рамках современного популистского феномена можно выделить ряд модификаций — популизм в классических западных демократиях (США, Великобритания, Франция, Германия, Скандинавские страны); популизм в странах Южной Европы (Испания, Греция, Италия с их влиянием на сходные течения в Латинской Америке); популизм в постсоветских странах Восточной Европы (Польша, Венгрия, Прибалтика), популизм в России и других странах постсоветского региона (включая полупатриархальные светские режимы Центрально-Азиатского региона).

5. «Рациональное зерно» популизма и ошибки либерального мейнстрима

Общая иррациональность популизма не исключает присутствия в его проекте рациональных аргументов. В этом контексте важен анализ ошибок современного либерального мейнстрима: они стали продолжением его успехов, но действительно сыграли значительную роль в усилении консервативно-популистского тренда.

Новейший период социальной трансформации определялся отказом от коммунистического проекта в его наиболее амбициозных формах (в результате крушения СССР), отрицанием двухполярного мира и тенденцией к глобализации на основе либеральных принципов. Символическим выражением конца «холодной войны» и торжества либеральных ценностей стало падение Берлинской стены и воссоединение Германии. Кульминацией явился проект Евроинтеграции — создание ЕС как модели интеграции не только для Запада, но для всего мира: эти идеи, выдвинутые в послевоенный период, достигли пика формы с принятием Маастрихтского договора 1992 года и последующими волнами присоединения к нему новых государств Европы. В настоящее время, однако, выяснились пределы и трудности этого процесса. Евроинтеграция столкнулась с проблемой кризиса европейской идентичности (отказ принятия Европейской конституции 2004 года на референдумах в Голландии и Франции)¹⁰³³, неопределенности перспектив интеграции (Лиссабонский договор 2007 года как «навязанный» компромисс)¹⁰³⁴, растущих тенденциях к сепаратизму, национализму и распространению «евроскептицизма» — правых идей и течений практически во всех странах Запада.

Сама интерпретация понятия «идентичности» различна в зависимости от того, идет ли речь о бывших империях (Британской, Французской, Португальской и др.) или странах, ранее входивших в состав империй (Ирландия, Польша, Венгрия и др.); различны и предлагаемые решения — либеральный космополитизм или приоритет национальных традиций¹⁰³⁵.

¹⁰³³ Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы. М., 2005.

¹⁰³⁴ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора. М., 2008.

¹⁰³⁵ См.: Collective Memory in Ireland and Russia. Moscow-Dublin, 2007. P. 11–36.

Поэтому одна страна (как Великобритания) может демонстрировать скептицизм в отношении евроинтеграции (неприятие Конституции ЕС) и, одновременно, стремление к этой интеграции внутри страны (как показала, например, дискуссия о понятии *Britishness* в период начала девальютивных реформ Тони Блэра, напоминая соответствующие споры в России 1990-х о понятиях «соотечественники», «россияне» и проч.). Соответственно, популизм в этих двух случаях получает различное выражение — от стремления к восстановлению утраченного «великодержавия» или «исторических скреп» (в имперском понимании) до абсолютизации этнонациональной «самобытности», причем не исключает когнитивного переключения с одного понимания на другое или их гибридных вариантов.

Ознаменовав победу либеральной идеологии над коммунизмом (наивно интерпретированный как «конец истории»), либеральный поворот привел в 1990-е к завышенным ожиданиям в отношении возможностей быстрого распространения западной мессианской идеи прав человека на весь мир. Идея о том, что «Европа заканчивается там, где заканчивается юрисдикция государств — участников Европейской конвенции прав человека» (1950), теоретически открывала возможность присоединения к ней всех регионов мира, стала основой активного продвижения либерального мессианства по всему миру¹⁰³⁶, в том числе в форме экспорта либеральных «цветных революций».

При этом упускались из виду три принципиальных фактора: качественный характер социальных изменений подменялся их количественным выражением — стремлением охватить как можно больше стран, в том числе за пределами Западной Европы (выстраивание очереди кандидатов в члены ЕС); был не просчитан масштаб традиционалистской реакции на европейский проект социальной трансформации (она изначально присутствовала в ЕС, но резко возростала по мере удаления от границ исторического Запада); стали явно преувеличенными темпы этого продвижения, а во многом и его формы (размывание традиционных ценностей, «дефицит демократии» в Европе, критика «евробюрократии» Брюсселя).

Изоляционистские тенденции последовательно нарастали в Европе на всем протяжении существования ЕС. Если в 1990-е доминирующей была идеология «открытости» Европы в отношении миграции, основанная на идеалистическом представлении о способности демократии абсорбировать неограниченные потоки мигрантов, то в дальнейшем, когда выяснилась практическая невозможность добиться этого, в ход пошли «двойные стандарты». Поворотным пунктом стал миграционный кризис 2014–2017 годов, последствия которого оказались непредсказуемы. Выяснилось, что Европа не подготовлена к приему миллионов беженцев из Африки, Средиземноморья, Восточной Европы, отсутствует единая концепция решения проблемы, которая, очевидно, стала долговременным фактором европейской политики. Не решены фундаментальные проблемы сохранения европейской идентичности, стабильности границ, защиты от исламского терроризма,

¹⁰³⁶ Нуссбергер А. Революционная философия европейской Конвенции о защите прав человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 1(80). С. 86–93.

а в конечном счете — гарантий тех ценностей и правовых принципов, которые были закреплены в качестве системообразующих в европейском интеграционном проекте.

Выход Великобритании из ЕС, абстракционистская политика ряда «новых» демократий (Венгрии, Польши), растущее подспудное недовольство и массовые протесты против мигрантов в Австрии, Германии, Франции, Голландии, Скандинавских странах, — все это поставило под вопрос перспективы евроинтеграции (все чаще определяемой как «немецкий» проект). Выход из кризиса, предложенный действующими элитами, оказался лишен концептуальной целостности и перспективного видения, он ограничивался «защитной» реакцией на новые вызовы, попытками их тактической нейтрализации, поиском образа «врага» (в виде путинской России или исламского радикализма), фактически воспроизводя старую идеологию «стены», отделяющей традиционный Запад от внешних деструктивных вызовов, — позиция, едва ли приемлемая в условиях глобализации и свободы информационного обмена. Не замечать реальные проблемы или демонизировать внешние силы есть форма коллективной терапии, но не содержательного решения.

Игнорирование этих очевидных факторов привело к подмене концепции либеральной интеграции новым изданием проекта европоцентризма, политического диалога монологом, «толерантности» как этического принципа, свободно избираемого индивидом его официально санкционированным квазиправовым субстратом, демократического участия (принцип «субсидиарности») бюрократической централизацией, реальной политики ее идеологизированными формами, высокомерию европейских элит в отношении «культурной периферии» (в которую последовательно включались страны Южной и Восточной Европы, Балканы, Турция и Ближний Восток, а затем и Украина), издержки построения демократии в которой рассматривались скорее как «технические» и «временные» трудности, нежели системные препятствия.

Одним из следствий стало то, что Запад в очередной раз «проиграл» Россию, схематично усматривая в ее несовершенных демократических преобразованиях 1990-х исключительно неудачную версию европейского либерального проекта, а не попытку выйти на новый уровень цивилизационного развития. Очевидно, все эти ошибки Запада были следствием «головокружения от успехов», но в разных регионах мира создали благоприятную атмосферу для торжества реставрационных настроений, конвертировавшихся в разные формы популизма и евро-сепаратизма. Правый популизм, возникший как противовес «либеральному мейнстриму», сегодня претендует на то, чтобы стать этим мейнстримом. В США, Великобритании, странах Южной и Восточной Европы он уже становится им (победа левого популизма в Греции, правого — в Польше, Венгрии, на Украине и в странах Балтии).

Правый поворот стал системной реакцией на либеральный поворот по тем ключевым параметрам, которые были торжественно заявлены учредителями ЕС, но оказались не реализованы за истекший период. «Рациональное зерно» концепций правого популизма состояло, следовательно,

не столько в отрицании модели евроинтеграции, сколько в выяснении ошибок ее проведения — форм, методов и темпов реализации. Правый поворот — не финальный диагноз, но скорее запрос на корректировку системы (изменение форм интеграции), а популизм — спонтанное, эмоциональное и преходящее выражение реакции традиционного сознания на трудности глобализации и модернизации.

Причины торжества популизма в текущей европейской перспективе: 1) ограниченность массового сознания; 2) связанная с этим безответственность со стороны политического руководства (демагогия); 3) провал либеральных элит в репрезентации либеральных ценностей в условиях кризиса. Общим результатом становится пересмотр концепции демократии — от ее либерального понимания (защита прав личности и меньшинств против тирании большинства) к нелиберальному (основанному на противопоставлении воли текущего большинства правам индивида), а основным инструментом утверждения последнего — противопоставление непосредственной демократии (референдумов и плебисцитов) ее представительным формам (парламентаризму и автономным институтам социального контроля)¹⁰³⁷. Эрозия традиционных форм репрезентации в политике (в виде партий и идеологий, отражающих весь спектр слева направо), размывание разделительных линий между популизмом и популярностью, между правящей партией и ее парламентской фракцией, между партией (ее программой) и лидером, представляющим имидж организации. Этот феномен определяется как медиа-демократия с ее технологиями информационного манипулирования, соотношением спроса и предложения на определенные политические проекты (которые в значительной степени навязываются избирателям), ростом мнимой информации и, как следствие, отчуждением (человек перестает ощущать, что его мнение представлено во властных структурах, а сам он способен влиять на принятие решений). Возможность такой ситуации (размывания программных положений, электората и партийных структур) предвидел еще М. Острогорский, говоривший о закате традиционного партийного представительства с переходом к массовому обществу¹⁰³⁸, но в наше время она достигла нового качественного уровня за счет IT-технологий и манипуляций (это явление неточно определяется как «постправда» и «фэйковая информация»).

Представительство социальных инициатив в медиа-среде требует новых качеств от политических лидеров, которые артикулируют не столько политическую программу, сколько имидж и стиль движения. Используя терминологию В. Парето, востребованы оказываются не «львы», но «лисы», способные обещать, но не сдерживать обещания, использовать «двойные стандарты», вступать в беспринципные коалиции, заигрывать с маргинальными слоями (говорить с ними на понятном «языке»), быстро менять свою позицию на противоположную (с учетом текущей политической и медийной конъюнктуры), вербально демонстрировать качества «сильных» лиде-

¹⁰³⁷ *Van Herpen M. The End of Populism. Twenty Proposals to Defend Liberal Democracy. Manchester: Manchester University Press, 2021.*

¹⁰³⁸ *Острогорский М. Я. Демократия и политические партии. М.: РОССПЭН, 2010.*

ров (не являясь таковыми), переводить популизм в свою медийную «популярность» (феномен Сильвио Берлускони, Дональда Трампа), оставаясь при этом вполне системными персонажами. Но эта «игра» имеет ограниченный ресурс поддержки в долгосрочной перспективе — театральные инсценировки такого рода обладают свойством превращаться в реальные политические проекты, осуществление которых предполагает появление настоящих политических режиссеров спектакля — «львов», отбрасывающих картонные декорации имитационной политики.

Важная проблема — при каких обстоятельствах действующие элиты западных стран готовы принять популистские программы или их элементы: такая ситуация возникает в условиях преобладания в обществе популистских настроений. С позиций «реальной политики» определяющим становится выбор не между популизмом или отказом от него, а между более или менее выраженным популистским трендом, принятие некоторых его установок для сохранения действующими элитами собственного доминирования. Эта ситуация представлена в странах Запада в виде предпочтения одних популистских партий другим (как «меньшего зла»), созданием партийных коалиций (включающих партии с умеренно-популистскими лозунгами), противопоставления системных (картельных) партий несистемным с созданием соответствующих избирательных фильтров, эволюции партийных программ правящих партий (в завуалированном виде учитывающей внутренний раскол или острые разногласия в их руководстве), изменение режима СМИ (вплоть до табуизации некоторых тем или демонизации отдельных партий и персоналий). В целом медиатизация и примитивизация массового сознания — серьезный вызов либеральным партиям, способный ограничить их роль «беспристрастного» медиатора и навязать дискуссию по «неудобным» темам, раскалывающим общество и ведущим к его негативной мобилизации.

6. Российский консервативный популизм: структура мировоззрения и типология проявлений

Российский правый популизм в сравнительной перспективе представит, во-первых, как часть общей мировой тенденции; во-вторых, заимствует свой багаж из идеологии европейских консерваторов как классических, так и новейшего времени; в-третьих, имеет существенную дополнительную основу в трудностях и противоречиях постсоветского периода, связанных с разрушением привычных форм социальной адаптации, когнитивным диссонансом и ростом социальной агрессии как компенсаторной реакции. Консервативный тренд в России стал магистральным направлением в современной общественной жизни, получив выражение в философских, культурных и политических представлениях, типологии основных течений российского популизма.

В философии и идеологии основы российского консервативного тренда представлены тремя постулатами: 1) метафизическая идея постоянных и неизменных ценностей каждой цивилизации, которые не могут быть преодолены эволюционным путем (неизбежный «конфликт цивилизаций»);

2) жесткое разграничение моральных и правовых типов социального существования (моральные нормы выше правовых и должны определять последние); 3) холистический или интегралистский подход к отношениям общества и государства в России (идея «самобытности» российской цивилизации, неизбежности постоянного самовоспроизводства «русской системы» в мировых отношениях). Эти конструкции определяют общий оборонительный вектор консервативной идеологии — отрицание конструктивного диалога и правовых форм разрешения конфликтов, эксплуатацию старых стереотипов государственного патернализма, закрытого (автаркического) государства, вплоть до фильтрации информации, поступающей из внешнего мира.

В культуре проявлениями консервативного тренда стали рост интереса к консерватизму и его истории, подчеркивание геополитики и социального дарвинизма, идея морального возрождения нации и «патриотизма» в его национально-ориентированной и антизападной трактовке, роль религии (православия) и расширение места РПЦ в публичном пространстве при поддержке государства (Церковь выступает по всем значимым социальным и политическим вопросам), культ традиционных моральных ценностей (в семейной и сексуальной морали), борьба за отказ от индивидуализма, пересмотр истории страны в мировом контексте с позиций «национальных интересов», реформа русского языка (очистка от иностранных слов), отрицание модернизации в форме европеизации и таких «лицемерных» ценностей как терпимость, права человека и защита меньшинств.

В историографии — целенаправленные усилия по реконструкции исторического прошлого с целью обосновать идею «особого пути» России в мире. Наиболее четкое выражение данное представление получило в концепции так называемой «русской системы», которая в ее консервативной интерпретации отличается последовательным детерминизмом. В России, следуя данной логике, исторически всегда были соединены власть и собственность, государство всегда подавляло общество, а значит, так будет и в дальнейшем, причем никакой альтернативы деспотизму не существует. Вся российская история, исходя из этого, предстает как ряд периодов разрушения (в результате либеральных реформ) и восстановления деспотической стабильности (в условиях контрреформ), а общество делится на людей, которые поддерживают эту стабильность или мешают ей¹⁰³⁹.

Реципируются консервативные теоретические конструкции, получившие распространение в Германии эпохи Веймарской республики и Третьего Рейха: геополитические доктрины, требования восстановления исторического пространства, «незавершенного государства» и т. п., представления о возможности обретения национальной идентичности через реализацию мессианской националистической (а в крайних формах даже расовой) программы. Осуществление подобной программы предполагает отказ от демократического государства и возвращение к империи в той или иной форме. Радикальный пересмотр этих концепций в послевоенной Германии (в рамках известного «спора об истории») выявил их вклад в

¹⁰³⁹ См.: Историческое знание как фактор развития. М., 2014.

«немецкую катастрофу» — роль имперских авторитарно-милитаристских стереотипов в крушении национальной идентичности: срывах исторической преемственности, провалах государственности, поражениях в войнах. Подобный пересмотр исторического прошлого, начавшийся с крушением СССР, не завершился в России принятием официальной демократической парадигмы исторического прошлого: вместо отказа от советско-имперских стереотипов имеет место их направленное воспроизводство, а десталинизация сменилась идейной реанимацией сталинизма и вообще авторитарных стереотипов.

Консервативно-популистский вектор выражается в официально принятой концепции преподавания истории — утвержденном «историко-культурном стандарте», концепциях курсов и учебниках истории. Общий тренд — в критике либеральных реформ в истории и современности, интерпретация крушения СССР как глобальной катастрофы XX века, а демократических преобразований конца XX века — как «Смуты», крушения государственности, за которым неизбежно следует восстановление «сильной власти» в ее существующих формах. Манипулирование историей облегчается, с одной стороны, неподготовленностью массового сознания к критическому обсуждению этих вопросов, с другой, дезориентацией научного сообщества, часть которого отрицает научный характер истории, с третьей, стремлением политической власти использовать эту неопределенность для воспроизводства идеологических стереотипов, которые способствуют ее легитимации, не задумываясь об их научной состоятельности и негативном вкладе в сознание общества¹⁰⁴⁰.

В сфере правового регулирования консервативный тренд отстаивает отмену ценностно-беспристрастного характера позитивного права. Исходя из этого выдвинуты идеи отказа от светского характера государства и образования, принципа плюрализма (идеологического и духовного многообразия) как основы политико-правовой системы и пересмотра идеологии прав человека и либеральных свобод. В этом контексте показательны предложения по реформированию международного, конституционного, гражданского, уголовного, семейного, административного права, законодательство о СМИ и Интернете (в направлении ограничения информационного обмена). Среди важнейших предложений доминируют те, которые направлены на изменение соотношения международного и национального права, ослабление независимых институтов гражданского общества и прав оппозиции на легитимное выражение протеста, усиление государственного контроля (демонстративные антикоррупционные меры), ограничение внешних подрывных влияний с помощью информационного контроля обмена информацией. Выражением этих идей становятся предложения о поправках в доктрины государственного суверенитета, государственной безопасности и информационной безопасности. В концентрированном виде представления консерваторов выражены в концепции конституционной и судебной

¹⁰⁴⁰ Мой опыт противостояния данному тренду информативен: *Медушевский А. Н.* Мои бои за историю. Как я был главным редактором журнала «Российская история» // Вестник Европы. 2012. Т. 33. С. 147–159.

реформы, точнее, контрреформы, смысл которой состоит в ее радикальном пересмотре с позиций консервативных моральных ценностей и усиления государственного контроля над обществом.

В политике стержнем консервативного тренда стала борьба с западным («либеральным») влиянием в общественной мысли, идея возврата к единой национальной (консервативной) идеологии («Единая Россия» и «Народный фронт»), идея экономической автаркии и «опоры на собственные силы» (экономический протекционизм как ответ на санкции), пересмотра отношения российского и международного (европейского) права, в крайней форме — выхода из европейских институтов (Совет Европы, ПАСЕ, Европейский суд по правам человека), ограничения НКО (особенно выполняющих «функции иноагентов»), предложения ввести цензуру в СМИ и Интернете, апология сильной власти и «национального возрождения». Определение политики, данное Министерством юстиции по требованию НКО, не сужает, а расширяет это понятие, интерпретируя его как возможность оказывать влияние на принятие решений: оно соответствует концепции Макиавелли и Вебера, но не современным трактовкам публичной политики в демократическом обществе, предполагающим участие общественных институтов в обсуждении и критике законодательных и судебных решений и их реализации.

Характер позиционирования этих идей позволяет провести типологию современного российского популизма. Он включает три основных течения. Первое — «чистая форма» старомодной консервативной романтики как воплощение аутентичного российского дореволюционного консерватизма (или консервативного либерализма), который определенно противостоял революции и видел культурную и политическую альтернативу в национальном духе, исторической идентичности и общей ностальгии по историческим формам допетровской социальной и политической организации. Второе — неоконсервативный тренд, направленный на решение современных проблем глобализации, поиска идентичности и национализма с позиций постмодернистского философского релятивизма, конвенционального антиамериканизма и авторитаризма, имеющих как европейское, так и российское происхождение. Третье — радикальная версия правого популизма, близкая идеям раннего фашизма, — крайний национализм (вплоть до расизма), интерпретация политики в категориях парадигмы «друг-враг», авторитаризм как исторически предопределенная судьба России. Политическая цель этого направления есть «консервативная революция» — радикальная трансформация политического режима с целью осуществления «национальной миссии» в мире и создания национальной (этнически «Русской») Империи с государственной идеологией путем жесткого подавления оппонентов (интеллектуальной оппозиции, либералов, мигрантов, различных меньшинств). Маргинальный характер данной модификации популизма не исключает его активного позиционирования в информационном пространстве.

Главные противоречия между этими тремя течениями охватывают важнейшие темы конструирования новой политической теологии русского популизма. *Во-первых*, концепции особой «русской цивилизации»

(должна ли она базироваться на религиозных, национальных или этнических приоритетах), русской нации (культурная, гражданская или этническая интерпретация нации, различные видения исторических стадий развития и будущих перспектив в свете этого критерия), концепция государства (должно ли оно быть многонациональным, национальным или этническим) и суверенитета (противоположные трактовки демократии и империи или их примирения в гибридных формах). *Во-вторых*, вклад исторической традиции (возможность использовать ее в пассивной или активной форме), природа правосудия и справедливости в российском контексте (правовая, распределительная и традиционная формы аргументации), концепция развития (вопрос о внутренних и внешних формах). *В-третьих*, понятие предполагаемой реставрации (как постепенного возврата к историческим формам или как радикальной консервативной революции), природа «Русской системы» и возможностей трансформировать ее в будущем (архаическая и модернизированная версии интерпретации отношений общества и государства), концепция закрытого государства (различные мнения об интеграции страны в глобализированный мир), умеренные или радикальные программы культурных, социальных и правовых реформ.

Важнейшими идеологическими документами консервативного популизма, где предлагается эта реставрационная программа, выступают проекты Института социально-экономических и политических исследований, доктрины Изборского клуба, в более интеллектуальных формах — «Тетради по консерватизму», в более случайных и маргинализированных формах — «Манифест просвещенного консерватизма», Проект «Россия» или т. н. «Русская доктрина» и т. п. С точки зрения интеграции правого и левого популизма характерно положение программы «Русской партии» о создании «Соборной Социальной Системы России» (СССР). Несмотря на то, что эти документы не имеют официального характера, некоторые их идеи проникли в официальную риторику и были востребованы деятелями, представляющими современный истеблишмент. О том, что они в большей или меньшей степени затрагивают официальную повестку, свидетельствуют доклады Валдайского клуба, в том числе по вопросам внешней политики.

Таким образом, современный российский консервативный популизм не является оригинальным мировоззрением: он опирается в целом на идеи западного происхождения (с упором на более архаичные их проявления), предлагает их эклектическую комбинацию, а его мировоззрение находится на стадии формирования.

7. Непреодоленная советская легитимность и особенности современного российского популизма

В основе конструирования популистских проектов в постсоветской России лежит непреодоленная советская легитимность. Истоки дебатов относятся к началу постсоветской трансформации, проходившей в острых спорах сил старого порядка и демократических реформаторов о соотношении права и справедливости. В настоящее время эти споры не только сохраняют значение, но приобрели большую актуальность в контексте

пересмотра Ялтинско-Потсдамской системы и фактически начавшегося нового передела сфер влияния ведущих держав.

Констатируется, что, во-первых, «базисные ценности российской культуры» остались практически неизменны. Конфликт права и справедливости в постсоветском обществе разрешается с позиций эгалитаристской трактовки социальной справедливости, отторгая идеи либеральной демократии, правового государства и приоритеты свободы личности¹⁰⁴¹. Во-вторых, в трактовке принципов свободы, справедливости и равенства, а также социальных и политических прав, сохраняется устойчивое влияние советских правовых стереотипов¹⁰⁴². В-третьих, до конца не решена проблема правопреемственности: Россия, став правопреемником СССР, взяла на себя бремя постсоветского урегулирования (в отличие от западных государств, расставшихся с колониальным наследием). В этих условиях сохраняется угроза подмены демократической гражданской консолидации общества новой имперской идентичностью с выстраиванием соответствующей силовой политики¹⁰⁴³. В-четвертых, признается, что искусственность советской модели федерализма (построенной по национально-территориальному признаку) не была преодолена в его постсоветской конструкции¹⁰⁴⁴. Нерешенность этой задачи ставит проблему идентичности (идеи конструирования новой гражданской нации), ограничивает масштабы демократических преобразований и способствует авторитарному вектору. В-пятых, показано, что в экономическом регулировании имеет место «разрыв между юридической (писаной) конституцией и конституцией фактической (с учетом правоприменительной практики и состояния экономической системы)¹⁰⁴⁵. Сохраняет значение особый вариант решения проблемы Китая, где трансформация экономики проходила без радикальной отмены институтов советского типа, демонстрируя роль государства «в сборе информации, координации процесса и компенсации внешних факторов»¹⁰⁴⁶, — идеал современных российских сторонников теории «авторитарной модернизации». В-шестых, подчеркивается незавершенность преобразования советской судебной системы, которая «по-прежнему ориентирована на принцип жесткого централизма, в конечном счете обеспечивающий управление системой»¹⁰⁴⁷. Наконец, в-седьмых, отмечаются опасные тенденции трансформации российской системы разделения властей в направлении персоналистского режима¹⁰⁴⁸.

Констатируется незавершенность модернизации российского общества. На исходе XX века в ходе либеральных рыночных преобразований уда-

¹⁰⁴¹ *Степин В.* Цивилизация и культура. Спб.: Наука, 2011. С. 330–341.

¹⁰⁴² *Права человека и правовое социальное государство в России.* М.: Норма, 2011. С. 140–141.

¹⁰⁴³ См.: *Наследие империй и будущее России.* М., 2008.

¹⁰⁴⁴ *Захаров А.* «Спящий институт». Федерализм в современной России и в мире. М., 2012.

¹⁰⁴⁵ *Конституционная экономика.* М., 2010. С. 29.

¹⁰⁴⁶ *Йифу Лин Д.* Демистификация китайской экономики. М.: Мысль, 2013. С. 161.

¹⁰⁴⁷ *Абросимова Е. Б.* Очерки российского судоустройства: реформы и результаты. М.: ИППП, 2009. С. 169.

¹⁰⁴⁸ *Краснов М. А., Шаблинский И. Г.* Российская система власти: треугольник с одним углом. М.: ИППП, 2008.

лось добиться «решительного, но мирного, эволюционного по сути, хотя и революционного по форме, изменения»¹⁰⁴⁹. Каков же результат? Характерно признание современных реформаторов: «Мы не решили тех фундаментальных задач, которые стояли перед Россией сто лет назад». — «Ни экономических, ни политических, ни социальных»¹⁰⁵⁰. После всех экспериментов постсоветского периода перспективной задачей по-прежнему выступает «модернизация страны путем реформ на основе универсальных ценностей гуманизма, прав и достоинства человека, доверия, сотрудничества и солидарности граждан», а споры охватывают концепцию реформ, их приоритеты и информационную повестку¹⁰⁵¹.

Можно констатировать принципиально различные результаты посткоммунистического переходного периода в России и большинстве стран Восточной Европы, где принципы правового государства стали основой современной политической системы¹⁰⁵². В целом, констатируется низкое доверие к политическим институтам и общая культурная и кадровая преемственность современной российской элиты в отношении советской¹⁰⁵³. Представлен вывод, что «советская имитационность обладает сильной инерцией, которая до сих пор блокирует становление правовой государственности в России»¹⁰⁵⁴.

Подъем популизма — объективный фактор современного развития России. Он связан с кризисом общественного сознания в результате распада Советского Союза, преодолением трудностей экономических и политических реформ последующего времени и в этом смысле представляет собой известную системную реакцию на кризис. Приводившиеся данные социологических исследований (Л. Д. Гудков)¹⁰⁵⁵, по-видимому, подтверждают этот вывод: значительный процент населения поддерживает авторитарные стереотипы и «сильную власть», видя в ней антитезу анархии. Эти представления оказываются питательной почвой для консервативно-романтических настроений с их концепцией социально-политической реставрации и апелляцией к историческим стереотипам авторитарной власти. Широкое распространение данных представлений связано с их простотой (легкостью восприятия) и одновременно неспособностью широкого массового сознания критически осмыслить новую информацию, его зависимостью от манипулятивных технологий.

Российский популизм прекрасно использует «Советский миф» для достижения своих целей. Доказательством является: а) попытки его ревitalизации на общегосударственном уровне; б) обращение к нему популистов

¹⁰⁴⁹ Гайдар Е. Т. Смуты и институты. Государство и эволюция. Спб., Норма, 2010. С. 239.

¹⁰⁵⁰ Мау В. А. Логика российской модернизации: исторические тренды и современные вызовы // История России. Теоретические проблемы. М.: РАН, 2015. С. 121.

¹⁰⁵¹ Предложения III Общероссийского гражданского форума 21–22 ноября 2015 г. М., 2015. С. 1.

¹⁰⁵² См. материалы интернациональной дискуссии: Путь в Европу. М.: НИУ-ВШЭ, 2008.

¹⁰⁵³ Властные структуры и группы доминирования / под ред. А. В. Дуки. Спб.: Интерсоцис, 2012.

¹⁰⁵⁴ Ахиезер А. Клямкин И. Яковенко И. История России: конец или новое начало? М.: Мысль, 2013.

¹⁰⁵⁵ Гудков Л. Д. Возвратный тоталитаризм. М.: Новое литературное обозрение, 2022.

всех идеологических направлений (между прочим, и около-либеральных); с) соединение данного мифа с картиной будущего (проекты социальных преобразований и прежде всего политических реформ).

8. Право и популизм: завершение большого постсоветского конституционного цикла

Конфликт позитивного права и правосознания в обществе эпохи глобализации находит в популизме последовательное выражение. В наиболее выраженной форме данный конфликт включает отрицание легитимности действующей системы транснационального права и конституции (например, проблемы, приведшие к отказу от принятия Конституции ЕС); появление в обществе раскола представлений об объеме и смысле основных правовых ценностей и принципов (таких как права человека — входят ли в них права мигрантов, политических беженцев, и в какой мере они должны быть защищены); утрату соответствия конституции и реальности (например, т. н. «селективное правосудие»). В популистской системе представлений констатация подобных конфликтов выражается в требовании корректировки или пересмотра действующего конституционного права с позиций справедливости и эффективности, а главное — соответствия представлениям электората. На этом пути, как было показано, возможен отказ от достижений либеральной демократии, эрозия самого принципа плюрализма и утрата нейтральности конституционного правосудия. Эти проблемы известны в Западной Европе, но они еще более остро представлены в Центральной и Восточной Европе, России и ряде стран постсоветского региона.

На этом основании некоторые делают вывод о несопоставимости европейского и русского консервативных трендов и их политического значения: в Европе, считают они, исторический выбор в пользу либерализма и прав человека уже сделан, в России — нет, и, напротив, имеет место вектор перехода от мягкого авторитаризма к жесткому¹⁰⁵⁶. Но согласиться с этим тезисом, значит встать на проторенную дорогу «исключительности» России, хоть и с другим, либеральным, знаком. Решение проблемы — не в особом характере русского консервативного популизма, а в признании факта его исторической смещенности, вызванной не в последнюю очередь длительностью советского эксперимента.

Данная позиция на протяжении всего постсоветского периода, напротив, настаивала на том, что Конституция 1993 г. — полноценная основа правового развития, она вполне адекватна социальной реальности, но ее положения были существенно деформированы на законодательном уровне и в правоприменительной практике. Эти деформации объясняются, во-первых, несовершенством юридических формулировок некоторых положений Конституции, во-вторых, противоречиями институциональных параметров развития, в-третьих, дисфункциями правоприменительной

¹⁰⁵⁶ См.: Шейнис В. Консервативна ли нынешняя «консервативная волна» в России? Россия и Европа — общий ли тренд? // Либеральные ценности и консервативный тренд в европейской политике и обществе. М., 2015. С. 72–82.

практики. На этом основании делался вывод о целесообразности правовой модернизации — выверенных точечных изменений Конституции, связанных прежде всего с трактовкой разделения властей, а точнее, созданием эффективной системы сдержек и противовесов¹⁰⁵⁷. Представленная позиция в целом была характерна для либеральной части научного и экспертного сообщества юристов. Однако оно также не едино: одна его часть выступала за радикальную трансформацию политических институтов, другая считала, что сохранение авторитарной модели власти есть гарантия стабильности в переходный период. В связи с этим представлен разброс оценок влияния популизма как проекции консервативных установок общественного сознания на стратегию политической власти — от признания его всеобъемлющим до констатации его ограниченного или инструментального характера (предположения о принятии этих установок государственной властью в «разумных пределах» политической целесообразности).

Основные направления конституционной ретрадиционализации в России выражаются понятием «параллельной конституции» (или «параконституционализма»), фиксирующим растущий разрыв формальных и неформальных конституционных практик. Эволюция конституционной и политической системы, начиная с 2000-х годов шла по линии ограничения принципов плюрализма, федерализма, разделения властей, местного самоуправления, в целом — политического многообразия и многопартийности¹⁰⁵⁸. Эта корректировка, опиравшаяся на доминирование правящей партии в центральном и региональных парламентах, вела к падению роли законодательной власти, появлению квазиконституционных институтов и расширению президентских полномочий во всех значимых сферах. Аутентичная концепция смешанной формы правления (французского образца) вытеснена его оригинальной российской трактовкой, закрепляющей сверхцентрализованный режим демократического цезаризма¹⁰⁵⁹. Последовательное законодательное расширение прерогатив президента прослеживается в таких жизненно важных областях как финансовый контроль, силовые структуры, судебная система, региональное управление. Существенные ограничения претерпела реализация принципа плюрализма — равенства партий, общественных движений, религиозных конфессий перед законом, права на легитимные формы выражения общественного протеста¹⁰⁶⁰. Адекватность этих изменений Основному закону не ставилась под сомнение Конституционным Судом.

В целом, исследователи констатируют нереализованность основных принципов действующей российской конституции. Этот результат

¹⁰⁵⁷ Подробнее: *Медушевский А. Н.* Ключевые проблемы российской модернизации. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2014; *Он же:* Российская правовая традиция: опора или преграда? М.: Либеральная миссия, 2014.

¹⁰⁵⁸ Основы конституционного строя России: двадцать лет развития. М.: Институт права и публичной политики, 2013. С. 282–290.

¹⁰⁵⁹ Политические институты России и Франции. Традиции и современность: сб. научных трудов / под ред. Д. В. Ефременко, Н. Ю. Лапиной. М.: ИНИОН РАН, 2014. С. 106–107, 141.

¹⁰⁶⁰ Конституционный мониторинг: Концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013 года. М.: Институт права и публичной политики, 2014. С. 163–164.

переходного процесса нуждается в систематическом объяснении: идет ли речь о «перерождении» новых демократических институтов или о воспроизводстве традиционной российской «матрицы» политического устройства? Эмпирический анализ проблемы выявил систематическую эрозию основных конституционных принципов, но не ее предопределенность. Поэтому подведение итогов конституционной трансформации, причин их сбоев и определение их перспектив — стали центральными вопросами как научных дебатов, так и политических программ¹⁰⁶¹, выступив самостоятельным фактором мобилизации общественных настроений накануне и в период конституционной реформы, особенно, в связи с вопросом о трансфере власти.

Консервативно-популистский поворот в общественном сознании есть выражение этих тенденций, но не их причина. Принятая в ходе реформы 2020 г. конструкция легитимности власти вполне соответствует реставрационным историческим периодам, подводя итоги всему постсоветскому конституционному циклу и его завершающей фазы — реконституционализации (т. е. пересмотра смысла ранее принятой конституции с позиций реставрационной логики). Она конституционно фиксирует все основные изменения предшествующих десятилетий в направлении консервативного пересмотра либерального потенциала Конституции 1993 г., завершая этот процесс признанием юридической реальности государства неоимперского типа с авторитарно-плебисцитарным политическим режимом.

9. Глобальный конституционализм под стрессом: русская конституционная реформа 2020 как альтернативная модель правовой глобализации

Подведение итогов посткоммунизма в России связано с глубоким пересмотром легитимирующих основ власти, получивших четкое юридическое оформление в рамках конституционной реформы 2020 г. Ревизия ценностей русского конституционализма, осуществленная в ходе реформы 2020, выражает тенденции правового антиглобализма, правового поворота и масштабной корректировки легитимирующей формулы государственности¹⁰⁶², затрагивая три ключевых аспекта легитимности русской власти.

Это, во-первых, *пересмотр соотношения позитивной и негативной легитимности* в категориях пространства, времени и смысла существования. В пространственном измерении — это выстраивание нового баланса международного и конституционного права, а также интернациональных и

¹⁰⁶¹ Конституционные принципы и пути их реализации: российский контекст. Аналитический доклад. М.: ИППП, 2014.

¹⁰⁶² Масштабы и степень ревизии оцениваются диаметрально противоположно. См.: Круглый стол: «Изменения в Конституции РФ и публичная политика» 27 февраля 2020 // Публичная политика. 2020. Т. 4. № 1. С. 9–42; Стенограмма совместного заседания Конституционного клуба и Комиссии Ассоциации юристов России по развитию конституционного правосознания от 21 января 2020 // Конституционный вестник. 2020. № 5 (23). С. 55–75; Обнуление и дух Конституции: дискуссия // Закон. 2020. № 3. С. 23–37.

национальных судов в пользу последних. В хронологическом измерении — дополнение рационально-правовых ее основ апелляцией к традиции: исторический аспект обоснования государства не ограничивается посткоммунистическим периодом, но включает всю многовековую историю российской государственности. В интерпретации смысла существования государства поправками акцент сделан на его идентичность, раскрываемую в понятиях общности судеб, национального суверенитета и территориальной целостности. Концентрированное выражение этих легитимирующих параметров представлено в конституционных положениях о «национализации элит» — вводимыми ограничениями для замещения государственных и муниципальных должностей, цель которых состоит в ослаблении космополитических устремлений элиты и отсечении от власти пребывающих за границей оппозиционных элементов.

Во-вторых, *пересмотр соотношения содержательной и инструментальной легитимности*. Первая (основанная на ценностях) предполагает существование определенного социального консенсуса — «общественного договора» общества и власти, вторая (основанная на институтах) — меры его обеспечения. Конституционными поправками предложена новая версия такого договора — понимания принципа социального государства с позиций идеологии солидаризма, интерпретация которой поправками тяготеет к воспроизводству традиционалистских представлений о социальной ответственности, государственном попечительстве и поддержке вертикальных коммуникаций, характерных для неоконсервативного (неокорпоративистского) типа легитимации власти. Но содержательная легитимность идеологии солидаризма сведена к трем инструментальным параметрам — гарантиям определенных социальных обязательств государства; возрождению элементов социального патернализма и формированию институтов, способных дать определенный мобилизационный эффект в отношениях общества и государства.

В-третьих, *пересмотр соотношения уровней легитимности в федеративном государстве* — общегосударственной, региональной и локальной. Эта концепция реализуется по трем направлениям — расширение полномочий федерального центра, ограничение полномочий субъектов и встраивание местного самоуправления в единую вертикаль власти. Данный итог закреплен поправками, вводящими в Конституцию новый легитимирующий принцип — «единой системы публичной власти»: суверенная власть политического союза распространяется на всю территорию страны и функционирует как единое системное целое в конкретных организационных формах, определяемых Конституцией. В этой конструкции государственности централизованного типа растворяются полномочия регионов и автономия институтов местного самоуправления. Конфликты разных типов легитимности на трех уровнях отныне едва ли могут получить адекватное конституционное или судебное разрешение, но предполагают преимущественно политическое решение — в соответствии с принципом «функционального единства» всех уровней власти и управления.

Цели и средства трансформации публичной власти в России вступают в противоречие. Перестройка публичной власти поправками декларировала

в качестве общественно значимой цели расширение парламентского компонента для повышения гибкости политической системы, но в реальности существенно скорректировала механизм разделения властей в направлении централизации власти. С одной стороны, поправки действительно фиксируют определенное расширение полномочий всех трех ветвей власти по горизонтали — их балансировку в отношении друг к другу для придания системе большей гибкости. С другой стороны, поправки проводят существенное ослабление полномочий всех ветвей власти в отношении президента. Данный результат был достигнут за счет совокупности отдельных корректирующих поправок в отношении каждой из ветвей власти, общий эффект которых состоял в ослаблении их влияния по отношению к институту главы государства. Таким образом, в поправках представлено противоречие публично заявленных целей (расширение парламентаризма) и использованных средств — делегирование существенной части полномочий всех трех властей главе государства, выполняющего не только функции арбитра, но и легитимного центра координации и направления их деятельности.

Общий вектор изменений состоит в *дальнейшем пересмотре модели смешанной формы правления* со свойственной ей системой разделения властей, изначально заложенной в российской конституции, хотя и с существенными отступлениями. Поправки отражают движение в направлении президентской формы правления. Ключевой инновацией на этом пути следует признать формальное наделение главы государства функцией руководства правительством (судьбу которого он решает по своему усмотрению), что является элементом президентской формы, — но при полном элиминировании свойственных ей сдержек и противовесов (классическая президентская система не предусматривает роспуска парламента президентом). Это позволяет заключить о переходе от одного типа институциональной легитимности (дуалистической президентско-парламентской) к другому — монистического quasi-президентского режима, — с практически неограниченными полномочиями главы государства.

Поправки изменяют *баланс конституционных и мета-конституционных основ легитимности власти*. Конституционные параметры легитимности вытекают из юридически зафиксированных полномочий главы государства или их толкования судебной властью, которое может иметь расширительный характер (так называемые явные и скрытые полномочия, выводимые из совокупности конституционных норм). Мета-конституционные полномочия — те, которые опираются на роль президента как символической фигуры в публичном пространстве, высшего представителя государства в международных отношениях, медиатора в разрешении социальных, национальных и политических конфликтов.

Реконструкция легитимирующей формулы власти проведена с позиций консервативной политической романтики. В целом, принятие поправок обеспечило ряд жизненно важных политических *целей* правящего режима — глубокий пересмотр содержания конституционных принципов при их внешней неизменности; воспроизводство легитимности политического режима на новых основаниях; демонстрация единства всех ветвей власти перед внешними и внутренними вызовами; пролонгирование мандата

действующего главы государства на неопределенный срок; поддержка этих решений плебисцитом и, что принципиально, проведение всех этих изменений в рамках формальной конституционной легальности, обеспечивающей правовую преемственность действующей власти. Конституционные поправки создают основу для реконструкции легитимности главы государства — в направлении объединения правового и экстра-правового компонентов с усилением их мета-конституционного понимания, — в виде нового символического статуса главы государства как гаранта «гражданского мира и согласия в стране» (напоминающего статус глав государств ряда постсоветских авторитарных режимов или монархических режимов прошлого). Вводя формальную фиксацию практически неограниченной власти главы государства, поправки одновременно включают расширенную трактовку его иммунитета от преследований, меняют баланс между правовой и персоналистской легитимностью в пользу последней и открывают перспективы неограниченного пребывания у власти действующего лидера.

Это обусловило внутреннюю противоречивость легитимирующей формулы власти, которая комбинирует конституционно-демократическую основу политического строя с внеправовыми (культурными) параметрами, выражающими приоритет публичной власти над обществом, символический (мета-конституционный) статус главы государства. В совокупности всех этих параметров данная политическая система может быть определена как особая форма ограниченного плюрализма — конституционный авторитаризм, граничащий с конституционной диктатурой — режимом практически неограниченной власти главы государства, устанавливаемым, однако, без явного разрыва с действующей конституцией, в формальном соответствии с ее нормами и при официально демонстрируемой поддержке общества лидеру¹⁰⁶³.

В этом контексте следует оценить популистскую составляющую данной правовой трансформации. Российская реформа 2020 г. безусловно, опирается на консервативно-популистский тренд в российской общественной мысли и политике последних десятилетий, проводит начала правового протекционизма, традиционализма и авторитарного легализма, но не сводится к ним и преследует вполне реальные цели. Созданная ею новая модель политического устройства бросает вызов концепции глобального конституционализма, противопоставляя ей идею глобального конституционного протекционизма (или защитного конституционализма), отныне выступающих как две противоположные формулы адаптации государств к процессу правовой глобализации. С позиций консервативной политической романтики данная реформа отвергает стандарты либеральной демократии, но создает предельно централизованную неоимперскую систему власти, не исключаящую ее прагматической эффективности в международной игре по переделу сфер влияния.

¹⁰⁶³ Медушевский А. Н. Переход России к конституционной диктатуре: размышления о значении реформы 2020 // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 33–50.

10. Вклад популизма в трансформацию постсоветской российской политической системы

Российский популизм выполняет ряд социальных функций, некоторые из которых сходны с западными версиями, в то время как другие отличны от них. Это поиск национальной идентичности в меняющемся мире, осуществление социальной терапии перед лицом неприемлемой или раздражающей социальной реальности, социальной мобилизации перед лицом внутренних и внешних вызовов («образ врага»), легитимации политического режима. Это определяет соотношение популистских программных установок с задачами модернизации страны и динамикой политического режима постсоветского периода.

