

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМАмиранте К.¹**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ ЕВРОПЫ
XXI ВЕКА: ЗРЕЛОСТЬ И КРИЗИС (часть 2)****Теория многоуровневого конституционализма
и многоуровневого управления и влияние
на национальные конституции**

Происхождение авторитаризма в реорганизации отношений между управляющими и управляемыми и в результате не только между правительством и парламентом, но также между *решением* (правительственным, а также законодательным) и *участием* (как коллективным, так и индивидуальным со стороны граждан) надо искать в тезисах «Треугольной Комиссии (1973 г.)» о потребностях упрощения политической сложности, сокращения социальных запросов и, прежде всего, сокращения участия и демократической политики.

Другими словами, перед изменением политических и экономико-социальных запросов и соответствующим «упадком политического авторитета»² основным императивом станет возможность управлять, то есть, возвращение к стабильности и авторитету правительств посредством ограничения средств политического участия, что позволяет «сократить процент демократии, ликвидировать политику социальной помощи, убрать обязательства производительности предприятий, высвободить финансовые средства на инвестиции, приватизировать»³.

Понятие «возможность управлять» постепенно заменилось понятием «демократическое управление», то есть, «хорошее управление»; понятие «правление» выступало как «девиз» коллективного международного строя, отражающий совокупность явлений, которые определяют международное положение в конце XX века: глобализация, взаимозависимость, кризис суверенитета, очевидное и имеющее тенденцию к потере институционального доверия ООН, пробуждение международного гражданского общества⁴.

«Правление» заключается в замене классических форм

управления, основанных на народных представительствах «нового стиля управления» (R. Mayntz), характеризующегося взаимодействием государства и негосударственных структур в контексте смешанных систем решений (государственно-частных), когда отношения между управляющими и управляемыми — правительством и парламентом перераспределены относительно маргинальной роли в пользу новых центров регулирования и принятия решений, таких, как банки, независимые административные органы⁵ и большие экономические лобби, субъекты которых не являются политически ответственными, но которые вместе с правительством навязывают свои выборы всей стране.

Последствия для принципов и норм конституционной организации демократических государств, выразившихся в последние 100 лет политической деятельностью партий, профсоюзов и движений, увеличились. Среди более выделяющихся жертв этого процесса, прежде всего, — это парламент, который все более маргинализован не только в определении политического направления⁶, но и в осуществлении законодательной власти, которая в связи с перемещением полномочий на международный уровень переходит к правительству.

Кризис парламентского представительства, вытекающий из прогрессивной трансформации отдельных национальных правительств в административные советы национальной экономической системы (так называемой *country system*) тесно взаимосвязан с кризисом политических партий, которые теряют традиционную роль носителей сильных и альтернативных политико-экономических представлений (Policastro, 2001). Наоборот, они стремятся получить роль сборщика голосов и микроинтересов, лишенных любых идеологических и классовых особенностей и становятся объектом бесконечного полити-

¹ Амиранте Карло — профессор конституционного права юридического факультета Неаполитанского Университета. Статью перевел и подготовил корреспондент журнала «Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы» в Италии — Иван Марино.

² Huntington S. La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo. — Bologna. — 1995.

³ Marchese R., Mancini B. (a cura di). Governo in Dizionario di politica e scienze sociale. — Firenze. — 1991. — P. 392.

⁴ Kennedy D. New approaches to comparative law: comparativism and international governance — in Utah L. Rev. (2). — 1997. — N. 4. — P. 545; Arrighi G., Sylvers B. Chaos and governance in the modern world system. — Minnesota univ. — Pr. — 1999.

⁵ Происходят из опыта североамериканского института президентской власти. Использовались и позже при проведении английских административных реформ 80-х годов в целях отнесения полномочий контроля Парламента *Authorities*, с одной стороны, к инструменту нейтрализации и деполитизации экономическо-социальных проявлений (особенно в секторах конкуренции и концентрации капиталов, основных сфер, таких, как связь, энергия, транспорт, вплоть до контроля забастовок основных сфер), что освобождает от прямой ответственности компетентные министерства; с другой стороны, к инструменту сокращения сложности политических дискуссий о формах экономической организации, об экономических и социальных расходах. *Authorities* станут, таким образом, выражением новой формулы *правового экономического государства*, функции которого ограничиваются регулированием рынка и конкуренции вместо welfare-state.

⁶ То есть в определении не только основных политических, экономических и социальных направлений, но и финансовых, законодательных и административных средств, необходимых для их реализации.

ческого обмена, который часто переходит к избирательным союзам в результате беспринципных договоренностей. В конечном счете, последовательный кризис политического посредничества влечет за собой и освобождение от ответственности правительственных аппаратов, которые передают независимым административным органам всегда более существенные полномочия, означающие процесс бюрократизации и юрисдикционализации основных свобод и социальных прав.

Действительно, перемещение все выше центров, где принимаются более значительные стратегические и программные решения, и правительственных органов так называемой политической и экономико-социальной сложности, а также органов, устанавливающих правила игры, которых отдельные государства должны придерживаться, преобразует форму и содержание внутренних процессов принятия решений, подвергая тяжелому испытанию традиционную для граждан отдельных государств диалектику органы — общество либо властные органы — свободы и особенно каналы демократического участия.

Передача компетенции, относящейся к принятию решений и управленческим (полностью освобождены от принципа разделения властей) органам техно-бюрократического характера, без политической ответственности и контроля политического представительства, особенно без контроля оппозиции, ведет к передаче международным и сверхнациональным трибуналам не только арбитражных полномочий, но и полномочий, интегрирующих юридические принципы и нормы.

Это влечет за собой в организационно-регулятивном плане дальнейшую деидеологизацию процессов, относящихся к принятию решений, и в связи с этим широкую передачу полномочий и функций регулирования от права к экономике, сокращение роли представительства и посредничества партий, профсоюзов и ассоциаций, как традиционных каналов участия, и предоставление принципа народного суверенитета, как концентрации любой формы