Природа современного российского политического режима определяется постреволюционной стабилизацией. Эта система может быть определена как плебисцитарная демократия или, точнее, демократический цезаризм. Данный режим (при всем различии его исторических модификаций) имеет существенный общий признак — он сочетает новую демократическую легитимность с сохранением старой системы сверхпредставительной власти главы государства, позволяя преодолевать раскол в обществе переходного типа при осуществлении неизбежных, но непопулярных социальных преобразований. Именно поэтому он получил столь широкое распространение в постреволюционных обществах, став во многих формой воспроизводства режима личной власти.

Российский вариант «республиканской монархии» имеет сходные исторические задачи. Эта система предлагает эффективное решение проблем переходного общества с позиций центризма: идеологическому утопизму она противопоставляла прагматизм, традиционализму — рационализацию (технологическую модернизацию), коммунизму — национализм (в форме гражданского «патриотизма»), революции — эволюцию (реформы сверху), коллективизму — укрепление частной собственности, социальному (классовому) расколу — единство общества, распаду государства — сохранение незыблемости его исторических границ, социальной анархии — правовую стабильность («диктатура закона»), определяемую как «сильное государство» — «суверенная демократия» (с экспериментами во внешней политике). Данная модель политической власти является исторически новой для России — она не могла быть реализована в полной мере ни в эпоху абсолютизма, ни в эпоху сменившей ее однопартийной диктатуры.

Существенный фактор развития российского популизма — конкуренция его различных проектов, связанных с многонациональным, многоконфессиональным и регионально разнообразным характером страны, а также незавершенностью (в отличие от национальных государств Запада) формирования единой гражданской нации (дискуссия о конструировании которой — тема актуальных дебатов). Распад СССР и последующий феномен национально-республиканского сепаратизма в самой России остро поставили проблему национального единства, сделав интеграционный вектор определяющим, а возрождение централизованного государства с авторитарным вектором практически неизбежным в условиях переходного

периода. В этом отношении понятен конфликт региональных и общенациональных «популистских» проектов, который завершился с отказом от договорной модели федерализма и принятием ее конституционной модели (в рамках процесса выстраивания единой властной вертикали в 2000-е). Данный вектор (особенно с отказом от региональных политических партий) вел к преобладанию унификаторских тенденций, но, вместе с тем, означал концентрацию популистских проектов на национальном уровне с параллельным вытеснением национально-региональных форм мобилизации — общероссийскими.

Российский популизм опирается на реальную ситуацию в стране. Российский политический режим остается сверхцентрализованным и характеризуется отсутствием полноценных институтов социального контроля. Несмотря на все изменения формы правления в XX веке, фактическая власть главы государства остается практически неизменной в монархической системе, однопартийном режиме и современном президентском режиме. Начало и конец революционного цикла XX века совпадают в одном отношении: в обоих случаях представлена фактически неограниченная власть главы государства. Единственное реальное достижение революции в этой области состоит в том, что по сравнению с поздним монархическим режимом в настоящее время власть не наследственная, но теоретически избираемая. Данная конструкция и структура власти определяет параметры информационного контроля и централизованный характер всех реформационных инициатив. Это общая предпосылка реставрационного тренда и когнитивного редуционизма, замены подлинной модернизации ее имитационными формами.

Данная логика политического режима определяет его отношения с популизмом. Использование популизма характерно для всех этапов постсоветского развития, но в разной степени и в неодинаковых формах. Во-первых, следует различать две его формы — «народный популизм» и «властный популизм» (в 1990-е между ними существовало противоречие, связанное с активными усилиями режима по противодействию консервативно-реставрационным представлениям, но в дальнейшем два течения тесно смыкаются). Во-вторых, соотношение популизма и власти не оставалось неизменным: следует выделить как минимум три основных фазы взаимодействия — «демократический популизм» 1993–1997; «центристский популизм» первой декады 2000-х; «консервативный популизм» (начиная с 2008-го и, особенно, после 2014-го года по настоящее время). В-третьих, менялась содержательная основа популистских идей, востребованных властью и соответственно, выдвижение на первый план разных его носителей (общая тенденция к усилению более консервативных групп). В-четвертых, эволюционировала легитимирующая роль популистских идей, что видно в интерпретации роли главы государства (глава государства — «президент Всея Руси» как гарант либерально-демократических реформ; президент как гарант стабильности и, наконец, непререкаемый национальный лидер как выразитель национальной идентичности). И в-пятых, трансформировались социальные функции популизма (от легитимирующей к мобилизационно-охранительной).

11. Основные характерные черты и особенности российской версии популизма в сравнительной перспективе

Суммируем различия русского и западного популизма. Популизм в Европе и России различается задачами, которые он стремится разрешить, реальными вызовами, с которыми столкнулось общество. Для Западной Европы это кризис национальной идентичности в условиях глобализации (прежде всего, решение проблемы миграции из стран Африки). Для России — решение проблем постсоветского урегулирования, выстраивания отношений со странами постсоветского региона, которые сами находятся в мучительном поиске национальной идентичности (а часто видят решение в механическом противопоставлении себя России и наивном переписывании истории).

На Западе ключевой объект критики — Евроинтеграция, а решение усматривается популистами в дезинтеграции объединения стран, входящих в ЕС. В России это критика деструктивных тенденций, приведших к распаду СССР (ранее, Российской империи), ностальгия по утраченному сильному единому государству, а решение усматривается в интеграции постсоветских государств в орбиту российского влияния (проекты Евразийского союза и «Русского мира» как способы достижения этой цели). Таким образом, ключевой лозунг западных популистов — больше децентрализации, российского — больше унификации и централизации.

Западный популизм опирается на идеологический конгломерат постмодернизма, в частности соединяет идеи консервативного национализма с идеями антиглобализма и анархического протеста против капитализма, атлантизма, транснациональных монополий и обезличивания индивида европейской бюрократией. Российский популизм, хотя и отдает дань этим идеям (в основном для критики однополярного мира и американского доминирования), по своим идейным основам гораздо более традиционен и опирается на консервативно-романтические идеи европейского популизма 1920–1930-х (ассоциирующиеся с дискуссиями Веймарской Германии), клерикализма («духовного возрождения нации»), соответствующие стереотипы в русской постреволюционной эмиграции (евразийства) и вообще идеологию самобытности и особого пути (эмоционально окрашенную односторонней трактовкой «патриотизма»), характерную, впрочем, для многих развивающихся государств в разных регионах мира.

Различие западной и российской версий популизма связано с особенностями политических режимов. Западные популистские движения, вынужденные действовать в условиях представительной демократии, используют ее механизмы действия — апеллируют к массам, стремясь завоевать их голоса на выборах (или референдумах) как основного инструмента реализации программных установок. Российские популисты, действуя в условиях более традиционного общества и системы ограниченного плюрализма, ассоциируют свой приход к власти с политикой государства и фигурой его главы — президента, гаранта конституции, определяющего вектор внутренней и внешней политики. Характерная черта российского популизма в европейской сравнительной перспективе — его тесная связь с институтами имитационной демократии. В отличие от функционирующих

демократий Запада, российский популизм не представлен независимыми партиями — все они интегрированы в единую вертикаль власти (в случае роста их популярности они начинают рассматриваться как дестабилизирующие и «самораспускаются»). Происходит, так сказать, делегирование «народных» популистских инициатив самой власти.

Поэтому в России популистские импульсы, исходящие снизу (от общества), питают популизм власти, открывают возможности лавирования (выбора между более и менее жесткими версиями), но одновременно ограничиваются ею во избежание утраты контроля над ситуацией (подавление крайне-правых и левых движений экстремистского характера, ставящих под вопрос сохранение стабильности — межконфессионального и международного консенсуса, социальной стабильности, и оспаривающих с этих позиций легитимность существующего режима). Позиционируя себя как «центристский», политический режим эволюционирует вправо, подменяя конституционную легитимность популистской и последовательно включая в официальную риторику аргументы своих консервативно-популистских оппонентов.

Поэтому различен вклад двух видов популизма, западного и российского, в идеологию государства и динамику политического развития. Опасность популизма выше в демократических политических режимах, где массы непосредственно влияют через выборы (или референдумы) на принятие решений, и меньше выражена в режимах ограниченного плюрализма, где власть способна нейтрализовать и корректировать крайние проявления популизма.

Если в демократиях жизнь популизма ограничена (по крайней мере, в неизменных формах) одним или несколькими электоральными циклами, то в режимах ограниченного плюрализма она более устойчива, поскольку ответственность перед избирателями размывается между партиями и режимом (в рамках контролируемых государством общественных движений и организаций). Показательно создание «Народного фронта» как альтернативы традиционным партиям, в том числе правящей «Единой России».

Различны функции западного и российского популизма — в одном случае это форма аккумуляции протеста против несовершенных институтов с целью прихода к власти, в другом, мобилизация в поддержку действующего режима, инструмент его легитимации. Схематично на Западе популизм есть инструмент прихода к власти (смены элит), в России — ее сохранения (удержания власти действующей элитой). В этом контексте популистские режимы в Восточной Европе — это своеобразный промежуточный вариант, поскольку соответствующие партии уже пришли к власти демократическим путем, но стремятся закрепить свое доминирование в обществе, в том числе ограничением демократических процедур. Различно и отношение политических элит к данному феномену — восприятие его в качестве реальной угрозы своему господству (в западных демократиях) или как инструмента, в целом служащего укреплению режима (в России).

Если на Западе популизм это, скорее, побочный эффект демократии (столкнувшейся с трудностями глобализации), то в России это бастион традиционного авторитаризма, полноценная основа идеологии политического режима.

12. Перспективы преодоления популизма в контексте глобализации

Очевидно, для преодоления популизма важно определить, что такое анти-популизм. Он может быть определен как «ответственная политика». Это политика, опирающаяся не на эмоции, но на знание, не на изменчивые коллективные настроения, но на профессиональное научное прогнозирование, это политика, отстаивающая не краткосрочные, но долгосрочные интересы общества. Общая предпосылка преодоления популизма — ликвидация отчуждения общества и власти, выстраивание стабильной правовой и институциональной системы, преодолевающей разрыв позитивного права и представлений о справедливости, формально-правовых и неформальных социальных практик, ведущих к «дефициту демократии» и социальной атомизации индивида. Важно преодолеть порочный круг воспроизводства популистских стереотипов, которые, отвечая на внутренние вызовы, заимствуются одними странами у других, порождая кумулятивный эффект их применения (усиливающийся за счет применения новых технологий). В этой логике актуальны следующие предложения:

1. Переосмыслить представление о возможности победить популизм его же методами. Заколдованный круг популизма в этой интерпретации есть «мертвая петля»: чтобы удержать позиции, современные демократии должны прибегнуть к популизму (для завоевания масс), но, прибегнув к нему, они становятся заложником данных (и невыполнимых) ожиданий, а отказ от их реализации ведет к росту протеста, который приобретает более радикальные формы. Традиционные элиты должны при этом инкорпорировать в свой состав представителей контр-элит от популизма, в конечном счете испытывая процесс маргинализации. Этот процесс завершится не обязательно полной, но частичной победой популизма (что означает эрозию политических институтов), вариативностью предложенных решений и функциональным разнообразием популистских инициатив. В любом случае следствием становится деградация «политического класса» и лидерства;

2. Западные демократии стоят перед необходимостью достойно встретить новые вызовы — не игнорировать существующие реальные проблемы, раскалывающие общество (от информационного отчуждения и потери идентичности до проблем миграции и политического участия маргинализированных социальных слоев). Выход заключается не в замалчивании проблем или попытках их преодоления на вербальном уровне, но в такой перенастройке либеральной парадигмы, которая учитывала бы эти новые вызовы;

3. Перспективно обоснование предложений по противостоянию популизму по линии «мыслящей демократии», это система барьеров и фильтров, позволяющих отсечь популизм и обеспечить приход к власти ответственных политиков, т. е. партий и лидеров, отвечающих за обещания электорату своей репутацией и политическим авторитетом;

4. Когнитивная перенастройка либерально-демократической парадигмы предполагает уход от драматического противопоставления идеоло-

гизированных клише, возникших в период холодной войны и ранее, в имперский период, движение к профессиональному, прагматическому и достаточно конкретному конструированию понятий, с одной стороны, доступных массовому сознанию, а с другой, способных противостоять импульсам реакционной реставрации. Это значит, дать убедительные ответы на острые вопросы идентичности, миграции, финансовой зависимости, границ, визового режима и т. д., способные сохранить либеральный вектор в партийной конкуренции;

5. Важен содержательный диалог власти и общества по важнейшим проблемам: проведение социологических опросов (консультативных локальных референдумов?) с четко поставленными аналитическими задачами перед их вынесением на решающее голосование (парламентские или президентские выборы). Данный подход позволяет повысить информированность электората, показать реальную цену решений и их возможные последствия до принятия окончательного вердикта. И, напротив, демонстрация ошибок популизма, оказавшегося у власти в отдельных странах или регионах (победа популистских сил выявляет, как правило, их общий непрофессионализм и узость горизонта планирования, ограниченного, по большей части, механической реакцией на острые текущие вызовы);

6. Принципиален пересмотр тезиса об исключительности российского развития — традиционной идеологизированной формулы о фатальном историческом выборе России между Западом и Востоком, сводящейся к схемам некоей неизменной «цивилизационной матрицы», колеи, особой «русской системы», предопределяющей будто бы неизменность возврата к авторитарному вектору. С этих позиций актуален критический пересмотр всей советской легитимности в контексте ее влияния на общественное сознание и институты. В действительности речь сегодня идет об определении места России в глобализирующемся пространстве, информационной сфере, интеграционных процессах, предполагающих не столько отторжение, сколько прагматическое использование культурных и технологических достижений других стран, направленное применение стратегий и технологий преобразований, способных трансформировать политическую и правовую систему России в направлении устойчивого демократического развития;

7. Практические шаги и направление действий в России может быть обеспечено следующими мерами: четкой фиксацией целей (и цены) реформ в доминирующем проекте, предложенном элитой реформ — его положения целесообразно разрабатывать на профессиональном экспертном уровне (возможно, даже в закрытом режиме во избежание популизма), однако с последующим широким общественным обсуждением итогового продукта для понимания обществом и легитимации; заключением соглашения (договора) о неизменности соблюдения его базовых принципов в длительной перспективе (с возможной формальной или неформальной фиксацией условий подобного договора между партиями и общественными объединениями); введением в действие процедур общественного контроля и медиации в разрешении конфликтов (неизбежно возникающих в силу разнородности социальных интересов и необходимости «расчета согласия» акторов политического процесса); созданием автономных от государственной власти

институтов мониторинга реализации доминирующего проекта реформ (экспертные оценки эффективности реформ по ходу их реализации призваны выявлять проблемные ситуации, а не выступать формой легитимации власти); обеспечением преемственности элиты реформ, т. е. созданием ясных каналов ее формирования и мобильности состава в направлении меритократии, предсказуемость процедур смены лидерства;

Преодоление когнитивной редукции, неоднократно приводившей к подмене фундаментальных целей преобразований декларациями или средствами их осуществления, предполагает создание такого механизма инновационных реформ, основным элементом которого стало бы автопрограммирование элиты на последовательное и долговременное осуществление фундаментальных целей доминирующего проекта демократических реформ. Это открывает путь к нейтрализации популизма и проведению ответственной политики.

Глава 22. Глобальный конституционализм как сфера конфликтной социальной динамики: конкурирующие нарративы и стратегии переустройства всемирного правового порядка

Глобальный конституционализм — область острых споров его сторонников и противников. Практическим инструментом для фиксации противоположных позиций в споре сторонников правовой интеграции и фрагментации может выступить метод перспективного анализа конфликтов — *conflict perspective analysis* (CPA) — в форме медиации структурированных диалогов, выраженных в противостоящих нарративах, описывающих природу соответствующего конфликта.

Любой острый конфликт — есть выражение несовместимых картин мира и целей будущего. Он порождает взаимно-исключающие нарративы, включающие ответы на такие судьбоносные вопросы как причины противостояния, кто виноват и что делать. Нарративы, если понимать их не в постструктуралистском, а функциональном смысле (отражающем их действие в обществе) представляют собой соединение фактов (реальных или вымышленных) и их субъективной оценки. Нарративы, поэтому, фиксируют не доказательную информацию, но так называемую «субъективную истину» — то, что индивид, группа или общество считает истиной. Нарративы, далее, соединяют индивидуальные и коллективные элементы (семья, группа, общество); закрепляются в сознании неоднократным повтором в СМИ и на уровне повседневной жизни; приобретают автономность существования, претендуя на исключительное объяснение реальности, но в действительности не являясь таковым. Соотношение этих конфликтных нарративов с реальностью может быть различно — соответствовать действительности, не соответствовать ей или представлять собой искусственную комбинацию фактов реальной жизни и изобретенных событий, а также их достаточно произвольную интерпретацию. Наконец, следует различать простые нарративы (описание ситуации) и мета-нарративы (объяснение простых нарративов). К числу мета-нарративов относятся, например, нарративы безопасности в разных регионах мира, а их изучение ведется по линии сопоставления конфликтных позиций Запада и России¹⁰⁶⁴, включая эволюцию нарративов отдельных стран Европы¹⁰⁶⁵, в том числе в отношении ситуации на постсоветском пространстве.

Медиация подобных конфликтных мета-нарративов, возникающих в условиях острых международных или национальных кризисов, наподобие войн или гражданских войн, предполагает их обсуждение заинтересованными противостоящими сторонами для психологического сближения сторон — совместного обсуждения ценностей, фактов и интерпретаций, представленных в соответствующих конфликтных нарративах, с целью

¹⁰⁶⁴ Panel of Eminent Persons of the Organization for Security and Co-operation in Europe. *Back to Diplomacy: Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project*. Vienna: OSCE. 3. 12. 2015. URL: <https://www.osce.org/ru/networks/229661?download=true>

¹⁰⁶⁵ *Security Narratives in Europe. A Wide Range of Views* / ed. by W. Zellner. Baden-Baden: Nomos, 2017.

не столько разрешить конфликт, но выйти на саму возможность понимания путей его решения. Стороны конфликта, согласившиеся участвовать в подобном диалоге под руководством нейтрального внешнего медиатора (авторитет которого признается ими), сознательно берут на себя ряд обязательств: рассматривать собственную позицию не как истину, но нарратив (т. е. «субъективную истину»); признать относительность собственных представлений (как одного из нарративов при существовании других); отказаться от взаимных обвинений, основанных на прошлом; разделять ценности (идеологию и политику) и факты индивидуального (коллективного) опыта; совместно обсуждать взаимные представления друг о друге, стремясь встать на точку зрения противоположной стороны для лучшего понимания ее аргументов; проводить анализ представлений и впечатлений одной из сторон с совместным выходом на суммирование — фиксацию позиций сторон и стоящей за ними аргументации¹⁰⁶⁶. Данный метод медиации применялся в обсуждении целого ряда острых конфликтов, наподобие исламистов и сторонников светского государства и прочее¹⁰⁶⁷.

Завершающим этапом техники медиации становится установление соотношения аргументов сторон с действительным положением дел, то есть переход к анализу конфликта с позиций доказательных научных данных и аргументов. Результатом применения техники медиации гипотетически становится определение смысла конфликтных позиций, коллективных «белых пятен» и «областей взаимного непонимания» в соперничающих нарративах¹⁰⁶⁸ с последующим движением к поиску «островов кооперации», «упущенных возможностей» на разных стадиях развития конфликта; «мостов понимания» с целью определения перспектив и путей выхода из конфликта¹⁰⁶⁹.

Данный метод используется в литературе для обсуждения сложных продолжающихся международных конфликтов (в том числе признаваемых неразрешимыми в текущей перспективе), когда конфликтующие стороны могут отказаться от работы над разрешением конфликта, но согласны участвовать в диалоге по его разрешению при посредничестве независимого и авторитетного для них внешнего медиатора. В основе обсуждения оказывается реконструкция противоположных мета-нарративов сторон конфликта, по-разному оценивающих его причины и возникновение, содержание и развитие, а также возможные способы урегулирования. В данной главе этот метод впервые применен к реконструкции двух мета-нарративов — сторонников правовой глобализации (интеграции)

¹⁰⁶⁶ Millard R. J. Adopting Narrative Mediation in Protracted International Conflict: Transcending the Relational and Emotional Hurdles to Resolution in Inter-group Conflicts. 2008. URI: <http://hdl.handle.net/1794/8643>

¹⁰⁶⁷ Splinter D., Wuestehube L. From Shared Truths to Joint Responsibility. Training Manual for Mediators and Dialog Facilitators. INMEDIO. 2017. URL: https://www.inmedio.de/sites/default/files/training_manual_for_mediators_and_dialogue_facilitators_nepal_withouttrack_changes.pdf

¹⁰⁶⁸ Gaps and Overlaps. Navigating through Contested German-Russian-Ukrainian Narratives. Berlin-Moscow: Inmedio-Institute of Law and Public Policy, 2020.

¹⁰⁶⁹ Russian-Western Blind Spots: From Dialogue on Contested Narratives to Improved Understanding. Berlin-Moscow: Inmedio-ILPP, 2020.

и их противников — сторонников правовой фрагментации и национальной идентичности.

Это позволило: 1) раскрыть позиции конфликтующих партий в интернациональном споре — основных транснациональных и национальных акторов; 2) структурировать и показать различия в их подходах (представленных соответствующими экспертными группами); 3) получить представление об их мета-нарративах глобальной правовой ситуации; 4) зафиксировать соответствующие экспертные группы из международных и национальных центров, глобальных регионов и национальных институтов. Данный анализ открыл возможности для доказательной реконструкции установок сторон: фиксации позиций, акторов, описания ими фактов, стоящих за ними интересов и мотивации, выбор предпочтений; оценки противоположной стороны; соотношение с реальностью, открывая в принципе возможность поиска понимания противоположной стороны, а в перспективе — сближения позиций в отношении глобального конституционализма, стратегий его продвижения и перспектив всемирной конституции будущего.

1. Конфликтные нарративы: методология их изучения и инструмент выявления противоречий сторон

Conflict perspective analysis (CPA) есть метод медиации. Он раскрывает позиции конфликтующих сторон, разъясняет различия в позициях и дает понимание аргументов и чувств другой стороны. Этот метод раскрывает стороны конфликта таким образом, что они могут лучше видеть сильные и слабые аргументы (или уязвимости) другой стороны. Понимание и принятие этой уязвимости дает возможность двигаться к разрешению конфликта. Преимущество этого метода состоит в том, что он изначально не требует от конфликтующих сторон работать над разрешением самого конфликта. Понимание и принятие особенностей собственной и чужой позиции стоит в центре метода. Данный подход делает это полезным в сложных или продолжающихся конфликтах, когда стороны могут отказаться от работы по разрешению конфликта, но тем не менее согласны установить и сформулировать, что происходит, когда они не удовлетворены конфликтной ситуацией. Непосредственное разрешение этого конфликта может быть следствием использования этого метода, но не является его прямой целью. Метод CPA — полезный инструмент для разрешения дилеммы интеграции/фрагментации, использующий систематизацию, оценку и критику аргументации с обеих сторон в создании конституций в транснациональном правовом порядке.

Практическим инструментом для лучшей артикуляции поляризованных позиций в дебатах о глобальном конституционализме и фрагментации является медиация структурированных диалогов о противоположных нарративах. Данный диалог может основываться на мета-нарративах правовой глобализации и фрагментации, созданных двумя сторонами — группами экспертов из различных глобальных регионов, стран, международных и национальных институтов. Эти два нарратива, представленные и отраженные в литературе, заявлениях и проектах глобальной конституционной

трансформации должны иметь сопоставимые точки и сходные вопросы. СРА, основанный на медиации противоположных нарративов, включает семь стадий: презентация; акторы; факты; фундаментальные интересы и мотивация; выбор позиции; проверка на соответствие реальности; новые открытия¹⁰⁷⁰. Это разделение имеет инструментальный характер и используется здесь исключительно для достижения ясной артикуляции различий между ними.

Презентация: на этой стадии стороны определяют, в чем состоят противоположные позиции. В этом исследовании представлены два метанарратива конфликтующих сторон — сторонников глобального конституционализма и сторонников глобальной фрагментации — как различных путей международной правовой интеграции. *Подход первой стороны* (в защиту глобальной конституционной интеграции) может быть суммирован следующими главными аргументами:

1) формирование транснациональных конституционных норм (таких как закрепленные в Хартии ООН или принципах и нормах европейского права) гарантирует индивидам прямой доступ к праву и возможность избежать посредничества традиционной государственной бюрократии;

2) возникновение многоуровневого конституционализма (международного, регионального, национального и местного уровней) есть основа новой системы вертикального разделения властей, более соответствующего приоритетам глобальной демократии, развивающейся поверх государственных границ;

3) создание мульти-конституционных или quasi-конституционных рамок, иногда определяемых как «мягкое право», бросает вызов традиционному балансу властей между государствами и делает прямое доминирование одного мощного государства более трудным;

4) развитие более интенсивного диалога между транснациональными и национальными парламентами и судами имеет решающее значение в стимулировании демократии на разных уровнях системы глобального управления (международной, региональной, национальной и локальной);

5) в будущем это означает постепенный переход от ключевых принципов Вестфальской системы международного порядка к новой системе, основанной на транснациональных нормах и институтах.

Подход второй стороны (выступающей в защиту глобальной конституционной фрагментации) представляет иную группу аргументов:

1) в случае реализации глобальный конституционализм означает тотальную унификацию глобального правового регулирования, размывая важные культурные, региональные и исторические особенности регионов;

2) многоуровневый конституционализм в реальности означает усложнение правового регулирования, препятствующее адекватному осуществлению прав;

3) транснациональное конституционное регулирование возможно только если существует глобальное гражданское общество. На современном

¹⁰⁷⁰ Inmedio's Conflict Perspective Analysis (CPA). Conflict Analysis Tools — Center for Security Studies. 2020. URL: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Conflict-Analysis-Tools.pdf>

этапе не существует эмпирического доказательства этого: конституционный процесс возможен только на базе национальных гражданских обществ, суверенных государств или их региональной либо глобальной кооперации в международных отношениях. Реальная проблема состоит в недооценке демократического участия в результате того, что суверенные прерогативы национальных государств передаются на наднациональный уровень;

4) многоуровневый институциональный диалог не является решением. Перемещение национальных прерогатив к не избираемым наднациональным бюрократическим институтам и судам демонстрирует эрозию национальной демократии и замену парламентского правления «правлением судей».

5) эти тенденции резюмируются в «дефиците демократической легитимности» как результате давления наиболее мощных международных акторов на суверенные государства и меньшинства.

Трудность на этом этапе: при дифференциации позиций сторон существует опасность искусственного обострения этих позиций в виде «черно-белой» поляризации, противопоставляющей интеграцию и фрагментацию. На деле, реальность многообразнее — некоторые позиции в этом споре различаются больше, а другие меньше.

Акторы: на этой стадии стороны определяют, кто выступает в качестве главных акторов, кто создает и отстаивает главные позиции, делая их определенными и стабильными на длительное время. Правовая глобализация порождает новые факторы в разделении интернациональных отношений и систему новых диверсифицированных акторов с различными или даже противоположными интересами — режимы секторального регулирования; международные организации; НГО; транснациональные корпорации; академические фабрики мысли и более или менее независимые группы политических активистов, действующих параллельно с традиционными акторами — национальными государствами и правительствами.

Их позиции отражены тремя группами интеллектуалов — одна группа прямо поддерживает глобальную конституционную интеграцию; другая выступает за конституционную фрагментацию как очевидную альтернативу глобалистскому решению и третья — ищет компромисса между столь полярными позициями для достижения практического разрешения конфликта.

Эти академические позиции представляют контрастное видение будущего глобального порядка и путей его достижения:

1) проект глобального конституционализма, который фокусируется на конституционализации международного права как рациональной целенаправленной политике правового конструирования, поддержанного главными транснациональными акторами, глобальным гражданским обществом, международными организациями и некоторыми государствами;

2) проект глобальной фрагментации, который фокусируется на суверенитете, региональной самоорганизации и защите культурной и правовой идентичности глобальных регионов и цивилизаций, если не отдельных государств;

3) глобальный функционалистский проект, отстаивающий идею спонтанного формирования будущей глобальной реальности как эволюционного

процесса новых правовых норм, сочетающего саморегуляцию и целеориентированные инициативы в глобальном управлении, которые могут обеспечить новый международный правовой порядок.

Трудность на этом этапе: в поиске акторов, проводящих указанные проекты, существует опасность их дробления на подгруппы, некоторые из которых в сущности не способны производить и поддерживать независимые нарративы. Главный предмет дебатов между тремя упомянутыми группами разделяет их по критерию различного видения ключевых вопросов — баланса между международным и национальным правом, режимов конституционализации и фрагментации, универсальных ценностей и региональных особенностей их реализации, этапов реализации, сравнительных форм интеграции (трансплантации, адаптации или ассимиляции) международных норм в национальных юрисдикциях.

Факты: на этой стадии стороны определяют, что в действительности произошло в прошлом, какое значение это имеет для них сегодня и с чем согласны обе стороны. Прежде всего, следует сосредоточиться на подтвержденных и достоверных источниках, из которых можно выделить важные фрагменты (цитаты) о значимых событиях в конфликте.

Глобальный конституционализм как теоретическая модель, который превалировал в начале XXI столетия, сейчас оказывается под вопросом в свете новых дезинтеграционных импульсов, представленных в различных формах «антиглобализма».

1) В настоящее время глобальный (и европейский) конституционализм оказался под атакой со стороны тенденций к фрагментации, противостояния региональных и национальных интересов глобальной конституционной повестке. Очень часто это делается в форме правого и левого популизма.

2) Популистская реакция не представляет какую-либо идеологию в узком понимании, но демонстрирует когнитивный диссонанс в обществе — психологическую реакцию массового сознания на новую социальную реальность глобализирующегося мира, раздражение и поиск спонтанных невротических ответов на текущие социальные противоречия и нереалистичные надежды.

3) Главный социальный ресурс популистской реакции на международные конституционные ценности состоит в прогрессирующей эрозии соотношения между национальным и наднациональным уровнями регулирования. Популистский стиль мышления представляет свое собственное видение конституционной трансформации, основанное на важном общем источнике — растущей деградации доверия к глобальному и европейскому конституционному устройству.

4) Конституционный популизм, несмотря на разнообразие его вариантов в различных регионах мира (идеологических, культурных, правовых), включает некоторые общие черты. Среди них — пессимистический взгляд на либеральные европейские ценности и стандарты, националистическая интерпретация государственного суверенитета, консервативное понимание правовых традиций и идентичности как противостоящих интернационально принятым стандартам правового регулирования.

5) Конфликт между либеральной демократией и нелиберальными популистскими трендами проявляется в глубоком недоверии к независимому и нейтральному характеру конституционного правосудия и иррациональной вере в «прямую демократию» как форму защиты против «коррупированных» элит.

6) Эта тенденция реализуется в волне конституционных поправок, принятых в последние десятилетия странами разных континентов и правовых семей — США и Великобритании, Китая, Индии и Бразилии, а в Европе — в странах ЦВЕ, постсоветского пространства и России во имя защиты от внешних и внутренних вызовов глобализации в ее либеральном понимании. Этот поворот от либерального космополитизма или транснационального конституционализма к региональной и национальной конституционной идентичности выражается в длительном процессе конституционных реформ и зафиксирован в специальной форме «защитного» конституционализма.

7) «Защитный» конституционализм есть реакция на глобальную либеральную модель в форме фрагментированных правовых регионов или стран, которые не готовы принять ее в полном объеме. Конституционализм не отвергается полностью во всех его важных принципах, но подменяется на законодательном и когнитивном уровне ограниченными нормами, институциональными рамками и особой судебной интерпретацией. В результате, вместо ценностно-ориентированных форм, мы имеем государственно-ориентированные формы конституционной интерпретации. В конечном счете этот тренд может завершиться в форме конституционной диктатуры — формально законном перемещении власти от нации к ее представителю — парламенту с однопартийным доминированием, главе государства или национальному лидеру, правящему на основании мета-конституционных прерогатив, предоставляемых ему конституционными нормами.

Было бы серьезной ошибкой рассматривать все эти тенденции и требования как несуществующую психологическую (или когнитивную) реальность, простое выражение социальной апатии или «злую волю» соответствующих правительств и элит. Популистский феномен «реален» в качестве оригинальной формы социальной терапии — аккумуляции и правового выражения разочарования массового сознания в странах, которые столкнулись с непредсказуемыми вызовами демократии после длительного периода стабильного развития и порожденных им завышенных ожиданий.

Трудность на этом этапе: найти факты, общие для обеих сторон обсуждения. Сообщения СМИ следует проверить на аутентичность, поскольку в ситуации конфликта существует значительный объем недостоверной информации. Взаимные презентации сторонников глобального конституционализма и их противников из стана правовых популистов должны быть выверены с точки зрения их содержания и практического значения для политиков.

2. Власть и истина: интересы, мнения и проверка на соответствие реальности

С позиций СРА три дальнейших параметра должны быть подчеркнуты: основополагающие интересы и мотивация, мнения, проверка на соответствие реальности.

Основополагающие интересы и мотивация: на этой стадии стороны определяют, что стоит за действиями каждой стороны, описанными в разделе «Фактов» (стадия 3). Здесь (в противоположность предшествующей стадии) приветствуются все возможные интерпретации и гипотезы. Приветствуются выражения чувств, желаний, страхов сторон, испытанных ими в ситуации конфликта. Это помогает создать список тем взаимного сочувствия («empathy list»). Для того, чтобы сделать это, сторонам следует рекомендовать попытаться сознательно поставить себя на позицию другой стороны (to «step into the shoes of the other party»).

1) Транснациональная конституционная интеграция есть сложный процесс, включающий весь корпус существующих международных договоров и норм; готовность всех участников принять и уважать их в качестве направляющих принципов; кооперация между новыми и традиционными акторами в их продвижении.

2) Этот процесс предполагает конкурирующие усилия по стабилизации или пересмотру установленных правил игры; практическую кооперацию в разрешении нормативных конфликтов и политических разногласий; разнообразие принятых стратегий продвижения международной интеграции и реакции на них в национальных правовых системах. Например, группа государств может не соглашаться о связывающей силе международных норм в одной области, но достичь полного согласия в других. То же справедливо при оценке дисциплинирующего эффекта европейских норм для стран внутри ЕС и за его пределами. Нормы могут быть приняты как формальные правовые предписания или как рекомендации и «хорошие практики» для более или менее эффективного регулирования глобального управления.

3) Национальные политические акторы могут противостоять некоторым глобальным проектам (например, в сфере экологической защиты), но быть активны в поддержке других (например, в предотвращении терроризма). Кооперация международных и национальных акторов может быть более или менее важна в отношении новых глобальных вызовов, таких как климатические изменения, регулирование Интернета или кризиса пандемии COVID-19. Готовность к диалогу принципиально важна, особенно в условиях возможных международных кризисов, порождающих неясные последствия для глобальных конституционных ценностей и защиты прав человека.

4) Ключевая проблема не может сводить интеграционную повестку к дебатам по вопросу о том, как велик мир глобального конституционализма, но должна ответить на вопрос, — каков потенциал мировой правовой нестабильности и упадка конституционализма, какова цена, которую различные акторы готовы заплатить за это, и что следует сделать на транснациональном и национальном уровне, чтобы остановить это движение к международному правовому беспорядку.

5) Принятие этого вывода формирует основу для диалога среди всех важных международных акторов по стратегии глобального кризисного менеджмента, включая стратегию «рационального выбора» в смысле принятия норм, институтов и процедур, способных минимизировать, если не

остановить, спонтанную деградацию конституционной легитимности и глобального управления.

Выбор на этом пути: на этой стадии стороны определяют, где возможно выстроить «мосты понимания». Здесь полезно задаться вопросом, какие совместные мнения могут сократить страхи и удовлетворить как можно большее число интересов и нужд. Любые предложения, даже наиболее вызывающие, следует приветствовать. Мозговой штурм может идентифицировать коллективные «белые пятна» и области взаимного непонимания и является ключевым шагом, способствующим реальному пониманию между двумя сторонами.

Коллективные белые пятна — это темы исторического нарратива одной стороны, которые не видит или не признает другая сторона. Категоризация темы как коллективного белого пятна не зависит от того, является ли данная тема корректной в исторической перспективе.

1) Наиболее значительная критика глобального конституционализма, как показано ранее, выдвинута представителями «критической теории» права и представителями TWAİL (Third World approach to international law). Они провозгласили всю систему международного права (в противоположность национальным системам) несправедливой и являющейся историческим выражением доминирования «Глобального Запада» над «Глобальным Востоком» или над развивающимися странами разных регионов мира, которые исторически не имели голоса в создании современного глобального правового порядка, но должны иметь его в будущем. В реальности это означает необходимость альтернативного, более критического взгляда на глобальный конституционализм, его ценности, принципы и приоритеты (например, в рамках так называемой «пост-либеральной» концепции правового порядка).

2) Наиболее могущественные государства оказываются даже менее заинтересованы в укреплении международного права и глобальной кооперации, стараясь использовать свои исторические преимущества для того, чтобы оставаться суверенными и «исключительными» акторами в мировых отношениях, демонстрируя приверженность к использованию силы для защиты их привилегированных позиций.

3) Если эта интерпретация верна, тогда главный тренд ближайшего будущего состоит не в космополитической версии глобального конституционализма, но в растущей фрагментации глобального правового порядка.

Области взаимного непонимания — это темы, существование которых признается другой стороной, но их значение недооценивается. Таким образом, в этом случае встает вопрос о доказательной истинности суждений. В противоположность «нормальным» темам нарративов, эти темы не только рассматриваются по-разному каждой стороной (ибо каждая сторона имеет свое ощущение истинности), но и воспринимаются неоднозначно благодаря отсутствию знаний или интереса к ним.

1) С одной стороны, международное право продолжает развиваться, демонстрируя острую необходимость интегрированной системы интернационального регулирования, и существующие разногласия не уменьшают его значение, поскольку все акторы потенциально должны прийти к согласию

в отношении его норм. С другой стороны, система интернациональных норм и институтов должна ощущаться как продукт согласия между государствами относительно масштаба и функций международных норм.

2) В реальности это означает, что существует растущее соперничество между различными регионами мира в отношении нового глобального порядка — контрастные видения этого порядка и своего собственного места в нем.

3) Поиск баланса в процессе глобализации должен быть приоритетом для всех вовлеченных в него акторов и быть реализован на основе постоянной верификации и независимого интернационального мониторинга.

Проверка на соответствие реальности: на этой стадии стороны могут критиковать мнения, представленные ранее (на стадии 5) для того, чтобы привести их в большее соответствие с реальностью. Выражение реальных озабоченностей и рациональный подход приветствуются.

Как далеко процессы конституционной реставрации могут пойти за пределы установленных глобальных или европейских стандартов? Ранее нами показаны различные аспекты этой консервативной трансформации в ЦВЕ и постсоветском регионе. Этот процесс включает вновь изобретенный традиционализм и национальную идентичность, переоценку суверенитета, представительной демократии, конституционной юриспруденции и меняющийся баланс конституционного дизайна и политических режимов, соотношение формальных и неформальных практик с точки зрения их вклада в деградацию общих либеральных принципов конституционализма.

Типология процессов конституционного отступления демонстрирует различия в глубине, формах, интенсивности и потенциальных результатах для судеб демократического конституционного единства европейского права. Однако решающий критерий конституционного отступления стоит вне дебатов — растущее отступление от принципа плюрализма в ЦВЕ и на постсоветском пространстве. Типология рассмотренных стран с позиций данного критерия включает три группы — страны, где ядро данного принципа еще сохраняет жизнеспособность, несмотря на некоторые ограничения; страны, где оно было существенно деформировано новыми конституционными и правовыми изменениями; и страны, где этот принцип становится все более номинальным.

Классическая либеральная демократия не имеет определенных лекарств от болезни популизма, просто потому, что оба они — демократия и популизм — используют сходный язык, терминологию и электоральные механизмы. Популистская трансформация может быть осуществлена в постепенной и даже незаметной форме, то есть путем правовой и институциональной трансформации. Это означает, что необходимо комплексное видение причин и следствий. Среди рекомендуемых предписаний некоторые имеют решающее значение: реализация аутентичных стандартов, отмена ограничений, накладываемых правительствами на НПО, развитие реальной политической конкуренции и гражданских организаций, общее конституционное просвещение, давление на популистские правительства с позиций наднационального институционального уровня, но, одновременно, преодоление ошибок либерального мейнстрима.

Для вытеснения консервативного тренда важно восстановить жизнеспособность угасающей либеральной идентичности в ее подлинном значении,

создать мосты взаимного понимания между наднациональными и национальными элитами. Это может быть достигнуто развитием доверия, включением новой конституционной повестки, способной преодолеть отчуждение, заполнить вакуум легитимных правовых инициатив для того, чтобы восстановить единство конституционного устройства и противостоять фрустрации, вызванной незавершенной глобализацией и ее эффектами. Для достижения этих целей приоритетами являются разработка нового глобального управления, политики права, постоянный интернациональный правовой мониторинг, целеориентированная конституционная инженерия.

Новые открытия: на этой стадии стороны суммируют полученные результаты. Они описывают, чему научились в процессе применения метода СРА, насколько он был полезен для них, и разрабатывают план дальнейшей работы в этом направлении. Конечно, выработка общего нарратива выступает слишком идеалистической задачей в условиях существующего разнообразия подходов к глобальному правовому развитию. Вместо этого, в центре внимания должно оказаться лучшее понимание позиции противоположной стороны, того, как развивались противоположные нарративы и что делает их убедительными для их сторонников. Результирующий метанарратив может объяснить различие противостоящих нарративов и помочь конструктивному действию по преодолению разногласий в перспективе.

1) Конституционализация сама по себе содержит фрагментацию в отношении таких тем, как создание системы новых диверсифицированных акторов с различными и даже противоположными интересами — секторальных регуляторных режимов, международных организаций, НПО и транснациональных корпораций, академических центров и более или менее независимых групп политических активистов, действующих параллельно традиционным акторам — национальным государствам, правительствам и элитам.

2) Несмотря на дихотомию двух тенденций в международном конституционализме, было бы нецелесообразно противопоставлять их как взаимно несовместимые, сводя к простой идеологической дилемме выбора между либеральной транснациональной конституцией и нелиберальными фрагментированными правовыми режимами.

3) Проблема должна быть сформулирована по-новому — как найти общие области взаимодействия и кооперации в рамках единого процесса правовой глобализации.

3. Существо этической дилеммы глобального конституционализма: право и справедливость в поисках космополитического идеала международного правового порядка

В дебатах о глобальном конституционализме этические аргументы долгое время находились на периферии дискуссии. Однако его критики апеллируют именно к категориям этики, — справедливость, равенство, достоинство, ставя под сомнение основы существующего международного порядка и выдвигая иные принципы конструирования глобального правового порядка. Рассмотрим важнейшие из них:

во-первых, отрицается его глобальный и универсальный характер — ряд государств мира полностью отвергают «Троицу» либеральных принципов

(демократия, верховенство права, права человека) как систему ценностей и символ веры (напр., Китай, выдвинувший альтернативную систему конституционных ценностей, базирующихся на конфуцианстве, а также идеи «исламского», «буддистского», «православного» и прочих видов конституционализма), дает другое содержательное наполнение ее компонентов (трактовка идентичности и суверенитета всеми государствами, в той или иной мере затронутыми волной популистской ретрадиционализации), либо, признавая их значение, откладывает их реализацию на практике под предлогом отторжения национальной культурой и трудностей продвижения (многие т. н. «развивающиеся» страны). Доминирующий западный (европейский) нарратив, с этих позиций, — статичен, поскольку игнорирует динамику различий в мире¹⁰⁷¹;

во-вторых, предложенная в доминирующем нарративе «Троица» принципов определяется противниками не как глобальная, но региональная система правовых ценностей, стоящая на позициях одного региона (ЕС) — европоцентризма («европейский конституционализм») и политически ангажированная (либеральная), а ее программа — как продвижение этих региональных политических интересов в мире (в крайней форме — как апология неоимперских амбиций Запада). В целом — предлагается дискуссия о том, на каких основах должен формироваться глобальный конституционный дизайн разделенных обществ — интеграции или приспособления (*Integration or Accommodation?*)¹⁰⁷²;

в-третьих, констатируется неоправданность надежды на обретение языком конституционализма универсального характера: даже при использовании сходных понятий — они остаются противоречивы в силу диаметрально противоположной трактовки смысла ключевых терминов¹⁰⁷³. Для конвенциональных трактовок глобального конституционализма характерен упор на проблематику и язык прав человека (в либеральном понимании), но этот язык, — по мнению критиков, — камуфлирует различия в понимании прав акторами международных отношений. Характерны вопросы — возможна ли глобальная модель конституционных прав¹⁰⁷⁴, действительно ли права человека составляют строительный блок глобального конституционализма, если рассматривать его в контексте теории и практики международного права и глобального управления?¹⁰⁷⁵; как должны соотноситься в глобальной модели традиционные, либеральные и «постлиберальные» права (напр., экологические, био-этические, информационные и т. д.), наконец, каким образом возможно интегрировать в одну схему различные теоретические представления о социальных и политических основах конституционализма, определяющие векторы глобального управления,

¹⁰⁷¹ Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

¹⁰⁷² Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation? / ed. by S. Choudhry. New York: Oxford University Press, 2008.

¹⁰⁷³ Carducci M. Cross-constitutionalism and Sustainable Comparison / / Sociology of Constitutions: A Paradoxical Perspective / ed. by A. Febrajo, G. Corsi. London: Routledge, 2016. P. 137–165.

¹⁰⁷⁴ Moller K. The Global Model of Constitutional Rights. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁰⁷⁵ Yahyaoui-Krivenko E. Rethinking Human Rights and Global Constitutionalism. From Inclusion to Belonging. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

отношения народов и представительств¹⁰⁷⁶. Универсальное значение языка глобального конституционализма — само подвергается критике, поскольку, — по мнению оппонентов (представителей «критической школы международного права»), — ведет к унификации сознания, ослаблению «демократического разнообразия» и таит опасность подавления большинством различных дискриминируемых (маргинальных) групп и индивидов, голос которых остается не услышан;

в-четвертых, не оправдались ожидания о поступательном и линейном развитии интеграционных процессов (или конвергенции), сменившихся ростом фрагментации международного права и дезинтеграции: ее наиболее впечатляющими примерами выступают Брексит как пример выхода европейской страны из системы европейского транснационального регулирования и программа администрации Трампа по выходу США из принятых международных договоров, не говоря о мировой волне популизма, открыто выступившего с идеей ревизии либеральных конституционных принципов и ценностей;

в-пятых, подвергается растущей критике формальный характер данной концепции, которая сознательно исключает из сферы рассмотрения глобального конституционализма общекультурные факторы (суверенитет, идентичность, национальная воля, этнические или племенные традиции, или сакральные императивы), а также такие политические переменные как идеология, экономика, социальная структура, и, что принципиально, — власть), хотя именно они определяют специфику подходов незападных обществ;

в-шестых, поставлены под вопрос некоторые теории и инструменты правовой интеграции, в частности, сравнительное конституционное право, транснациональное право и «транзитарная юстиция», которая одними рассматривается как способ выхода из конфликтов и катализатор перехода от авторитаризма к демократии¹⁰⁷⁷, а другими — как путь к унификации и навязыванию стандартов интерпретации одних стран (и регионов) другим, гипертрофия судебной власти по отношению к другим ее ветвям, заставляющая вспомнить тезис о «правлении судей»¹⁰⁷⁸;

в-седьмых, все эти противоречия соединяются в различных видениях перспектив глобального управления (global governance), — соотношения в нем параметров международного, конституционного и административного регулирования (global administrative law). Предметом острой полемики является соотношение в этом процессе удельного вклада традиционных игроков (государств и признанных международных организаций и объединений — ООН, ВТО, ЕС, ЕАЭС, международных судов и др.) с новыми игроками, — прежде всего международными и национальными НПО, транснациональными корпорациями, объединениями Интернет-сообщества, а также различными группами и индивидами, принципиально стоящими на позициях абсолютного космополитизма и отрицания национальных границ, включая анти-глобалистов,

¹⁰⁷⁶ *Social and Political Foundations of Constitutionalism* / ed. by D. J. Galligan, M. Versteeg. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁰⁷⁷ *Teitel R. G. Transitional Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

¹⁰⁷⁸ *Hirschl R. Towards Juristocracy: The Origin and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

анархистов, либертарианцев, сексуальных меньшинств, мигрантов и даже представителей транснациональных криминальных структур.

Взгляд на глобальный конституционализм с позиций моральной философии чрезвычайно обостряет ситуацию общественного и индивидуального выбора по ключевым проблемам современности: соотношение общечеловеческих ценностей и национальных интересов; границы государственного контроля над информационным пространством в Интернете и защита приватности; социальное государство и степень возможного административного вмешательства в рыночную экономику; определение основ и критериев гендерной политики; стандарты экологической политики; отношения власти и оппозиции в степени свободы протестных акций; отношение к вопросам транснационального урегулирования (миграции, беженцы и перемещенные лица); пацифизм и право на сопротивление тирании; проблема справедливых и несправедливых войн; допустимость гуманитарной интервенции; юридические и моральные границы защиты демократии и правового государства от его противников; превентивное государство и ограничение прав в условиях борьбы с террором (например, известная дискуссия о возможности применения пытки к подозреваемым террористам в ситуации «тикающей бомбы»). Отсутствие консенсуса по этим вопросам коренится в сохраняющемся конфликте в отношении ключевых категорий конституционализма — справедливости, свободы и равенства, — но сам этот конфликт отражает глубокий раскол в правосознании регионов и обществ разного типа.

В целом, не решен вопрос, должна ли в основе проекта глобального конституционализма лежать классическая западная парадигма конституции (основанная на либеральной концепции прав человека) или в ее основу должен быть положен компромисс различных правовых культур мира, включающий, в том числе, корпус нелиберальных (или т. н. постлиберальных) ценностей и даже право авторитарных режимов? Ценностный раскол в мировом сообществе наиболее четко представлен в глобальном соревновании стратегий построения нового мирового порядка.

4. Глобальный конституционализм с прагматических позиций: аргументы pro et contra

Суммируем прагматические аргументы в пользу и против принятия теоретической парадигмы глобального конституционализма, представленные в интернациональной литературе¹⁰⁷⁹.

Для сторонников глобального конституционализма эти преимущества сводятся к теоретическим, юридическим, психологическим и политическим.

1) Как философская теория глобальный конституционализм выступает в качестве альтернативы абстрактным теориям идеального международного

¹⁰⁷⁹ The Constitutionalist Reconstruction of International Law: Pros and Cons // NCCR TRADE Working Paper. 2006. № 1. P. 1–10; Peters A. The Merits of Global Constitutionalism // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16. № 2. P. 397–411; Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A.F. Lang, A. Wiener. Cambridge MA: Edward Elgar Publishing, 2017.

порядка, заменяя морализацию конструированием его правовых основ (применение конституционных принципов в международно-правовой сфере).

2) Конституционализация в международном праве способна противостоять его деформациям, фрагментации и, следовательно, сдерживать деструктивные процессы на транснациональном уровне.

3) Новый мировой порядок рассматривается не как готовый результат, но процесс его формирования — постепенное продвижение конституционных характеристик в международном праве (что позволяет выявить пересечение двух видов права, международных режимов и сбоев в национальном конституционализме).

4) Новая концепция правового регулирования наднационального уровня способна стать противовесом нарушениям международной легальности со стороны государств и других акторов международного процесса.

5) Компенсаторная функция глобального конституционализма с учетом процессов деконституционализации на внутреннем уровне, вызванным глобализацией и формированием системы глобального управления.

6) Устанавливаются стабильные сети трансправовых коммуникаций в новой иерархии норм правового регулирования в рамках так называемого многоуровневого конституционализма — международного, регионального, национального и локального, открывая перспективы интерактивного взаимодействия между ними (в частности путем диалога судей всех уровней).

7) Легитимация глобального управления (которая более не основана на государственном суверенитете) — выступает как фактор стабилизации международных отношений.

8) Инструмент повышения легитимности и ответственности национальных правительств в их действиях на международном уровне.

9) Критический потенциал теории и практики глобального конституционализма, способный компенсировать конституционные дефициты на национальном уровне. Ресурс в качестве академической теории — герменевтика и словарь конституционалистов, стимулирующие поиск преодоления дефицитов легитимности в международном праве.

10) Политическая повестка международных и национальных преобразований в контексте правовой глобализации.

*Критики глобального конституционализма*¹⁰⁸⁰ выдвигают следующие контраргументы:

1) Теория глобального конституционализма не едина, но представляет собой конгломерат различных подходов, в лучшем случае — междисциплинарная область знаний.

2) Отсутствует единый эмпирический объект исследования — всемирная конституция (если не считать таковой Хартию ООН).

¹⁰⁸⁰ Их аргументы обобщены рядом авторов: *Diggelmann O., Altwicker T.* Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitutionalism // *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.* 2008. Vol. 68. P. 623–650; *Kleinlein T.* Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // *Nordic Journal of International Law.* 2012. Vol. 81. P. 79–132; *Deplano R.* Fragmentation and Constitutionalization of International Law. A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies.* 2013. Vol. 6. № 1. P. 67–89.

3) Выдвигаются сомнения в реальности феномена, называемого конституционализацией международного права (поскольку последнее не знает суверенитета как основы конституции).

4) В современных условиях кризиса глобализации дезинтеграционные процессы (фрагментация международных отношений) превалируют над интеграционными (конституционализация).

5) Утверждение о появлении наднациональной (международной) легитимности — выдает желаемое за действительное и на деле есть проявление «фальшивого универсализма» и искусственно созданной «фальшивой легитимности» (a false legitimacy). Возможность конструирования искусственной социальной легитимности через использование языка — создание иллюзии легитимности глобального правления.

6) Многоуровневый конституционализм — выражает скорее дестабилизацию конституционной легитимности, порождая расширение конфликта легитимности традиционных национальных и новых транснациональных институтов, результатом которого становится отстаивание национальной правовой «идентичности», а внешним выражением выступает «конституционный популизм».

7) В плане социальной психологии глобальный конституционализм создает завышенные ожидания, способные вести к неоправданным выводам. Он уверенно отстаивает интеграционную повестку в международных отношениях там, где для нее нет объективных оснований. Международное право — «конституционная пустыня» — оно сохраняет фундаментально несправедливый характер, находится в кризисе, а по мнению некоторых представителей школы политического реализма вообще не является правом (связывающий характер его норм для государств существует лишь постольку поскольку они согласны признавать эти нормы).

8) Глобальный конституционализм не имеет ничего общего с традиционным пониманием конституционализма (основанном на суверенитете) — это не юридический, но чисто политический подход к данному явлению, который, следовательно, не может стать основой нормативных изменений.

9) В политическом отношении глобальный конституционализм выступает скорее как консервативный, нежели революционный тренд, отстаивая существующую конструкцию международного права, этатистские структуры, легитимируя правовой империализм ведущих держав, европоцентризм и юристократию.

10) Аналитическая ценность глобального конституционализма — ставится под вопрос как «академический артефакт». Высказываются опасения, что данный дискурс нормативно опасен, поскольку он антиплюралистичен — социальная легитимность искусственно конструируется через использование конституционного языка и делает нереалистические обещания в политике.

Таким образом, констатируем очевидный раскол в современном мировом юридическом сообществе, одна часть которого видит в парадигме глобального конституционализма выход из кризиса международного права, другая — усматривает в нем его проявление и иллюзорную попытку преодоления кризиса.

5. Конкурирующие стратегии переустройства мирового правового порядка

Рассмотрение глобального конституционализма как идеологии и совокупности этических ценностей позволяет выявить ряд основных компонентов: философские основания, центры и группы интеллектуалов, вовлеченные в их обсуждение, способы коммуникации с глобальным гражданским обществом и структурами власти. Эти параметры в концентрированной форме представлены в конкурирующих стратегиях и технологиях продвижения идей в обществе, типология которых возможна исходя из принятого ими основного объекта и инструмента реформирования.

Первая группа стратегий продвижения глобального конституционализма — отражает традиционную концепцию использования ключевых норм и институтов международного права для продвижения глобального конституционализма. Согласно этой позиции глобальная конституция уже существует — это Хартия ООН (которую в момент ее принятия некоторые определяли как «конституцию»), а задача состоит в том, чтобы выстроить на ее основе непротиворечивую концепцию соотношения различных уровней правового регулирования — международного (транснационального), регионального (международные союзы и их институты) и национального (государственного) права, обеспечив снятие противоречий между ними с помощью диалога судов — с последовательным проведением принципов Хартии как конституционных¹⁰⁸¹. Вариантом данной концепции может быть признана идея приоритета интеграционных процессов на среднем уровне — создания под эгидой ООН ряда региональных международно-правовых режимов, объединяющих группы государств (напр., по образцу ЕС, который рассматривается как идеал), с последующей их взаимной интеграцией¹⁰⁸². Данная концепция, однако, подвергается критике как с теоретической точки зрения (в силу фундаментальных различий международного и конституционного права), так и с политической — проведение этой идеи невозможно без реформирования ООН или, как минимум, преодоления противоречий ведущих государств — членов Совета Безопасности ООН, которое в обозримой перспективе выглядит маловероятным.

Вторая группа стратегий продвижения — через постепенное реформирование международного права. Глобальный конституционализм рассматривается как продукт международного права и связанная с ним юридическая, академическая и политическая повестка. Содержание этой стратегии — идентификация и обоснование применения конституционных принципов в сфере международного права с целью сделать международный порядок более эффективным и справедливым. Критериями продвижения этой программы выступают — конституционализация функции права международной ответственности и создание секторальных конституций в специальных областях международного права. С этих позиций основными

¹⁰⁸¹Fassbender B. The United Nations Charter as the Constitution of the International Community. Leiden: Nijhoff, 2009.

¹⁰⁸²Habermas J. The Divided West. Cambridge: Polity Press, 2008. P. 115–116.

параметрами конституционализации международного права должны быть признаны: пересмотр трактовки государственного суверенитета (ей противопоставляется «гуманизированный суверенитет»), принципа государственного согласия (он частично заменяется мажоритарным принятием решений в рамках глобального гражданского общества); обоснование приоритетной защиты ряда базовых ценностей (прав человека, климата, возможно, свободной торговли), которые получают универсальное принятие, отраженное в международных договорах; легализация международных споров (установление международных судов и трибуналов с квази-обязательной юрисдикцией) и расширение роли транснационального правосудия — балансирование (уравновешивание) как конституционная техника. Решение этих задач — только первый шаг в направлении глобального конституционализма¹⁰⁸³.

Третья группа стратегий — исходит из идеи правового дуализма международного и национального конституционного права и их «взаимодополнительности», т. е. выстраивания различных модусов отношений и взаимодействий между ними¹⁰⁸⁴. В рамках этого подхода представлены различные видения ситуации соотношения двух видов права — «единство в разнообразии», «гибкое разнообразие», «фрагментация международного права», по мнению некоторых уже ставшая превалирующим процессом («возврат к Средневековью»). Перспективы соотношения глобального и национального конституционализма включают ряд опций: 1) наполнение некоторых фундаментальных норм международного права конституционным содержанием; 2) взаимное влияние двух видов права, основанное на «дополнительности» (компенсаторный конституционализм); 3) сохранение нейтральности (гибкое разнообразие); 4) постепенное вытеснение национального конституционализма (деконституционализация); 5) конфликт с неясными последствиями; 6) сближение путем толкования (судебный конституционализм); 7) сочетание жесткого и мягкого права¹⁰⁸⁵. В целом речь идет о замене или частичной замене национальных норм универсальными с учетом таких параметров глобального порядка как его легитимация, легализация и институционализация. Это определяет различие направлений пересмотра существующего порядка: если концепция конституционного права должна быть пересмотрена, то важно решить, идет ли речь о полном пересмотре (вплоть до отказа от самостоятельного значения национальных суверенных конституций), реализации принципа правового дуализма как «взаимодополнительности» (компенсаторности) двух отраслей права, или особом транснациональном праве (которое не является синонимом ни международного, ни конституционного).

Четвертая группа стратегий, — основана на спонтанной трансформации (адаптации) права в новых условиях глобального развития, путем

¹⁰⁸³ Peters A. The Merits of Global Constitutionalism // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16. № 2. P. 399.

¹⁰⁸⁴ Von Bogdandi A. Constitutionalism in International Law: Comment on a Proposal from Germany // Harvard International Law Journal. 2006. Vol. 47. № 1. P. 223–242.

¹⁰⁸⁵ Систематизация этих позиций дана в кн.: Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018. P. 203.

последовательного принятия новых стандартов и источников права, отказа от ряда прежних фундаментальных основ (прежде всего — принципа государственного суверенитета), либо — модификации их смысла. Спонтанный характер изменений отражен в появлении новых областей регулирования, которые в рамках социетальной теории предлагается определить как фрагментарные режимы, генерирующие новые разновидности права¹⁰⁸⁶. Но данный подход важен и для понимания трансформаций традиционного конституционализма. Общая динамика конституционной эволюции в мире после Второй мировой войны, — согласно данным эмпирических исследований, — включает комбинацию противоположных векторов — идеологической конвергенции и идеологической поляризации (растущее разделение всех конституций на «либертарианские» и «государственнические»). Факторы конституционной конвергенции: 1) конституционное обучение (изучение опыта других стран и имитация); 2) конституционное соревнование (необходимость привлекать и сохранять капиталы и высококвалифицированную рабочую силу требует сходных общих конституционных гарантий персональной и экономической свободы); 3) конституционный конформизм: давление на национальные правительства в направлении соответствия их программ с глобальными конституционными нормами и международным общественным мнением (при условии принятия презумпции о существовании такового). Гипотеза заключается в том, что в конституционализме существует сетевой эффект — желательности и выгоды принятия одними странами того же типа конституционного режима, который другие уже приняли. Членство в конституционных сетях позволяет обеспечить доступ к резервуару правового капитала — экономическому процветанию и внешней безопасности. В результате, как предполагается, тенденции к конвергенции могут получить перевес над тенденциями к поляризации в рамках направленного использования этого сетевого эффекта¹⁰⁸⁷. Эта стратегия, созвучная идеям Интернет-конституционализма и электронной демократии, впрочем, целиком основана на предположении о том, что спонтанное действие сетевого эффекта работает в пользу продвижения либеральной демократии и глобального конституционализма, что не очевидно, особенно в связи с попытками государств поставить эти коммуникации под свой контроль.

Пятая группа стратегий делает ставку на политическую интерпретацию глобального права и управления¹⁰⁸⁸. Глобализация, если понимать ее как процесс выравнивания условий развития, ведет к изменению международных отношений, повышая роль связывающих обязательств, конституционализма и управления, вообще актуализируя рассмотрение права как «правителя». Международное право, как оно сформировалось исторически, является несправедливым — выражает приоритет ценностей и интересов доминирующих стран и регионов над остальными. Однако право — инструмент и хозяин

¹⁰⁸⁶ Teubner G. Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization. Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁰⁸⁷ Law D. S., Versteeg M. The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism // California Law Review. 2011. Vol. 99. № 5. P. 1163–1258.

¹⁰⁸⁸ Benvenisti E. Law of Global Governance. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.

глобализации: оно создает дизайн всего процесса, определяет природу, формальные этапы и направления глобализации. Вопреки трактовке международного права реалистами (отрицающими его связывающий характер), именно идея связывающих обязательств выражается в концепции глобального конституционализма и управления¹⁰⁸⁹. Данная стратегия выдвигает на первый план морализацию международного права, а цель реформ видит в расширении полномочий институтов глобального управления (как ООН, ВТО, Международный суд справедливости, Международный уголовный суд и др.), способных оказывать давление на национальные правительства по вопросам, значимым для международного сообщества (безопасности, экологии, гуманитарных проблем неравенства, бедности, образования, преступности и др.). Констатируя дефицит демократии на международном уровне, этот подход определяет глобальный конституционализм, скорее, как политический тренд, главную проблему видит в обеспечении легитимности транснациональных институтов, а инструмент — в принятии государствами новых стандартов глобального управления и дипломатии.

Шестая группа стратегий — основана на понимании глобального конституционализма как постоянного диалога между его акторами — своего рода перманентного обсуждения сторонами меняющегося содержания глобального общественного договора (окончательная формула которого в принципе не может быть найдена). Само согласие сторон на поиск рабочего равновесия между интеграционными и дезинтеграционными процессами, создает для участников диалога центр идентичности, который противостоит конфронтационным установкам на различия и позволяет двигаться к сближению позиций. Конституционализм — постоянное сопоставление конституирующей и конституционной власти. Создание конституции — бесконечно продолжающийся процесс, сопровождаемый дебатами и спорами, но, в то же время, конституции должны постулироваться в рамках поддержания единства, порядка и взаимодействия, необходимых для мирного продолжения совместного поиска полностью реализованной конституции, которая устанавливает правовой баланс между идентичностью и различиями. Это позволит заполнить лакуны как в транснациональных, так и в национальных конституциях и ограничить неопределенность в преодолении ошибок в отраслевом праве вообще¹⁰⁹⁰.

Седьмая группа стратегий — принимает за основу принцип доминирования в процессе глобализации одной модели демократии («западной»), часто связывая ее судьбу с одним государством (США) или группой государств (объединенный «Запад»)¹⁰⁹¹. Она исходит из того, что международное право в принципе не может лежать в основе процессов правовой интеграции (или может выполнять лишь вспомогательную роль), поскольку не обладает важнейшим параметром конституционализма (принцип су-

¹⁰⁸⁹ Bhandari S. *Global Constitutionalism and the Path of International Law*. London: Brill. Nijhoff, 2016.

¹⁰⁹⁰ Rosenfeld M. *Global Constitutionalism. Meaningful or Desirable?* // *European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. № 1. P. 177–199.

¹⁰⁹¹ *United States Hegemony and the Foundations of International Law*. Cambridge / ed. by M. Byers, G. Nolte. Cambridge University Press, 2003.

веренитета). Если нет мирового государства, то невозможна и всемирная конституция. Движение к ней определяется готовностью (или принуждением) государств к принятию стандартов самого передового из них, а инструментами могут выступать различные формы воздействия — от экономических и дипломатических до политических и силовых (в виде экспорта демократии или гуманитарной интервенции) — с санкции международных институтов или без нее (в случае необходимости). Это — крайняя позиция, рассматривающая «Рах Америка» как основу и прообраз переустройства глобального правового порядка. Она вызывает растущее неприятие как теоретиков международного права, так и сторонников «многополярного мира» и, в частности, тех его регионов, которые стремятся отстаивать незападные модели развития (т. н. «Глобальный Юг» или «Глобальный Восток»)¹⁰⁹². Данная критическая позиция доминирует в российских трудах, исходящих из того, что «универсальная конституция» — «невозможна в принципе»¹⁰⁹³ или представляет собой «симулякр», отражающий идеологию экспансии Запада¹⁰⁹⁴.

Реконструированные семь стратегий вращаются между двумя крайностями — отрицанием международной конституции и монополярного ее продвижения. Они различаются содержательным пониманием интеграционных процессов, охватывая идеологические, правовые, институциональные параметры его достижения, но едины в одном — стремлении достичь формализованного согласия акторов глобального правового регулирования по линии общего принятия процедур его создания.

6. При каких условиях возможно создание всемирной конституции будущего?

В концентрированной форме различие стратегий отражено в постановке вопросов о самой возможности всемирной конституции (или ее прообраза), механизмах и институтах ее обсуждения и принятия.

Первый вопрос — о возможности всемирной (глобальной) конституции, — зависит от содержательного наполнения этого понятия. Если понимать мировую конституцию как космополитический аналог национальной, то для нее нет предпосылок в виде политического кредо интернационального гражданского общества (которое не сформировалось) или согласия наиболее сильных государств (которого нет). Создание всемирного государства (напр., в виде кантовского идеала федеративной республики) таит опасность унификации и появления глобального Левиафана. Большинство современных исследователей, поэтому, считают эту перспективу нереальной, во всяком случае, в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Однако если принять тезис, что глобальная конституция не выступает аналогом

¹⁰⁹² Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia / ed. by D. B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

¹⁰⁹³ Международное и конституционное право: проблемы взаимодействия. Под ред. А. А. Дорской, С. В. Бочкарева. Спб.: Алеф-Пресс, 2016. С. 11.

¹⁰⁹⁴ См. напр.: Гончаров В. В. Глобальный конституционализм: социально-философский анализ. М.: Спутник, 2016.

национальной, но представляет совокупность региональных и секторальных конституирующих актов, поддерживаемых основными акторами международных отношений, то данная установка не выглядит утопией¹⁰⁹⁵.

Второй вопрос — концепция глобального конституционного момента как высшей точки развития общественных настроений в пользу принятия подобной конституции — интерпретируется по аналогии с его пониманием в национальных государствах¹⁰⁹⁶. С этим связано обсуждение сходных тем: является данный конституционный момент результатом или процессом развития глобального конституционализма; юридическим или политическим фактом; представляет собой определенный проект или, скорее, намерение (идеал); каковы юридические предпосылки его наступления — основаны они на традиционном понимании права или его новой концепции, учитывается исключительно степень развития международного права или также его синхронизация с правом национальных государств; каковы участники процесса — требует он глобального гражданского общества или согласия государств, и в какой степени опирается на мобилизацию добровольных ассоциаций свободных и равных граждан, приверженных самоуправлению и идее создания более инклюзивной конституционной политики; что должно стать его завершением — принятие новой глобальной конституции или международного договора, устанавливающего глобальные конституционные нормы. Постановка этих вопросов актуализировалась в период дебатов о проекте Конституции ЕС, рассматривавшейся как возможный прообраз глобальной конституции¹⁰⁹⁷.

Третий вопрос — о датировке предполагаемого глобального конституционного момента — принадлежит он прошлому, настоящему или будущему. Решение данного вопроса имеет концептуальное значение: одни усматривали его в прошлом, говоря о 1945 г. (создание ООН) или 1989 г. (конец Холодной войны), другие признавали таковым момент террористической атаки в США 11 сентября 2001 г., третьи — связывали с перспективой принятия Конституции ЕС или отодвигали его в будущее¹⁰⁹⁸. Спор о выборе конкретной даты начала конституционной интеграции — предмет острой полемики: во-первых, отмечается спорность выбора предложенных дат в связи с европоцентристским характером событий (все они происходили на историческом Западе, затрагивая другие страны только своими результатами); во-вторых, ряд отмеченных исторических моментов выражает идеологию триумфализма — победы одних держав над другими во Второй мировой войне или поражение идеологических соперников в Холодной войне как определение начала «современного мира», что не понятно странам, непосредственно не вовлеченным в данные конфликты. Наконец,

¹⁰⁹⁵ The Oxford Handbook of the Theory of International Law / A. Orford, F. Hoffmann. Oxford: Oxford University Press, 2016.

¹⁰⁹⁶ Slaughter A.-M., Burke-White W. An International Constitutional Moment // Harvard International Law Journal. 2002. Vol. 43. № 1. P. 1–21.

¹⁰⁹⁷ Walker N. Europ's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy // International Journal of Constitutional Law. 2005. № 5.

¹⁰⁹⁸ Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

в-третьих, в этой дискуссии под вопрос ставится общая периодизация международного права, этапы которой представлены Вестфальской, Венской, Версальской или Поттсдамско-Ялтинской системами, противники которой указывают на возможность иных вариантов периодизаций, констатируя существование сходных принципов в отношениях между государствами, начиная с глубокой древности (напр., находят их истоки в древней Индии, Китае, Персии, Египте, государствах Междуречья и т. д., отсылая возникновение современных принципов международного права к истокам цивилизации). Соответственно, появляются принципиально различные точки отсчета (географические, хронологические и культурно-исторические) современных процессов интеграции или фрагментации глобального правового порядка и их перспектив в будущем.

Четвертый вопрос — концепция форм глобального конституционализма — делает необходимой реконструкцию одновременно истории конституционализма и изменяющихся форм конституционного права в глобальном обществе. Специфика последних составляет основную проблему: если классические образцы правовой/политической организации тяготеют к опоре на демократические основы формирования воли (конституирующая власть традиционного типа с опорой на национальный суверенитет в формуле — «мы, народ»), то современные образцы тяготеют, напротив, к опоре на права (фиксация, каталогизация и юридическое признание прав). Юридическое признание прав внутренне противоречиво, поскольку представляет результирующую двух процессов — их универсализации и дифференциации, заставляя искать баланс интересов большинства и различных меньшинств, статус которых может быть не одинаков в разных глобальных регионах. Смещение центра тяжести от конституирующей власти к правам формирует, по мнению сторонников этой идеи, конституционное основание для зарождающейся глобальной политической системы и, следовательно, институтов и процедур ее конституционализации¹⁰⁹⁹.

Пятый вопрос — глобальной Конституанты. В этом контексте заслуживают внимания предложения о создании своеобразного глобального Учредительного собрания с целью выработки нового международного соглашения, гарантирующего принципы международного права, транспарентности, отчетности и демократии в глобальном управлении, а также принятие правил и мандатов новых демократических глобальных институтов, наряду с созданием других механизмов, связанных с глобальным управлением (транснациональное регулирование налогов, экологии, распределения ресурсов и др.). Общим направлением реформирования международного права и ООН признается унификация различных сфер международного гуманитарного права путем соединения безопасности и прав человека, создания специальных интернациональных негосударственных организаций, расширения юрисдикции Международного суда справедливости, Международного уголовного суда и создание других судов по

¹⁰⁹⁹ Thornhill C. Rights and Constituent Power in the Global Constitution // International Journal of Law in Context. 2014. Vol. 10. № 3. P. 357–396.

правам человека¹¹⁰⁰. В настоящий момент эта повестка выглядит не очень определенно с учетом растущего противостояния международных и национальных судов, но она не исключает сближения их позиций по определенным отраслям регулирования или группам вопросов.

Шестой вопрос — обеспечение равенства представительства от регионов мира в транснациональных структурах конституирующего типа, власти и управления. Представители критической теории международного права видят задачу институтов конституирующей власти в обеспечении справедливости интернационального конституционализма, противопоставляя его доминирующей версии понятие «анти-глобального конституционализма» как совокупности дискуссионных площадок (в том числе Интернет-платформ), способных, по их мнению, выработать непротиворечивый и легитимный новый мировой порядок¹¹⁰¹. Они убедительны в критике западного конституционного мейнстрима (поскольку другого нет), но предлагают мало конструктивных идей для переориентации политики права в новых условиях глобального развития. Во всяком случае, анти-глобализм не предлагает никакой собственной оригинальной теории права, используя идеи традиционализма, солидаризма, коллективизма, защиты меньшинств и поиска национальной идентичности, а следовательно, отодвигает сам идеал всемирной конституции как основу политики международной интеграции.

Седьмой вопрос — предмет глобального конституционализма как политического движения. Различные инициативы определяют этот предмет с позиций философии, права или управления. Ряд программ видит смысл деятельности не в выработке новой конституции (или соглашения), но реформировании источников современного глобального конституционализма. Поскольку он использует гибридный нормативный и дескриптивный процесс, задача состоит в фундаментальном пересмотре одновременно международного и внутреннего права, по тем параметрам, которые фиксируют разные концепции — мировая конституция, основанная на Хартии ООН; серия конституционных документов или конституционных норм для специальных отраслей глобального управления (таких как свобода торговли или окружающая среда); трактовок, выводимых из специальных групп норм (таких как *jus cogens*); и комбинации их всех — в интересах исторически дискриминируемых меньшинств. Комбинированный подход к конструированию нового международного порядка должен обеспечить защиту от эрозии демократии и угрозы глобального авторитаризма.

7. Перспективы глобального конституционализма как научной теории и политической идеологии

Идея глобального правового порядка сопутствует человечеству на протяжении всей истории его существования — от попыток создания все-

¹¹⁰⁰ *Held D.* Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus. London: Polity Press, 2004. P. 162–165.

¹¹⁰¹ *Schwöbel C. E. J.* Global Constitutionalism in International Legal Perspective. Leiden. Boston: Martinus Nijhoff, 2011.

мирных империй до философских проектов космополитической конституции. Но практическое осуществление этих идей на международной правовой основе относится лишь к новейшему периоду, связанному с поиском ответов на вызовы глобализации. Анализ дебатов о глобальном конституционализме позволяет констатировать, что эта тема оказалась в центре интернациональных дебатов, заставляя исследователей, законодателей и политиков переосмыслить казавшееся незыблемым представление о соотношении международного и конституционного права и глобального управления. Предметом данной дискуссии — является проблема правовых основ формирующегося нового правового порядка; ее выражением — конкурирующие стратегии его построения, а результатом — появление заметного тренда в международной публичной политике, отстаивающего приоритеты глобального правового регулирования по отношению к национальному.

В то же время дискуссия четко выявила основной конфликт глоболизирующегося мира — между тенденциями к интеграции и дезинтеграции международного порядка. Данный конфликт, разворачивающийся на наших глазах, может получить различное решение — в виде создания прочных основ конституционализации международного порядка или, напротив, его фрагментации в условиях начавшегося нового передела мира между великими державами и их коалициями. С одной стороны, стало понятно, что возврат к прежней парадигме Вестфальской системы, основанной на абсолютном признании государственного суверенитета — более не возможен (в силу интенсивности транснациональных правовых коммуникаций), с другой, — нет оснований говорить о прочности системных международно-правовых гарантий институтов транснационального правового регулирования и управления. Вакуум легитимности международных институтов, по общему мнению — основной источник дезинтеграционных трендов.

Можно констатировать, что проблемы глобального конституционализма не решаются как проблемы юридические. Теория глобального конституционализма сформулировала ряд возможных подходов с позиций международного права, его конвергенции с конституционным правом или преобразований последнего, обратив внимание на формирование новой иерархии норм транснационального права (многоуровневый конституционализм); появление новых акторов (негосударственных институтов законодательства) и области регулятивных отношений — глобального административного права и управления. Однако проведение теории на практике выявило существенные противоречия, связанные с трудностями конституционализации международных отношений — несоответствие подходов международного и конституционного права (в силу различия их природы); неприменимость классической теории демократии на глобальном уровне (в силу нереализуемости электоральной подотчетности международных институтов); отсутствие субъекта этой ответственности (в виде международного эквивалента суверена национальной конституции); невозможность реализовать на транснациональном уровне принципы транспарентности и разделения властей, а главное — преодолеть растущую эрозию легитимности ключевых международных институтов. Единственными достижениями на пути глобального конституционализма стали сама

постановка проблемы конвергенции международного и конституционного права, ограниченная конституционализация ряда фундаментальных норм о правах человека (включением их в международные договоры) и выработка стандартов транснациональной судебной практики по знаковым делам. Это значит, что достижению консенсуса мешают не столько юридические, сколько политические разногласия.

Правомерна, поэтому, постановка вопроса о глобальном конституционализме как новой политической идеологии, противостоящей ее противоположности — идеологии глобального анти-конституционализма. В условиях кризиса глобализации (сменившейся процессами деглобализации), констатируется последовательная деградация международного права и расширение противоречий по линии многоуровневого конституционализма. Этот процесс имеет логическое объяснение — вакуум легитимности транснациональных институтов компенсируется легитимацией популистских конституционных инициатив на национальном уровне, что ведет к деструкции конституционных принципов как таковых. Результатом становится дестабилизация всей глобальной системы регулирования: с одной стороны, «вакуум конституционализма» и демократии на международном уровне, с другой, — ослабление традиционных национальных конституций, столкнувшихся с процессами ретрадиционализации, размывания языка конституционализма (семантической подмены понятий), появления имитационных форм и мнимого конституционализма, вообще популистской ревизией ключевых принципов правового государства и роста авторитарных тенденций по всему миру. Содержанием идеологии глобального конституционализма, исходя из этого, должно стать преодоление вакуума правового регулирования на глобальном уровне, предметом — обеспечение политического консенсуса акторов международного сообщества по вопросам содержания, форм и методов осуществления интеграционных процессов, а целью — создание справедливого, предсказуемого и эффективного правового порядка.

Основой консенсуса, с нашей точки зрения, может стать новая формула глобального конституционализма — мы предлагаем определить его с позиций когнитивно-информационной теории¹¹⁰² как целенаправленную деятельность по конструированию глобального правового порядка, этапы которой фиксируются в проектах, нормах и практиках, отражающих продвижение общества к этой цели. Теория глобального конституционализма в этом понимании — когнитивная рамка ценностно-нейтрального изучения глобальных процессов правового развития, выходящих за пределы их нормативистского понимания и включающих логику формирования правосознания — совокупности психологических, институциональных и поведенческих установок индивидов, осознающих свою принадлежность к глобальному сообществу. Преодоление конфликта философских, нормативистских и функциональных концепций достигается их интерпретацией как различных (но взаимодополняющих) логических (лингвистических) выра-

¹¹⁰² Медушевский А. Н. Политические сочинения: право и власть в условиях социальных трансформаций. М.-СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2015.

жений ценностей, норм и установок различного уровня, обеспечивающих единство системы глобального правового регулирования.

В идеологическом измерении ключевое значение приобретает селекция и критическая оценка потенциала конкурирующих стратегий построения нового правового порядка с позиций этического идеала космополитического мирового устройства. Эта оценка включает всю совокупность факторов информационного обмена (как непосредственного, так и опосредованного), определяющих мотивы и установки разработчиков, конструирование принципов, их юридическую фиксацию (в виде норм), интерпретацию и применение в практике. В центре внимания оказывается сам процесс конструирования новых правовых отношений — по линии когнитивных установок, мотивации, стереотипов жесткого и мягкого права, его основных видов — международного, конституционного и административного, — с упором на вопросы формирования нового обычного права, конвенциональных норм, логики судебной и политической интерпретации, в совокупности создающих новую политику права в глобальной сфере.

С этих позиций основная проблема глобального конституционализма должна быть пересмотрена: вместо того, чтобы спрашивать — где пролегают пределы и границы его осуществления, целесообразно выяснить — каковы пределы правовой фрагментации и каким образом ее последовательные сторонники рассчитывают выжить в условиях быстрой и непредсказуемой смены «правил игры» формирующегося «многополярного мира». Иными словами, означает ли отказ от глобального конституционализма наступление эры «игры без правил» — глобального правового нигилизма? Каким образом и кем, в случае перевеса этого тренда (ослабления международно-правовых институтов с наступлением «мировой Смуты»), будет осуществляться медиация интернациональных конфликтов в области прав человека и конституционных гарантий — новыми транснациональными структурами, наиболее могущественными государствами или неустойчивыми союзами локальных партнеров, объединяемых конъюнктурными политическими интересами?

Сама постановка этих вопросов ведет к четкому разделению текущих и долговременных интересов участников международного процесса, подчеркивая их ответственность за выбор адекватной картины будущего. В этой перспективе глобальный конституционализм — не форма описания существующего правового порядка или текущего баланса сил и интересов, но гарантия стабильности ядра правовых отношений меняющегося социума — новая публично-правовая этика, идеология и глобальная политика права транснационального общественного движения, нацеленная на его сохранение в будущем.

Вместо заключения

Перспективы движения глобального конституционализма от утопии к науке

Общая задача данного исследования определена нами как реконструкция глобального конституционализма — идеологии, научной концепции и политического движения, на основании изучения его теорий и проектов, а также позиций его противников. В книге представлена история возникновения данного направления научной мысли, проведена классификация основных теоретических подходов, выявлены действующие научные центры, концепции и проекты, показаны направления возможной практической реализации с учетом специфики правовых систем в разных регионах мира.

Приходится признать, что международное право лежит в руинах, отсутствует единство в понимании самих критериев достижения согласия, а использование традиционных правовых способов реагирования на новые вызовы не дает ожидаемого эффекта. Всемирная конституция как основной инструмент предотвращения войн и конфликтов, о которой человечество размышляло со времен Античности, так и остается идеалом будущего. Этот негативный вывод, однако, не означает отказа от самого поиска перспективных решений вопроса о глобальном конституционализме. Очевидна, поэтому, необходимость с одной стороны, критически проверить ряд общих теоретических выводов, с другой — связать их с практикой правового конструирования и принятия политических решений на национальном и транснациональном уровне.

Глобальный (транснациональный) конституционализм в этой перспективе — не столько решение, сколько область эксперимента по поиску оптимального баланса глобальных, транснациональных, международных и национальных законодательных институтов, а его результаты отнюдь не предопределены. Текущий кризис (усиленный пандемией коронавируса и неадекватной реакцией общества и правительств на него) наглядно показал наступление новой фазы соревнования мировых элит по вопросам будущего устройства глобального управления, демонстрируя важность согласованной политики права. От решения этих вопросов будет зависеть устойчивость и надежность конституционных гарантий глобального и национального развития в ближайшем будущем.

1. Методология и проблемная область исследования глобального конституционализма

Методология когнитивного правоведения и правового конструирования социальной реальности в данном исследовании ориентирована на изучение процессов правовой глобализации. В центре внимания оказывается сам процесс конструирования новых правовых отношений — по линии информационного обмена (транснациональных правовых коммуникаций), когнитивных установок разработчиков теорий и проектов, их мотивации,

смены стереотипов жесткого и мягкого права, его основных видов — международного, конституционного и административного, — с упором на вопросы формирования нового обычного права, конвенциональных норм, логики судебной и политической интерпретации, в совокупности создающих новую политику права в глобальной сфере. Теория глобального конституционализма в этом понимании — когнитивная рамка ценностно-нейтрального изучения глобальных процессов правового развития, выходящих за пределы их нормативистского понимания и включающая логику формирования правосознания — совокупности психологических, институциональных и поведенческих установок индивидов, осознающих свою принадлежность к глобальному сообществу. С этих позиций в книге представлен анализ ряда ключевых параметров глобального конституционализма как теоретической модели и политической программы формирующегося мирового правового порядка.

Нами проанализирован комплекс теорий и проектов глобального конституционализма, раскрывающий вариативность их общих установок и несущих строительных блоков. С одной стороны, в сводных работах по глобальному конституционализму в центре внимания оказывается преимущественно его привычная европоцентристская интерпретация и значительно меньшее внимание уделено альтернативным незападным подходам. С другой, противники глобального конституционализма часто отвергают его в принципе, не давая себе труда проанализировать аргументацию его сторонников. Этот анализ теорий часто просто игнорирует *raison d'être* оппонентов, не обращается к конкретным моделям и проектам, разработанным с альтернативных позиций. Наконец, в России данная проблематика находится на начальной стадии разработки, по крайней мере, в юридической и политологической литературе. Исправление этих диспропорций в данном труде служит системным вкладом в разработку проблемы.

В книге критически проанализированы основные теоретические подходы к явлению глобального конституционализма. Среди них: 1) космополитическая теория правовой глобализации; 2) теория приоритетности международного права в ее конструировании; 3) теория взаимодополнительности международного и конституционного права; 4) теория, связывающая правовую глобализацию исключительно с новой интерпретацией конституционного права и экспансией его принципов поверх национальных государств; 5) социологическая теория правовой глобализации как продукта спонтанной квазиправовой саморегуляции новых акторов глобального взаимодействия; 6) функциональная теория, помещающая центр тяжести конституционной интеграции в отношения традиционных (государства) и новых (международные акторы) участников процесса создания глобального права и их институциональные приоритеты; 7) конструктивистская теория международных отношений; 8) критическая теория, настаивающая на учете позиций незападных регионов и социальных меньшинств в процессе глобальной правовой интеграции; 9) комплекс подходов, основанных на реалистической теории международных отношений; 10) комплекс политических теорий правовой интеграции и ее продвижения путем дипломатии. Нами показано, как эти теории отражены в политике права соответствующих

научных институтов и школ, а также отстаиваемых ими приоритетах правовой глобализации. Противоречия этих подходов не отрицают их пересечения, открывающего возможные точки соприкосновения и диалога.

Четко показана главная дискуссионная проблема — конфликт интеграции и фрагментации правового развития как реальный объект противостояния в процессе конституционализации международного права. В данном исследовании конкурирующие концепции интеграции и фрагментации в развитии глобального права и управления рассмотрены не как взаимоисключающие, но взаимодополняющие — отражение двух сторон одного процесса глобализации. С этих позиций они проанализированы как два типа логических построения становления региональных правовых режимов глобализирующегося мира, включающих как общие параметры, связанные с конституционализацией международного права, так и диверсификацией его трактовок в региональных и национальных юрисдикциях. Последние делают акцент на специфику регионального опыта, подчеркивая его уникальность, но игнорируют общие рамки его обобщения и идентификации в контексте глобального (наднационального) правового конструирования. Данный подход позволил нам сделать вывод о взаимосвязи и взаимодополнительности двух процессов, представить их как две конкурирующих системы логических понятий, юридического языка и форм экспериментирования. Этот подход позволил также четко разграничить те теоретические и проблемные области, в которых данные два типа логических построения не могут договориться в принципе, те, где конфликт интерпретаций может быть снят уточнением понятий и терминов и, наконец, те, где они способны эффективно взаимодействовать на практике. К последней категории относится область адаптации региональных правовых режимов к вызовам правовой глобализации, глобального управления, изучения опыта и вклада оригинальных правовых систем.

2. Интеграция и фрагментация как факторы формирования глобального конституционализма

В центре внимания в данном исследовании оказался вопрос о соотношении интеграции и фрагментации правовых норм и институтов на международном, региональном и национальном уровнях глобального правового регулирования и управления. Конфликт между этими двумя факторами определяет содержание и динамику глобального конституционализма.

Вопросы международной конституционной стабильности не могут обсуждаться вне глобального правового контекста. Глобальный конституционализм — теоретическая конструкция, призванная выразить совокупность интеграционных процессов правового развития, основанных на взаимодействии и пересечении международного и национального конституционного права. Выражением этого тренда предстает *процесс конституционализации в международном праве*, который имеет две стороны — включение в международные договоры положений конституций и обратное влияние этих договоров на национальное право отдельных государств и их судебную практику, которая оказывается все более связана международными нормами.

По мнению сторонников глобального конституционализма, этот процесс ведет к формированию особого транснационального, наднационального или глобального конституционализма. Его достижениями признаются: появление норм транснациональных конституций (в виде Хартии ООН или права ЕС), которые обеспечивают более прямой допуск к праву — снизу вверх, и позволяют индивиду обойти традиционную государственную бюрократию; возникновение много-уровневого конституционализма; создание новых мульти-конституционных и квази-конституционных рамок, которые бросают вызов традиционному балансу власти между государствами и делают доминирование одного государства все более трудным; влияние этого тренда на транснациональные правительственные и неправительственные институты, которое стимулирует интенсификацию диалога между транснациональными и национальными парламентами и судами, в целом определяя продвижение демократии на разных уровнях глобального управления — международном, региональном, национальном и местном. В перспективе — это означает отказ от ключевых принципов Вестфальской системы, выдвигающих национальный суверенитет как основу международных отношений и государственного конституционализма.

Этим процессам продвижения глобального конституционализма противопоставляется *фрагментация международных правовых режимов*, выражающая растущую (и превалирующую на современном этапе) тенденцию к дезинтеграции международных отношений — распаду глобального правового пространства на отдельные глобальные регионы, отказу от следования государств универсальным (международным) принципам права, связанному с поиском собственной правовой «идентичности» и попытками восстановить утраченный в ходе глобализации «национальный суверенитет», иногда в форме популистской реакции на изменения. Негативные следствия проекта глобального конституционализма его противники усматривают в следующем: унификация стандартов правового развития, не отражающая его региональные и исторические особенности; усложнение системы правового регулирования, затрудняющее реализацию прав; ослабление демократического участия граждан с передачей части государственного суверенитета на наднациональный уровень; передача полномочий от национальных парламентов международным бюрократическим институтам; трансфер власти от демократически избранных парламентов к избираемым судам, прежде всего — международным, демонстрирующим феномен «правления судей», а в конечном счете — дефицит демократической легитимности — как результат растущего давления могущественных транснациональных акторов на суверенные государства. В качестве противовеса доминирующей трактовке глобального конституционализма выдвинуты альтернативные (в том числе антиглобалистские) проекты фрагментации региональных подходов — Глобального Востока, Юга, отдельных континентов — Европы, Азии, Африки, Латинской Америки, субрегионов (напр., Центрально-Восточной Европы), а также наиболее влиятельных стран — США, России и Китая.

Следует подчеркнуть, что понятие глобального региона (субрегиона) не обязательно тождественно его пониманию в географическом смысле.

Реальностью становятся объединения государств (напр., G-7, G-20, BRICS), расположенных на разных континентах, но объединенных коллективной повесткой решения мировых проблем, в том числе — глобального конституционализма. Соотношение таких объединений между собой предполагает как поиск координации, так и выражение асимметрии правовых порядков. Эти подходы включают в том числе различные концепции периферийных, гибридных или имитационных форм, настаивая на движении от права к «реальной политике» в форме «ограниченного плюрализма» или конституционного авторитаризма.

3. Возможности преодоления конфликта двух трендов в глобальном конституционализме

На пересечении этих двух противостоящих трендов, интеграции и фрагментации — формулируется проблема данного исследования: являются ли они взаимоисключающими (как утверждает большинство авторов, прежде всего российских) или между ними возможны точки соприкосновения? Ответ на этот вопрос определяется реконструкцией смысла ключевых понятий дискуссии и стоящей за ними политической реальности.

С одной стороны, *понятие конституционализации* международного права получает очень разную расшифровку. Оно выступает как попытка контроля внутри международного права путем перенесения в него внутренних конституционных принципов; взаимодополнительность различных уровней глобального правового регулирования; принципиально новая форма международного конституционализма, основанная на переосмыслении его традиционных форм в условиях упадка национальных государств; результат спонтанного развития фрагментированных социетальных режимов; система структур, институтов и акторов осуществления власти за пределами государства; функция регулирования, определяемая направленными усилиями обществ и элит; конструируемый процесс изменения идентичностей и нормативного контекста, в который вовлечены государства и другие международные акторы.

С другой стороны, представлены различные *интерпретации соотношения конституционализации и фрагментации*: их стандартная трактовка как противоположных и взаимоисключающих процессов, когда развитие одного автоматически ведет к снижению другого; как пересекающихся процессов; как комплементарных процессов, взаимодействие которых определяется не теорией, но скорее практикой; как сферы борьбы между глобализмом и региональной идентичностью, где фрагментация — естественная и позитивная реакция на «фальшивый универсализм», искусственно навязываемый народам финансовой олигархией в форме глобального конституционализма и управления; наконец, выдвинуто представление о том, что международный конституционализм вообще не может служить инструментом преодоления фрагментации, поскольку не отвечает принципу суверенитета и не имеет соответствующих рычагов управления (отсутствующих в международном праве, в отличие от национального права суверенных государств).

Вопреки жесткой дихотомии двух трендов, как показано в книге, целесообразно *поставить проблему их взаимодействия, пересечения и взаимного влияния в рамках одного процесса правовой глобализации*. Конституционализация сама представляет фрагментированный процесс, результатом которого становится появление системы новых игроков с несовпадающими интересами — секторальных регулятивных режимов, международных организаций, НКО и корпораций, действующих параллельно с государствами. В свою очередь фрагментация имеет смысл только в контексте существования общего представления о конституционализме. Их взаимодействие определяется целым рядом факторов: корпусом международного права и готовностью принять его как регуляторную рамку; взаимодействием новых игроков с традиционными, прежде всего — государствами; их направленными усилиями по пересмотру правил игры; практикой взаимодействия при разрешении нормативных конфликтов и политических разногласий; принятыми стратегиями продвижения интеграционных процессов и способами реагирования на них в национальных правовых системах. Дело, следовательно, не сводится к механическому противопоставлению конституционализации и фрагментации, но состоит в поиске оптимальной формы их соотношения. Принятие одной из версий конституционализации означает не только приверженность к известной теоретической схеме, но и появление вполне прагматической установки на продвижение определенной политики права.

В этом понимании фрагментация международных режимов — секторальная, региональная или функциональная, — не столько альтернатива конституционализации (как считает большинство аналитиков), сколько инструмент ее корректировки в значимых областях, а именно тех, где констатируется вакуум доверия, легитимности, или низкий уровень институционального регулирования. Важнейшими из объективных функций фрагментационного подхода следует признать следующие: регулирование напряжения между единством и разнообразием; выявление проблемных ситуаций в отношениях глобального, регионального и национального права; поиск взаимодействия между конфликтными правилами и институциональными практиками, которое кульминируется в эрозии общего международного права; выстраивание технической экспертизы с учетом взаимодействия национального и интернационального контекста; выработка легитимных (то есть учитывающих позиции большего числа акторов) проектов переустройства международных институтов во избежание «нормативного беспорядка» — дальнейшей деградации международной стабильности. Если согласиться с крайним тезисом о крушении международного права, то и в этом случае в центре оказывается проблема доверия к его нормам и институтам, обеспечения их легитимности на транснациональном уровне, а задача состоит в восстановлении этого доверия участниками международных отношений.

Позиция критиков правовой глобализации (как правых, так и левых) уязвима в трех отношениях: во-первых, до настоящего времени они не предложили содержательных решений проблемы глобальной правовой интеграции, механически противопоставляя ей фрагментацию и побуждая

отдельные регионы или государства искать собственные стратегии адаптации к формирующемуся глобальному порядку; во-вторых, общий дизайн и язык всех альтернативных концепций правовой интеграции (дезинтеграции), несмотря на риторику борьбы с «европоцентризмом», остается преимущественно «западническим», апеллируя к традиционным демократическим моделям; в-третьих, остается не ясна конечная цель критиков глобального конституционализма — отрицается он потому, что имеет «западное» происхождение или потому, что является конституционализмом (т. е. гарантирует права личности), а отказ от него, следовательно, не исключает пересмотр универсальных правовых стандартов с позиций «постлиберальных» ценностей, возврат к национальной автаркии и авторитаризму.

4. Дефицит демократической легитимности на транснациональном уровне и его следствия для глобального управления

Предметом специального анализа в книге стала проблема дефицита демократической легитимности конституционализма на транснациональном уровне. Показаны ее проявления на уровне глобальных международных институтов, институтов ЕС и ряда других регионов мира (Азии, Латинской Америки и ряда стран Африки). Это побудило нас обратиться к установлению точного смысла целого ряда новых понятий, представленных в концепциях «глобального права», «постнационального конституционализма», «постлиберальных ценностей», «коммунитаризма», «солидарности», «разделенного суверенитета», «правовой идентичности» «многоуровневого конституционализма», субсидиарности и т. д., а также предложениях по реформированию системы международного права и глобального управления, систематизации источников права и транснационального правосудия, влиянии международных прецедентов на национальные юрисдикции. В этом контексте автором рассмотрены наиболее актуальные темы новейших интернациональных дискуссий — популизм как системная реакция на изменения мирового порядка, включая типологию его форм и проявлений в разных регионах мира, проблемы легитимности глобального управления, заставляющие задуматься о том, в какой степени классические представления либеральной мысли о демократии, суверенитете, правовом государстве, разделении властей, федерализме, парламентаризме и роли конституционного правосудия сохраняют значение основополагающих принципов в условиях формирования глобального правового порядка.

Данный анализ позволил выявить ряд ключевых вопросов, требующих незамедлительного решения: неустойчивая легитимность международного права и институтов («дефицит демократии» на транснациональном уровне); конфликт права и справедливости как фундаментальная причина прогрессирующей эрозии единства оценок международного права; растущая неэффективность глобального управления в решении вопросов экономики, экологии, административных и судебных решений, выходящих за рамки национальных суверенных государств; принципиальный вклад

новых технологий (интернет-конституционализма) в трактовку основных правовых принципов с угрозой утраты их подлинного значения; феномен неопределенности права, выражающийся в растущем отрыве традиционных правовых норм от ускоренных изменений социальной реальности; неадекватности существующего языка права и судопроизводства для описания этих изменений. Все эти изменения, негативные следствия которых были ускорены финансовым кризисом, миграционными процессами, глобальной пандемией и последующими международными конфликтами, находят концентрированное выражение в осознании угроз нового типа, приобретающих глобальный или планетарный характер. Их обобщенным выражением стала констатация угрозы глобального Левиафана — транснационального центра управления, способного осуществлять контроль над обществом с использованием новых технологий и манипулятивных техник, вплоть до введения глобального чрезвычайного положения для борьбы с реальными или воображаемыми угрозами экологического, биологического или террористического характера.

В книге показано, каким образом трудности глобального управления создают вакуум, который отдельные страны стремятся компенсировать расширением контроля в форме «превентивного государства», где интересы безопасности начинают превалировать над защитой прав и свобод. Это явление, на наш взгляд, не сводится к противостоянию глобальной демократии и глобального авторитаризма, тем более не выражает (исключительно) злой воли отдельных режимов. В основе — стремление ведущих региональных режимов найти адекватное выражение для социальной мобилизации по отношению к принципиально новым вызовам. Характер вызовов определяет масштабы мобилизации, а последняя влияет на избранные формы конституционализма и технологии власти. С этих позиций реконструируется связь задач позиционирования стран в меняющемся мире, пересмотра внутренней организации и трансформации лидерства. Данный тренд ведет к феномену конституционного смещения — появлению систем ограниченного плюрализма, авторитаризма или конституционной диктатуры — последовательному делегированию власти от суверена (народа) на высший уровень государственной власти для защиты от внешних вызовов. Возникает явление авторитарного легализма — вполне легального и формально конституционного сосредоточения власти в руках правящей группы или лидера, призванного (декларативно или реально) отстоять государственный суверенитет в условиях глобальной нестабильности. Центральный вопрос при этом — допустимые рамки соотношения правового государства и чрезвычайного положения, переход за которые способен изменить конституционную основу национальных и транснациональных правовых режимов.

5. Типология региональных правовых режимов в контексте правовой глобализации

В книге представлена типология региональных правовых режимов в рамках процессов правовой глобализации. Она включает пять основных

типов адаптации: 1) принятие теории глобального конституционализма как предпосылки реальной региональной интеграции правовых систем национальных государств; 2) полное отрицание этой теории и практики во имя сохранения исключительности региональных (национальных) правовых институтов; 3) принятие стратегии транснациональной правовой интеграции как ориентира на будущее с одновременной констатацией неготовности сделать это в текущей перспективе; 4) принятие стратегии транснациональной правовой интеграции с оговорками для некоторых областей регионального (или национального) правового регулирования в силу возникающих практических дисфункций применения международных норм; 5) принятие приоритетности ратифицированных международных договоров по отношению к внутреннему законодательству с наделением национальных судов правом оспаривать соответствующие вердикты транснациональных международных и судебных институтов (дискуссия о соотношении решений международных судов и национальных институтов конституционного правосудия, а также их прецедентов решений и интерпретации в контексте усиливающейся трансформации источников конституционного права). Данная типология позволяет, на наш взгляд, преодолеть традиционно постулируемую дихотомию между сторонниками и противниками международной правовой интеграции (так называемыми государствами-«ревизионистами»), представив более разнообразную палитру оттенков регионального самоопределения в условиях глобализации, а весь процесс конституционализации рассматривать как конкуренцию различных подходов к конструированию нового правового порядка.

Поскольку основные позиции в этой типологии четко воспроизводятся в текущей дискуссии о перспективах интеграционного проекта ЕС, нами было проведено специальное исследование современных трактовок принципа коммунитаризма, позволившее выявить конфликт различных стратегий евроинтеграции, обострившихся в свете текущих кризисов (финансового, миграционного и пандемии). В центре внимания оказался анализ Брексита и реакций на него на Континенте, несостоявшейся Конституции Европы, Лиссабонского договора и проектов его корректировки, модификации правовых и политических систем стран Центральной и Восточной Европы. Дискуссия о будущем Европы в концентрированной форме выразила различие подходов, продемонстрировав необходимость пересмотра принятой интеграционной модели. Рассмотрение позиций по реформированию учредительных договоров ЕС (представленное пятью основными предложениями) стало важной самостоятельной частью данного исследования, позволив суммировать ряд новых тем о масштабах и технологиях предстоящей корректировки европейского конституционализма. Трудности проекта ЕС, как показано в книге, определяются не столько содержательными противоречиями концепции коммунитаризма, сколько не предусматривавшейся его создателями необходимой быстроты реакции на вызовы глобализации, отсутствие которой ведет к проигрышу ЕС в условиях растущей глобальной конкуренции. В связи с этим специальное внимание нами было уделено проектам сторонников федерализации ЕС и, в частности, создания Соединенных штатов Европы, — проектам, актуализировавшимся в ходе современных дебатов о будущем интеграционного проекта ЕС.

6. Наступательная и оборонительная концепции правовой глобализации: конституционный протекционизм как альтернатива глобальному конституционализму

Кризис правовой глобализации сделал актуальным обращение к процессам анти-глобализации, ретрадиционализации и поиску особой правовой идентичности в разных регионах мира. В книге представлен анализ популизма, как правого, так и левого, оказавшегося важным фактором трансформации всех интеграционных проектов. Он рассматривается нами преимущественно как спонтанный социально-психологический ответ общества ряда регионов мира на незавершенность процессов глобализации — своего рода невротическая реакция, связанная с кризисом завышенных ожиданий, сформировавшихся в эпоху либерального триумфа и демократического транзита конца XX в., столкнувшихся с растущим разочарованием от достигнутых результатов на современном этапе. Популизм, безусловно, противостоит глобальному конституционализму, предлагая собственную конструкцию конституционной идентичности, основанную на традиции, справедливости, анти-элитарных устремлениях, а его центральной идеей становится сдерживание правовой глобализации путем возвращения к суверенитету национальных государств. В этом смысле популизм совершенно справедливо подвергается критике за подрыв глобального конституционализма. Однако все ли его аргументы лишены смысла с учетом растущей асимметрии международных режимов, правовых стандартов, реальных интересов формирующихся глобальных регионов и ведущих государств?

Все это — вопросы, рассмотренные нами в контексте важнейших текущих изменений глобального правового пространства — кризиса международного права и его институтов, правого поворота в общественном сознании и отступления либерализма, роста асимметрии и иерархизации правовых стандартов, евроскептицизма, обращения многих регионов мира к поиску или искусственному конструированию своей особой культурной, правовой и политической самобытности, наконец, стремления различных меньшинств (национальных, гендерных, экологических и проч.) отстаивать свое «право на восстание» против исторически сложившихся, но, по их мнению, несправедливых и дискриминационных практик. Эти процессы, как показано в книге, охватывают сегодня все регионы мира — от стран классической либеральной демократии англо-саксонской правовой традиции до стран, лишь сравнительно недавно вступивших на путь конституционного самоопределения. Мы рассмотрели, как проходят процессы конституционной ретрадиционализации в США при администрации Д. Трампа и Великобритании в период Брексита, какое влияние они оказывают на реализацию интеграционного проекта ЕС и понимание его перспектив, обособление глобального субрегиона Центрально-Восточной Европы, стран постсоветского региона и так называемых новых демократий в разных частях мира, в том числе в бывших колониальных странах, сравнительно недавно обретших независимость и экспериментирующих с разными моделями конституционализма. Повсюду запрос на корректировку проекта глобального конституционализма оказался четко выражен в призывах к возрождению

национального суверенитета, хотя масштабы и значение этих изменений были не одинаковы.

Консервативный поворот, как показано в книге, означает не столько отрицание транснационального конституционализма, сколько разочарование в его существующих формах, их критику с позиций реальности положения тех регионов мира, стран и социальных групп, которые исторически сформировались вне западного либерального мейнстрима, чувствуют отчуждение в его оси координат, не готовы безоговорочно принять его предписания, или, во всяком случае, принять их без адаптации к более традиционным национальным формам государственности. Эти установки выдвигают разные регионы мира и они представлены на всех континентах. На Европейском континенте этот тренд наиболее четко отражен в правом повороте тех стран ЦВЕ, которые ранее шли в авангарде демократической модернизации, но свернули с этого пути, осознав, что проект «посткоммунизма» перестает быть консолидирующей основой идентичности и окончательно уходит в историю.

Постсоветский регион, страны которого неожиданно обрели суверенитет с крушением СССР, представляет собой своеобразную лабораторию поиска оптимальных конституционных конструкций в условиях глобализации. Для него, поэтому, особенно характерно расхождение путей, выражающееся в столкновении моделей западного, российского и азиатского происхождения, их чередование и гибридизация в ситуации эфемерного конституционализма, использование революционных, реформистских и авторитарных методов правового регулирования с неизбежным учетом интересов различных внешних мощных игроков. Позиция «ревизионистских» государств Евразии в этом интернациональном споре, помимо Китая и ряда других государств Азии, наиболее четко представлена некоторыми странами постсоветского региона, где в ходе текущей конституционной трансформации одним из приоритетов стало официально декларируемое переосмысление соотношения международного (транснационального) права и национального суверенитета в интересах сохранения стабильности общества и политических режимов.

7. Смысл и значение актуальной российской конституционной трансформации в глобальном измерении

В этой перспективе нами раскрывается место и значение российской конституционной реформы 2020 г. Она выступает как вполне целостная концепция конституционного протекционизма в условиях сбоя правовой глобализации. С одной стороны, данная концепция, несомненно, представляет вызов глобальному конституционализму в его либеральном понимании, выдвигая приоритеты национального государства, с другой — не доводит эту логику до полного отрицания значения международного конституционализма.

Фактически российская реформа конструирует особую модель защитного конституционализма, определяя границы соотношения международного права и национальных приоритетов, выстраиваемых

с последовательно консервативных позиций. Данная модель правовой ретрадиционализации, ставшей завершением большого постсоветского конституционного цикла, сочетает конституционную легитимность политического режима с сохранением его государственно-центричной природы — легитимирует режим конституционного авторитаризма (конституционной диктатуры). Отвечая таким образом на внешние и внутренние вызовы эпохи кризиса глобализации, она сохраняет инерционный характер, но позволяет в краткосрочной перспективе добиться поддержания стабильности, неоимперской концентрации власти и преимущества лидерства, обеспечив высокий уровень скорости принятия решений в критической ситуации. При всех ограничениях этой модели в свете реализации либерального конституционализма, она способна оказаться чрезвычайно востребованной в условиях начавшегося передела мира ведущими государствами и их союзами.

В интернациональной перспективе российская конструкция 2020 г. оценивается в сравнении не только со странами западной демократии, но и государствами всего постсоветского региона, в ряде которых наблюдается схожая динамика конституционной ретрадиционализации по ключевым принципам правового регулирования — соотношение международного и внутреннего права, пересмотр концепции прав человека, разделения властей, вообще трактовки отношений гражданского общества и государства. Эта трактовка, определяемая нами как «защитный конституционализм» эпохи глобализации, ставит ряд сложных вопросов, главный из которых — насколько вообще принцип плюрализма может быть сохранен в странах, не сформировавших устойчивые демократические традиции или оказавшихся вынужденными принять их ограничительные формы в условиях усиления глобальной конкуренции новых центров силы. Определенный интерес в этой сравнительной перспективе представляют страны так называемого постколониального типа в Азии, Африке и Латинской Америке, политические системы которых сформировались на основе моделей бывших метрополий, но при этом были вынуждены решать задачи встраивания в новую конфигурацию интернациональных отношений, коммуникаций и источников права. Они сталкиваются с необычной дилеммой — отказа от западных моделей конституционного устройства (уже ставших значимой частью их собственной традиции), либо их трансформации на уровне когнитивной и семантической модификации, что ведет к расколу так называемой идентичности, не одинаковой, к тому же, в разделенных обществах, демонстрирующих широкую вариативность культурных, религиозных, социальных, национальных и этнических предпочтений.

Цель глобального конституционализма может быть достигнута только включением в него всех регионов мира, в том числе и тех, которые отрицают его фундаментальные ценности. Наступательной концепции глобального конституционализма противостоит его оборонительная концепция, настаивающая на поиске баланса всех акторов международных отношений по выработке непротиворечивой стратегии формирования нового глобального правового порядка. Она предлагает иную философию правовой глобализации: правовому универсализму противопоставляет

регионализм, многоуровневому конституционализму — единую систему публичной власти; разделенному суверенитету — монистический суверенитет, ценностям — интересы, правам личности — коллективные приоритеты общества и власти. Речь не идет об отказе от правовой глобализации, но корректировке ее процессов с позиций реальности фрагментирующегося мира. В целом в глобальном масштабе можно констатировать растущее размежевание двух типов конституционализма — личностно-ориентированной и государственно-ориентированной его концепций. Выходом из противоречия становятся различные формы адаптации, ассимиляции и трансформации конституционных форм к политической реальности разных регионов мира, — от укоренившихся либеральных форм до разнообразных вариантов мнимого конституционализма, а результатом их комбинирования выступает появление гибридных конституционных моделей, сама стратегия конструирования которых отражает направленный поиск новой легитимирующей формулы. Соединение конституционных и мета-конституционных параметров легитимности власти выступает практически естественной системной реакцией на издержки правовой глобализации в ранее принятых формах.

8. Конкурирующие стратегии построения глобального правового порядка

В ходе данного исследования проведена систематизация и критический анализ более десяти конкурирующих стратегий конструирования нового глобального правового порядка, представленных основными международными центрами и наиболее крупными школами исследователей. Их аргументы проанализированы нами с применением метода медиации международных конфликтов — CPA (conflict perspective analysis mediation), специально адаптированного к дискуссии о глобальном правовом порядке. Это позволило, с одной стороны, зафиксировать разногласия, с другой — точки соприкосновения и возможной кооперации (в частности, при разрешении текущих международных правовых конфликтов разного уровня, включая трансграничные области и пробелы правового регулирования). Они основаны на различном понимании природы глобального конституционализма, сочетании источников права, положенных в его основу, а также интересов и политических позиций групп, участвующих в интернациональных дебатах.

Нами выделено семь основных групп стратегий продвижения глобального конституционализма. *Первая группа стратегий* опирается на использование норм и институтов международного права как основу конституционализации, но не отражает фундаментальных различий международного и конституционного права, а ее проведение невозможно без реформирования ООН и Совета Безопасности ООН, которое в обозримой перспективе выглядит не реалистичным. *Вторая* выступает за постепенное реформирование международного права путем более четкой идентификации и применения конституционных принципов в сфере международного права, что, однако, требует устойчивого консенсуса ведущих государств по

этому вопросу. *Третья* — выдвигает концепцию правового дуализма международного и национального конституционного права, говоря об их взаимодополнительности в решении вопросов конституционализации правовых режимов, но не предлагает готовой формулы такого взаимодействия. Фактически оно может выражать тенденции как к росту симметрии, так и асимметрии правовых режимов в рамках понятий «единство в разнообразии», «гибкое разнообразие», «фрагментация международного права», выдвигая различные критерии оценки процессов универсализации, легитимации и легализации транснациональных институтов. *Четвертая* — не предполагает их целенаправленного создания, но основана на спонтанной трансформации (адаптации) права в новых условиях глобального развития, путем последовательного принятия новых стандартов и источников права, отказа от ряда прежних фундаментальных основ (прежде всего — принципа государственного суверенитета), либо — модификации их смысла. Но этот подход не отвечает на вопрос о том, каков может быть результат данного процесса — способны ли спонтанно формирующиеся фрагментарные режимы стать основой глобального интеграционного процесса. *Пятая* — делает ставку на политическую интерпретацию глобального права и управления. Это предполагает направленные усилия международного сообщества по повышению роли международных обязательств, конституционализма и управления с целью обеспечения легитимности транснациональных институтов путем принятия государствами новых стандартов глобального управления и дипломатии. Не ясно, однако, насколько эти усилия могут быть эффективны в ситуации различия интересов соответствующих групп государств в международной политике. *Шестая* — основана на понимании глобального конституционализма как постоянного диалога между его акторами — перманентной дискуссии о содержании гипотетически возможного глобального общественного договора с целью поиска более устойчивого баланса сторон этого договора. Данная стратегия исходит из небесспорного предположения, что подобный диалог может стать формой разрешения конфликта идентичностей и преодоления разногласий в конструировании глобального конституционного порядка. *Седьмая* — принимает за основу принцип доминирования в процессе глобализации наиболее сильного суверенного государства (США) или группы государств (объединенный «Запад»), отстаивая прообраз нового всемирного центра власти, способного возглавить и направлять глобальные интеграционные процессы.

Все эти подходы систематизированы по линии основного конфликта — сторонников транснациональной интеграции и их противников — сторонников фрагментации и национальной правовой идентичности, рассматривающих их как взаимоисключающие. В этой перспективе разрешение конфликта сводится к победе одной из сторон — глобального конституционализма или его противников. Различаются только способы разрешения конфликта — рамки отношений международного и национального права, различные варианты их взаимодействия, степень вмешательства в этот процесс международных институтов и государств, охватывающих широкий спектр средств — от спонтанной саморегуляции к координации и навязыванию интеграционной повестки со стороны ведущих акторов

мировой политики. В условиях кризиса международного права эти стратегии расходятся как в понимании его причин, так и перспективах разрешения. Выработка новой концепции глобального права, однако, предполагает достижение консенсуса по ее принятию основными акторами интернационального политического процесса и именно этот консенсус становится императивом современности.

9. Глобальный конституционализм как предощущение нового правового порядка

В ходе этих размышлений автором выдвинута новая и, на наш взгляд, оригинальная трактовка самого явления глобального конституционализма и перспектив его продвижения. В отличие от существующих его трактовок (преимущественно нормативистских и политических), он понимается как когнитивная установка социального поведения, связанная с предощущением отдельными группами мыслителей наступления новой транснациональной реальности и необходимости ее правового выражения. Понятие «предощущения истины», введенное Лейбницем, означает инстинктивное ощущение исследователем того пути, по которому он должен следовать для совершения открытия. Это — не просто ожидание, но обоснованное предположение о возможности получения нового доказательного знания в данной области науки — предположение, опирающееся на всю логику предшествующих исследований и их промежуточных доказанных результатов. Это позволяет рассматривать данный феномен, глобальное право и управление — как систему социальных и психологических установок поведения и реакций на них, то есть целенаправленную деятельность соответствующих групп, институтов и международных акторов по конструированию глобального правового порядка, этапы которой фиксируются в проектах, нормах и практиках, отражающих продвижение общества к этой цели или, напротив, отдаляющих от нее.

Стабильность явления, обозначаемого как глобальный конституционализм, состоит в формировании новой идентичности человечества как единого целого, — поверх всех культурных, национальных и политических барьеров и границ. На наш взгляд, эта идентичность не «воображаемая», а вполне реальная, хотя она и способна чётко проявить себя только в условиях крупных кризисов, тяготеющих к глобальным (например, угроза ядерной войны, эпидемии или экологической катастрофы). Теоретически данный вид идентичности может стать доминирующим и преодолеть все остальные её исторические типы, в условиях гипотетического конфликта с внеземными цивилизациями, освоения человечеством новых планет или решения других проблем космического масштаба, заставив людей мыслить о себе как «землянах» в противоположность «пришельцам» (ситуации, неоднократно описанные фантастами, начиная с книги Г. Уэллса «Война миров»). Формирование глобальной идентичности идёт прежде всего в информационной сфере (представляющей аналог с «ноосферой» Вернадского или выступающей её частью), охватывает всю сознательную историю человечества, закладывая новые параметры социальной и когнитивной

адаптации и мотивируя появление проектов глобального конституционализма (или конституций) как разновидности реализованного продукта целенаправленной человеческой деятельности.

По нашему убеждению, интегрирующая концепция, способная обеспечить синтез имеющихся теорий, возможна на основе интерпретации глобального конституционализма как *новой формы позитивированной публично-правовой этики*. Этики — в понимании не столько Канта (как реконструкции самоочевидных врождённых нравственных принципов), сколько Спинозы — как учения о субстанции и её модусах. Субстанцией выступает формирующаяся глобальная идентичность человечества, её модусами — параметры регулирования, взаимодействия в правовых и квазиправовых формах. В действительности выход из противоречий представленных сегодня подходов может быть найден только за пределами позитивного права — в тех метаправовых нормах, которые, в сущности, составляют основу любого конституционного проекта, определяя ценности, нормы, институты и практики.

Таковыми метаправовыми нормами следует признать этические ценности формирующейся глобальной идентичности. По своей природе они имеют деонтологический характер, то есть не связаны непосредственно с существующей системой международного права и даже противостоят ей (исходя из её несправедливости или несовершенства). Однако процесс их формулирования, позитивирования в праве, селекции, фиксации и кодификации определяется вполне прагматическими причинами — стремлением к избежанию мировых конфликтов или минимизации их деструктивных свойств. С этих позиций различные теории глобального конституционализма — космополитические, нормативные, социологические, институциональные, функциональные и прочие — являются не взаимоисключающими, но дополняющими друг друга, демонстрируя различные аспекты одного процесса — когнитивной переориентации человеческого общества в правовой сфере на основе принятия новых ценностей. Востребован именно новый «общественный идеал» — такая система общественных ожиданий, которая имела бы приоритетом правовую ситуацию человечества в целом, а не отдельных регионов, групп или стран.

10. Глобальный конституционализм — парадигма конструирования нового мирового порядка

Для объяснения этих процессов целесообразно использовать выдвинутый нами *метод когнитивной юриспруденции*, новизна которого (в сравнении с традиционными юридическими и политологическими подходами) состоит в системной реконструкции смысла конституционных принципов и трансформации этого смысла в ходе меняющегося соотношения трёх параметров — ценностей, норм и судебной практики на глобальном уровне. В рамках когнитивной методологии (представляющей метаюридический подход к праву) показано, каким образом все три аспекта взаимосвязаны в юридическом конструировании смысла основных конституционных принципов и соответствующих им институтов. Конструктивизм выступает как

основа понимания целенаправленных действий по созданию правил и рамок восприятия новой социальной реальности и её трансформации методами преобразования и интерпретации юридических норм. В этой перспективе преимущественное внимание отводится не содержанию правил, а самим механизмам мотивации конструирования (или реконструирования) соответствующих принципов, норм и институтов (под влиянием как юридических, так и социально-психологических факторов), отражённым в конкуренции альтернативных проектов глобальной конституции или зафиксированных этапов продвижения к ней, а также в создании транснациональных центров мобилизации гражданского общества для достижения этой цели.

Наиболее реалистическим представляется путь двустороннего движения к глобальной правовой интеграции — с позиций международного конституционного права и отдельных (неизбежно фрагментированных) региональных интеграционных проектов, а механизм их взаимодействия не сводится к механическому противопоставлению интеграции и фрагментации, но включает селекцию оптимальных форм соотношения этих двух полюсов интеграционного процесса — выстраивания норм, институтов и практик взаимодействия, отвечающих критерию более широкой интернациональной легитимности. На этом пути все многообразие отдельных идентичностей — космополитических, региональных, национальных, культурных, политических, гендерных, информационных и проч., — не отменяется, но встраивается в виде подсистем в единую систему глобальной идентичности, функционируя поверх традиционных разделительных линий, освященных традицией, правом и моралью. Когда (и если) этот процесс приведет к созданию значимых и легитимных глобальных институтов правовой интеграции, можно будет говорить о полноценном переходе от региональных правовых режимов к глобальным. Вопрос о том, какой вклад в этот процесс могут внести существующие институты во главе с ООН и его Советом безопасности, а также международные суды — остается открытым, оставляя простор для дискуссии об их соответствии новым вызовам правовой глобализации. В итоге, ключевую роль могут сыграть как существующие, так и новые международные институты, либо та часть этих институтов, которые окажутся способны проводить интеграционную повестку на транснациональном уровне, опираясь на консенсус ведущих глобальных регионов и/или представляющих их ведущих государств.

В такой конфигурации в основу интеграционного процесса может быть положен классический принцип суверенитета, определяющий легитимность конституционализма на национальном и глобальном уровне. Отделить конституционализм от суверенитета — невозможно и, поэтому государства долго будут оставаться самостоятельными акторами мировой политики. Однако реальный потенциал союзов государств будет усиливаться, выступая промежуточным уровнем системы глобального управления, преддверием и предпосылкой формирования универсального суверенитета. Мир выстраивается как совокупность больших глобальных регионов (в том числе трансконтинентальных), обладающих выраженной правовой идентичностью, но это не замкнутые регионы, поскольку их идентичность выстраивается в динамике процессов глобальной интеграции, выражая их место и интересы в формирующейся картине будущего мирового устройства. Наступательные и оборонительные концепции построения глобального правового

порядка есть выражение этой конкуренции глобальных региональных проектов, а конституционный протекционизм — стремление отдельных регионов отстоять свое место в общем интеграционном процессе. Вообще расширение области конституционного протекционизма не может быть понято вне правовой глобализации, поскольку он формируется на ее основе — в сфере сочетания внешних и внутренних вызовов политической стабильности, а его общим выражением становится признание конституционной асимметрии как инструмента противостояния новым транснациональным вызовам.

Логика всего процесса глобальной конституционализации определяется движением общественного сознания к этике нового типа: от принятия этого идеала (как совокупности метаправовых норм) к стандартам «мягкого права» в разных областях регулирования и от них — к мотивированной трансформации глобальной информационной повестки как основы реформирования международного права и глобального управления. *Информационный обмен* здесь — ключевой термин, поскольку он выражает становление нового типа идентичности, — понимания пространства, времени и смысла существования человечества, — типа, в перспективе вытесняющего из сознания традиционные частные виды идентичности, превращая их в подсистемы глобальной. С этих позиций *глобальный конституционализм* — новая информационная повестка правовой организации человечества эпохи глобализации; *мировой конституционный момент* — переломная когнитивная ситуация, когда интеграционная парадигма получает преобладание над дезинтеграционной, отражая запрос на конституционное регулирование; *мировая конституция* — документ (или совокупность документов), фиксирующий эту реальность; а *мировая конституанта* — институт, выражающий обретение человечеством новой глобальной идентичности — преобладания интеграционных тенденций над дезинтеграционными — на глобальном, региональном и национальном уровнях. Соединение этих факторов воедино открывает новый этап в истории человечества как *глобальной политики*. Переход к поствестфальской правовой системе становится реальностью.

Могут возразить, что глобализация — не синоним демократизации, а публично-правовая этика — не синоним права. Теоретически, действительно, нельзя исключить подмены конституционной повестки глобального конституционализма имперской — формирования глобального государства, которое не обязательно станет демократическим и конституционным. Но даже в том случае, если глобальный Левиафан на время станет результатом всего интеграционного процесса (воспроизводя естественную логику возникновения абсолютизма как основы современных национальных государств) — это следует воспринимать не столько как фатальный приговор правовой глобализации человеческого рода, сколько как простое завершение предыстории создания подлинно нового мирового правового порядка. В этом случае динамика исторического развития будущего будет по спирали воспроизводить его прошлое, вновь актуализируя значение классической программы либерального конституционализма и охватывая всю проблематику становления демократии — общественного договора, фундаментальных прав, отношений гражданского общества и государства, политического строя и его легитимности, — теперь на глобальном уровне.

Список статей автора по темам книги (2017–2022 гг.)

Медушевский А. Н. Будущее Европы: политическая дискуссия о перспективах интеграционного проекта ЕС // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 5 (144). С. 15–41.

Медушевский А. Н. Веймарская Америка: политическая дискуссия о причинах упадка великой демократии // Полития. 2019. № 3 (94). С. 127–160.

Медушевский А. Н. Возрождение империи? Российская конституционная реформа 2020 на фоне глобальных изменений // Вестник Европы. 2020. Т. 53/54. С. 82–97. URL: <http://www.vestnik-evropy.ru/issues/the-revival-of-the-empire-russian-constitutional-reform-2020-against-the-background-of-global-change.html>

Медушевский А. Н. Глобализация и демократия: к предварительным итогам дискуссии в «Либеральной миссии». 2019. URL: <http://www.liberal.ru/articles/7317>

Медушевский А. Н. Глобализация конституционного порядка: социологический подход // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1 (110). С. 39–40.

Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм и его противники // Изменения в праве: новаторство и преемственность / под ред. С. Л. Сергеевнина и Н. В. Разуваева. — СПб.: Изд. ИПЦ СЗИУ РАН-ХиГС, 2022.

Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм как правовая теория и идеология переустройства мирового порядка // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 1 (134). С. 15–42.

Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм — теория мирового правового порядка или новая политическая идеология? // Historia Provinciae. Журнал региональной истории. 2020. Т. 4. № 3. С. 974–994. <http://hpchsu.ru>

Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм: интеграция или фрагментация международных отношений в условиях экономического кризиса? // Вопросы теоретической экономики. 2020. № 3. С. 96–115. URL: https://inecon.org/docs/2020/Medushevsky_VTE_2020_3.pdf

Медушевский А. Н. Глобальный конституционализм: прецедент в транснациональной правовой коммуникации // Закон. 2020. № 1. С. 98–108.

Медушевский А. Н. Европейский Союз после Брексита: итоги и перспективы интеграционного проекта // Фонд «Либеральная миссия». 8.12.2021. URL: <https://liberal.ru/constitution/evropejskij-soyuz-posle-breksita-itogi-i-perspektivy-integraczionnogo-proekta>

Медушевский А. Н. Идея всемирной конституции: от истоков к современным проектам осуществления // Общественно-политическая мысль российского либерализма середины XVIII — начала XX вв. «XII Муромцевские чтения». Материалы международной научной конференции 9–10 октября 2020 / под ред. Д. В. Аронова. — Орел: ОГУ им. И. С. Тургенева, 2020. С. 13–36.

Медушевский А. Н. Имперское президентство: как трампизм меняет политическую систему США // Политическая наука. 2019. № 4. С. 284–311.

Медушевский А. Н. Институт президентства в США в современных условиях // Феномен Трампа. Коллективная монография под ред. А. В. Кузнецова. — М.: ИНИОН РАН, 2020. Часть 3. Глава 3.1. С. 157–170.

Медушевский А. Н. Конец посткоммунизма: К 30-летию демократических революций 1990-х гг. XX в. 11.11. 2020. Фонд «Либеральная Миссия». Глобализация и либеральная демократия. URL: <http://liberal.ru/globalization/7690>

Медушевский А. Н. Конституционная демократия в глобализационном измерении: причины эрозии и перспективы изменений // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 1. С. 18–27.

Медушевский А. Н. Конституционная ретрадиционализация в Восточной Европе и России // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 1 (122). С. 13–32.

Медушевский А. Н. Конституционная реформа 2020 с позиций теории легитимности // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2020. № 4. С. 15–30.

Медушевский А. Н. Конституционные поправки в России 2020 как политический проект переустройства государства // Публичная политика. 2020. Т. 4. № 1. С. 43–66.

Медушевский А. Н. Конституционный суд как политический институт в российской системе власти: значение, функции, эволюция доктрины и легитимирующих оснований // Конституционный Суд России: осмысление опыта/под ред. А. Н. Медушевского. — М.: Центр конституционных исследований, 2022. С. 542–576.

Медушевский А. Н. Конституция Интернета: идея, проекты и перспективы // Общественные науки и современность. 2019. № 1. С. 71–86.

Медушевский А. Н. Конференция о будущем Европы: возможные сценарии грядущей европейской перестройки // Сравнительное конституционное обозрение. 2022. № 1 (146). С. 15–42.

Медушевский А. Н. Макиавеллистический момент Европы: перспективы интеграционного проекта ЕС в условиях утраты глобального политического равновесия // Полития. 2022. № 2 (105). С. 136–162.

Медушевский А. Н. Насколько универсальны «универсальные стандарты» прав человека: переоценка критической школы международного права // Международное правосудие. 2022. № 1 (41). С. 3–31.

Медушевский А. Н. Новый Левиафан: реальные и воображаемые угрозы правовому государству. Фонд Либеральная Миссия. URL: <https://liberal.ru/authors-projects/novuj-leviafan-realnye-i-voobrazhaemye-ugrozy-pravovomu-gosudarstvu-hhi-v-s-poziczij-politicheskoj-teorii-liberalizma>

Медушевский А. Н. Парламентаризм в условиях глобализации: сохранит ли жизнеспособность классическая модель? Доклад и дискуссия по нему // Таврические чтения 2019. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. Международная научная конференция, С.-Петербург, Таврический дворец, 5–6 декабря 2019 г.: Сборник научных статей. В 2 ч./ Под ред. А. Б. Николаева, 2020. Ч. 2. С. 7–43.

Медушевский А. Н. Переход России к конституционной диктатуре: размышления о значении реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 33–50.

Медушевский А. Н. Политическая философия М. Горбачева и перспективы нового мирового порядка // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 5 (132). С. 125–144.

Медушевский А. Н. Популизм и конституционная трансформация: Восточная Европа, постсоветское пространство, Россия // Полития. 2018. № 3 (90). С. 113–139.

Медушевский А. Н. Популизм на Западе и в России: сходства и различия в сравнительной перспективе // Вестник общественного мнения. 2017. № 1–2. С. 28–47.

Медушевский А. Н. Посткоммунистический проект в Восточной Европе: содержание, эволюция и причины исчерпания // Вопросы теоретической экономики. 2021. № 1. С. 82–93 (Часть 1); Там же. № 2 (Часть 2).

Медушевский А. Н. Постоянство в изменчивости: об истинных причинах неотразимой привлекательности конституций экзотических стран (Рецензия на книгу: *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*/ Ed. by R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. Oxford: OUP, 2020)// Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 1 (140). С. 128–156.

Медушевский А. Н. Право и справедливость: российский процесс общественного развития нового и новейшего времени // Общественные науки и современность. 2017. № 1. С. 62–72.

Медушевский А. Н. Правовое государство и пытка: дилемма моральной философии эпохи войн с глобальным террором 17.08. 2020. Фонд «Либеральная Миссия». Конституция и политика. URL: <http://liberal.ru/constitution/7644>

Медушевский А. Н. Российская конституционная реформа в контексте правовой глобализации // Конституционный вестник. Независимый журнал по вопросам конституционализма. 2021. № 6 (24). С. 150–167.

Медушевский А. Н. Свобода и подозрительность: как защитить либеральный конституционализм от его противников (Рецензия на книгу: *Sajo A., Uitz R. The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism.* Oxford: Oxford University Press, 2017) // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 3 (124). С. 124–135.

Медушевский А. Н. «Сложные государства»: юридическая конструкция Б. Н. Чичерина и современная политическая практика // Российская юстиция. 2021. № 12. С. 7–12.

Медушевский А. Н. Советский и постсоветский республиканизм // *Res Publica. Русский республиканизм от средневековья до конца XX века* / под ред. К. А. Соловьева. — М.: Новое литературное обозрение, 2021. С. 659–801.

Медушевский А. Н. Соединенные штаты Европы: либеральная концепция в эпоху глобализации // Прошлое и будущее либерализма в России – итоги и перспективы изучения. Муромцевские чтения вчера, сегодня, завтра. «XIII Муромцевские чтения». Материалы международной конференции 1–2 Октября 2021/ под ред. Проф. Д. В. Аронова. — Орел: Издательский дом «Орлик», 2021 (314 С.). С. 8–33.

Медушевский А. Н. Тенденции постсоветских политических режимов в свете новейшей волны конституционных поправок // Общественные науки и современность. 2018. № 2. С. 49–65.

Medushevskiy A. N. A Law and Public Ethics: Constitution of Internet in E-Government Formation (Reflections on International Debates) // Forensic Research and Criminology International Journal. 2018. Vol. 6. № 6. P. 361–363.

Medushevskiy A. N. Constitutional Reform in Russia: Substance, Directions and Implementation // Forensic Research and Criminology International Journal. 2019. Vol. 7. № 6. P. 286–294.

Medushevskiy A. N. Constitutional Transformations in Post-Soviet Region: Results of Previous Studies // Armenian Journal of Political Sciences. 2017. 1 (16). P. 81–112.

Medushevskiy A. N. Global Constitutionalism: Integration or Fragmentation of International Relations during an Economic Recession // Social Sciences. 2021. Vol. 52. № 2. P. 47–66.

Medushevskiy A. N. Global Constitutionalism: the Theory of the Global Legal Order or a New Political Ideology? // Historia Provinciae. The Journal of Regional History. 2020. T. 4. № 3. P. 995–1019. URL: <http://hpchs.u>

Medushevskiy A. N. Global Constitutionalism and Legal Fragmentation: The Populist Backslide in Central and Eastern Europe // Studia Iuridica Lublinensia. 2021. Vol. 30. № 4. P. 393–440.

Medushevskiy A. N. Global Constitutionalism and Legal Fragmentation: The Populist Backslide in Central and Eastern Europe // Basic Research Program Working Papers. Series: Political Science. WP BRP 78/PS/ 2021, 45 p.

Medushevskiy A. N. Globalization on a Crossroad: Fragmentation versus Integration at the Current Crisis of the International Constitutionalism // Forensic Research and Criminology International Journal. 2021. Vol. 9. № 3. P. 94–100.

Medushevskiy A. N. 'Kinchouka Gurobaru Rikkenshugi — Ajia ni okeru Houhenyou no Ta-ningu Pointo to Moderu Toshite no Roshia no Kenpou Kaikaku' [Global Constitutionalism under Stress: Russian Constitutional Reform as a Turning Point and Model of the Legal Transformation in Asia]//The Houritsu Ji-hou, Vol. 94. № 11/1182, (Oct 2022). P. 95-101.

Medushevskiy A. N. Law and Justice: Russian Social Development in Modern and Recent Times // Social Sciences. 2017. Vol. 48. № 1. P. 65–76.

Medushevskiy A. N. Law and Revolution: The Impact of Soviet Legitimacy on Post-Soviet Constitutional Transformation // Telos. 2019. Vol. 189. P. 121–135.

Medushevskiy A. N. Law and Social Constructivism: The Russian School of the Legal Realism Reexamined // Russian Legal Realism / ed. by B. Brozek, J. Stanek, J. Stelmach. Berlin: Springer, 2018. P. 37–65.

Medushevskiy A. N. Populism in the West and in Russia: a Comparative Perspective of Similarities and Differences // Populism as a Common Challenge / ed. by C. Crawford C. et al. Berlin-Moscow: ROSSPEN, 2017. P. 47–57.

Medushevskiy A. N. Russian Constitutional Development: Formal and Informal Practices // BRICS Law Journal. 2019. Vol. VI. № 3. Special Issue: Russian Constitutionalism: 25th and 100th Anniversaries of the 1993 and 1918 Constitutions. P. 100–127.

Общая библиография

- Аристотель*. Политика. Афинская полития. — М.: Мысль, 1997.
- Бауринг Б.* Деградация международного права? Реабилитация прав и возможность политики. — М.: Новое литературное обозрение, 2021.
- Богданди А.* Конституционализм в международном праве: комментарии к предложению из Германии // Право и политика. 2008. № 1. С. 68–70.
- Буш Дж.* Ключевые решения. — М.: Олма, 2011.
- Валлерстайн И.* Конец знакомого мира. Социология XXI века. — М.: Логос, 2003.
- Великобритания: эпоха реформ / под ред. А. А. Громыко. — М.: Весь мир, 2007.
- Верховенство права как фактор экономики. — М.: Либеральная миссия, 2016.
- Вишеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии / под ред. Л. Н. Шишлиной. — М.: Весь мир, 2010.
- Властные структуры и группы доминирования / под ред. А. В. Дуки. — СПб.: Интерсоцис, 2012.
- Гайдар Е. Т.* Смуты и институты. Государство и эволюция. — СПб.: Норма, 2010.
- Гегель Г.* Философия права. — М.: Мысль, 1990.
- Гоббс Т.* Избранные произведения. — М.: Мысль, 1964.
- Гончаров В. В.* Глобальный конституционализм: социально-философский анализ. — М.: Спутник, 2016.
- Горбачев М. С.* В меняющемся мире. — М.: АСТ, 2018.
- Горовцев А. М.* Некоторые основные спорные вопросы учения о праве в связи с международным правом. — СПб., 1917.
- Градовский А. Д.* Значение идеала в общественной жизни // Вестник Европы. Избранное 1802–1881. — М., 2002.
- Гроций Г.* О праве войны и мира. — М.: Ладомир, 1994.
- Гудков Л. Д.* Возвратный тоталитаризм. — М.: Новое литературное обозрение, 2022. Т. 1–2.
- Де Сальвиа М.* Прецеденты Европейского Суда по правам человека. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.
- Европа: проблемы интеграции и развития. — Нижний Новгород, 2008.
- Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / под ред. С. Ю. Кашкина. — М.: ИНФРА-М, 2011.
- Еллинек Г.* Общее учение о государстве. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.
- Захаров А.* «Спящий институт». Федерализм в современной России и в мире. — М., 2012.
- Изменение и консолидация рыночного законодательства в контексте развития конституционного строя и судебной реформы в России. Аналитический доклад. — М.: ИППП, 2005.
- Изменения в праве: новаторство и преемственность. Под ред. С. Л. Сергеевнина и Н. В. Разуваева. — СПб.: Изд. ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2022.

История антикоммунистических революций конца XX века: Центральная и Юго-Восточная Европа. — М.: Наука, 2007.

Ионин Л. Г. Восстание меньшинств. — М.-СПб.: Университетская книга, 2013.

Йифу Лин Д. Демистификация китайской экономики. — М., 2013.

Камаровский Л. Международное право. — М., 1905.

Кант И. К вечному миру. Философский проект // Кант И. Соч. В 8 томах. — М.: Чоро, 1994. Т. 7. С. 5–56.

Кастельс М. Власть коммуникации. — М.: Издательский дом ВШЭ, 2016.

Киссинджер Г. Мировой порядок. — М.: АСТ, 2021.

Клямкин И. 2014: Год Украины. — М.: Либеральная миссия, 2015.

Ковлер А. И. Европейская интеграция: федералистский проект (историко-правовой очерк). М.: Статут, 2016.

Конституционная экономика. — М.: ИППП, 2010.

Конституционные принципы и пути их реализации: российский контекст. Аналитический доклад / под ред. А. Н. Медушевского. — М.: ИППП, 2014.

Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013 года / под ред. А. Н. Медушевского. — М.: ИППП, 2014.

Конституционный суд России: осмысление опыта / под общ. ред. докт. филос. наук, профессора А. Н. Медушевского. — М.: Центр конституционных исследований, 2022.

Конституция в постановлениях Конституционного Суда России (1992–2016) / под ред. Л. О. Иванова. — М.: ИППП, 2017.

Конституция Европейского Союза: Договор, учреждающий конституцию для Европы / под ред. С. Ю. Кашкина. — М.: ИНФРА-М., 2005.

Коркунов Н. М. Международное право и его система // Юридическая летопись, 1891.

Котляревский С. А. Правовое государство и внешняя политика. — М., 1909.

Котляревский С. А. Развитие международных отношений в Новейшее время. — М., 1922.

Кравец И. А. Глобальный и отечественный конституционализм в условиях формирования интеграционного права: конституционная телеология, футуризм и структура современных конституций // Право и политика. 2019. № 10. С. 1–23.

Краснов М. А. Постсоветские государства: есть ли зависимость политического режима от конституционного дизайна? // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2. С. 29–45.

Краснов М. А., Шаблинский И. Г. Российская система власти: треугольник с одним углом. — М.: ИППП, 2008.

Кули А., Нексон Д. Как заканчивается гегемония // Россия в глобальной политике. 2020. Т. 18. № 5 (105). С. 137–152.

Либеральные ценности и консервативный тренд в европейской политике и обществе. — М., 2015.

Липсет М. Политический человек. Социальные основания политики. — М., 2015.

Львова Е. Глобальный конституционализм: желаемый или действительный? // Закон и жизнь. 2013. № 8 (4). С. 49–52.

Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства. На примере Венгрии. — М.: Новое литературное обозрение, 2016.

Макиавелли Н. Государь. Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. — М.: Мысль, 1996.

Монтескье Ш. Избранные произведения. — М.: Наука, 1955.

Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. — М.: Мысль, 2015.

Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов. — Спб., 1882.

Медушевская О. М. Пространство и время в науках о человеке: избранные труды. — М.-Спб.: Центр гуманитарных инициатив, 2013.

Медушевская О. М. Собрание сочинений в 4 томах. — М.-Берлин: Direct-Media, 2017. Т. 1–4.

Медушевская О. М. Теория исторического познания: избранные произведения. — Спб.: Университетская книга, 2010.

Медушевский А. Н. Политическая история русской революции: нормы, институты и формы социальной мобилизации в XX веке. М.-Спб.: Центр гуманитарных инициатив, 2017.

Медушевский А. Н. Политические сочинения: право и власть в условиях социальных трансформаций. М.-Спб.: Центр гуманитарных инициатив, 2015.

Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2015.

Международное и конституционное право: проблемы взаимодействия / под ред. А. А. Дорской, С. В. Бочкарева. — Спб.: Алеф-Пресс, 2016.

Мельвиль А. Ю. Неоконсервативный консенсус в России? Основные компоненты, факторы устойчивости, потенциал эрозии // Полития. 2017. № 1 (84). С. 29–45.

Мрозек А., Следзинска-Симон А. Легитимность конституционных судов и принцип верховенства права: сравнительный взгляд на конституционный кризис в Польше // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 1. С. 64–79.

Наследие империй и будущее России. — М., 2008.

Новгородцев П. И. Об общественном идеале. — М., 1991.

Нуссбергер А. Европейский Суд по правам человека. — М.: ИППП, 2022.

Нуссбергер А. Революционная философия европейской Конвенции о защите прав человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 1(80). С. 86–93.

Нольде Б. Э. Лига Народов и международный суд // Современные записки. — Париж, 1920. № 1.

Основы конституционного строя России: двадцать лет развития/ под ред. А. Н. Медушевского. — М.: ИППП, 2013.

Острогорский М. Я. Демократия и политические партии. — М.: РОС-СПЭН 2010.

- Платон*. Государство. Законы. — М.: Мысль, 1999.
- Плискевич Н. М.* Трансформация системы «власти-собственности» в России: региональный аспект. — М., Институт экономики, 2014.
- Политические институты России и Франции. Традиции и современность: сб. научных трудов / под ред. Д. В. Ефременко, Н. Ю. Лапиной. — М.: ИНИОН РАН, 2014.
- Популизм как общий вызов / под ред. К. Крауфорд, Б. Макаренко, Н. Петрова. — М.-Берлин: РОССПЭН, 2017.
- Право в условиях глобализации: новые научные подходы и практики. М.: ИНИОН РАН, 2016.
- Пробелы и совпадения. Исследование нарративов в общественном сознании Германии, России и Украины. — Берлин-Москва: Inmedio — ИППП, 2020.
- Проблемы конституционализма и его судебной защиты в государствах Восточной Европы // *Studia Politologiczne*. — Warszawa, 2014. Vol. 32.
- Пути российского посткоммунизма / под ред. М. Липпман, А. Рябова. Очерки. — М.: Изд. Р. Элина, 2007.
- Путь в Европу. — М., 2008.
- Революционные и эволюционные изменения в праве: международно-правовое и внутригосударственное измерения. — Спб.: Алеф-Пресс, 2015.
- RES PUBLICA: Русский республиканизм от Средневековья до конца XX века / под ред. К. А. Соловьева. — М.: НЛО, 2021.
- Саква Р.* Россия против остальных. Кризис мирового порядка после окончания Холодной войны. М.: Весь мир, 2020.
- Сафронова Д. О.* Глобальный конституционализм: невозможное возможно? // Революционные и эволюционные изменения в праве: международно-правовое и внутригосударственное измерения. — Спб.: Алеф-Пресс, 2015. С. 270–272.
- «Слепые пятна» в диалоге между Россией и Западом. От спора вокруг нарративов к улучшению взаимопонимания. — М.-Берлин: ИППП-Inmedio rease consult, 2019.
- «Совесть Европы» в действии: 350 решений Европейского суда по правам человека. — М.: ИППП, 2019.
- Смирнова Е. С.* Конституционная глобалистика: миф или реальность? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 2–8.
- Смолина А. В.* От национальных государств к единой Европе: проблемы европейской интеграции в XIX–XXI в. — М.: РХГА, 2016.
- Современный конституционализм: теория, доктрина и практика: сборник научных трудов / под ред. Е. В. Алферовой, И. А. Умновой. — М.: ИНИОН РАН, 2013.
- Спиноза Б.* Трактаты. — М.: Мысль, 1992.
- Степин В.* Цивилизация и культура. — Спб.: Наука, 2011.
- Страны Центрально-Восточной Европы: Влияние новых геополитических факторов на экономическое развитие и отношения с Россией/ под ред. И. И. Орлик, И. В. Куликова. — М.: Институт экономики РАН, 2016.
- Сунгуров А. Ю.* Экспертные сообщества и власть. М.: Политическая энциклопедия, 2020.

Тойбнер Г. Контуры конституционной социологии: преодоление исключительности государственного конституционализма // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1 (110). С. 41–55.

Токвиль А. де. Демократия в Америке. — М.: Прогресс, 1992.

Умнова (Конюхова) И. А. Современное понимание предмета конституционного права в условиях бинарного развития внутригосударственного (национального) и международного права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 151–161.

Феномен Трампа. Коллективная монография / под ред. А. В. Кузнецова. — М.: ИНИОН РАН, 2020.

Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. — М.: АСТ, 2004.

Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. — М.: АСТ, 2016.

Харрис Д., О'Бойл М., Уорбрик К. Право Европейской конвенции по правам человека. — М.: Развитие правовых систем, 2018.

Черных А. И. Медия и ритуалы. — М.-Спб.: Университетская книга, 2013.

Чернявский А. Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права. — М.: Кнорус, 2020.

Чичерин Б. Н. Общее государственное право. — М.: Зерцало, 2006.

Шейнис В. Консервативна ли нынешняя «консервативная волна» в России? Россия и Европа — общий ли тренд? // Либеральные ценности и консервативный тренд в европейской политике и обществе. — М., 2015. С. 72–82.

Шмитт К. Политическая теология. — М.: Канон-Пресс, 2000.

Энтин М. Л., Энтина Е. Г. В поисках партнерских отношений XI: Россия и Европейский Союз в 2021 — первой половине 2022 годов. М.: «Зебра Е»/Галактика, 2022.

Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. — М.: Новое литературное обозрение, 2012.

Яценко А. С. Международный федерализм. Идея юридической организации государства в политических учениях до конца XVIII века // Ученые записки Императорского Московского университета, юридического факультета. — М., 1909. Вып. 32.

Яценко А. С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. — Юрьев, 1912.

A New Treaty for Europe. Federalists. 30. 01. 2020. URL: <https://www.federalists.eu/news-uef/view/a-new-treaty-for-europe>

A Quarter Century of Post-Communism Assessed / ed. by M.S. Fish, G. Gill, M. Petrovic: Palgrave Macmillan, 2017.

Abramowitz A.I. The Great Alignment: Race, Party Transformation, and the Rise of Donald Trump. New-York: Yale University Press, 2018.

Agamben G. The State of Exception. Chicago: Chicago University Press, 2005.

Allen T. Liberalism, Social Democracy and the Value of Property under the European Convention on Human Rights // International and Comparative Law Quarterly. 2010. Vol. 59.

Amadeo K. Eurozone Debt Crisis. Causes, Cures, and Consequences // The Balance. 17. 08. 2020. URL: <https://www.thebalance.com/eurozone-debt-crisis-causes-cures-and-consequences-3305524>

Amarsinghe P., Rajhans S. Agamben's two missing Factors: Understanding State of Emergence through Colonialism and Racial Doctrine // *Open Political Science*. 2020. № 3. P. 34–46.

Ambrus M. Through the Looking Glass of Global Constitutionalism and Global Administrative Law. Different Stories about the Crisis in Global Water Governance? // *Erasmus Law Review*. 2013. № 1. P. 32–49.

Andreev S.A. The EU Crisis of the Legitimacy Revisited: Concepts, Causes, and Possible Consequences for the European Polities and Citizens // *Political Perspectives*. 2007. Vol. 7. № 2. P. 1–22.

Anghie A. Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Asian Approaches to International Law and the Legacy of Colonialism / ed. by J.-H Paik, S.-W. Lee, K.Y.L. Tan. London: Routledge, 2012.

Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018.

Austin J. The Province of Jurisprudence Determined. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Authoritarianism Goes Global: The Challenge of Democracy / ed. by L. Diamond et al. Baltimore: John Hopkins University Press, 2016.

Aydin C. The Politics of Anti-Westernism in Asia: Visions of World Order in Pan-Islamic and Pan-Asian Thought. New-York: Columbia University Press, 2007.

Bardi L. Parties, Party System and Party Government in the European Union // *Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections* / ed. by H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 28–44.

Barkawi T. From Law to History: The Politics of War and Empire // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol. 7. № 3. P. 315–329.

Bartole S. Comparative Constitutional Law — an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law // *European Constitutional Law Review*. 2017. P. 601–610.

Beck U. German Europe. Kindle. Cambridge: Polity Press, 2013.

Bekkers V., Vincent H. The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government // *The Information Society*. 2007. 23 (5). P. 373–82.

Bellamy R. Political Constitutionalism: A Republican Defense of the Constitutionality of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Benhabib S. The New Sovereignism and Transnational Law: Legal Utopianism, Democratic Skepticism and Statist Realism // *Global Constitutionalism*. 2016. Vol. 5. № 1.

Benvenisti E. Law of Global Governance. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.

Berman P. S. Global Legal Pluralism: a Jurisprudence of Law beyond Borders. New York: Cambridge University Press, 2012.

Besnik P. Globalization Under and After Socialism: The Evolution of Transnational Capital in Central and Eastern Europe. Stanford: Stanford University Press, 2018.

Between Europe and Asia: The Origins, Theories and Legacy of Russian Eurasianism / ed. by M. Bassin et al. University of Pittsburgh Press, 2015.

Bhandari S. Global Constitutionalism and the Path of International Law. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

Bijuk Sencar T., Turk J. D. Following European Stories. An Anthropological Study of European Integration // *Revue de Sciences Sociales*. 2018. № 60. P. 128–133.

Biscop S. The Future of the Transatlantic Alliance: Not Without the European Union // *Strategic Studies Quarterly*. 2020. P. 81–94.

Blake D. The European Union Is in Total Crisis — We Need to Get Out Now! // *Briefings for Britain*. 7. 01. 2019. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/the-european-union-is-in-total-crisis-we-need-to-get-out-as-soon-as-possible/>

Bogdan C., Sikora P. The End of the End (of Postcommunism) // *Revista ARTA*. Prague, 11. 04 2019. URL: <https://revistaarta.ro/en/the-end-of-the-end-of-postcommunism/>

Bönnemann M., Jung L. Critical Legal Studies and Comparative Constitutional Law. 2015. URL: https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/lis/dnn/pub/oxcon_critical_legal_studies_and_comparative_constitutional_law.pdf

Bradford A. The Brussels Effect: How the European Union Rules the World. Oxford; New York: Oxford University Press, 2020.

Brettschneider C. Trump vs. Constitution: A Guide // *Politico Magazine*. 4.08. 2016. URL: <https://www.politico.com/magazine/story/2016/08/2016-donald-trump-constitution-guide-unconstitutional-freedom-liberty-khan-214139>

Brexit: United Kingdom is Divided. Heinrich Böll Stiftung. 30. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided>

Brown G.W. The Constitutionalisation of What? // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. № 2. P. 201–228.

Buchanan P. J. Suicide of a Superpower: Will America Survive to 2025? New-York: Thomas Dunne Books, 2011.

Buden B. Zone des Übergangs: Vom Ende des Postkommunismus. Berlin: Suhrkamp, 2009.

Bühler A. Conference on the Future of Europe: a Real Chance for Reform, or Just a Guide for Policy-Making. Heinrich Böll Stiftung. 5.05.2021. URL: <https://eu.boell.org/en/2021/05/05/conference-future-europe-real-chance-reform-or-just-guide-policy-making?dimension1=zora2021>

Byers M., Nolte G. United States Hegemony and the Foundations of International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Cabrera L. Diversity and Cosmopolitan Democracy: Avoiding Global Democratic Relativism // *Global Constitutionalism*. 2015. Vol. 4. N. 1. P. 18–48.

Calhoun C. A World of Emergencies: Fear, Intervention, and the Limits of Cosmopolitan Order // *Canadian Review of Sociology and Anthropology*. 2004. Vol. 41. P. 373–395.

Calista D.J., Melitski J. E-Government and E-Governance: Converging Constructs of Public Sector Information and Communication Technologies. New York: Routledge, 2007.

Cameron F. Future of Europe: Integration and Enlargement. New-York, 2004.

Carducci M. Cross-constitutionalism and Sustainable Comparison // *Sociology of Constitutions: A Paradoxical Perspective* / ed. by A. Febrajo, G. Corsi. London: Routledge, 2016. P. 137–165.

Carducci M., Castillo Amaya L.P. Nature as «Grundnorm» of Global Constitutionalism: Contributions from the Global South // *Revista Brasileira de Direito*. 2016. Vol. 12. Nº 2. P. 154–165.

Carducci M. La Costituzione come «ecosistema» nel nuovo costituzionalismo delle Ande // *Dallo Stato del Bienestar allo Stato del Buen Vivir* / ed. by S. Bagni. Bologna: Filodiritto, 2013.

Cardwell P. J. Brexit: A Constitutional Crisis for the United Kingdom? *Sciencespo*. URL: <https://www.sciencespo.fr/ecole-de-droit/fr/content/brexit-constitutional-crisis-united-kingdom.html>

Carrai M. A. Global Constitutionalism and the Challenge of China's Exeptionalism // *Global Constitutionalism without Global Democracy?* / ed. by C. Coradetti, G. Sartor G. EUI Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. 2016. P. 95–113.

Cengiz I. F. European Constitutionalism and its Future after Brexit! // *Inonu University Law Review*. 2017. Vol. 8. N.2. Pp. 551–571.

Cheng Ch. The Return of Ideology: The Search for Regime Identities in Post-communist Russia and China. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2016.

Chicago draft (1948): Committee to Frame a World Constitution Preliminary Draft of a World Constitution. 1948. Chicago: The University of Chicago Press, 1948.

Chimni B. S. Is There an Asian Approach to International Law: Questions, Thesis, and Reflections // *Asian Yearbook of International Law* / ed. by B. S. Chimni, M. Masahiro, L.-A. Thio. Leiden: Brill-Nijhoff, 2008. Vol. 14. P. 247–264.

Chimni B. S. Third World Approaches to International Law: A Manifesto // *International Community Law Review*. 2008. Nº 3. P. 3–27.

Chopin T. Euro Zone, Legitimacy and Democracy: How Do We Solve the European Democratic Problem? // *Foundation Robert Schuman. European Issues* 4. 04. 2016. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0387-euro-zone-legitimacy-and-democracy-how-do-we-solve-the-european-democratic-problem>

Clarke H. D., Goodwin M., Whiteley P. Brexit: Why Britain Voted to Leave the European Union. Kindle, Cambridge University Press, 2017.

Clement G. «Roundheads vs Cavaliers»: The British Constitution and Parliamentary Sovereignty in the Face of Brexit. P. 35–50. URL: <https://journals.openedition.org/osb/2090>

Cohen J. Globalization and Sovereignty: Rethinking Legality and Legitimacy and Constitutionalism. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

Collective Memory in Ireland and Russia. Moscow-Dublin, 2007.

Concepts for International Law — Contributions to Disciplinary Thought / ed. by J. D'Aspremont, S. Singh. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017.

Conference on the Future of Europe. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019–2024/new-push-european-democracy/conference-future-europe_en

Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance / ed. by A. Peters, L. Handschin. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

Confronting Torture. Essays on the Ethics, Legality, History, and Psychology of Torture Today / ed. by S.A. Anderson, M.C. Nussbaum. Chicago: The University of Chicago Press, 2018.

Constitution-Making in Transnational Legal Order / ed. by G. Shaffer, T. Ginsburg, T. C. Holliday. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

Constitutions in Authoritarian Regimes / ed. by T. Ginsburg, A. Simpser. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

Constitutional Assemblies / ed. by J. Elster. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

Constitutional Courts: Judicial Roles in Global Perspective / ed. by D. Kapiszewski, G. Silverstein, R.F. Kagan. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

Constitutional Crisis in the European Constitutional Area. Theory, Law and Politics in Hungary and Romania / ed. by A. Von Bogdandi, P. Sonnevend. Oxford; Portland, OR: Hart Publishing, 2015.

Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation? / ed. by S. Choudhry. New York: Oxford University Press, 2008.

Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond / ed. by M. Avbelj, J. Komarek. Oxford: Hart Publishing, 2012.

Constitutional Politics in Central and Eastern Europe / ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016.

Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia / ed. by D. B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

Coradetti C. Constructivism in Cosmopolitan Law: Kant's Right to Visit // Global Constitutionalism without Global Democracy (?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. 2016. P. 3–21.

Corradetti C. Thinking with Kant «Beyond» Kant: Actualizing Sovereignty and Citizenship in the Transnational Sphere // Global Constitutionalism without Global Democracy (?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. 2016. P. 23–38.

Corsi J.R. Killing the Deep State: The Fight to Save President Trump. New-York.: Humanix Books, 2018.

Cozzolino A. Trumpism as Nationalist Neoliberalism. A critical enquiry into Donald Trump's political economy // Erasmus School of Economics: ESE Publications. 2018. Vol 4. No 1. URL: <http://siba-ese.unisalento.it/index.php/idps/article/view/18581>

Cubicek P. Regime Transitions and Variation in Post-Communist Europe (Last modified: 24. 05. 2018). URL: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0115.xml>

Cunliffe Ph. Eutopianism and the Future of the European Union // Briefings for Britain. 17. 10. 2020. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/>

Cunliffe Ph. The New Twenty Years' Crisis 1999–2019: A Critique of Contemporary International Relations. McGill-Queens University Press, 2020.

Dale H.S. Challenges Facing Europe in a World of Globalization. The Heritage Foundation. Report Europe, 28. 11. 2005. URL: <https://www.heritage.org/europe/report/challenges-facing-europe-world-globalization>

Daly T.G. Democratic Decay in 'Keystone' Democracies: The Real Threat to Global Constitutionalism? // International Journal of Constitutional Law. 2017.

I-CONnect. URL: <http://www.iconnectblog.com/2017/05/democratic-decay-in-keystone-democracies-the-real-threat-to-global-constitutionalism-i-connect-column/>

Dani M. The «Partisan Constitution» and the Corrosion of European Constitutional Culture. LSE «Europe in Question» Discussion Paper Series. Paper No. 68/2013. London: European Institute London School of Economics, 2013.

Dawson M., de Witte F. From Balance to Conflict: A New Constitution for the EU. *European Law Journal*. 2016. Vol. 22. № 2. P. 204–224. URL: <http://eprints.lse.ac.uk>

De Jongh M., Theuns T. Democratic Legitimacy, Desirability, and Deficit in EU Governance // *Journal of Contemporary European Research*. 2017. Vol. 13. № 3. P. 1283–1300.

De Wet E. The Constitutionalisation of Public International Law // *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajó. Oxford: Oxford University Press, 2012.

De Wet E. The Emergence of International and Regional Value Systems as a Manifestation of the Emerging International Constitutional Order // *Leiden Journal of International Law*. 2006. Vol. 19. № 3. P. 611–632.

De Zwaan J.W. The Future of the European Union Cooperation. EU Cooperation as a Process, the Relevance of the Rule of Law and Suggestions for the Future // *Elite Law Journal*. 2016. № 2. P. 121–134. URL: <https://eltelawjournal.hu/the-future-of-the-european-union-cooperation/>

Dedman M. The Origins and Development of the European Union 1945–1995: A History of European Integration. London: Routledge, 2006.

Delbrück J. Structural Changes in the International System and Its Legal Order: International Law in the Era of Globalization // *Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht*. 2001. Vol. 11. P. 1–36.

Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections. Bruxelles. Foreword by M. d'Alema / ed. by H. Giusto. Friedrich Ebert Stiftung, 2013.

Deplano R. Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies*. 2013. Vol. 6. № 1. P. 67–89.

Diggelmann O. The Internationalists as Grand Narrative: Key Elements and Dilemmata // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol. 7. № 3. P. 297–314.

Diggelmann O., Altwicker T. Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitutionalism // *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 2008. Vol. 68. P. 623–650.

Dinan D., Nugent N., Paterson W.E. The European Union in Crisis. London: Macmillan Education: Palgrave, 2017.

Dixon R., Landau D. Transnational Constitutionalism and a Limited Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendments // *ICON*. 2015. Vol. 13. P. 606–638.

Djankov S., Hauck O. The Divergent Postcommunist Paths to Democracy and Economic Freedom. Peterson Institute for International Economics Working paper. 10.07. 2016. URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp16-10.pdf>

Dorling D. Rule Britannia: Brexit and the End of Empire. Kindle, Bitedack Publishing, 2019.

Dulitzky A. E. The Constitutionalization of International Law in Latin America: An Alternative Approach to the Conventionality Control Doctrine // *American Journal of International Law*. 2015. Vol. 109. P. 100–108.

Dunoff J. L., Wiener A., Kumm M., Lang A. F. Hard Times: Progress Narratives, Historical Contingency and the Fate of Global Constitutionalism // *Global Constitutionalism*. 2015. Vol. 4. № 1. P. 1–17.

Dyant A. Covid-19 Exposes the Need for a European Constitution. Law Institute. URL: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/covid-19-exposes-need-european-constitution>

E-governance: Managing or Governing? // ed. by L. Budd, L. Harris. New York: Routledge, 2009.

Eastern Europe and the Challenges of Globalization / ed. by T. Buksinski, D. Dobrzansky. Washington: The Council for Research in Values and Philosophy. 2005. URL: https://books.google.ru/books?id=ns7OHvK-qycC&pg=PP3&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false

Eatwell R., Goodwin M. National Populism: The Revolt against Liberal Democracy. London: Pelican Books, 2018.

Eirke K. M. Introduction: Independence, Global Entanglement and the Co-Production of Sovereignty // *Global Constitutionalism*. 2017. Vol. 6. № 2.

EJOLT (Environmental Justice Organization, Liabilities and Trade). Mapping Environmental Justice. *Global Constitutionalism*. 2015. URL: <http://www.ejolt.org/2015/09/global-constitutionalism/>

Ekiert G. Eastern Europe's Post-communist Transformations // *World Politics Review*. 20. 03. 2012. URL: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/11749/eastern-europes-postcommunist-transformations>

Ekiert G. Three Generations of Research on Post-Communist Politics—a Sketch // *East European Politics and Societies*. 2015. Vol. 29. N. 2. P. 323–327.

Ekiert G., Kubik J., Vachudova M. A. Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest // *East European Politics and Societies*. 2007. Vol. 21. N. 1. P. 7–30.

Engelhardt T. The United States was Failing Long Before Donald Trump. The American experiment in democracy may be coming to an unseemly end // *The Nation*. 26.07. 2018. URL: <https://www.thenation.com/article/united-states-failing-long-donald-trump/>

Engstrom V. International Organizations, Constitutionalism and Reform // *Finnish Yearbook of International Law*. 2009. Vol. 20. P. 9–33.

Engvall J. The State as Investment Market: Kyrgyzstan in Comparative Perspective. Ann Arbor: University of Pittsburgh Press, 2016.

Erlanger S. In Eastern Europe, Populism Lives, Widening a Split in the E.U. // *The New York Times*, 28. 11. 2017. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/28/world/europe/populism-eastern-europe.html>

EU Law in Populist Times. Crisis and Prospects / ed. by F. Bignami. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2020.

Europe and Globalisation: the Dangers and the Assets. Foundation Robert Schuman. The Research and Studies Centre on Europe. European Issue n°296

(02.12.2013). URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0296-europe-and-globalisation-dangers-and-assets>

European Constitutionalism Beyond the State / ed. by J.Y.Y. Weiler, M. Wind. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

European Parliament Position on the Conference on the Future of Europe. European Parliamentary Research Service, 5.06.2020. URL: <https://eprthinktank.eu/2020/06/05/european-parliament-position-on-the-conference-on-the-future-of-europe/>

Europe's Crises / ed. by M. Castells et al. Cambridge; Malden, MA: Polity Press, 2017.

Europe's Security Governance and Transatlantic Relations. The West, Russia and Europe's Security Order / ed. by R. Krumm. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung. 2016.

Evans G., Menon A. Brexit and British Politics. Kindle, Polity, 2017.

Evans R.J. The Coming of the Third Reich. London: Penguin Books, 2003.

Falk R. World Order in the Age of Trump and Trumpism // Global Policy Journal. 31.10. 2018. URL: <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/31/10/2018/world-order-age-trump-and-trumpism>

Fassbender B. The Meaning of International Constitutional Law // Transnational Constitution Perspectives/ ed. by N. Tsagourias N. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 307–328.

Fassbender B. The United Nations Charter as the Constitution of the International Community. Leiden: Nijhoff, 2009.

Fischer-Lescano A., Teubner G. Regime-collisions: The Vain Search for Legal Unity in the Fragmentation of Global Law // Michigan Journal of International Law. 2004. Vol. 25. № 4. P. 1000–1017.

Five Decades of Constitutionalism in Japanese Society / ed. by Y. Higuchi. Tokyo: University of Tokyo Press, 2001.

Fragmentation vs the Constitutionalisation of International Law: A Practical Inquiry / ed. by A. Jakubowski, K. Wierczyńska. London: Routledge, 2016.

Freedland J. The year of Trump has laid bare the US constitution's serious flaws // The Guardian. 30.12. 2017. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/dec/30/trump-us-constitution-weakness-founding-fathers>

Frosini J., Biagi F. Political and Constitutional Transitions in North Africa: Actors and Factors. London: Routledge, 2014.

Fücks R. After the Brexit: Quo vadis, EU? Heinrich-Böll-Stiftung. 24. 06. 2016. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/24/after-brexit-quo-vadis-eu>

Future Expansion of EU. URL: <https://www.fxcm.com/markets/insights/future-expansion-of-the-european-union/>

Future of the European Union — Enlarged or Broken? Globalchange. URL: <https://www.globalchange.com/futureeurope.htm>

Future of the European Union Integration: A Failure or a Success? Future Expectations / ed. by A. Günar, B. Darici. Berlin: Peter Lang, 2020.

Ganev V. Understanding State Weakness in Postcommunism. Wilson Center. 2020. URL: <https://www.wilsoncenter.org/publication/345-understanding-state-weakness-postcommunism>

Gaps and Overlaps. Navigating through Contested German-Russian-Ukrainian Narratives. Berlin-Moscow: Inmedio, Institute of Law and Public Policy, 2020.

Gathii J. T. TWAIL: A Brief History of Its Origins, Its Decentralized Network, and a Tentative Bibliography // Trade, Law and Development. 2011. Vol. 3. № 1. P. 26–64.

Geuijen K., Hart P., Princen S. Yesilkagit K. The New Eurocrats: National Civil Servants in EU Policymaking. Amsterdam University Press, 2008. URL: https://www.researchgate.net/publication/37710909_The_New_Eurocrats_National_Civil_Servants_in_EU_Policymaking

Ghodsee K. The Left Side of History: World War II and the Unfulfilled Promise of Communism in Eastern Europe. Duke University Press, 2015.

Ghodsee K. Red Hangover: Legacies of Twentieth-Century-Communism. Duke University Press, 2017.

Gilligan M. I. Nessbitt N. H. Do Norms Reduce Torture? // Journal of Legal Studies. 2009. № 38. P. 445–470.

Global Constitutionalism and Global Governance. URL: <http://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/voelkerrecht/global-constitutionalism.cfm>

Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law/ ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

Global Constitutionalism and the Internet. URL: <http://www.hiig.de/en/research/global-constitutionalism-and-the-internet/>

Global Constitutionalism applied to Global Health Governance. 2016. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27914471>

Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

Global Constitutionalism without Global Democracy? / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. San Domenico di Fiesole: EUI (European University Institute) Working Paper. Law. 2016. № 21.

Globalising Eastern Europe — New Perspectives on Transregional Entanglements. BASEES Regional Conference. 2019. URL: <https://www.connections.clio-online.net/event/id/termine-41954>

Goderis B., Versteeg M. The Transnational Origins of Constitutions. An Empirical Analysis. 8. 08. 2011. URL: <http://ssrn.com/abstract=1906707/Aug,8,2011>.

Godnic B., Vodopivec R. Globalization and Integration Processes in Europe // Journal of Universal Excellence. 2017 N. 1. P. 1–10. URL: https://www.fosunm.si/media/pdf/RUO/2017-6-1/RUO_057_GODNIC_VODOPIVEC.pdf

Grimm D. Does Europe Need a Constitution? // European Law Journal. 1995. Vol. 1. № 3. P. 282–302.

Grimm D. The Achievement of Constitutionalism and its Prospects in a Changed World // The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 3–22.

Habermas J. The Divided West. Cambridge: Polity Press, 2008.

Habermas J. The Crisis of the European Union in the Light of International Law // The European Journal of International Law. 2012. Vol. 23. № 2. P. 335–348.

Habermas J. Remarks on Dieter Grimm's «Does Europe Need a Constitution?» // *European Law Journal*. 1995. Vol. 1. № 3. P. 303–307.

Halmay G. Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

Halmay G. The Application of European Constitutional Values in EU Member States. The Case of the Fundamental Law in Hungary // *European Journal of Law Reform*. 2018. Vol. 20. № 2–3. P. 10–34.

Handbook of European Social Policy // ed. by P. Kennett, N. Lendvai-Bainton. Cheltenham; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2017.

Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A.F. Lang, A. Wiener. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 2017.

Havercroft J., Wiener A., Kumm M., Dunoff J. Editorial. Donald Trump as Global Constitutional Breaching Experiment // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol.7. № 1. P. 1–13.

Hawkins B., Holden Ch. A Corporate Veto on Health Policy? Global Constitutionalism and Investor-State Dispute Settlement // *Journal of Health Politics, Policy and Law*. 2016. Vol. 41. № 5.

Hathaway O. A., Shapiro S. J. The Internationalists: And Their Plan to Outlaw War. London: Allen Lane, 2017.

Heathershow J. Paradox of Power: The Logics of State Weakness in Eurasia. University of Pittsburgh Press, 2017.

Held D. Cosmopolitanism: Ideas and Realities. Cambridge: Polity Press, 2010.

Held D. Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance. Stanford: Stanford University Press, 1995.

Held D. Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus. London: Polity Press, 2004. P. 162–165.

Held D. Reframing Global Governance: Apocalypse Soon or Reform! // *New Political Economy*. 2008. Vol. 11. № 2. P. 157–158.

Henley J. 30 Years after Communism, Eastern Europe Divided on Democracy's Impact: Pew research reveals very different views on whether countries are better off today // *The Guardian*, 15.10.2019. URL: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/15/30-years-after-communism-east-europeans-divided-over-democracys-impact>

Heywood A. Global Politics. London: Palgrave Macmillan, 2011.

Hirsch Ph.-A. Legalization of International Politics: On the (Im)Possibility of a Constitutionalization of International Law from a Kantian Point of View // *Goettingen Journal of International Law*. 2012. Vol. 4. № 2. P. 479–518.

Hirschl R. Opting Out of «Global Constitutionalism» // *The Law and Ethics of Human Rights* / ed. by G. Stopler. Vol. 12. № 1. P. 1–36. URL: <https://www.degruyter.com/view/j/lehr.2018.12.issue-1/lehr-2018-0003/lehr-2018-0003.xml>

Hirschl R. Towards Juristocracy: The Origin and Consequences of the New Constitutionalism. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

Immunities in the Age of Global Constitutionalism / ed. by A. Peters, E. Lorange, S. Oeter, Ch. Tomuschat. Leiden: Nijhoff, 2015.

Inmedio's Conflict Perspective Analysis (CPA). Conflict Analysis Tools — Center for Security Studies. 2020. URL: <http://www.css.ethz.ch/content/>

dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Conflict-Analysis-Tools.pdf

Internet Governance Forum. En Wikipedia. Org. 2016. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Internet_Governance_Forum

Internet-Governance Forum: Ten Years After. Ip-watch.org. 2015. URL: <http://www.ip-watch.org/2015/11/16/internet-governance-forum-ten-years-after/>

Internet Legislation and Regulation through the Eyes of the Constitution Exploring. Alexander von Humboldt Institut fur Internet und Gesellschaft. Workshop Conference Papers. 2015. URL: <http://www.hiig.de/en/symp/internet-legislation-and-regulation-through-the-eyes-of-the-constitution/>

Jackson V. C. Constitutional Engagement in a Transnational Era. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Janning J. Crisis and Cohesion in the European Union: A Ten-Year Review. European Council on Foreign Relations, 5.02.2018. URL: https://ecfr.eu/publication/crisis_cohesion_ten_year_review/

Jeha I., Cabiri Y. Evolution of the Albanian Constitution // Academic Journal of Interdisciplinary Studies. 2017. Vol. 6. № 1. P. 31–36.

Jiunn-Rong Y., Wen-Chen Ch. The Emergence of Transnational Constitutionalism: Its Features, Challenges and Solutions // Penn State International Law Review. 2008. Vol. 27. № 1. P. 89–124.

Junker J.-C. State of the Union 2018. P. 6–12. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-brochure_en.pdf

Kahn R., Kersch K. The Supreme Court and American Political Development. Lawrence: Kansas University Press, 2006.

Kalan D. A Private State. Viktor Orban's National Post-communism (1.07.2019). URL: <https://klubjagiellonski.pl/2019/07/01/a-private-state-viktor-orbans-national-post-communism/>

Kang-nyeong K. Korean Politics and Diplomacy in the Global Society. Shinji Press, 2011.

Kennedy P. The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. New-York: Vintage Books, 1987.

Kennett P. (Dis)Integration, Disjuncture and the Multidimensional Crisis of the European Social Project // Handbook of European Social Policy / ed. by P. Kennett, N. Lendvai-Bainton. Cheltenham; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2017. P. 432–444.

Ketels Ch., Skilling D. The Future of Europe and Globalization: Where is the Voice of the Baltic Sea Region? Stockholm: Swedish Agency for Economic and Regional Growth. 2017. URL: <https://eufonder.se/download/18.35e3e2bc15c8bdf42aa4ae77/1497506152315/The%20future%20of%20Europe%20and%20Globalization%20Where%20is%20the%20voice%20of%20the%20Baltic%20Sea%20Region.pdf>

Khan P.V. Political Theology. Four New Chapters on the Concept of Sovereignty. New-York: Columbia University Press, 2011.

Kibet E., Fombad Ch. Transformative Constitutionalism and the Adjudication of Constitutional Rights in Africa // African Human Rights Law Journal. 2017. Vol. 17. № 2. P. 340–366.

Kimijima A. Global Constitutionalism and Japan's Constitutional Pacifism 2011. URL: http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/ir/college/bulletin/Vol.23-3/03_Kimijima.pdf

Klabbers J., Peters A., Ulfstein G. The Constitutionalisation of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Kleinlein T. Between Myths and Norms: Constructivist Constitutionalism and the Potential of Constitutional Principles in International Law // Nordic Journal of International Law. 2012. Vol. 81. № 2. P. 79–132.

Kleinlein Th. Constitutionalisation in International Law // Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht. 2012. Band. 231. P. 703–715.

Kleinlein Th., Peters A. International Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Klima M. Od totality k defektní demokracii. Praha: SLON, 2015.

Klug H. Towards a Sociology of Constitutional Transformation: Understanding South Africa's Post-Apartheid Constitutional Order. University of Wisconsin Legal Studies Research Paper no. 1373. 2016. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2729460

Kluth A. «We have a Constitutional Crisis in EU». Agenda Publica. 2020. URL: <http://agendapublica.elpais.com/a-kluth-we-have-a-constitutional-crisis-in-the-eu/>

Komlos J. The Economic Roots of the Rise of Trumpism // Munich Center for Economic Studies: CESifo Working Paper Series 6868, CESifo Group. 2018. URL: https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_6868.html

Korenica F., Doli D. The Politics of Constitutional Design in Divided Societies: The Case of Cosovo // Croatian Yearbook of European Law and Policy. 2010. Vol. 6. P. 265–292.

Koskenniemi M. International Law in Europe: Between Tradition and Renewal // European Journal of International Law. 2005. № 16. P. 13–124.

Kotkin J. What Will Come After The Era Of Trumpism? // New Geography. 31.12. 2018. URL: <http://www.newgeography.com/content/006182-what-will-come-after-the-era-of-trumpism>

Kotzé L.J. Arguing Global Environmental Constitutionalism // Transnational Environmental Law. 2012. Vol. 1. № 1. P. 199–233.

Krisch N. Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Kumar V. Towards a Constitutionalism of the Wretched. Völkerrechtsblog, 27. 07. 2017. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

Kumm M. The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Concept of Public Law // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2013. Vol. 20. № 2. P. 605–628.

Kumm M. The Legitimacy of International Law. A Constitutional Framework of Analysis // European Journal of International Law. 2004. Vol. 15. № 5. P. 907–931.

Kumm M., Lang A., Tully J., Wiener A. How Large is the World of Global Constitutionalism? // Global Constitutionalism. 2014. Vol. 3. № 1. P. 1–8.

Lachmayer K. Counter-developments to Global Constitutionalism // Global Constitutionalism and its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart Publishing, 2018.

Laband P. Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen: Mohr (Paul Siebeck), 1919.

Larson K. A Future for the European Union after the Pandemic? The Chicago Council on Global Affairs. 26. 03. 2020. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/blog/global-insight/future-european-union-after-pandemic>

Law D.S., Versteeg M. The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism // California Law Review. 2011. Vol. 99. № 5. P. 1163–1258.

Leeuwen H. The European Union Is in Crisis Mode // Financial Review. 3. 11. 2019. URL: <https://www.afr.com/world/europe/the-european-union-is-in-crisis-mode-20191102-p536rv>

Leonard M. Why Europe Will Run the 21st Century. London; New York: Forth Estate, 2011.

Leruth B., Lord C. Differentiated Integration in the European Union: a Concept, a Process, a System or a Theory? // Journal of European Public Policy. 2015. Vol. 22. № 6. P. 754–763.

Letwin S. R. On the History of the Idea of Law / ed. by N. B. Reynolds. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Levitsky S., Ziblatt D. How Democracies Die. New-York: Crown, 2018.

Lieven A. America Right or Wrong: An Anatomy of American Nationalism. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Linz J. J. The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1979.

Lipset S. M. Political Man. The Social Bases of Politics. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981.

Longo A., Murray M. Europe's Legitimacy Crisis. From Causes to Solutions. Palgrave Macmillan, 2015.

Lord C. From Political Crisis to Legitimacy Crisis? 23.02. 2020. URL: <http://post-crisis-democracy.ideason europe.eu/2020/02/23/from-financial-crisis-to-legitimacy-crisis/>

Loughlin M. The Idea of Public Law. Oxford: Oxford University Press, 2004.

Loughlin M. What is Constitutionalisation? // The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 47–69.

Loweman B. Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1993.

MacGillivray A. A Brief History of Globalization: The Untold Story of Incredible Shrinking Planet. London: Robinson Publishing, 2016.

Machiavelli N. Tutte le Opere. A cura di M. Martelli. Milano: Sansoni Editore, 1993.

Magyar B. Typology of Post — Communist Regimes. Seminar 14. 11. 2018. URL: <https://ias.ceu.edu/events/2018-11-14/typology-post-communist-regimes>

Mair P. Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy. London: Verso, 2013.

Manela E. The Wilsonian Moment: Self-Determination and the International Origins of Anti-colonial Nationalism. Oxford: Oxford University Press, 2007.

Martinico G. Crisis and Constitutional Mutations: A Review Article // Revista de Estudios Políticos. 2014. № 165. P. 247–280.

Matarazzo R. The EU Democracy and the Challenge of Politization // Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections / ed. By H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 10–15.

Matthiis M. Lessons and Learnings from a Decade of EU Crises // Journal of European Public Policy. 2016. Vol. 27. № 8. P. 1127–1136.

Matza T. Shock Therapy: Psychology, Precarity, and Well Being in Postsocialist Russia. Durham: Duke University Press, 2018.

Mazover M. No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2009.

McCormic J. Understanding the European Union: A Concise Introduction. London: Red Global Press, 2020.

Mckeown M. The Internet and the Constitution: A selective Retrospective // Washington Journal of Law, Technology and Arts. 2014. Vol. 9(3)

Mearns E. Emerging Trends in International Constitutionalism: A Comparative Approach // International Law. 1996. Vol. 28. № 1. P. 1–2.

Medushevskiy A. N. A abolição da servidão: A Grande Reforma e a modernização da Rússia // Instituições Nefandas. O fim da escravidão e da servidão no Brasil, nos Estados Unidos e na Rússia. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2018. P. 233–264.

Medushevsky A. N. Conservative Political Romanticism in Post-Soviet Russia // Power and Legitimacy — Challenges from Russia / ed. by P.-A. Bodin, St. Hedlund, E. Namli. London and New York: Routledge, 2012. P. 169–187.

Medushevskiy A. N. Problems of Modernizing the Constitutional Order: Is it Necessary to Revise Russia's Basic Law // Russian Politics and Law. 2014. Vol. 52. № 2. P. 44–59.

Medushevskiy A. N. Recht und Gerechtigkeit in den politischen Debatten der postsowjetischen Ära (mit Nachtrag 2017) // Gerechtigkeit in Russland: Sprachen, Konzepte, Praktiken / ed. by N. Plotnikov. München: Wilhelm Fink, 2019. S. 423–460.

Medushevsky A. N. Russian Constitutionalism. Historical and Contemporary Development. London-New York: Routledge, 2006.

Medushevsky A. N. Terrorism and the State: Limits of Self-Protection: The Parameters of Internet (RUNET) Regulation // Cardozo Law Review. 2007. Vol. 29. № 1. P. 21–23.

Meerssche V. D. Exploring Constitutional Pluralism(s): An Ontological Roadmap // Global Constitutionalism without Global Democracy (?) / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. P. 39–59.

Meier P. The Prospects of Cyberocracy. Comments. 17.01. 2009. URL: <https://irevolutions.org/2009/01/17/the-prospects-for-cyberocracy/>

Menéndez A. J. The Existential Crisis of the European Union // German Law Journal. 2013. Vol. 14. № 5. P. 453–526.

Methods of Comparative Law. An Intellectual Overview / ed. by P. G. Monateri. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar, 2012.

Michels R. Does Brexit Spell the Death of Transnational Law? // German Law Journal. 2016 (Brexit Special Supplement). № 17. P. 51–62.

Middlaar L. van. The Return of Politics — the European Union after the Crisis in the Eurozone and Ukraine // *Journal of Common Market Studies*, 2016. Vol. 54. № 3. P. 495–507.

Milewicz K. Emerging Patterns of Global Constitutionalisation: Toward a Conceptual Framework // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. Vol. 16. P. 413–436.

Millard R. J. Adopting Narrative Mediation in Protracted International Conflict: Transcending the Relational and Emotional Hurdles to Resolution in Inter-group Conflicts. 2008. URI: <http://hdl.handle.net/1794/8643>

Miller G.H. Defining Torture. New York: Benjamin N. Cardozo School of Law, 2005.

Milov V., Medushevsky A., Zaslavskiy I. Constitution and Economy after Putin. A Roadmap for a new Russia. Washington: Free Russia, 2018. P. 19–31.

Moller K. The Global Model of Constitutional Rights. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Möller A., Pardijs D. The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend without Breaking. European Council on Foreign Relations, 14.03. 2017. URL: https://ecfr.eu/special/the_future_shape_of_europe/

Montaldo S. The COVID-19 Emergency and the Reintroduction of Internal Border Controls in the Schengen Area: Never Let a Serious Crisis go to Waste // *European Papers*. 2020. Vol. 5. № 1. URL: www.europeanpapers.eu

Mounk Y. The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexited? // *The Atlantic*. 2020. N. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/>

Mutua M. W. What is TWAIL? // *Proceedings of the American Society International Law Annual Meeting*. 2000. Vol. 94. P. 31–40.

Nagel T. The Problem of Global Justice // *Philosophy and Public Affairs*. 2005. Vol. 33. P. 113–147.

National Identity and its Defenders: Thailand Today / ed. by C. J. Reynolds. Bangkok: Silkworm books, 2002.

New Perspectives on the Divide between National and International Law / ed. by J. Nijman, A. Nolkaemper. Oxford: Oxford University Press, 2007.

Nolkaemper A. Constitutionalization and the Unity of the Law of International Responsibility // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. Vol. 16. № 2. P. 535–563.

Norris P., Inglehart R. Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2018.

Novitz T. Challenges to International and European Corporatism Presented by Deliberative Trends in Governance // *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 269–304.

Nuhanović A., Pašić J. The Crisis (of Idea) of European Union: Constitutions and Possibilities to Overcome. *International Business Research*. 2019. Vol. 12. № 8. P. 53–60.

Oberthur S. European Union in Crisis: What Future for the EU in International Climate Policy. Institute for European Studies Policy Brief. WRIJE Universitet Brussel. Issue 2016/2018. October 2016.

O'Donoghue A. International Constitutionalism and the State // *International Journal of Constitutional Law*. 2013. Vol. 11. № 4. P. 1021–1045.

O'Donoghue A. and Houghton R. A Manifesto for Feminist Global Constitutionalist Order. CLT. 1 August 2018. URL: <http://criticallegalthinking.com/2018/08/01/a-manifesto-for-feminist-global-constitutionalist-order/>

Oguzlu T. The Crisis of the European Union // Daily Sabah. 15. 04. 2019. URL: <https://www.dailysabah.com/op-ed/2019/04/15/the-crisis-of-the-european-union>

Okafor O. Ch. Critical Third World Approaches to International Law (TWAAL): Theory, Methodology, or Both? // International Community Law Review. 2010. Vol. 10. P. 371–378.

Olsen J., McCormick J. The European Union: Politics and Policies. London; New York: Routledge, 2018.

Onuma Y. A Transcivilisational Perspective on Global Legal Order in the Twenty-first Century: A Way to Overcome West-centric and Judiciary-centric Deficits in International Legal Thoughts // International Community Law Review. 2006. Vol. 8. P. 29–63.

Osterhammel J., Petersson N. P. Globalization: A Short History. Princeton: Princeton University Press, 2009.

O'Toole F. Heroic Failure: Brexit and Politics of Pain. Kindle, Apollo, 2018.

Pahuja S. Decolonising International Law: Development, Economic Growth and the Politics of Universality. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

Panel of Eminent Persons of the Organization for Security and Co-operation in Europe. Back to Diplomacy: Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project. Vienna: OSCE. 3. 12. 2015. URL: <https://www.osce.org/ru/networks/229661?download=true>

Papadopoulou L., Pernice I., Weiler J. Legitimacy Issues of the European Union in the Face of Crisis. Nomos; Hart, 2017.

Parry P. The Democratic Deficit in the EU // North East Law Review. 2016. Vol. 4. P. 97–101.

Pederson S. The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire. Oxford: Oxford University Press, 2015.

Pehe J. Czech Republic and Slovakia 25 Years after the Velvet Revolution: Democracies without Democrats. Heinrich-Böll-Stiftung. 15. 10. 2014. URL: <https://eu.boell.org/en/2014/09/15/democracies-without-democrats>

Pernice I. The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action // Columbia Journal of European Law. 2009. Vol. 15. № 3. P. 349–407.

Peters A. Actors in the Age of Global Constitutionalism. Paris: Société de législation compare, 2014.

Peters A. Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures // Leiden Journal of International Law. 2006. Vol. 19. № 3. P. 579–610.

Peters A. Constitutionalisation // Concepts for International Law — Contributions to Disciplinary Thought / ed. by J. D'Aspremont, S. Singh. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017.

Peters A. Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London: Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487.

Peters A. Global Constitutionalism and Global Governance. Ein Institut der Max-Planck-Gesellschaft. URL: <http://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/voelkerrecht/global-constitutionalism.cfm>

Peters A. Global Constitutionalism Revisited // International Legal Theory. 2005. Vol. 11. P. 39–68.

Peters A. On the Interaction of Constitutionalization and Fragmentation in International Law. Working Paper no. 2, St Andrews: Centre for Global Constitutionalism. 2015. URL: <http://cgc.wp.st-andrews.ac.uk/2015/04/14/cgc-working-paper-no-2-constitutional-fragments>

Peters A. Proportionality as a Global Constitutional Principle // Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A. F. Lang, A. Wiener A. Cheltenham und Northampton, Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2017. P. 248–264.

Peters A. The Merits of Global Constitutionalism // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16. № 2. P. 397–411.

Peters A., Armingeon K. Introduction. Global Constitutionalism from an Interdisciplinary Perspective // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16. № 2. P. 385–395.

Peters A. Are we Moving towards Constitutionalisation of the World Community? // Realizing Utopia: The Future of International Law / ed. by A. Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 118–135.

Piccone T. Five Rising Democracies and the Fate of the International Liberal Order. New-York: Brookings Institution Press, 2016.

Pirozzi N. How the Conference on the Future of Europe Can Still be Saved. EURACTIV. 15. 11. 2021. URL: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/opinion/how-the-conference-on-the-future-of-europe-can-still-be-saved/>

Po Jen Yap. The Conundrum of Unconstitutional Constitutional Amendments // Global Constitutionalism. 2015. Vol. 4. P. 114–136.

Pocock J.G. A. The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition. Princeton: Princeton University Press, 1975.

Poguntke Th. Electing the President of the European Commission? // Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union. Towards the 2014 European Elections / ed. by H. Giusto. Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. P. 16–26.

Political Reflection on the Future of the European Union. Consilium Europa. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-future-reflection/>

Pop-Eleches G. Historical Legacies and Post-Communist Regime Change // Journal of Politics. 2007. Vol. 69. N. 4. P. 908–926.

Pop-Eleches G., Tucker B. Europe's Communist Regimes Began to Collapse 30 years ago, but Still Shape Political Views // Washington Post. 12.11.2019. URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/11/12/europes-communist-regimes-began-collapse-years-ago-still-shape-political-views/>

Populism as a Common Challenge / ed. by C. Crawford, B. Makarenko, N. Petrov. 2017. Berlin-Moscow: Political encyclopedia, 2017.

Pornschlegel S. Don't Sacrifice Democracy on the Altar of Public Health. Dahrendorf-Forum. 17. 04. 2020. URL: <https://www.dahrendorf-forum.eu/dont-sacrifice-democracy-on-the-altar-of-public-health/>

Posner E.A. The Perils of Global Legalism. Chicago: Chicago University Press, 2009.

Post-communist Nostalgia / ed. by M. Todorova, Z. Gille. Berghahn Books, 2010.

Postiglione M. The Conference on the Future of Europe: Reforming the European Union? // *Brexit Institute News*. 15. 04. 2020. URL: <http://dcubrexitinstitute.eu/2020/04/the-conference-on-the-future-of-europe-reforming-the-european-union/>

Potůček M. Economic Globalization and the Role of the EU Social Policy as Challenge (not only) for Central and Eastern Europe // *Social Work and Society International Online Journal*. 2018. Vol. 16. N. 2. URL: <https://socwork.net/sws/article/view/568/1115>

Power and Legitimacy — Challenges from Russia / ed. by P.-A. Bodin, S. Hedlund, E. Namli. London and New York: Routledge, 2012.

Precursors to International Constitutionalism: the Development of the German Constitutional Approach to International Law // *Goettingen Journal of International Law*. 2012. Vol. 4. № 2.

Preuss U. K. Disconnecting Constitutions from Statehood. Is Global Constitutionalism a Viable Concept? // *Twilight of Constitutionalism* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Prost M. The Concept of Unity in Public International Law. Oxford: Hart Publishing, 2012.

Rabkin J. A. Law without Nations? Why Constitutional Government Requires Sovereign States. Princeton: Princeton University Press, 2007.

Raines T., Goodwin M., Cutts D. The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. London: Chatham House, 2017. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction>

Ramina L. Framing the Concept of TWAIL: «Third World Approaches to International Law» // *Revista Justiça do Direito*. 2018. Vol. 32. № 1. P. 5–26.

Rawls J. Lectures on the History of Political Philosophy. Cambridge MA: Harvard University Press, 2008.

Reinolds J. Empire, Emergency and International Law. Cambridge: University Press, 2017.

Richter S. Trump vs. the U.S. Separation of Powers // *The Globalist: Rethinking Globalization*. 11.09. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/donald-trump-democracy-constitution-demographics/>

Risse M. Taking up Space on Earth: Theorizing Territorial Rights, the Justification of States and Immigration from a Global Standpoint // *Global Constitutionalism*. 2015. Vol. 4. № 1. P. 81–113.

Rivers J. Proportionality and Discretion in International and European Law // *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 107–132.

Rodota S. A Constitution for the Internet. 2006. 19 (1). *Federalist debate org*. URL: <http://www.federalist-debate.org/index.php/current/item/371-a-constitution-for-the-internet>

Roland G. The Evolution of Postcommunist Systems: Eastern Europe versus China. 2018. URL: <https://eml.berkeley.edu/~groland/pubs/Evolutionpostcommunist.pdf>

Ronfeldt D., Varda D. The Prospects of Cyberocracy (Revisited). Working papers. Paper 29. 2008. URL: http://opensinc.lib.siu.edu/pn_wp/29

Rosenfeld M. Global Constitutionalism. Meaningful or Desirable? // *European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. N.1. P. 177–199.

Rousseau J.-J. Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes. Discours sur les sciences et les arts. Paris, 1971.

Roux T. The Politico-Legal Dynamics of Judicial Review: A Comparative Analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

Ruffert M. The Future of the European Economic and Monetary Union. Issues of Constitutional Law // EU Law in Populist Times. Crisis and Prospects / ed. by F. Bignami. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2020. P. 33–66.

Ruling the World ? Constitutionalism, International Law, and Global Governance / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Rupprecht T. Rupprecht in Pula. Globalization Under and After Socialism: The Evolution of Transnational Capital in Central and Eastern Europe. 2018. URL: <https://networks.h-net.org/node/28443/reviews/3984879/rupprecht-pula-globalization-under-and-after-socialism-evolution>

Russian Legal Realism/ ed. by B. Brozek, J. Stanek, J. Stelmach. Berlin: Springer, 2018.

Russian-Western Blind Spots: From Dialog on Contested Narratives to Improved Understanding. Berlin: Inmedio-ILPP, 2019.

Sajo A., Uitz R. The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Sakwa R. Russia against the Rest. The Post-Cold War Crisis of World Order. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

Sartori G. Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. London: Palgrave, 2002.

Schlesinger A.M. The Imperial Presidency. Boston: Houghton Mifflin Company, 1973.

Schmidt V. Schmidt Discusses Democratic Legitimacy in Coronavirus Crisis. Frederick S. Pardee School of Global Studies. 1.05.2020. URL: <http://www.bu.edu/pardeeschool/2020/05/01/schmidt-discusses-democratic-legitimacy-in-coronavirus-crisis/>

Schmieding H. Global Trade War? The European Angle // The Globalist: Rethinking Globalization. 11. 04. 2018. URL: <https://www.theglobalist.com/united-states-european-union-china-trade-war-tariffs/>

Schmitt C. Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus. Leipzig: Dunker und Humblot, 1923.

Schweiger Ch. Creating Social Legitimacy in the EU. Socialeurope. 3.07.2019. URL: <https://www.socialeurope.eu/social-legitimacy-in-the-eu>

Schwöbel C. E. J. Situating the Debate on Global Constitutionalism // International Journal of Constitutional Law. 2010. Vol. 8. № 3. P. 611–635.

Schwöbel Ch. E. J. Global Constitutionalism in International Legal Perspective. Leiden– Boston: Martinus Nijhoff publications, 2011.

Security Narratives in Europe: A Wide Range of Views / ed. by W. Zellner. Baden Baden: Nomos, 2017.

Sheuerman W.T. The End of Law. Carl Schmitt in the Twenty-First Century. Second Edition. London-New-York: Rowman and Littlefield, 2020.

Siems M. The End of Comparative Law // Journal of Comparative Law. 2007. N. 2. P. 133–150.

Sihvo O. Global Constitutionalism and the Idea of Progress // Helsinki Law Review. 2018. Vol. 12. N. 1.

Singer A., Ron A. Models of Shareholder Democracy: A Transnational Approach // Global Constitutionalism. 2018. Vol. 7. № 3. P. 422–446.

Slaughter A.-M. A New World Order. Princeton: Princeton University Press, 2004.

Slaughter A.-M., Burke-White W. An International Constitutional Moment // Harvard International Law Journal. 2002. Vol. 43. № 1. P. 1–21.

Smith S. A. de. The Commonwealth and Its Constitutions. London: Stevens and Sons, 1964.

Social and Political Foundations of Constitutionalism / ed. by D.J.Galligan, M.Versteeg. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Sociology of Constitutions: A paradoxical perspective/ ed. by Febrajo A., Corsi G. London: Routledge, 2016.

Somek A. The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

Soros G. The Tragedy of the European Union: Disintegration or Revival? New York: PublicAffairs, 2014.

Sources of Law and of Rights / ed. by J. Resnik, A. Liman. Yale: Yale Law School, 2014.

Spinelli A. The Eurocrats: Conflict and Crisis in the European Community. URL: <https://www.europarl.europa.eu/100books/en/detail/87/the-eurocrats-conflict-and-crisis-in-the-european-community?edition=it&info=en>

Spinelli Group. A Federal Europe: The Way Out of the Crisis. 28. 04. 2020. P. 3–5. URL: https://www.federalists.eu/fileadmin/files_uef/press_releases/Spinelli_Group_Way_out_Crisis_20200428.pdf

Splinter D., Wuestehube L. From Shared Truths to Joint Responsibility. Training Manual for Mediators and Dialog Facilitators. 2017. URL: https://www.inmedio.de/sites/default/files/training_manual_for_mediators_and_dialogue_facilitators_nepal_withouttrack_changes.pdf

State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty. Authorised Version of the State of the Union Address 2018. P. 1–12. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf

Stefan O. COVID-19 Soft Law: Voluminous, Effective, Legitimate? // European Papers. 2020. Vol. 5. № 1. URL: www.europeanpapers.eu

Steinbeis M., Poll R. Krise, Kritik und Globaler Kostitutionalismus. Center for Global Constitutionalism. Verfassungsblog. URL: <https://verfassungsblog.de/tag/global-constitutionalism/>

Sternberg C. Public Opinion in the EU Institutions' Discourses on EU Legitimacy from the Beginning of Integration to Today // Politique Europeenne. 2016. Vol. 54. № 4. P. 24–56.

Stolleis M. Geschichte des Offentlichen Rechts in Deutschland. Weimar Republik und Nazionalsozialismus. München: C. H. Beck, 2002.

Sweet A. S. Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol.16.

Sweet A.S. A Cosmopolitan Legal Order: Constitutional Pluralism and Rights Adjudication in Europe // Global Constitutionalism. 2012. Vol. 1. № 1. P. 53–90.

Sznaider L. A. Transnational Capitalism in East Central Europe's Heavy Industry: From Flagship Enterprises to Subsidiaries. University of Michigan Press, 2016.

Taking Stock of Global Constitutionalism — To What Extent did it Really Change International Law? // A Workshop at the Annual Jus Commune Conference. Amsterdam: Aristo, 29.11.2018.

Techau J. For Predictions on the Future of Europe. Carnegie Europe. 12. 01. 2016. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/62445>

Teitel R. G. Transitional Justice. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Terzi I. Grexit and Brexit: Lessons for the European Union. E-ir info. 4. 05. 2020. URL: <https://www.e-ir.info/2020/05/04/grexit-and-brexit-lessons-for-the-eu/>

Teubner G. Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalisation. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Teubner G. Societal Constitutionalism: Alternatives to State-centered Constitutional Theory? // Transnational Constitutionalism / ed. by J. Ch. Sanel, G. Teubner. Oxford: Hart Publishing, 2004. P. 3–28.

The Constitution Demands IT: The Case for the Impeachment of Donald Trump / ed. by R. Fein et al. New-York: Melville House, 2018.

The Constitution of India. With Selective Comments by P. M. Bakshi. New Delhi: Universal Law Publishing Co., 2003.

The Constitutionalist Reconstruction of International Law: Pros and Cons // NCCR TRADE Working Paper. 2006. № 1. Pp. 1–10.

The Constitutionalisation of International Law / ed. by J. Klabbers, A. Peters, G. Ulfstein. Oxford: Oxford University Press, 2009.

The Crisis of the European Union: Challenges, Analysis, Solutions / ed. by A. Grimm. London: New York: Routledge, 2019.

The EU through Multiple Crises: Representation and Cohesion Dilemmas for a «sui generis» Polity / ed. by M. Cotta, P. Isernia. London: Routledge, 2020.

The Europe of Elites: A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites / ed. by H. Best, G. Lenguel, L. Vercichelli. Oxford: Oxford University Press, 2012.

The European Union in Crisis or the European Union as Crisis? / ed. by J. E. Fossum, A. J. Menéndez. Arena Centre for European Studies. Report. 2014. № 2. URL: <https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-reports/2014/report-2-14.pdf>

The European Union: How Does It Work? // ed. by D. Kenealy, J. Peterson, R. Corbett. Oxford: Oxford University Press, 2018.

The Future of Europe: Democracy, Legitimacy and Justice after the Euro Crisis / ed. by S. Champeau et al. London; New York: Rowman & Littlefield International, 2014.

The Future of the European Economic and Monetary Union. Ed. by Bignami F. George Washington University: Cambridge University Press, 2020.

The Future of the European Union / ed. by C. Stolte et al. Leiden: Sidestone Press, 2008.

The Future of the European Union. ECR Statement. European Conservatives and Reformist Group. URL: https://ecrgroup.eu/publication/the_future_of_the_european_union_ecr_statement

The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions / ed. by R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. Oxford: Oxford University Press, 2020.

The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajo. Oxford: Oxford University Press, 2012.

The Oxford Handbook of the Theory of International Law / A. Orford, F. Hoffmann. Oxford: Oxford University Press, 2016.

The Rise and Fall of the EU Constitutional Treaty/ ed. by F. Laursen. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

The Short American Century: A Postmortem / ed. by A. Bacevich. Harvard.: Harvard University Press, 2012.

The Transformation and Consolidation of Market Legislation in the Context of Constitutional Development and Judicial Reform in Russia/ ed. by A. Medushevskiy, L. Skyner. Moscow: ILPP, 2005.

The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobner, M. Louglin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Thornhill C. Rights and Constituent Power in the Global Constitution // International Journal of Law in Context. 2014. Vol. 10. № 3. P. 357–396.

Tiostanova M. What Does it Mean to be Post-Soviet? Decolonial Art from the Ruins of the Soviet Empire. Duke University Press, 2018.

Tisdall S. American Democracy is in Crisis, and not just because of Trump // The Guardian. 7.08. 2018. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/aug/07/american-democracy-crisis-trump-supreme-court>

Tocqueville A. de. Démocratie en Amérique // Tocqueville A. OEuvres Complètes. Paris: Gallimard, 1961. Vol. 1.

Tombos R. A Very British Constitutional Crisis // The New York Times. 5. 09. 2019. URL: <https://www.nytimes.com/2019/09/05/opinion/britain-brexite-johnson-constitution.html>

Towards World Constitutionalism: Issues in the Legal Ordering of the World Community / ed. by R. St. Macdonald, D. M. Johnston. The Hague: Nijhoff, 2005.

Transitions in Central and Eastern European Countries; Experiences and Future Perspectives/ ed. by P. Maldini, D. Vidovic. Zagreb: University of Dubrovnik, 2007.

Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Tsagourias N. Introduction — Constitutionalism: A Theoretical Roadmap// Transnational Constitutionalism / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 1–14.

Tully J. Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Tully J., Dunoff J. L., Lang A. F., Kumm M., Wiener A. Introducing Global Integral Constitutionalism // Global Constitutionalism. 2016. Vol. 5. № 1. P. 1–15.

Tuori K. The ECB's Quantitative Easing Programme as a Constitutional Game Change // Maastricht Journal of Comparative and European Law. 2019. № 26.

Tuschhoff Ch. How Europe Faces Global Challenges in 2020 // Global Times. 2020. Vol. 14. № 1. URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1176766.shtml>

Tushnet M. Taking the Constitution Away from the Courts. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999.

Twining W. General Jurisprudence: Law from a Global Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Tyler P. The History of Globalization. Dubuque, IA: Kendall Hunt Publishing, 2012.

Tzevelekos V. P. Revisiting the Humanization of International Law: Limits and Potential. // *Erasmus Law Review*. 2013. Vol. 6. № 1. P. 62–76.

Ulrich L. Trump and the Constitution: A year in review and our coverage // National Constitutional Center, 26.01. 2018// URL: <https://constitutioncenter.org/blog/trump-and-the-constitution-a-year-in-review-and-our-coverage>

Understanding E-Government in Europe / ed. by G. P. Nixon, V. N. Koutrakon, R. Raval. London and New-York: Routledge, 2010.

Union of the European Federalists: UEF Manifesto Towards Federal Union. URL: <https://www.federalists.eu/uef/manifesto>

United States Hegemony and the Foundations of International Law. Cambridge / ed. by M. Byers, G. Nolte. Cambridge University Press, 2003.

Van Herpen M. The End of Populism. Twenty Proposals to Defend Liberal Democracy. Manchester: Manchester University Press, 2021.

Van Middlaar L. The Return of Politics — the European Union After the Crisis in the Eurozone and Ukraine // *Journal of Common Market Studies*. 2016. Vol. 54. № 3. P. 495–507.

Vassilev R. The Tragic Failure of «Post-Communism» in Eastern Europe// *Global Research*, 8.03. 2011. URL: <https://www.globalresearch.ca/the-tragic-failure-of-post-communism-in-eastern-europe/23616>

Venizelos E. The Conference on the Future of Europe as an Institutional Illusion. *Verfassungsblog*. 16. 12. 2021. URL: <https://verfassungsblog.de/the-conference-on-the-future-of-europe-as-an-institutional-illusion>

Verhofstadt G. The Union and COVID-19: Is there a Future after Failure? *European Policy Centre*. 25.03.2020. URL: <https://www.epc.eu/en/Publications/The-Union-and-COVID-19-Is-there-a-future-after-failure~30ef58>

Viellechner L. Constitutionalism as a Cipher: On the Convergence of Constitutionalist and Pluralist Approaches to the Globalization of Law // *Goettingen Journal of International Law*. 2012. Vol. 4. № 2. P. 599–623.

Vile J. R. A Companion to the United States Constitution and Its Amendments. Westport: Praeger, 2006.

Vinks L. Carl Schmitt and the Analogy between Constitutional and International Law: are Constitutional and International Law Inherently Political? // *Global Constitutionalism*. 2013. Vol. 2. № 1. P. 91–124.

Von Bogdandi A. Constitutionalism in International Law: Comment on a Proposal from Germany // *Harvard International Law Journal*. 2006. Vol. 47. № 1. P. 223–242.

Walker N. Europ's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy // *International Journal of Constitutional Law*. 2005. № 5.

Walker N. Making a World Difference? Habermas, Cosmopolitanism and the Constitutionalization of International Law. Working Paper LAW 2005/17. Badia Fiesolana: European University Institute, 2005. P. 1–12.

Walker N. Post-Constituent Constitutionalism? The Case of the European Union // *The Paradox of Constitutionalism: Power and Constitutional Form* / ed. by M. Loughlin, N. Walker. Oxford: Oxford Univ. Press, 2008.

Walker N. Postnational Constitutionalism and the Problem of Translation // *European Constitutionalism Beyond the State* / ed. by J.Y.Y. Weiler, M. Wind. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 27–54.

Walker N. The Idea of Constitutional Pluralism // *Modern Law Review*. 2002. Vol. 65. № 3. P. 317–359.

Walt St. M. Europe's Post-Brexit Future is Looking Scary // *Foreign Policy*. 6. 02. 2020. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/02/06/europes-post-brexit-future-is-looking-scary/>

Walter C. H. International Law in a Process of Constitutionalization // *New Perspectives on the Divide between National and International Law* / ed. by J. Nijman, A. Nolkaemper. Oxford: Oxford University Press, 2007.

Walter Ch. International Law in a Process of Constitutionalisation // *New Perspectives on the Divide between National and International Law*. Ed. By J. Nijman, A. Nolkaemper. Oxford: Oxford university press, 2007.

Walzer M. *Thinking Politically. Essays in Political Theory*. New Haven and London: Yale University Press, 2007.

Wenar L. *Blood Oil: Tyrants, Violence and the Rules that Run the World*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

Werner W. The Never-ending Closure: Constitutionalism and International Law // *Transnational Constitutionalism* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge university press, 2009. P. 329–367.

Westad O. A. *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. Cambridge: Oxford University Press, 2007.

What Eastern Europe Thinks about Globalization // *Globalization*. 2009. Vol. 101. URL: <https://www.globalization101.org/what-eastern-europe-thinks-about-globalization-2/>

Wheatley St. *The Democratic Legitimacy of International Law*. Oxford: Hart publishing, 2010.

White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU-27 by 2025. Bruxelles. European Commission COM. 1. 03. 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

Wiener A., Lang A.F., Tully J., Maduro M.P., Kumm M. Editorial. Global Constitutionalism: Human Rights, Democracy and the Rule of Law // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. P. 1–15.

Wodak R. What Future for the EU after COVID-19? // *Open Democracy*. 25. 06. 2020. URL: <https://www.opendemocracy.net/en/pandemic-border/what-future-eu-after-covid-19/>

Wood M. Europ's Legitimacy Crisis isn't just about Identity, it's about Institutions. LSC Blogs. 3. 07. 2017. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/07/03/europe-legitimacy-crisis-identity-institutions/>

Woodward B. *Fear: Trump in the White House*. New-York: Simon and Schuster, 2018.

Xavier S. False Universalism of Global Governance Theories: Global Constitutionalism, Global Administrative Law, International Criminal Institutions and the Global South. PhD Dissertation, Osgoode Hall Law School, York University. 2015. URL: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/phd/20>

Yahyaoui-Krivenko E. Rethinking Human Rights and Global Constitutionalism. From Inclusion to Belonging. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

Yeh J.-R., Chang W.-Ch. The Emergence of Transnational Constitutionalism: Its Features, Challenges and Solutions// Penn State International Law Review. 2008. Vol. 27. № 1. P. 89–124.

Zielonka J. Is the EU Doomed? Cambridge: Polity Press, 2014.

Zumbansen P. Comparative, Global and Transnational Constitutionalism: the Emergence of a Transnational Legal-Pluralist Order // Global Constitutionalism. 2012. N. 1. P. 16–52.

Zurawski vel Grajewski P. The Third Crisis of the European Union. The Warsaw Institute, 31.08.2020. URL: [https://warsawinstitute.org/third-crisis-european-union/#:~:text=The %20outbreak %20of %20the %20COVID,a %20challenge %20to %20its %20stability](https://warsawinstitute.org/third-crisis-european-union/#:~:text=The%20outbreak%20of%20the%20COVID,a%20challenge%20to%20its%20stability)

Приложение

ANDREI N. MEDUSHEVSKIY¹¹⁰³

GLOBAL CONSTITUTIONALISM AND LEGAL FRAGMENTATION: THE POPULIST BACKSLIDE IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Abstract

Globalisation has provoked a deep transformation in international law, political affairs and governance with contradictory consequences. It has stimulated the cosmopolitan project of global constitutionalism, transnational integration and the unification of democratic standards. However, it also resulted in the fragmentation of international affairs, the deterioration of constitutional democracy and a feeling of a growing shortage in democracy on national and international levels of governance.

The international debate on global legal stability therefore cannot ignore the problem of constitutional transformation. The most simple solution to the dilemma consists in the polarised opposition of two trends in the development of the international legal order, namely, integration (in the form of the constitutionalisation of international law) and its fragmentation (in form of the separation of different global constitutional regions, supra-national actors or regimes). According to this view, the two rival trends cannot be coordinated and a sharp collision cannot be avoided. The result could be described as a «zero-sum game», as progress in integration means an equal regress in fragmentation and vice versa. This approach is therefore useful as a methodological presumption grounded on the very abstract, linear and teleological vision of globalisation considering its development from a black and white perspective and associating it strictly with positive results — progress in human rights protection, the supremacy of law and law-based states. The current global pandemic, however, reveals the other side of globalisation — economic recession, legal contradictions, the prevalence of egoistic motives, and the perceived interests of separate regions and national states over general international values or a different interpretation of its content and «common» character. That simple fact makes it important to reconsider the complex character of legal globalisation and the reciprocal relations between its opposite sides — constitutionalisation and the fragmentation of international constitutionalism.

Trying to balance the impact of these two opposing trends, the author analyses the positive and negative effects of globalisation on constitutional development regarding such issues as transnational constitutionalisation, democracy and national sovereignty, the changing place of multilayer constitutionalism, the international separation of powers, and the system of global governance in the establishment of transnational constitutional democratic legitimacy. From this point of view, the populist backslide in Central and Eastern Europe (CEE) looks

¹¹⁰³ Andrey N. Medushevskiy is Doctor of sciences (Philosophy), tenured professor at the National Research University Higher School of Economics (HSE University). Address: 20, Myasnitskaya st., Moscow, 101000, Russian Federation. E-mail: amedushevsky@mail.ru

dangerous and unforeseen, but it is a systemic and potentially predictable reaction of global regions on the uneven character of integration, the lack of democratic legitimacy and a new answer to the contortions and dysfunctions of global governance. An adequate response to these challenges could be found in a new concept of constitutional integration based on ongoing dialogue between the transnational and national actors of legal globalisation. This dialogue is possible by using a conflict-mediation strategy, elaborated by international experts, especially, for the deliberation of complex and protracted conflicts, which have no clear practical solutions in the short to medium term.

Keywords: globalisation, global constitutionalism, international and national law, constitutionalisation, democracy, national sovereignty, multilayer constitutionalism, separation of powers, global governance, transnational constitutional legitimacy; populist backslide; constitutional identity, reinvented legal traditionalism.

Introduction: Current Global and European Constitutionalism

Among the priorities of the academic community since the end of the Cold War in 1990 are global integration, transnational law and European constitutionalism. The key effort has concentrated on the analysis of the constitutional transformation in all countries — primarily members of the Council of Europe — by monitoring the positive and negative results. The criteria for this evaluation was founded on «global», «Western» or European legal values and standards and the accumulated experience of the transnational accommodation of constitutional principles in different political and cultural traditions. This system of criteria, elaborated by international experts, oriented policy makers toward integration — the creation of the EU as a principally new legal entity and, perhaps, a model for future global constitutional settlement. That strategy presumed the development of conventional liberal democracy by providing legal recommendations and promoting international constitutional reform for all governments which confronted such difficulties but who demonstrated the readiness to establish and protect democracy, the rule of law, the separation of powers, an independent judiciary, and the protection of human rights. This was based on the belief in the future triumph of Western or European liberal values, in spite of all the current conflicts, difficulties and misperceptions of constitutional transformation, which could and should be overcome by the «natural» self-evidence of the competitive preeminence of the liberal model. This vision of the future, attached to a solid ideological legitimacy, played a twofold role in the projection of global constitutionalism, making it a practical tool for international integration but also an ideological illusion.

By doing this important work, the European academic community, over the past 25 years, has achieved sufficient results in the area of global and comparative studies, practical reforms and teaching activities in different countries and has confronted similar challengers to democratic transition and constitutional modernisation. Current developments in global and European constitutionalism have shown grounds for optimism but also a preoccupation with the changing place and role of liberal legal values, regarding issues such as the growing populism,

nationalism, constitutional backsliding, counter-reforms, and even the rejection of previously accepted democratic institutions and legal guarantees by some governments. This trend makes it important to concentrate on this negative turn in order to understand its causes, implications and the possible outcomes for the future of global legal system.

This article analyses the principal aspects of the problem: the general impact of globalisation on legal development; legal integration and fragmentation as two opposing but mutually compatible processes in international affairs; the balance of optimistic and pessimistic interpretations of global constitutionalism; new challenges to democracy and the nature of the current constitutional backlash. We articulate the logic of its origins and historical evolution in Central and Eastern Europe (CEE); the erosion of the quest for legitimacy in new political regimes; the comparative place and peculiarities of the post-Soviet region; the impact of the Russian «revisionist» constitutional model; and the changing place of constitutional jurisprudence in the countries under consideration.

In the concluding parts of the work, the author discusses the possibility of a new conflict-mediation strategy as a methodological tool for resolving the contradiction between the participants — transnational and national actors of legal globalisation. Considering the growing fragmentation in international relations as a real threat to global legal stability and a way toward «normative disorder», this paper proposes a pragmatic and value-free evaluation of this trend putting forward some recommendations to overcome this negative dynamic. From this point of view, global constitutionalism is not a definitive solution but a new framework for international dialogue about the future of the international legal order.

1. Globalisation: Cosmopolitan, International and National Constitutional Regulation

The theory of cosmopolitan or global constitutionalism presupposes the possibility of a new synthesis of international and constitutional law in a new legal settlement — global, transnational or supra-national law¹¹⁰⁴. The theory of global constitutionalism has several important presumptions, including that the description of legal globalisation is possible in terms of classic constitutionalism; that the categories of global, transnational and national constitutionalism are appropriate to reflect the nature and hierarchy of the different levels of the international legal regulation; and that the normative substance of global governance could be subsequently extracted from the «constitutionalisation» of the international law¹¹⁰⁵. Thus, the essence of constitutionalisation is the convergence of

¹¹⁰⁴ Handbook on Global Constitutionalism / ed. by A.F. Lang, A. Wiener A. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 2017; *Atilgan A.* Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018; *Peters A.* Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London: Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487.

¹¹⁰⁵ Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007; *Tsagourias N.* Introduction — Constitutionalism: A Theoretical Roadmap // Transnational Constitutionalism / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 1–14; *Diggelmann O., Altwicker T.* Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitu-

international and national legal norms — the progressive influence of international treaties on domestic constitutionalism, and the international adoption and incorporation of some elements of traditional domestic constitutional law, first of all, guarantees of basic human rights and freedoms¹¹⁰⁶. These assumptions, if admitted, make the whole picture clearer but include some unavoidable simplifications regarding the complexity of the legal sources of global law, which includes the norms of international law and custom, and a different set of norms and principles of national constitutions, which would be difficult to unify without enforced standardisation.

The conflict-provoking potential of current legal regulation originates from three conflicting and differently oriented trends, rooted in the construction of modern European constitutional design — the cosmopolitan vision of global constitutionalism; transnational constitutionalism; and the idea of national constitutionalism and jurisprudence.

1) Global constitutionalism, rooted deeply in European history, means theory and practice is oriented toward the cosmopolitan establishment of a new international order based on the values and norms which are common (or would be common) to the whole of humankind¹¹⁰⁷. In spite of different and contradictory interpretations of this concept and ways to achieve this goal¹¹⁰⁸, the ideal of a global constitution played a very important role in the formative debates before and after the creation of the EU. The romantic vision, anchored in a cosmopolitan Kantian ideal of a global government, is visible in the United States of Europe, and represents itself in the declared or tacit presumption that the new European construction would potentially be the best model not only for Europe but also for other regions of the world. The criticism of this concept spread and even began to prevail in academic debates only after the failure of the European constitution project (2004–2005)¹¹⁰⁹.

2) Transnational or international constitutionalism and jurisprudence looks toward a more realistic compromise between two opposing trends in the search for a middle way between cosmopolitan and national constructions of the European Commonwealth and as a more effective combination of international norms

tionalism // *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 2008. Vol. 68. P. 623–650.

¹¹⁰⁶ *Klabbers J., Peters A., Ulfstein G.* The Constitutionalisation of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009; *Walter Ch.* International Law in a Process of Constitutionalisation // *New Perspectives on the Divide between National and International Law* / ed. by J. Nijman, A. Nolkaemper. Oxford: Oxford University Press, 2007; *Wiener A., Lang A.F., Tully J., Maduro M.P., Kumm M.* Editorial. Global Constitutionalism: Human Rights, Democracy and the Rule of Law // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. P. 1–15; *Peters A.* Are we Moving towards Constitutionalisation of the World Community? // *Realizing Utopia: The Future of International Law* / ed. by A. Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 118–135; *Concepts for International Law — Contributions to Disciplinary Thought* / ed. by J. D'Aspremont, S. Singh. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017.

¹¹⁰⁷ *Somek A.* The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹¹⁰⁸ *Sihvo O.* Global Constitutionalism and the Idea of Progress // *Helsinki Law Review*. 2018. Vol. 12. № 1. P. 26; *Dunoff J.L., Wiener A., Kumm M., Lang A.F.* Hard Times: Progress Narratives, Historical Contingency and the Fate of Global Constitutionalism // *Global Constitutionalism*. 2015. Vol. 4. № 1. P. 1–17.

¹¹⁰⁹ *Global Constitutionalism without Global Democracy?* / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. San Domenico di Fiesole: EUI (European University Institute) Working Paper. Law. 2016. № 21.

and national constitutional norms. This concept of «international constitutional law» highlights the role of international law in bridging the gap between a supra-national constitution and national legitimacy, and creates a stable construction of the main legal values via the selection of common constitutional principles, their normative incorporation into international human rights treaties, and their interpretation by ECHR and national constitutional courts¹¹¹⁰. European law, according to some interpretations, was the result of this original amalgam of international and national law, opening the way for a cross-country judicial reexamination and the transformation of the European legal landscape¹¹¹¹. The ultimate result of that compromise strategy was the Lisbon treaty (2007) which functionally plays the role of the European Constitution. This holistic strategy remains disputed in the context of the current sharp division in the EU over the meaning of constitutional values and their legal interpretation in some countries of CEE.

3) National constitutionalism remains the basis for the principle of state sovereignty, historically granted by Westphalian international order, substantially transformed and limited under globalisation to become the subject of debate about its future role in international and constitutional law.

Among the most important topics in this debate are:

— the changing place of the sovereign state in a post-Westphalian world¹¹¹²;

— the importance of a cross-cultural and comparative understanding of phenomena from different regional perspectives¹¹¹³;

— the perceived misbalance, if not eclipse, of the classic constitutional model in its traditional Western understanding, and the possibility of a new theory and political interpretation of constitutionalism, by its hypothetical disconnection from the principle of standard sovereignty¹¹¹⁴;

— the potential of the existing language of jurisprudence to reflect new diversified trends in legal development and reproduce semantically all the nuances of the crosscutting issues of legal regulation and global governance;

— the apparent difficulties and dubious character of the traditional juristic terminology elaborated and taken historically from only one global region (the West) for the interpretation of the legal reality of other regions and the cultural integrity of the entire world.

The idea of sovereign constitutionalism recently appeared to be a central point for the articulation of all anti-globalist, or «revisionist» movements in Europe and worldwide.

¹¹¹⁰ Kleinlein Th., Peters A. *International Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

¹¹¹¹ Sweet A. S. *Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes* // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. Vol.16. P. 644; Sweet A.S. *A Cosmopolitan Legal Order: Constitutional Pluralism and Rights Adjudication in Europe* // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. P. 53–90; Halmai G. *Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law*. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

¹¹¹² *Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law* / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.

¹¹¹³ *Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives* / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

¹¹¹⁴ *The Twilight of Constitutionalism?* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

2. Integration and Fragmentation: a Separation of Ways in Global Legal Development

Global constitutionalism is the theoretical construction and institutional reform agenda which tries to reflect the complex reality of integrating legal development based on the interaction and impact of international and national constitutional law¹¹¹⁵. Global constitutionalism, at the current stage of the debate, combines three different perspectives which could potentially be more or less adequate to the new reality: new theory building, the ideology of social movements, and legal construction¹¹¹⁶. The most visible representation of this phenomenon is in the progressive constitutionalisation of international law¹¹¹⁷. This combines two options: the integration of constitutional norms into international treaties, and the reverse impact of these treaties on national law, their judicial system and practices (which becoming binding by international norms and judicial precedents)¹¹¹⁸. As theorists of global constitutionalism think, this process paves the way for the formation of the original type of transnational (supranational or global) constitutionalism. It could be represented as a pure legal phenomenon, in a form of «political constitutionalism»¹¹¹⁹ or in new concepts of global governance¹¹²⁰.

The cosmopolitan constitutional ideal, in its holistic interpretation¹¹²¹, provides an ambitious program of reconfiguring global governance, creating clear guidelines for the whole construction, for decision-making and a definition of its limits—globally, regionally and nationally¹¹²². Cosmopolitan constitutionalism, in the contemporary understanding, originates in the international deliberations

¹¹¹⁵ *Atilgan A.* Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018; *Peters A.* Global Constitutionalism // Encyclopedia of Political Thought / ed. by M. Gibbus. London: Wiley-Blackwell, 2015. P. 1484–1487.

¹¹¹⁶ *Medushevskiy A. N.* Global Constitutionalism: the Theory of the Global Legal Order or a New Political Ideology? // *Historia Provinciae. The Journal of Regional History.* 2020. T. 4. № 3. P. 995-1019. URL: <http://hpchsu.ru>

¹¹¹⁷ *Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. *Jiunn-Rong Y., Wen-Chen Ch.* The Emergence of Transnational Constitutionalism: Its Features, Challenges and Solutions // *Penn State International Law Review.* 2008. Vol. 27. № 1. P. 89–124; *Milewicz K.* Emerging Patterns of Global Constitutionalisation: Toward a Conceptual Framework // *Indiana Journal of Global Legal Studies.* 2009. Vol.16. P. 413–436.

¹¹¹⁸ *The Oxford Handbook of the Theory of International Law* / ed. by A. Orford, F. Hoffmann. Oxford: Oxford University Press, 2016; *Klabbers J., Peters A., Ulfstein G.* The Constitutionalisation of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2009; *Tully J., Dunoff J.L., Lang A.F., Kumm M., Wiener A.* Introducing Global Integral Constitutionalism // *Global Constitutionalism.* 2016. Vol. 5. № 1. P. 1–15.

¹¹¹⁹ *Bellamy R.* Political Constitutionalism: A Republican Defense of the Constitutionality of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

¹¹²⁰ *Benvenuti E.* Law of Global Governance. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.

¹¹²¹ *Held D.* Cosmopolitanism: Ideas and Realities. Cambridge: Polity Press, 2010.

¹¹²² *Ruling the World ? Constitutionalism, International Law, and Global Governance* / ed. by J.L. Dunoff, J.P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009; *Towards World Constitutionalism in the Legal Ordering of the World Community* / ed. by R. St. Macdonald, D. M. Johnston. The Hague: Nijhoff, 2005.

after the end of the First World War (the League of Nations) and after the Second World War¹¹²³. These represented the first projects of the global constitutionalism¹¹²⁴ and formative debates on the UN Charter as the «Constitution of the International Community»¹¹²⁵. «The cosmopolitan turn» in the legal and political agenda demonstrated the new importance of the foundation of the EU as a model of new political and legal organisation, described as global or integral constitutionalism¹¹²⁶, realising the Kantian ideal of a cosmopolitan international legal organisation in contemporary form¹¹²⁷. International law in Europe was a transformation, and fixed a new reality «between tradition and renewal» in the form of the constitutionalisation of the transnational law of EU member-states¹¹²⁸.

For optimists that new constellation is proof of the progressive enlargement of global constitutionalism in its Western liberal meaning: the development of transnational legal regulation, the limitation of the state sovereignty principle, and the creation of new international constitutional norms and actors beyond states, the implementation of the so-called «Trinitarian mantra of global constitutionalism». The Trinitarian mantra means the manifestation of the pure essence of Western thought: Human rights, Democracy and the Rule of Law¹¹²⁹. This group of experts believe that global constitutionalism is a viable concept and its priorities are achievable through a simple transformation of its traditional meaning by «disconnecting Constitutions from Statehood»¹¹³⁰, or by creating a new system of international judicial precedents and the mediation of transnational courts in cooperation with their national counterparts¹¹³¹.

For pessimists it is proof of the growing uncertainty, if not crisis, of international law regarding such negative implications as the protection of the status quo

¹¹²³ *Manela E.* The Wilsonian Moment: Self-Determination and the International Origins of Anti-colonial Nationalism. Oxford: Oxford University Press, 2007; *Pederson S.* The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire. Oxford: Oxford University Press, 2015; *Westad O. A.* The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times. Cambridge: Oxford University Press, 2007; *Mazover M.* No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2009.

¹¹²⁴ Chicago draft (1948): Committee to Frame a World Constitution Preliminary Draft of a World Constitution. Chicago: The University of Chicago Press, 1948.

¹¹²⁵ *Fassbender B.* The Meaning of International Constitutional Law // *Transnational Constitution Perspectives* / ed. by N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 307–328; *Fassbender B.* The United Nations Charter as the Constitution of the International Community. Leiden: Nijhoff, 2009.

¹¹²⁶ *Kumm M.* The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Concept of Public Law // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2013. Vol. 20. № 2. P. 605–628.

¹¹²⁷ *Somek A.* The Cosmopolitan Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹¹²⁸ *Koskenniemi M.* International Law in Europe: Between Tradition and Renewal // *European Journal of International Law*. 2005. № 16. P. 13–124.

¹¹²⁹ *Kumm M., Lang A., Tully J., Wiener A.* How Large is the World of Global Constitutionalism? // *Global Constitutionalism*. 2014. № 3. P. 1–8.

¹¹³⁰ *Preuss U. K.* Disconnecting Constitutions from Statehood. Is Global Constitutionalism a Viable Concept? // *Twilight of Constitutionalism* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010.

¹¹³¹ *Sweet A. S.* A Cosmopolitan Legal Order: Constitutional Pluralism and Rights Adjudication in Europe // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. P. 53–90; *Halmai G.* Perspectives on Global Constitutionalism: the Use of Foreign and International Law. The Hague: Eleven International Publishing, 2014.

and its unfairness, unification and formalisation¹¹³². The entire concept of global constitutionalism for its opponents cannot be admitted because of its artificial theoretical character, one-dimensional (pro-liberal) ideological orientation and practical inconsistencies covering the degradation of representative democracy, the discrimination of minority rights and a general authoritarian teleological impetus¹¹³³. They look forward to creating an alternative concept of global constitutionalism based on ecology, the internet, post-liberal values and the protection of minorities instead of traditional, liberal, state-oriented solutions as represented in «A Manifesto for Feminist Global Constitutionalist Order»¹¹³⁴.

The optimist view of global legal integration recently became the object of sharp criticism by its opponents, who emphasized the role and growing importance of another process, the fragmentation of international law, which is regarded as an alternative concept of the global legal transformation. The fragmentation of international law reveals the, now obvious, trend for a disintegration in international relations¹¹³⁵. The disintegration of the global legal space in different global regions, states refusal to follow universal (or «internationally» adopted) principles of law, the growing commitment to find their own legal «identity» and attempts to reestablish a perceived «national sovereignty»¹¹³⁶. This reestablishment of state sovereignty, presumably lost in process of «the global transition to democracy» very often implicates a form of populism — right-wing or left-wing — against the establishment, the ruling elites, liberal democratic principles or constitutional institutions¹¹³⁷.

In sharp contrast to the optimist vision of the global constitutional movement, contemporary critics emphasized important counter-arguments. First, by describing integration in terms of constitutionalisation, the globalists ignore the phenomenon of «false legitimacy» and the «illusive unification» of international legal norms, institutions and governance. Second, in reality the integration has been significantly reduced by fragmentation. Third, the thesis about the end of the epoch of nation states seems to be an exaggeration and cannot explain the apparent growing role of the most powerful states in international affairs. Fourth, the assumption that international constitutionalisation would be the precursor to national democratisation appeared to be debatable or even wrong because many states demonstrated the opposite trend. Fifth, political practice cannot prove the

¹¹³² *Atilgan A. Global Constitutionalism. A Socio-Legal Perspective. Heidelberg: Springer, 2018; Global Constitutionalism and Its Challenges to Westphalian Constitutional Law / ed. by M. Belov. London: Hart, 2018.*

¹¹³³ *Schwöbel Ch. E. J. Global Constitutionalism in International Legal Perspective. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff publications, 2011.*

¹¹³⁴ *O'Donoghue A., Houghton R. A Manifesto for Feminist Global Constitutionalist Order. Critical Legal Thinking, 2018. URL: <http://criticallegalthinking.com/2018/08/01/a-manifesto-for-feminist-global-constitutionalist-order/>*

¹¹³⁵ *Fragmentation vs the Constitutionalisation of International Law: A Practical Inquiry / ed. by A. Jakubowski, K. Wierczyńska. London: Routledge, 2016.*

¹¹³⁶ *Bhandari S. Global Constitutionalism and the Path of International Law. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.*

¹¹³⁷ *Medushevskiy A. N. Populism in the West and in Russia: a Comparative Perspective of Similarities and Differences // Populism as a Common Challenge / ed. by Crawford C. et al. Berlin-Moscow: Political encyclopedia, 2017. P. 47-57.*

positive transformation of international and constitutional law in terms of their mutual convergence¹¹³⁸. According to sceptics, international and national norms differ in their assumptions, normative logic and potential impact. Theoretically, a multi-layer constitution is not a solution but a regress of traditional constitutional ideology represented in the classics of liberal thought — the destruction of the rule of law and representative parliament-like democracy by the unification of global ruling standards and henceforth favoring distortions and populist reactions¹¹³⁹.

The cleft between integration and fragmentation means separate ways of global legal development, the formation of two different strategies in global constitutionalism. Legal globalisation at the crossroads symbolizes a choice between opposites for political elites. Are they mutually exclusive, compatible, or could they be combined into some new order in theory or in practice? The answer is possible through the reconstruction of key definitions and the political reality behind them.

3. The Clash between Integration and Fragmentation as a Challenge for the Global Legal Order

In the literature, in spite its abundance, we cannot find any common interpretation of constitutionalisation. Different axiological and legal interpretations are represented by at least seven main concepts. *First*, for public international law, constitutionalisation means the search for legal control over politics inside the international legal order itself, in order to compensate for the erosion of this control in national states, by transferring to the international level those concepts which were traditionally reserved for national constitutions¹¹⁴⁰. *Second*, for the standard normative approach, this phenomenon is interpreted in «compensation theory» — the mutual adaptation of different levels and institutions of global legal regulation and governance for the coordination and harmonisation of international processes¹¹⁴¹. *Third*, from a sociological point of view, global constitutionalisation is not target oriented, and could be more the result of the self-installed societal regimes constituted, formed and selected by practice in a spontaneous rather than a purpose-oriented international legal strategy¹¹⁴². *Fourth*, the institutionalist (or pluralist) approach focuses less on values, principles and norms and

¹¹³⁸ Xavier S. False Universalism of Global Governance Theories: Global Constitutionalism, Global Administrative Law, International Criminal Institutions and the Global South. PhD Dissertations. 20. 2015. URL: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/phd/20>

¹¹³⁹ Sajo A., Uitz R. The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism. Oxford: Oxford University Press, 2017.

¹¹⁴⁰ De Wet E. The Constitutionalisation of Public International Law // The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajó. Oxford: Oxford University Press, 2012; Grimm D. The Achievement of Constitutionalism and its Prospects in a Changed World // The Twilight of Constitutionalism? / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 3–22.

¹¹⁴¹ Peters A. Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures // Leiden Journal of International Law. 2006. Vol. 19. P. 579–610; Von Bogdandi A. Constitutionalism in International Law: Comment on a Proposal from Germany // Harvard International Law Journal. 2006. Vol. 47. № 1. P. 223–242.

¹¹⁴² Teubner G. Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalisation. Oxford: Oxford University Press, 2012.

more on the whole entity of structures, institutes or actors which take part in the realisation of the power nexus beyond states¹¹⁴³. *Fifth*, for a constructivist approach in international relations, constitutionalisation means the process of identity changes and «normative self-entrapment» in which states and other international actors are involved¹¹⁴⁴. *Sixth*, for the functionalist approach, constitutionalisation is not necessarily a stable trend, and could go in different directions (unification, the limitation of democracy and legitimacy, the degradation of human rights) and its result determined, more or less, by a consciously admitted strategy, is adopted by society and elites¹¹⁴⁵. *Seventh*, the position of traditional constitutionalism argues for the possibility to transfer national constitutions to the transnational level and, if necessary, transform the meaning of traditional constitutionalism in order to reflect the perceived enfeeblement of the nation state or to make a new sense of this tradition for its adoption by international legal regulation¹¹⁴⁶.

Fragmentation and its reciprocal relation to constitutionalisation poses many problems. We reconstructed five main approaches in this area.

1) As mentioned, there is a standard, generally shared, understanding of both processes as mutually incompatible: the progress of one automatically reduces the other.

2) Their treatment as cross-cutting issues: constitutionalisation (if not interpreted as a move to one global «super-constitution») itself is a fragmented process, going inside international law and progressively involving national constitutions as represented in a system of various sectorial regulatory regimes of international organisations and corporations—a system in which «we find (only) constitutional fragments»¹¹⁴⁷.

3) The interpretation of both trends as compatible: fragmentation is both a challenge and a tool of constitutionalisation; their reciprocal connection in different areas of international law is a question of «practical inquiry», and constitutionalisation itself is nothing more than a target or «a claim»¹¹⁴⁸.

4) The idea that constitutionalism as a concept of international law in principle cannot be used as an instrument to overcome fragmentation: beyond the state mechanisms of legal regulation (absent in international law, in contrast to constitutional), fragmentation is an instrument of normative conflict regulation rather than an instrument to overcome it¹¹⁴⁹.

¹¹⁴³ Walker N. Post-Constituent Constitutionalism? The Case of the European Union // *The Paradox of Constitutionalism: Power and Constitutional Form* / ed. by M. Loughlin, N. Walker. Oxford: Oxford University Press, 2008.

¹¹⁴⁴ Kleinlein Th. Constitutionalisation in International Law // *Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht*. 2012. Band. 231. P. 703–715.

¹¹⁴⁵ Schwöbel Ch. E. J. *Global Constitutionalism in International Legal Perspective*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff publications, 2011.

¹¹⁴⁶ Loughlin M. What is Constitutionalisation? // *The Twilight of Constitutionalism?* / ed. by P. Dobner, M. Loughlin. 2010. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 47–69.

¹¹⁴⁷ Peters A. Constitutionalisation // *Concepts for International Law — Contributions to Disciplinary Thought* / ed. by J. D'Aspremont, S. Singh. 2017. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017.

¹¹⁴⁸ *Fragmentation vs the Constitutionalisation of International Law: A Practical Inquiry* / ed. by A. Jakubowski, K. Wierczyńska. London: Routledge, 2016.

¹¹⁴⁹ Deplano R. Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies*. 2013. Vol. 6. № 1. P. 67–89.

5) The political imagination of constitutionalism as a negative process tends to the unification of norms, interpretations and decisions based on only one (Western) legal culture. That means the reproduction of the dominant Western legal standards in the form of «neocolonial rule»¹¹⁵⁰, by the exclusion of minorities or any other legal cultures. From this position, fragmentation is the natural answer to this challenge — a more positive than negative trend in international law opposed to the danger of «false universalism» implicitly present in a theory of global constitutionalism and governance¹¹⁵¹.

For many theorists, the fragmentation of international law is not a simple rejection of international law. If interpreted as a tool of normative conflict solution, it includes a variety of interpretations: as a possibility to regulate tensions between unification and diversity; as a problem of procedural character — fragmentation as a transition of technical expertise from the national to the international context; and as an interaction between rules and institutional practices culminating in the erosion of international law¹¹⁵². The agreement with one or another position in this theoretical dispute means the choice of a pragmatic attitude — the strategy of some policy of law in the area of global and national constitutionalism.

4. How Large is the World of Global Legal Fragmentation: «Protective Constitutionalism» as a New Political Reality of Globalising World

As an important counterweight to the dominant mainstream interpretation of global constitutionalism, there are alternative projects (anti-globalism among them). Their centre of gravity concentrates on the fragmentation of international regulation in the form of global regional constitutional self-determination. The construction of global regions provides the possibility to articulate the particular characteristics of a constitutional formula combining not only common principles, but the logic of their implementation and judicial interpretation based on specific regional, cultural and historical attitudes. This approach is represented mainly by the critical school of international law¹¹⁵³ arguing a new reality of «post-national law» as a serious danger to constitutionalism, pluralism and human rights¹¹⁵⁴. The critical school emphasizes the growing role of fragmented regional identity in following aspects: the polarisation of the global centre and periphery; the construction of a global east and a global south¹¹⁵⁵; the reevaluation of the role of different

¹¹⁵⁰ *Chimni B. S.* Third World Approaches to International Law: A Manifesto // *International Community Law Review*. 2008. № 3. P. 3–27.

¹¹⁵¹ *Xavier S.* False Universalism of Global Governance Theories: Global Constitutionalism, Global Administrative Law, International Criminal Institutions and the Global South. PhD Dissertations. 20. 2015. URL: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/phd/20>

¹¹⁵² *Deplano R.* Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A Theoretical Inquiry // *European Journal of Legal Studies*. 2013. Vol. 6. № 1. P. 88.

¹¹⁵³ *Bonnemann M., Jung L.* *Critical Legal Studies and Comparative Constitutional Law*. 2015. URL: <http://oxcon.ouplaw.com>

¹¹⁵⁴ *Krisch N.* *Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law*. Oxford: Oxford University Press, 2010; *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond* / ed. by M. Avbelj, J. Komarek. Oxford: Hart Publishing, 2012.

¹¹⁵⁵ *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia* / ed. by D. B. Maldonado. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

continents: Europe, Asia, Africa, Latin America¹¹⁵⁶. A special point is the growing importance of sub-regions (as, for example, CEE) and the impact of influential countries — the US, Russia, China — which are generally not ready to follow the prescriptions of international law in many important respects.

A part of this debate is the new preoccupation with finding a bridge between Western and Asian prospects for global constitutionalism by understanding this phenomenon from European and Asian Perspectives¹¹⁵⁷ and representing Eastern models not as a deviance, but as alternative liberal or non-liberal concepts. However, how is it possible? Third World approaches to international law traditionally opposed classic the «Western» liberal outlook arguing a «transcivilisational perspective on Global Legal Order» as a way to overcome «West-centric and Judiciary-centric deficits in international legal thoughts»¹¹⁵⁸, and realise the so called «post-liberal» concept of human rights, property, information rights and ecology protection in transnational constitutional regulation and governance¹¹⁵⁹. The approach of Islamic countries represents an alternative way emphasising the role of «Islamic religious values» as an integral part of the human rights agenda¹¹⁶⁰. China is, perhaps, the most prominent case of a «separate way» based on a Confucian version of legal philosophy and a practice clearly opposing democracy and meritocracy as two different principles of social and legal constructivism¹¹⁶¹. There are other paths beyond the standard European interpretations, as the particular case of Japan shows¹¹⁶². In theory, it is becoming more and more evident that global constitutionalism could result not necessarily in liberal democratic forms, but provide the grounds for different international hybrid legal regimes if not for the Global Leviathan solution¹¹⁶³.

This theoretical approach in its radical form denies even the positive role of existing international law as a predominantly «Western» construction, historically

¹¹⁵⁶ Asian Approaches to International Law and the Legacy of Colonialism / ed. by J.-H. Paik, S.-W. Lee, K.Y.L. Tan. London: Routledge, 2012; Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation? / ed. by S. Choudhry. New York: Oxford University Press, 2008; *Frosini J., Biagi F.* Political and Constitutional Transitions in North Africa: Actors and Factors. London: Routledge, 2014; *Bhandari S.* Global Constitutionalism and the Path of International Law. Leiden: Brill-Nijhoff, 2016.

¹¹⁵⁷ Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives / ed. by T. Suami, M. Kumm, A. Peters, D. Vanoverbeke. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

¹¹⁵⁸ *Onuma Y.* A Transcivilisational Perspective on Global Legal Order in the Twenty-first Century: A Way to Overcome West-centric and Judiciary-centric Deficits in International Legal Thoughts // *International Community Law Review*. 2006. Vol. 8. P. 29–63.

¹¹⁵⁹ *Carducci M., Castillo Amaya L. P.* Nature as «Grundnorm» of Global Constitutionalism: Contributions from the Global South // *Revista Brasileira de Direito*. 2016. Vol. 12. Nº 2. P. 154–165; *Carducci M.* Cross-constitutionalism and Sustainable Comparison // *Sociology of Constitutions: A Paradoxical Perspective* / ed. by A. Febrajo, G. Corsi. London: Routledge, 2016. P. 137–165.

¹¹⁶⁰ *Aydin C.* The Politics of Anti-Westernism in Asia: Visions of World Order in Pan-Islamic and Pan-Asian Thought. New-York: Columbia University Press, 2007.

¹¹⁶¹ *Carrai M. A.* Global Constitutionalism and the Challenge of China's Exceptionalism // *Global Constitutionalism without Global Democracy?* / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. EUI Working Paper LAW 2016/21. Badia Fiesolana: European University Institute. 2016. P. 95–113.

¹¹⁶² *Kimijima A.* Global Constitutionalism and Japan's Constitutional Pacifism. Ritsumei. 2011. URL: http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/ir/college/bulletin/Vol.23-3/03_Kimijima.pdf

¹¹⁶³ *Global Constitutionalism without Global Democracy?* / ed. by C. Coradetti, G. Sartor. San Domenico di Fiesole: EUI (European University Institute) Working Paper. Law. 2016. Nº 21.

created and used by European countries for the legitimation of colonial and neo-colonial rule and domination in other regions of the world¹¹⁶⁴. This approach also demands a redefinition of the very nature of such important notions as democracy, sovereignty, rule of law, a law-based state, and minority rights, as traditionally interpreted according to Western liberal standards. This «demand for justice» for developing regions could easily be transformed into a more conservative legal ideology by using old cultural and ideological stereotypes of mass consciousness, as for example the Russian post-Soviet reality has demonstrated in recent years¹¹⁶⁵. This theoretical debate implies a reevaluation or, rather a re-invention, of legal identity as a form of regional self-determination in terms of political culture, and of periphery, hybrid, or imitation regimes of «limited pluralism», «transformative regimes», «illiberal democracy», demonstrating their commitment to move from law to «real politics» and constitutional authoritarianism.

Very often, this turn in legal interpretation is interpreted as a simple backsliding of democracy — a primitive populist reaction to positive global changes and the response of mass consciousness to irritating impulses such as a deficit of democracy and legitimacy, economic deterioration, migration and political instability. According to this mainstream interpretation, the global liberal constitutional agenda confronted the complex variety of new unforeseen threats but still did not provide any sufficient protection capable of stopping such regrettable developments. They involving such developments as Brexit, the conservative protectionist course of the Trump administration¹¹⁶⁶, the degradation of liberal constitutionalism in Eastern Europe (Poland, Hungary and Romania's constitutional and judicial counter-reforms) in reaction to the «post-communist project» difficulties¹¹⁶⁷. It also involves the progressive erosion of law-based states in the post-Soviet space, and in «new democracies» — India, Indonesia, Turkey, Brazil and South Africa¹¹⁶⁸. The unexpected «end of post-communism» in Eastern Europe demarcated a line between stable ideological beliefs and growing uncertainty in the future in all countries of the so-called «transition to democracy area» in different parts of the world.

Perhaps the most prominent representation of this new trend could be found in the Russian 1993 Constitution. The international debate about «how

¹¹⁶⁴ Kumar V. Towards a Constitutionalism of the Wretched. *Völkerrechtsblog*. 27. 07. 2017. URL: <https://voelkerrechtsblog.org/towards-a-constitutionalism-of-the-wretched/>

¹¹⁶⁵ Medushevskiy A. N. Recht und Gerechtigkeit in den politischen Debatten der postsowjetischen Ara (mit Nachtrag 2017) // *Gerechtigkeit in Russland: Sprachen, Konzepte, Praktiken* / ed. by N. Plotnikov. München: Wilhelm Fink, 2019. S. 423–460.

¹¹⁶⁶ Havercroft J., Wiener A., Kumm M., Dunoff J. Editorial. Donald Trump as Global Constitutional Breaching Experiment // *Global Constitutionalism*. 2018. Vol. 7. № 1. P. 1–13.

¹¹⁶⁷ Buden B. *Zone des Übergangs: Vom Ende des Postkommunismus*. Berlin: Suhrkamp, 2009.

¹¹⁶⁸ Piccone T. *Five Rising Democracies and the Fate of the International Liberal Order*. New-York: Brookings Institution Press, 2016; Daly T.G. Democratic Decay in 'Keystone' Democracies: The Real Threat to Global Constitutionalism? // *International Journal of Constitutional Law*. *Iconnectblog*. 2017. URL: <http://www.iconnectblog.com/2017/05/democratic-decay-in-keystone-democracies-the-real-threat-to-global-constitutionalism-i-connect-column/>

large the world of global constitutionalism is»¹¹⁶⁹, initially involved skeptical remarks about its subject and heuristic potential¹¹⁷⁰, and resulted in rather pessimistic conclusions. The world of global constitutionalism has become much narrower in recent years as it was in the period of «liberal triumphalism» in the 1990s. The crucial role of the West in «ruling the world»¹¹⁷¹ gradually transformed in the opposite direction, critically described as «ruling the void»¹¹⁷². The erosion of legal integration, the deficit of legitimacy, the vacuum of responsibility and global governance are the most visible consequences. We can agree with that diagnosis but not with its explanation. The interpretation of the deterioration of global constitutionalism and the prevalence of fragmentation over integration can scarcely be reduced to a conservative populist reaction against liberal values in order to establish authoritarian rule. A much broader set of factors should be considered. The failure of the international community to create an uncontroversial concept of future; the growing asymmetry in international relations and the information agenda; a perceived lack of reliable information («fake news»); the threat of the unpredictable consequences of trans-national economics and governance; the growing suspicion of civil society toward local elites as simple translators of the global elite's orders. As a result, we have a sociologically proven demand for stability and order with growing separation between two formally similar, but substantially different concepts of global and national constitutionalism — global human rights-oriented and nation state-oriented clusters¹¹⁷³.

All that does not mean the simple repudiation of legal globalisation but the formation of a demand for new forms which are more suitable to the format of cultural diversity, historic traditions, national interests and an appropriate timetable for reforms. In many countries, the adoption of classic constitutional standards proved their inapplicability to the complex social reality of developing countries characterised by a lower level of social integrity, an abundance of national, religious or ethnic conflicts, escalating violence, and, therefore, the degradation of fidelity to their proclaimed legal principles and norms. The dysfunctions of liberal constitutionalism in this cultural situation stimulates hybrid solutions oriented toward the search for stability and a minimal predictability of society in which state power takes the principle part as a mediative force among contrasting partisan positions of internal and external players. Playing this stabilising role in the modernisation process, the state bureaucracy and national elites consider the adopted constitutional principles as a promise, but not as a binding force for the state itself, preferring to use a special theoretical explication such as «law in transformation», «transitional justice», etc.

The constitutional ideal remained, but its full practical enforcement is being postponed by many countries into the unclear future. The meaning of this trend is

¹¹⁶⁹ Kumm M., Lang A., Tully J., Wiener A. How Large is the World of Global Constitutionalism? // *Global Constitutionalism*. 2014. № 3. P. 1–8.

¹¹⁷⁰ Brown G. W. The Constitutionalisation of What? // *Global Constitutionalism*. 2012. Vol. 1. № 2. P. 201–228.

¹¹⁷¹ *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance* / ed. by J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

¹¹⁷² Mair P. *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*. London: Verso, 2013.

¹¹⁷³ Law D. S., Versteeg M. The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism // *California Law Review*. 2011. Vol. 99. № 5. P. 1163–1258.

a conceived move from idealism to realism, from values to interests and from exaggerated beliefs toward attainable options and the possibility of protecting them legally in any possible way. «Protective constitutionalism» is, perhaps, the formula of this new international reality, which means the limited adoption of international constitutional value-standards in order to protect national «interests» — cultural identity, traditional values, economic priorities, institutional frameworks and political stability — which are challenged by new destructive global trends. Right or wrong, this is the new reality of international affairs.

5. The Nature of the Current Constitutional Backlash: the Erosion of Democratic Legitimacy in Eastern Europe as a Key Resource of Constitutional Populism

One of the key restraints to a stable democratic process is the erosion of democratic legitimacy on European and national levels of regulation. At the core of the problem is the erosion of the trust in European institutions. This «deficit of democracy» became the subject of broad international discussion, and revealed different opinions on the future of Europe¹¹⁷⁴. Supranational institutions were interpreted by skeptics as the imposed machinery of control over national governments, and *ipso facto* considered as vehicles of the centralised, unelected and nontransparent European bureaucracy. This criticism became a prominent argument in the current debate about the future of EU and has had a real impact on the populist mobilisation in countries of CEE. The big problem arises in the causes and outputs of the whole transformation — the deficit of democracy is the cause of the populist reaction or vice versa, and the populist backslide articulating or even creating the ground for constitutional remission.

In countries of the Visegrad group (Hungary, Poland, Czechia and Slovakia), which were earlier at the forefront of the post-Communist democratic transition, the constitutional restoration today has reached its apex in the form of re-traditionalisation — the reproduction of some Soviet and even pre-Soviet legal stereotypes and attitudes. This conservatism includes sharp criticism of the Western model of liberal democracy, an apologia for nationalism and collectivist values, self-isolation, and an inferiority complex (in the form of historical victimisation and respective national state grandeur beliefs). It represents, in the composition of legal ideologies, recommending such remedies as the promulgation of a vague idea about the necessity to protect the cultural and religious national traditions against globalisation, westernisation or migration, a rewriting of history, a pretend constitutionalism, and authoritarianism¹¹⁷⁵.

In this context, the principles of democratic legitimacy, a parliamentary system and the separation of power are in danger of deformation, stimulating populist solutions represented in different forms:

1) the establishment of the mechanical authoritarian stability through constitutional reforms (amendments) and the installation of a de-facto one-party

¹¹⁷⁴ *Wheatley St.* The Democratic Legitimacy of International Law. Oxford: Hart publishing, 2010.

¹¹⁷⁵ *Medushevsky A. N.* Konstitutsionnaya retraditsionalisatsiya v Vostochnoy Evrope i Rossii [Constitutional Re-traditionalisation in Eastern Europe and Russia] // Comparative Constitutional Review [Svravnitel'noye konstitutsionnoye obozreniye]. 2018. № 1. P. 13–32.

dominance in parliament with subsequent constitutional or legal counter-reforms process involving the extension of the dominant party's control over another branches of power (Hungary, 2012 and Poland, 2015);

2) the reproduction of a permanent political instability in the triangle of parliament-government-president (the so-called «coup» in Bulgaria, 2016, or the impeachment crises in Romania, 2014, 2017, the governmental crisis in Macedonia and Monte Negro);

3) the proliferation of attempts to correct the existing model of a monistic parliamentary system by the enforcement of presidential power (for example, the constitutional reform in Czechia, 2012), or intensive debates about the radical transformation in the established form of government (constitutional debates in Poland, Romania, Latvia).

In all countries of the region, the growing political polarisation is reproduced in following sociological trends:

1) the eroded popular trust in electoral campaigns (often their results are declared illegitimate by the opposition before the elections end, or immediately after them);

2) a preference for institutions of direct democracy (referendum as a strict alternative to parliamentarianism and democratic competition of political parties); or

3) the growing demonstration of public support for the alternative (and presumably «less corrupt») institutions of moral influence (the Church, army or a strongman «national leader» of any kind).

The restoration of the legitimacy of constitutional and parliamentary institutions and adequate political competition is, thus, the cornerstone of constitutional modernisation and a necessary precondition for the establishment of an agenda capable of overcoming the growing populist constitutional transformation.

To sum up, it is important to develop a clear vision of the EU's identity and future, based on a careful reevaluation of its constructive priorities, and a pragmatic calculation of the long-term effects of the populist reaction as a persistent factor in the integration process. The balance between the EU's integrity and separatist trends is unstable, providing the possibility for different theoretical constructions from confederation to federation, but eventually involves different legal constructions towards more or less centralised control over member-states in the interpretation of European law and jurisprudence. After Brexit, that means the acute necessity to define the EU's legitimacy based on a renovated consensus between Old and New Europe or rather on a new modality of conflict resolution. It is already evident that the retroactive populist project, as realised in some countries of CEE, has its own cultural grounds, logic and sustainability, representing an alternative vision of Europe, and should be treated as a long-term factor in the European integration/disintegration constitutional power-game.

6. The Logic of the Global Legal Transformation in Central and Eastern Europe

Global integration as a process and a result of flexible inter-state agreements does not include any independent supra-national regulation per se, nor

provide the possibility for different views on the role and place of the nation state in global governance and multilayered constitutionalism. For globalists this place should be reduced to its historical minimum if not eliminated in future; for their more traditional opponents this place should be retranslated in a new system of transnational regulation. The crucial point is to define which level of multilayered constitutionalism should have priority — global, transnational, regional, domestic, or their combination in different sectoral constructions. This debate on the scope and prospects of the national state versus international organisations became the crucial factor for the dramatic separation of ways between the liberal mainstream, and the populist movements which spread all over the world in the 2010s¹¹⁷⁶.

The rise of populist movements appeared to be a «common challenge»¹¹⁷⁷ to the established liberal democracies like the UK (Brexit), the US (Trump administration), the EU, as well as developing democratic countries like Brazil, India and South Africa. They could be found in global regions, like Caribbean Commonwealth countries, which were parts of the former colonial empires—British, French or Dutch and now shared some problems of European Union as its partners or integral parts of some member-states. Here the commitment to self-consolidation reflects not only common anti-globalist protest but also the search for a special post-independence situation with regard to the legal continuity of precolonial, colonial and postcolonial periods. That makes important the crosscutting influences of different European legal traditions, indigenous law and transitional priorities in form of legal «creolisation» and other special local doctrines and practices¹¹⁷⁸. In the European context, this trend to combine and assimilate different legal traditions has specific implications in CEE and former parts of the USSR regarding their common geo-political place, cultural traditions, and historic experience under Soviet dominance or an imperial past. The importance of the cultural dimension of conservatism is obvious, while not identical in different global regions, sub-regions or countries¹¹⁷⁹.

Important basic prerequisites for this mental transformation include the progressive conflict between positive law and fairness; a reevaluation of the historical tradition of global civilisations, regions and countries, combined with the search for a new cultural integrity and specific legal identity¹¹⁸⁰. This research strategy involves the systematisation of contested global narratives on security

¹¹⁷⁶ Populism as a Common Challenge / ed. by C. Crawford et al. Berlin-Moscow: Political encyclopedia, 2017; *Ekiert G.* Three Generations of Research on Post-Communist Politics — a Sketch // *East European Politics and Societies*. 2015. Vol. 29. № 2. P. 323–327; *Erlanger S.* In Eastern Europe, Populism Lives, Widening a Split in the E.U. // *The New York Times*. 28. 11. 2017. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/28/world/europe/populism-eastern-europe.html>

¹¹⁷⁷ *Medushevskiy A. N.* Populism in the West and in Russia: a Comparative Perspective of Similarities and Differences // *Populism as a Common Challenge* / ed. By C. Crawford et al. 2017. Berlin-Moscow: Political encyclopedia, 2017. P. 47–57.

¹¹⁷⁸ *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions* / ed. By R. Albert, D. O'Brien, S. Wheatle. Oxford: Oxford University Press, 2020.

¹¹⁷⁹ *Pop-Eleches G., Tucker B.* Europe's Communist Regimes Began to Collapse 30 years ago, but Still Shape Political Views // *Washington Post*. 12. 11. 2019. URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/11/12/europes-communist-regimes-began-collapse-years-ago-still-shape-political-views/>

¹¹⁸⁰ *Medushevskiy A. N.* Law and Revolution: The Impact of Soviet Legitimacy on Post-Soviet Constitutional Transformation // *Telos*. 2019. Vol. 189. P. 121–135.

matters and mutual misperceptions in international and reciprocal affairs¹¹⁸¹. It involves the analysis of citizens' growing mistrust towards multilayered constitutionalism, local governments and elites, which are presumably incapable of protecting their respective countries or groups from global problems and challenges or from undesirable transformations of the political regime¹¹⁸².

The current populist protest against global (European) constitutionalism is based on the hyperbolised and oversimplified interpretation of the so-called «constitutional identity» of countries, «partisan constitutionalism», overrepresented «national sovereignty», carefully cultivated peculiar national traditions of legal regulation, which are partly real, partly artificially re-invented, or introduced by governing political forces in the interest of self-preservation¹¹⁸³. This kind of constitutional thought became the main ground and the predominant legitimising motive for the resistance of anti-globalist forces and conservative national elites to global and European constitutionalism regarding the scope, intentions and goals of the supra-national legal regulation of national affairs.

The new situation in EU, provoked by the rise of conservative populist movement, fixed the point of bifurcation of the conflicting and overlapping principles of European integration, covering the meaning of constitutional values, its interpretative strategies and the agendas of the current constitutional reforms (or counter-reforms). The main question here is whether the revisionist state group of CEE remains a sustainable part of the European constitutional commonwealth or whether they already stand apart and are in the process of formulating their own «genuine», i.e. separate, concept of European constitutionalism. How can the integrity of the EU persist in the face of new global challenges for economics, society and security¹¹⁸⁴ and the progressive divide in European values and their fulfilment in Eastern Europe¹¹⁸⁵.

Constitutional re-traditionalisation, fixed in new legislation, embraces all the vital elements of human rights in CEE:

– the gradual revision of liberal legal values in order to keep the «historic identity» (the word «liberalism» has become more and more pejorative in many countries of the region);

¹¹⁸¹ Security Narratives in Europe: A Wide Range of Views / ed. by W. Zellner. Baden Baden: Nomos, 2017; Russian-Western Blind Spots: From Dialog on Contested Narratives to Improved Understanding. Berlin: Inmedio-ILPP, 2019; Gaps and Overlaps. Navigating through Contested German-Russian-Ukrainian Narratives. Berlin-Moscow: Inmedio-ILPP, 2020.

¹¹⁸² *Sajo A., Uitz R.* The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism. Oxford: Oxford University Press, 2017; *Cubicek P.* Regime Transitions and Variation in Post-Communist Europe (Last modified: 24 MAY 2018). Oxfordbibliographies. URL: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0115.xml>

¹¹⁸³ A Quarter Century of Post-Communism Assessed / ed. by M.S. Fish, G. Gill, M. Petrovic: Palgrave Macmillan, 2017.

¹¹⁸⁴ Europe and Globalisation: the Dangers and the Assets//Foundation Robert Schuman. The Research and Studies Centre on Europe. European Issue. № 296. Robert Schuman Centre. 02. 12. 2013. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0296-europe-and-globalisation-dangers-and-assets> ; *Techau J.* For Predictions on the Future of Europe. Carnegie Europe. 12. 01. 2016. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/62445>

¹¹⁸⁵ *Henley J.* 30 Years after Communism, Eastern Europe Divided on Democracy's Impact: Pew research reveals very different views on whether countries are better off today // The Guardian. 15. 10. 2019. URL: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/15/30-years-after-communism-east-europeans-divided-over-democracys-impact>

- the new (or, rather, old) interpretation of state sovereignty as opposed to international human rights regulation (with a respective diminishing role of constitutional courts);
- the deep rethinking of the authentic liberal notions of the people's sovereignty and the civic nation toward more nationalistic if not ethnic constructions, combined with visible discrimination against national minorities (Hungary, Poland, Romania, Baltic countries);
- the subsequent rejection of state neutralism in religious matters (the new interpretation of «hate speech» in Hungary);
- the revision of family, sexual and reproductive rights (a series of constitutional amendments adopted in Slovakia, Hungary, Poland, Romania, Croatia, Latvia, Lithuania in 2013–2017 as opposed to the amendments adopted in West European countries in the same period);
- a more politicised interpretation of the international treaties which formed the basis for the new constitutional balance in some Balkan countries, Bosnia-Herzegovina (Dayton agreement), Macedonia (Ohrid agreement) and Kosovo (Ahtisaari plan) with prospective ethnic and political destabilisation in this region;
- the growing trend toward self-isolation and a limitation of the «openness» of CEE (the spontaneous reaction to migration crisis in Hungary, Czechia, Romania and Poland);
- systematic efforts to neutralise the influence of earlier accepted international humanitarian law over national constitutional legislation under the pretext of protecting the national culture or legal tradition, and the recent practical COVID-19 pandemic restrictions;
- the respective limitation of the role and independence of constitutional justice and the courts in national legal systems;
- new official rhetoric on important cultural matters regarding the reinvention of conservative cultural and religious stereotypes, a new historical memory agenda, a rewriting of history and the cult of the powerful national state or leader. The moralisation of political rhetoric by dominant mass media seems to be the other side of the same coin — the substitution of true journalism and analysis by emotional exclamations based on very simple arguments, rumours and superstitions.

These trends of conservative restoration, as the Venice Commission pointed out in its various opinions, illustrate the growing level of deviance of the national jurisdictions from the European Charter, the Lisbon treaty and important conventions on human rights. What limits does this process of constitutional restoration have? Is it still possible to speak about an undivided concept of the European constitutionalism? The answer is not clear, and depends on who determines (and how) the essence of European values and the scope of the discretionary power of national governments to interpret it. Could it be a new constitutional assembly created for the re-invention of the European Commonwealth, European parliament, a system of new inter-state agreements, the European Court of Justice, ECHR, or European civil society in formation? The answer is crucial for the destiny of the European integration project and for the future of global constitutionalism, European law and governance.

7. Peculiarities of the Post-Soviet Constitutional Settlement Delay from a Comparative Perspective

The constitutional development of the post-Soviet area in a narrower sense (former republics of the USSR) has some particular characteristics in comparison with Eastern Europe and the wider world¹¹⁸⁶.

We cannot trace here the regular cyclical evolution of constitutionalism because of its uneven and superficial character and the role of contradictory external and internal influences. Legal and institutional instability is perhaps the most important common feature of post-Soviet constitutionalism, which looks like a «permanent constitutional fever»¹¹⁸⁷. That definition means the feeling or common perception of the presence of some important peculiarities in comparison to more stable CEE:

1) a great variability of the constitutional models under consideration in the formative period which illustrates the «privilege of retardation» — the theoretical possibility adopting any kind of models in spite of their different historical origin, based on different legal cultures, and to transplant them from more advanced countries or, rather, to have the historical possibility of experimenting with them;

2) the often rapid and unpredictable changes of constitutional priorities— from their partial corrections until the adoption of models which had been rejected as inadmissible;

3) the abundance of constitutional amendments to each adopted constitution, often without great respect for the formal procedures of amendment which show the absence of a deeply rooted constitutional culture;

4) the absence of stable and neutral constitutional justice;

5) the unresolved question of the finality of crucial constitutional solutions: after the adoption of every new constitution or amendment the debates normally continue, providing new projects and proposals. This «constitutional game» resembles a form of political self-identification for political parties or groups rather than coherent and substantive legal discourse.

Another important feature of this unstable catch-up in institutional design is the lack of solid common ground for constitutional development and its aims. All countries rejected the Soviet model of nominal constitutionalism after the collapse of the USSR. The main starting point for constitutional modernisation in the region was the Russian Constitution of 1993. Being designed as a temporary constitutional settlement for the transitional period, this constitution produced an original synthesis of liberal legal guarantees (based on international human rights treaties), and a rather authoritarian construction of the presidential power interpreted as the main force and the guardian of the irreversibility of democratisation. Formally, the adopted form of government was similar to the presidential-parliamentary model of the French Fifth Republic but avoided some important

¹¹⁸⁶ Constitutional Politics in Central and Eastern Europe/ ed. by A. Fruhstorfer, M. Hein. Berlin: Springer, 2016.

¹¹⁸⁷ *Medushevskiy A. N. Tendentsii postsovetskikh politicheskikh rejimov v svete noveishey volny konstitucionnykh popravok [Post-Soviet Political Regimes in the Light of Current Amendments Wave] // Social Sciences and Contemporary World [Obschestvennye nauki I sovremennost']*. 2018. № 2. P. 49–65.

checks and balances of this system. In reality, this construction paved the way for a system of plebiscitary authoritarianism with overrepresented presidential power and personified rule. This «authoritarian component» of the Russian constitutional and political system was the main problem for all post-Soviet political debates, and remained the main theme for all current projects of constitutional modernisation¹¹⁸⁸.

The internal contradictions of the Russian constitutional model opened the way for different if not opposing constitutional interpretations in post-Soviet countries in favour of more liberal (parliamentarian), or more authoritarian (presidential) principles covering a great variety of national experiments inspired by the Russian version of mixed government. The separation of ways in regional constitutional development makes it possible to identify three main strategies:

1) the «colour revolutions» as the direct and law-breaking alternative to the Russian constitutional model (Moldavia, Georgia, Kirgizia, Ukraine before 2014, Armenia in 2016);

2) gradual constitutional reform inspired by authoritarian government for self-preservation in power (Kazakhstan, Uzbekistan after 2014);

3) the maintenance of mechanical legal stability without substantive constitutional reforms or with the presence of quasi-reforms fulfilled by the use of cosmetic changes (Azerbaijan, Belorussia, Turkmenistan, Uzbekistan before 2014).

The reciprocal influence of two factors — the constitutional design and the political regime — is the subject of debates in the legal and political science literatures. The change in the form of government (for example, the move from a presidential to a parliamentary) could be proof of real regime liberalisation, or could symbolise the deterioration of democracy if used only for the protection of the established elites in power. It could even be both: some constitutional reforms taken in favour of a parliamentary system could be initiated by the ruling president in order to keep him in power as prime minister but resulting in a deeper political transformation (e.g. Georgia and Armenia). This interconnection between the legal and political parameters of the reform agenda reveals important common characteristics of constitutional modernisation in CEE interpreted as the «Paradox of Power» — the coexistence of formally strong authoritarian rule with the logic of «state weakness in Eurasia»¹¹⁸⁹.

From the perspective of global constitutionalism, the post-Soviet region has its own and very specific place, comparable in some way with postcolonial countries, or the countries which instantly obtained their independence after the collapse of USSR. The countries of this region demonstrated a commitment to accept the mainstream democratic principles becoming a part of the international constitutional consensus. They show a clear intention to transform or reduce the binding force of some important international values or principles in order to adopt them for the purposes of new-created national states, and the existence of a broad

¹¹⁸⁸ Milov V., *Medushevsky A., Zaslavskiy I.* Constitution and Economy after Putin. A Roadmap for a new Russia. Washington: Free Russia, 2018. P. 19–31; *Medushevskiy A.N.* Constitutional Reform in Russia: Substance, Directions and Implementation // Forensic Research and Criminology International Journal. 2019. Vol. 7. № 6. P. 286–294.

¹¹⁸⁹ *Heathershow J.* Paradox of Power: The Logics of State Weakness in Eurasia. University of Pittsburgh Press, 2017.

spectrum of threats and hesitations regarding the protection of unstable sovereignty and legitimacy of states and political regimes from various external and internal influences.

Like a cardiogram, the constitutional development of the region reacted almost reflexively to different impulses coming from the most powerful actors in the region, Russia, the US, the EU and China, and in some cases Turkey and Iran. In these constitutional experiments, the post-Soviet region could play an important role in the selection of transplanted models, their adoption, assimilation, hybridisation, evaluation and practical implementation in very different cultural contexts.

8. The Russian Formula of Constitutional Revision: a Move to Constitutional Dictatorship?

Constitutionalism in unstable, transitional, hybrid and authoritarian regimes became a special area of investigation of lawyers and political scientists as a global phenomenon in recent decades, centring on the post-Communist region¹¹⁹⁰. The concluding phase of Russian post-Soviet legal transformation coincided with a deep reevaluation of the legitimacy of the political regime as represented in 2020 constitutional reform. This reevaluation started much earlier and became a natural part of the conservative political romanticism formed after the collapse of USSR as the predominant official reaction in the post-Soviet society and elite after 2000¹¹⁹¹. This reevaluation overwhelmed the Russian constitutional and legal development of the last decade¹¹⁹². The systemic revision of the Russian constitution established in 1993 formally represented a set of concrete amendments to the text of the 1993 Constitution made in formal accordance with amendment procedures. The 2020 constitutional reform also revised the legitimacy formula of the Russian political regime in five main directions.

First, the reconsideration of the positive and negative legitimacy criteria in terms of space, time and the sense of social being. The liberal ideological paradigm, which prevailed in the period of constitution-making, was strictly reduced by the reform provisions in several key aspects:

- the replacement of the spirit of global constitutionalism based on the idea of «universal human values» by a commitment to restore «traditional values», and rehabilitate the presumably lost spirit of «national sovereignty»;

- a shifted balance of international and national constitutional law — the adoption of the amendment giving the Russian Constitutional Court the power to nullify decisions of transnational courts if they contradicted the national constitution;

¹¹⁹⁰ *Constitutions in Authoritarian Regimes* / ed. by T. Ginsburg, A. Simpser. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

¹¹⁹¹ *Power and Legitimacy — Challenges from Russia* / ed. by P.-A. Bodin, S.Hedlund, E. Namli. London and New York: Routledge, 2012.

¹¹⁹² *Medushevskiy A. N. Russian Constitutional Development: Formal and Informal Practices* // *BRICS Law Journal*. 2019. Vol. VI. № 3. Special Issue: Russian Constitutionalism: 25th and 100th Anniversaries of the 1993 and 1918 Constitutions. P. 100–127; *Medushevskiy A.N. Constitutional Reform in Russia: Substance, Directions and Implementation* // *Forensic Research and Criminology International Journal*. 2019. Vol. 7. № 6. P. 286–294.

– the adoption of new norms transforming the rational legal legitimacy of power by using new, value-oriented cultural or identity terms: national destiny, historical tradition, religion, traditional family values, language, territorial identity, and patriotism. The essence of this ideological transformation in concentrated form represented the idea of «elite nationalisation». This was a set of new provisions prohibiting dual citizenship for all state and municipal officials in order to reduce the cosmopolitan orientation of the elite and to put the West-oriented opposition beyond the political process.

Second, a reevaluation of substantive and instrumental legitimacy in terms of a new «social contract» between society and political power, and a set of practical measures to reinstall it on a new conceptual basis. The new formula of social consensus introduces a new equilibrium between the liberal ideology of the market economy and a new ideological construction of social solidarity. This concept, incorporated to the text of the new constitution with new amendments, treats solidarity issues in terms of social responsibility, and a social partnership between business and the state. It creates a new balance between rights and responsibility, reintroducing a respect for «working people», and the establishment of neo-paternalist control of the state over social policy priorities (by a fixed minimal wage, pensions and social security measures) in order to guarantee sustainable economic development. This conceptual transformation of constitutional norms provides a new legal foundation for the restoration of the social responsibility of state — a corporatist or state-capitalist system including elements of social paternalism and institutions of mass mobilisation under government control and supervision.

Third, a revision of the balance between different levels of legitimacy in the framework of a federalist state — federal, regional and local. In the block of amendments this is realised by the constitutional adoption of a new conceptual formula on the «entire system of public power»: the sovereign power of a political union embracing the whole country and functioning as a complete system in constitutionally determined, concrete organisational forms. The legal and political parameters of this organisation, as clarified by amendments to correct the Russian federal system in three major aspects: the federal centre becomes more powerful; subjects of Federation becomes less powerful; and local self-government becomes totally integrated into the «power vertical». The system of public power has being completed by an important transformation of Russian bicameralism produced by the cumulative effect of constitutional amendments concerning new procedures for the formation of the Upper Chamber, the creation of the State Council as a new institution of mediation and coordination, and granting new important prerogatives to the Constitutional Court in the area of regional legislative control. In this system of neo-Imperial rule, all conflicts between different levels of government are solved by political decisions according to the principle of the entire system's «functional unity».

Fourth, the contradiction between the legitimate purposes and institutional mechanisms of power implementation. The declared legitimate purpose of the reform included such items as the development of civil society, the growth of political competition, direct and representative forms of democracy, and the role of parliament (the State Duma) in the separation of powers. In spite of some

corrections to all branches of power introduced by amendments in order to maintain their reciprocal institutional flexibility, the main undeclared result of the reform is in the concentration of power. This result has been achieved by the delegation of important prerogatives of all branches to one super-power institute: the head of the state as the legitimised centre of the whole system of public power and the highest arbiter in all institutional conflicts. The key innovation is the formal constitutional adoption of presidential control over the government and its responsibility only to the president. That means a definite shift from the dual or mixed form of government (formally established in 1993) to a quasi-presidential system of government (because the system's lack of checks adequate for a standard presidential system).

Fifth, the constitutional amendments change the balance of constitutional and meta-constitutional power legitimacy. The constitutional parameters of the legitimacy of the head of state take their origin from formal constitutional norms and their judicial interpretation; meta-constitutional prerogatives of presidential power come from its symbolic role in the public space, in international diplomacy and in the resolution of social, national and political conflicts. The constitutional amendments create grounds for a new type of legitimacy combined in one legal and extra-legal form by fixing a new very broad meta-constitutional legitimacy — the responsibility of the president for maintaining «civil peace and national agreement» in the country. This statement is remarkably similar to provisions of some other post-Soviet countries with authoritarian political regimes. Following these, the amendments introduced practically unlimited power for the head of state and immunity during and after his stay in office, crossed the border between legal and personal legitimacy, and opened the way in practice to an unlimited stay in power. In sum, this system could be defined by using the term «constitutional dictatorship»¹¹⁹³, a system of government, where the transformation of the constitutional order is made on the basis of the existing Supreme Law, the agreement of society (demonstrated in a plebiscite form) and the unanimous support of all branches of power in order to establish the unlimited power of the presidential office, personified in the figure of the actual leader.

The legitimacy formula introduced by the 2020 constitutional amendments is internally contradictory: it combines a constitutionally determined political system with extra-constitutional (namely cultural) parameters including history, nation, solidarity, overrepresented public power, and the symbolic (meta-constitutional) status of the head of the state. The system of constitutional values has been transformed by shifting the balance of international and national law, positive and negative legitimacy and reduced to administrative tools of enforcement. In this formula the sovereign (people) delegate, formally and democratically, its power to the head of the state, conducting *ipso facto* the role as its sole and permanent representative in power. The constitutional reform fixed important «pragmatic» legal changes, introduced in the previous decades regarding

¹¹⁹³ Medushevskiy A. N. Perechod Rossii k konstitucionnoy dictature: razmyshleniya o zmnchenii reformy 2020 goda [The Move of Russia to Constitutional Dictatorship: Reflections on Russian 2020 Constitutional Reform] // Comparative Constitutional Review [Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie]. 2020. № 3 (136). P. 33–50.

the conservative revision of the 1993 Russian Constitution's liberal impetus, and resumed a new legal reality — a neo-imperial state with a plebiscitary political regime. This reconstruction of power is in full accordance with the logic of the restoration of historical periods concluding the post-Soviet constitutional cycle, namely, its third phase — reconstitutionalisation (a reversed interpretation of the initial sense of constitutionalism on the grounds of a purely restoration logic).

9. Law and Politics: the Evolving Role of the Constitutional Justice

The populist turn in CEE actualised the role of constitutional justice in the protection of the liberal democratic institutional system. Institutions of constitutional control play a twofold role in constitutional settlement: they are known as a neutral legal instrument of constitutional interpretation («oracles of the law»); and they also represent an important branch of the separation of powers, perhaps the «least dangerous» one, but still an element of the political system. In this last, they cannot avoid references to general moral values, principles. Activist engagement in political confrontation over the legal priorities of each respective country¹¹⁹⁴ becomes a subsequent actor of politico-legal dynamics¹¹⁹⁵ from a national and transnational perspective¹¹⁹⁶. That makes Constitutional Court a real centre of the legal policy formation, actualizing the problem of its place in the system of separation of powers, institutional independence and judicial interpretation of constitutional principles and norms in all countries under consideration.

This situation (since the famous debates between Hans Kelsen and Karl Schmitt in the Weimar republic) is normally described as the dilemma of a judge's choice between two opposite modes of judicial behavior — the juridisation of politics or the politisation of law. Today this dilemma is no less important than before: the growing social polarisation, «partisan constitutionalism» and the populist revision of constitutional principles highlighted the role of an independent, neutral and transparent judiciary. The new situation can also explain why institutions of constitutional control have become the main target of populist initiatives in the sphere of legal policy. They are usually made under the convenient pretext of democratisation, which is interpreted as the restoration of the lost «genuine» popular (or national) sovereignty and a revival of the direct social control over elites. «Juristocracy»¹¹⁹⁷, following this logic, is a tool of elite dominance and thus should be transformed into a more appropriate democratic system of jurisprudence under the control of a parliamentary majority. A part of the new

¹¹⁹⁴ *Jackson V. C.* Constitutional Engagement in a Transnational Era. Oxford: Oxford University Press, 2010.

¹¹⁹⁵ *Roux T.* The Politico-Legal Dynamics of Judicial Review: A Comparative Analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

¹¹⁹⁶ *Constitutional Courts: Judicial Roles in Global Perspective* / ed. by D. Kapiszewski, G. Silverstein, R.F. Kagan. Cambridge: Cambridge University Press, 2013; *Konstitutsionnyi Sud Rossii: Osmyslenie Opyta [Russia's Constitutional Court: Rethinking its Experience]* / ed. by A.N. Medushevskiy. Moscow: Center for Constitutional Studies, 2022.

¹¹⁹⁷ *Hirschl R.* Towards Juristocracy: The Origin and Consequences of the New Constitutionalism. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

theoretical explanation of this trend is represented, for example, in the concept of «popular constitutionalism» as opposed to the «aristocratic nature» of constitutional courts as unelected institutes of «juristocracy», or, recently, in the demand to «take the constitution away from courts» (in the US). This degradation of trust in national constitutional jurisprudence in many countries where populism is a real political force has also another side. The commitment of national elites to stop or limit unpleasant international influences (e.g. the precedents of transnational courts) which can reduce the scope of political control of populist governments over domestic constitutional development is fully in accordance with the presumed and carefully protected fragmentation logic.

The responses given to this challenge in CEE during the 30 years of post-Soviet transformation enable a reconstruction of three major ideal types of constitutional justice by «policy of law»:

- constitutional courts as an effective barrier against populist demands. This attitude is manifested by many courts, for example, during the first stage of the transitional process, in order to delegitimise anti-liberal collectivist and egalitarian demands and to dismantle market economy principles;

- courts as formally impartial players. In some cases, which look like the silent adoption of a modified version of the American Supreme Court's «political question doctrine», the readiness to remain neutral in the competition for power among branches, and avoid decisions in some explosive cases by delegating the power to decide to other, «political», branches — parliament or government. This type of court behaviour is demonstrated, for example, in the treatment of some complex aspects of the admissibility of «opportunist» political coalitions between parties with opposite ideologies in order to protect their control over a divided parliament;

- courts as non-independent and even active transmitters of the populist course into the national legal system. This type of behaviour involves different and even polar attitudes, from the adoption of the neutrality principle to activist «silence» in marginal situations which include a skilful combination of different legal and political intentions and arguments (political arguments disguised as legal ones is only one method of populist jurisprudence).

The lack of stability, independence and neutrality in constitutional jurisprudence in CEE parliamentary democracies could be partly explained by the historic combination of three main parameters: uneven constitutionalism, the adoption of the Kelsenian model of abstract control of constitutionality, and the nomination of justices reserved for only one branch of power, namely, parliament. The combination of these three parameters creates a peculiar background for the potential backsliding of independent jurisprudence. The abstract control prerogative makes courts the true policy makers in constitutional matters, but this power could be monopolised by the dominant parliamentary majority through the selection and nomination of judges, thus, under the strict control of the legislative branch. In the absence of other checks and balances, on different historical or sociological grounds (or their progressive erosion in a populist revision), the systemic transformation could result in the eclipse of liberal constitutionalism.

The political interpretation of justice, as demonstrated by many analysts, has been clear in Hungary (since 2012) and Poland (since the constitutional crisis

of 2015), but also is quite visible in other countries of the region. The wave of new constitutional and legal amendments inspired and sponsored by the EU in Albania (2008, 2015–2016), Bulgaria (2015), Romania, and Serbia in the last ten years reconsidered and highlighted the importance and role of constitutional courts in their respective countries but reportedly did not achieved the full-scale independence of judicial power.

The radical transformation of the Russian Constitutional Court was the result of the 2020 Constitutional amendment as well. The court apparently received new and important prerogatives in the policy of law formation. The constitutional court now has the power to check the constitutionality of all laws, including laws on constitutional amendments, just before president signs them; to nullify the decisions of international courts, made on the grounds of ratified international treaties if they are considered contradictory to the national constitution; to constitutionally control the legislation of the Federation's subjects before it is adopted by regional powers; to become the highest arbiter in legislative controversies between parliament and the president. However, this visible growth in the political importance of the constitutional court coincided with another group of changes, provisions on the nomination and resignation of justices, new procedures of deliberation and decision-making, which in sum made this institution more dependent on and controlled by presidential power.

This trend toward politicised jurisprudence is represented even more clearly in all countries of the former Soviet space: the last wave of constitutional amendments demonstrated the diminished priority of international law, the growing deviances from formally adopted standards of rule of law, and the subsequent reinterpretation of the constitutional justice neutrality principle. The formal pretexts for this reinterpretation could differ and involve application to the real challengers — the restoration of traditional religious values, state security enforcement against terrorist threats, migration crises, the degradation of governability or anti-corruption measures. Hence, the displacement of the constitutional jurisprudence and its devaluation has a very important undeclared component — the search for the political stability by the new power-hungry political forces in political and constitutional re-traditionalisation.

That explains the bulk of dubious initiatives in the countries under consideration:

1) the restoration of «lost sovereignty» via constitutional amendments, approved to reconsider the place of the international conventions and ECHR precedents in domestic legal regulation;

2) the revision of laws regulating the status, prerogatives and functions of constitutional courts, or the procedures of nomination and denomination of the justices,

3) the transformation of the institutional design of the constitutional jurisprudence as such.

Some countries (Kyrgyzstan, Georgia and Ukraine) experimented with the hybridisation of different international models, the replacement of constitutional courts with supreme courts, or their combination in one institution without any regard to the legal and historic specific features of Anglo-Saxon or continental systems of law, the structure and hierarchy of sources of law etc. That made it

possible to describe solutions with simple political arguments. Ironically, the main argument in many such cases was the de-politisation of the court nexus to make it independent from political pressure and avoid influence of the former political forces.

Many preoccupations still exist about the role of «agreements» and bargaining in legal decision-making regarding the formal and informal practices of the branches of power, political parties and different interest groups. Some of them are incorporated into the disguised populist agenda of the legal transformation based on conservative political romanticism, a nationalistic xenophobic identity, authoritarianism, or involve the direct protection of ethnic clans and oligarchic groups in power. Dialogue is important¹¹⁹⁸, but dialogue between whom? European citizens and supranational institutes? different regions of Europe or, rather, national governments? branches of power? European and national constitutional courts? Could this dialogue be resumed in the rebuilt of trust in the European integration project and its judicial instruments on new cultural, political or legal grounds?

10. Global Constitutionalism: Conflict Perspective Analysis

Conflict perspective analysis (CPA) is one mediation method. It reveals the positions of the conflicting parties, clarifies differences in positions and gives an understanding of the arguments and feelings of the other side. This method reveals the parties to the conflict in such a way that they can better see the strong and weak arguments (or vulnerability) of another side. Understanding and accepting this vulnerability provides an opportunity to move toward conflict resolution. The advantage of this method is that it does not initially require the conflicting parties to work on a resolution of the conflict itself. The understanding and acceptance of the features of one's own and the other are at the centre of the method. This approach makes it useful in complex or protracted conflicts, when the parties may refuse to work on resolving the conflict, but nevertheless agree to somehow settle and figure out what is happening when they are not satisfied with the conflict situation. The immediate solution of the conflict may be a consequence of the use of this method, but is not its direct goal. CPA is a very useful instrument for the integration/fragmentation dilemma, using the systematisation, evaluation and criticism of argumentation from both sides in constitution-making in the transnational legal order¹¹⁹⁹.

A practical tool for a better articulation of the polarised positions in the debate on global constitutionalism and fragmentation is narrative mediation for structuring dialogues about contradicting narratives. This dialogue is possible based on the meta-narratives of legal globalisation and fragmentation created by two sides—expert-groups from different global regions, countries, international

¹¹⁹⁸ *Rosenfeld M.* Global Constitutionalism. Meaningful or Desirable? // *European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. № 1. P. 177–199; *Bartole S.* Comparative Constitutional Law — an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law // *European Constitutional Law Review*. 2017. P. 601–610.

¹¹⁹⁹ *Constitution-Making in Transnational Legal Order* / ed. by G. Shaffer, T. Ginsburg, T. C. Holliday. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

and national institutions. These two narratives as represented and reflected in the literature and the statements and projects of global constitutional transformation should have comparable points and similar questions¹²⁰⁰. CPA, based on contested narrative mediation, includes seven stages: presentation; actors; facts; background interests and motivation; options; reality check; new discoveries¹²⁰¹.

Presentation: at this stage, the parties determine what the opposing positions are¹²⁰². In this research, the two meta-narratives are represented by the conflicting parties — supporters of global constitutionalism and supporters of global fragmentation — as different ways of international legal integration. This division has an instrumental character and is used here only to provide a clear articulation of difference between them.

The first party's approach in favour of global constitutional integration can be summarised in the following main arguments:

1) the formation of transnational constitutional norms (such as the UN Charter or the principles and norms of European law) guarantee individuals a direct down-up approach to law and the possibility of avoiding traditional state bureaucracy;

2) the origins of multi-layer constitutionalism (international, regional, domestic and local levels) is the basis for a new system of the vertical separation of powers more compatible with global democratic priorities beyond state borders;

3) the creation of new multi-constitutional or quasi-constitutional frameworks, sometimes labeled as «soft law», challenges the traditional balance of power between states and makes the direct dominance of one powerful state more difficult;

4) the promotion of more intensive dialogue between transnational and national parliaments and courts is of crucial importance in order to stimulate democracy on different levels of the global governance system (international, regional, national and local);

5) In the future that means the gradual departure from key principles of the Westphalian system of international order towards a new system, based on transnational norms and institutions.

Fragmentation supporters present another group of arguments:

1) If realised, global constitutionalism means the total unification of global legal regulation, dissolving important cultural, regional and historical peculiarities;

¹²⁰⁰ Millard R. J. Adopting Narrative Mediation in Protracted International Conflict: Transcending the Relational and Emotional Hurdles to Resolution in Inter-group Conflicts. 2008. URL: <http://hdl.handle.net/1794/8643>; Splinter D., Wuestehube L. From Shared Truths to Joint Responsibility. Training Manual for Mediators and Dialog Facilitators. 2017. Inmedio. URL: https://www.inmedio.de/sites/default/files/training_manual_for_mediators_and_dialogue_facilitators_nepal_withouttrack_changes.pdf

¹²⁰¹ Inmedio's Conflict Perspective Analysis (CPA). Conflict Analysis Tools — Center for Security Studies. 2020. URL: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Conflict-Analysis-Tools.pdf>

¹²⁰² On macro level such positions and metanarratives are represented in formative debates about constitutional fundamentals, values and sources of law: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / ed. by M. Rosenfeld, A. Sajo. Oxford: Oxford University Press, 2012; Constitutional Assemblies / ed. by J. Elster. Cambridge: Cambridge University Press, 2018; Sources of Law and of Rights / ed. by J. Resnik, A. Liman. Yale: Yale Law School, 2014.

2) multi-layer constitutionalism in reality means the complication of legal regulation inhibiting the adequate fulfilment of rights;

3) transnational constitutional regulation is only possible if there is a global civil society. At the current stage, there is no empirical proof of this: constitutional processes are possible only based on national civil societies, sovereign states or their regional or global cooperation in international affairs. The real problem is the undermining of democratic participation as result of the sovereign prerogatives of national states moving to the supra-national level;

4) multi-level institutional dialogue is not a solution. The transfer of national prerogatives to unelected supra-national bureaucratic institutions and courts demonstrates the erosion of national democracy and the substitution of parliamentary rule by the «government by judges».

5) These developments resumed in the «deficit of democratic legitimacy» as result of the pressure of the most powerful international actors on sovereign states and minorities.

Challenge: while differentiating the positions, there is a danger of artificially sharpening those positions resulting in a «black-and-white» polarity, opposing integration and fragmentation. In reality, the picture is multifaceted and some positions in that debate diverge more, some less.

Actors: at this stage, the parties determine who the main actors are, who creates and maintain these positions, making them defined and stable for a long time. Legal globalisation produced new factors in the division of international affairs and the system of new diversified actors with different or even controversial interests — sectorial regulatory regimes, international organisations, NGOs and transnational corporations, academic think tanks and more or less independent groups of political activists acting in parallel with traditional actors — national states and governments¹²⁰³.

Their positions are reflected by three groups of intellectuals, one group, who strictly support global constitutional integration, another, who support constitutional fragmentation as clear alternative to the globalist solution, and the third, who seek a compromise between such polarised statements to find any practical solutions to the conflict.

These academic positions represent contrasting visions of the future global order and ways towards its creation:

1) the global constitutionalism project, which focuses on the constitutionalisation of international law as a rational target-oriented policy of legal constructivism, supported by the main trans-national actors, global civil society, international organisations, corporations and some states;

2) the global fragmentation project, which focuses on sovereignty, regional self-organisation and the protection of the cultural and legal identity of global regions and civilisations, if not separate states;

¹²⁰³ Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance / ed. by A. Peters, L. Handschin. Cambridge: Cambridge University Press, 2012; *Hawkins B., Holden Ch.* A Corporate Veto on Health Policy? Global Constitutionalism and Investor-State Dispute Settlement // Journal of Health Politics, Policy and Law. 2016. Vol. 41. № 5; *Singer A., Ron A.* Models of Shareholder Democracy: A Transnational Approach // Global Constitutionalism. 2018. Vol. 7. № 3. P. 422–446.

3) the global functionalist project, maintaining the idea of the spontaneous formation of the future global reality as an evolutionary process of new legal norms, combining self-regulation and target-oriented initiatives in global governance, which can provide a new international legal order.

Challenge: when searching for actors, there is a danger of splitting them up into smaller and smaller subsets, some of which are not actually capable of producing and maintaining independent narratives. The main subject of debate between three mentioned groups divides them into smaller subgroups according different visions of key questions—the balance between international and national law, constitutionalisation and fragmentation regimes, universal values and regional peculiarities of their enforcement, a time-table, the comparative forms of integration (transplantation, adaptation or assimilation) of international norms in national jurisdictions.

Facts: at this stage, the parties determine what exactly happened in the past, what matters for them today and what both parties agree with. First of all, one should focus on proven and reliable sources, from which one can highlight important quotes about and significant events in the conflict.

Global constitutionalism, which prevailed at the beginning of the 21st century, is now under question regarding new disintegration impulses disguised in different forms of «anti-globalism».

1) On the current stage, global (and European) constitutionalism appears to be under attack by fragmentation trends, opposing regional and national interests to the global constitutional agenda. Very often, it done in the form of right-wing and left-wing legal populism.

2) The populist reaction does not represent any ideology in the strict meaning of the word but demonstrates the cognitive dissonance in society — the psychological reaction of mass consciousness to the new social reality of a globalised world, the irritation and spontaneous neurotic answers to the current social inconsistencies and unrealisable beliefs.

3) The main social resource of the populist reaction to international constitutional values is in the progressive erosion of the coherence between national and supranational legal regulation. The populist mindset represents its own vision of the constitutional transformation, which is based on an important common source — the growing degradation of trust in global or European constitutional settlements.

4) Constitutional populism, in spite of the variety of its representations in different regions of the world (ideological, cultural and legal), includes some common traces. Among them, the pessimist view of liberal European values and standards, the nationalist interpretation of state sovereignty, a conservative understanding of legal traditions and identity as opposed to internationally adopted standards of legal regulation.

5) The conflict between liberal democracy and illiberal populist trends is revealed in the deep mistrust of the independent and neutral character of constitutional jurisprudence, and an irrational belief in «direct democracy» as a form of protection against the «corrupt» elites.

6) This trend is realised in a wave of constitutional amendments adopted in recent decades by countries of CEE, the post-Soviet space, and Russia in order to

protect national political systems from the external and internal challenges of globalism in its liberal interpretation. This turn from liberal cosmopolitanism or transnational constitutionalism to a regional and national constitutional identity ended the long-term process of constitutional reform and fixed it in a special form of «protective» constitutionalism.

7) «Protective» constitutionalism is a reaction to the global liberal model in fragmented legal regions or countries, which are not ready to adopt it fully. Constitutionalism is not fully rejected in all its important principles, but substituted on the legislative and cognitive level by restricted norms, institutional frameworks and particular judicial interpretations. As a result, instead of a value-oriented form, we have a state-oriented form of constitutional interpretation. This could even be realised in the form of a constitutional dictatorship, a formally legal transfer of power from a nation to its representative — parliament with one-party domination, the head of state or national leader — who rules on the grounds of meta-constitutional prerogatives given to him by constitutional norms.

It would be a serious mistake to consider all these developments and demands as a nonexistent psychological (or cognitive) reality, a simple manifestation of social apathy, or the «bad will» of the governments and elites under consideration. The populist phenomenon is «real» as an original form of social therapy — the accumulation and legal representation of the disillusionment of the mass consciousness in countries which have been confronted with unpredictable challenges to democracy after a long period of stable development and exaggerated beliefs.

Challenge: to find facts common to both sides. Media files must be checked for authenticity, because there is a large amount of fake information in a conflict situation. The reciprocal pretensions of global constitutionalists and legal populists should be scrutinised in terms of the substance of their substance and practical meaning for policy-makers.

11. Power and Truth: Interests, Opinions and Reality Check

Using CPA, three further parameters should be underlined: background interests and motivation, opinions, and a reality check.

Background interests and motivations: at this stage, the parties determine what underlies the actions of each party described in the facts (stage 3). Here (in contrast to the previous stage) interpretations and hypotheses are welcome. Feelings, desires, fears that each of the parties experienced in the conflict are expressed. This helps to create an «empathy list». In order to do so, the parties should consciously try to «step into the shoes of the other party».

1) Transnational constitutional integration is a complex process, including the whole corpus of existing international treaties and norms; the readiness of all participants to accept and respect them as guiding principles; cooperation between new and traditional actors in their promotion.

2) This process presumes competitive efforts to stabilize or revise the established rules of the game; practical cooperation in resolving normative conflicts and political disagreements; the variability of adopted strategies of international integration enforcement, and the reactions to them in national legal systems. For

example, a group of states can disagree about the binding force of international norms in one area but be in full agreement in the promotion of others. The same is true for an appreciation of the disciplining effect of European norms for countries inside the EU and outside it. The norms could be adopted as formal legal prescriptions or as recommendations and «good practices» of more or less effective global governance regulation.

3) National political actors can oppose some global projects (for example in ecological protection), but be active in supporting the others (for example in the prevention of terrorism). The cooperation of international and national actors could be more or less important regarding new global challenges such as climate changes, internet regulation or the COVID-19 pandemic crisis. The readiness for dialogue is crucial, especially in upcoming international crises providing unclear consequences for global constitutional values and human rights protection.

4) The crucial problem cannot reduce the integration agenda to a debate on the question of how large the world of global constitutionalism is, but questions of how large the potential of the world's legal instability and constitutional twilight is, the costs different actors are ready to pay for this, and what should be done on a transnational and national level to stop this move toward international legal disorder.

5) The adoption of that conclusion forms the ground for a dialogue among all the important international actors on the global crisis-management strategy implying a «rational choice» strategy in terms of the norms, institutions and procedures, capable of minimising if not stopping the spontaneous degradation of constitutional legitimacy and global governance.

Opinions: at this stage, the parties determine where it is possible to build «bridges of understanding». Here it is useful to ask which joint opinions can reduce fears and satisfy as many interests and needs as possible. Any suggestions, even the most daring, are welcome. Brainstorming can identify collective blind spots and misperceptions and is a crucial step in enabling real comprehension between the two parties.

Collective blind spots are issues of the historical narrative of one party, which are not seen or recognised by the other party. The categorisation of an issue as a collective blind spot does not depend on whether the issue is correctly seen from a historical perspective.

1) The most prominent criticism of global constitutionalism has been produced by the «critical theory» of law and TWAIL (Third World approach to international law) representatives. They declared the whole system of international law (in contrast to national ones) as unfair and a historical expression of the dominance of the «Global West» over the «Global East» or over underdeveloped countries in different regions of the World, who historically had no voice in the creation of the modern global legal order but should have in future. In reality, that means the necessity for an alternative, more critical vision of global constitutionalism, its values, principles and priorities (for example, in the framework of the so-called «post-liberal» concept of the legal order).

2) The most powerful states are in a position to be even less interested in maintaining international law and global cooperation trying to use their historical advantage to be sovereign and «exceptional» actors in world affairs, demonstrating a commitment to use violence for the protection of their privileged positions.

3) If this interpretation is true, then the main trend in the nearest future is not a cosmopolitan version of global constitutionalism but the growing fragmentation of international legal order.

Collective misperception are issues that are recognised by the other side, but misperceived. Therefore, in this case the question of a reliable truth arises. Contrary to «normal» issues of a narrative, these issues are not simply seen differently by each side (every side has its perception of the truth) but due to a lack of knowledge or a lack of interest they are misperceived.

1) On the one hand, international law continues to develop, demonstrating the acute necessity for an integrated system of the international regulation, and the existing controversies do not devalue its importance because all actors potentially should agree about its norms. On the other hand, the system of international norms and institutions should be perceived as the product of agreement between states about the scope and functions of international norms.

2) In reality, that means there is growing competition between different regions of the world over the new global order — contrasting visions of this order and their own place in it.

3) The search for balance in globalisation should be a priority for all the actors involved and realised on the basis of constant verification and independent international monitoring.

Reality check: at this stage, the parties can criticise the opinions proposed at stage (5) in order to bring them closer to reality. The expression of real concerns and a rational approach are welcome.

How far could the process of the constitutional restoration go beyond the established global or European standards? We traced different aspects of this conservative transformation in CEE and the post-Soviet region. This includes re-invented traditionalism and the national legal identity, a reevaluation of representative democracy, and of constitutional jurisprudence and the shifting balance of constitutional design and political regimes, the changing balance of formal and informal practices regarding their impact on the degradation of the general liberal principles of European constitutionalism.

The typology of the constitutional backslide reveals differences in terms of the depth, forms, intensity and potential results for the destiny of the democratic constitutional integrity of European law. Hence the one crucial criteria of the constitutional backslide is not debated — the growing deviation from the principle of pluralism in CEE and the post-Soviet space. The typology of countries under consideration according to these criteria includes three groups: countries where the nucleus of this principle is still alive in spite of some restrictions; countries where it has been substantially deformed by new constitutional and legal changes; and countries where this principle had become more and more nominal.

Classical liberal democracy has no clear remedies for the populist disease just because both of them — democracy and populism — use similar language, terminology and electoral mechanisms. The populist transformation could be fulfilled in a gradual and even invisible manner, i.e. by legal and institutional transformation. That means that we need some complex vision of the causes and effects. Among the recommended prescriptions some are of crucial importance: the fulfilment of European standards, the abolishment of restrictions imposed

by governments on NGOs, the development of real political competition and civic organisations, a general constitutional enlightenment, pressure on populist governments from the supra-national institutional level.

For the replacement of this conservative trend, it is important to reestablish the vitality of the eroded liberal identity in its real meaning, to create bridges of mutual understanding between supranational and national elites. This could be done by promoting trust, a new constitutional agenda and political activism capable of overcoming alienation, of filling the vacuum of legitimate legal initiatives in order to maintain the integrity of European constitutional settlement, and confronting the frustration caused by uneven globalisation and its effects. In order to fulfil these targets the systematic elaboration of the new global governance, legal policies, permanent international legal monitoring, and target-oriented constitutional engineering are priorities.

New discoveries: at this stage, the parties sum up. They describe what they have learned in the CPA process which was valuable and useful for them, and plan how to develop further work in this direction. Of course, the development of a common narrative is too far-fetched in the current diversity of global legal growth. Instead, the emphasis should be placed on a better understanding of others' perspectives, how the opposing narratives have developed and what makes them convincing for their supporters. The resulting meta-narrative can explain the divergence of contradicting narratives and help to deal constructively with the differences in a forward-looking manner.

1) Constitutionalisation in itself contains fragmentation regarding such issues as the creation of a system of new diversified actors with different or even contradictory interests—sectorial regulatory regimes, international organisations, NGOs and transnational corporations, academic think tanks and more or less independent groups of political activists acting in parallel with traditional actors — national states and governments.

2) In spite of the dichotomy of the two trends in international constitutionalism, it is not useful to oppose them as mutually incompatible in a framework of a simple ideological dilemma — a liberal transnational constitution or illiberal fragmented legal regimes.

3) The problem should be formulated in another way: how find the common areas of interaction, and cooperation in a framework of one and same legal globalisation process.

12. Conclusions

Global (transnational) constitutionalism is not just a solution, but an experimental zone seeking the optimal balance between global, transnational, international and national law-making institutions, and the results are not predetermined by existing legal relations. Global constitutionalism in its current condition is more an ideology and ethical attitude than a stable normative construction. The current crisis (aggravated by the COVID-19 pandemic) has shown the coming of a new phase of the decomposition of international law: the growing competition between global and national elites over the construction of global governance, demonstrating the importance of a consolidated politics of law.

This means that the choice between different models of global governance as an important part of globalisation, should be understood as permanent, regulating international legal development, in order to protect the common ground for a reasonable compromise between regional legal traditions, principles, actors, levels of regulation, institutes and practices. Their interaction in reality is not a «zero-sum game». Following this position, the fragmentation of international legal settlement — sectoral, regional and functional — has ideological and pragmatic sides.

From an ideological perspective, fragmentation indeed means the growing limitation of the role and importance of global constitutionalism. Today it is quite reasonable to pose the question: how large is the world of global legal fragmentation compared to global legal integration? The very critical position of opponents of global constitutionalism (right- or left-wing), however, is not useful. First, they have not proposed sustainable solutions for global legal integration, reducing the problem to a simplistic opposition, and stimulating regions or states to look for their own home-made strategies of self-protection or adaptation (if not assimilation) to the global order. Second, in spite of rhetoric repudiating «Europe-centrism», the logic, design and terminology of this approach rests on a predominantly «Western-oriented» basis of constitutional organisation on classic democratic models. Third, the final target of global constitutionalism critics is not clear enough to their opponents — do they reject it because of its Western origin, or because it is constitutionalism (i.e. human rights protection), and henceforth its negation does not exclude *ipso facto* the return to the national autarky and authoritarianism? Such questions are highlighted by the current new wave of constitutional retrenchment in many countries.

From a pragmatic perspective, fragmentation is a correction of global constitutionalism rather than a strict opposition or alternative to it. Not by chance, fragmentation is more visible in those areas of regulation, which are characterised by a lack of trust or a vacuum of responsibility, legitimacy and institutional or functional regulation. Fragmentation in this understanding is a demand for law and justice in areas where the perception of inequality, mistrust, and injustice is more obvious than in other more convenient areas of international affairs. In this role as a «marker» of problematic issues, fragmentation could even have a positive function. It could be regarded as an indicator of problems in the coordination of global, regional and national law; an important part of general research to find the interaction of normative conflict mediation and institutional practices; a form of technical expertise regarding transnational and national dimensions.

If global legal integration and governance is inevitable, the essence of the problem is to find a new and more appropriate balance between integration and fragmentation in cultural, normative and institutional regulation. The solution to these problems would define the possibility of sustainable and solid constitutional guarantees for global and national development in the nearest future. In this understanding regional legislative machinery provides a laboratory for the elaboration and comparison of projects for international institutional reconfiguration in order to avoid global governance dysfunction and the deterioration in «normative disorder»; a place for the presentation and deliberation of competing concepts of future global and regional stability, legitimacy and reform agendas, necessary for

approaching this goal. The global rebellion against global constitutionalism in the form of fragmentation, therefore, is not a verdict on the fate of global constitutionalism, but an invitation to renewed dialogue on integration priorities, a dialogue in which the eternal struggle between democracy and authoritarianism will continue on a transnational level.

The recommended concepts for this dialogue include rival attitudes to global constitutionalism — from positive to negative one. They can be represented in seven competing strategies for the promotion of dialogue:

1) a more traditional concept of using key norms and institutions of international law to promote it;

2) a gradual reform of international law where global constitutionalism is seen as a product of international law and the associated legal, academic and political agenda;

3) the idea of legal dualism in international and national constitutional law and their «complementarity», which means building modes of relations and interactions between them;

4) the spontaneous transformation (or adaptation) of law under the new conditions of global development through the consistent adoption of new standards and sources of law, the rejection of a number of previous fundamental bases (first of all, the principle of state sovereignty), or a modification of their meaning;

5) a political interpretation of global law and governance: if understood as a process of levelling the conditions for further development, globalisation leads to changes in international relations, increasing the role of binding obligations, constitutionalism and governance, actualising the consideration of law as a «ruler» in general;

6) the principle of the dominance in the process of globalisation of one model of democracy (the «Western» one), often linking its fate with one state (the US), or a group of states (the «West»);

7) the understanding of global constitutionalism as a constant dialogue between its actors, changing the content of a global social contract (the final formula of which, in principle, cannot be found). The agreement of the parties to find a working balance between integration and fragmentation creates, for the participants in the dialogue, a centre of identity which opposes confrontational attitudes to differences and allows the participants to move towards a convergence of positions.

From our point of view, a new formula for global constitutionalism can become the basis for the consensus in the integration versus fragmentation dispute. We define it from the standpoint of cognitive information theory as a purposeful activity for constructing a new global legal order, where the stages are fixed in the projects, norms and practices which reflect the progress of the whole society towards this goal¹²⁰⁴.

¹²⁰⁴ About cognitive theory of legal constructivism see more: Russian Legal Realism / ed. by B. Brozek, J. Stanek, J. Stelmach. Berlin: Springer, 2018; *Medushevskiy A.N. Kognitivnaya teoriya prava i juridicheskoe konstruirovaniye real'nosti* [Cognitive Theory of Law and Juridical Construction of Reality] // *Medushevskiy A.N. Politicheskie sochineniya* [Political Writings]. Moscow-St-Petersburg: Centr gumanitarnykh iniciativ, 2015.

The theory of global constitutionalism in this interpretation is a cognitive framework for a value-neutral study of global legal development that goes beyond its normative understanding, and include the formation of legal consciousness, a set of psychological, institutional and behavioral attitudes of individuals who are aware of their belonging to the global community.

Overcoming the conflict of philosophical, normative and functional concepts is therefore, achieved by interpreting them as different (but still complementary) logical (linguistic) expressions of values, norms and attitudes of various levels, ensuring the unity of the system of global legal regulation.

This text is based on publication: *Medushevskiy A. N.* Global Constitutionalism and Legal Fragmentation: The Populist Backslide in Central and Eastern Europe // *Studia Iuridica Lublinensia*. 2021. Vol. 3. № 4. P. 393–440.

Научное издание

Медушевский Андрей Николаевич

**Глобальный конституционализм:
процессы интеграции и фрагментации
в создании нового мирового порядка**

16+

Текст печатается в авторской редакции

Ответственный редактор *А. Иванова*
Верстальщик *С. Мартынович*

Издательство «Директ-Медиа»
117342, Москва, ул. Обручева, 34/63, стр. 1
Тел/факс + 7 (495) 334-72-11
E-mail: manager@directmedia.ru
www.biblioclub.ru
www.directmedia.ru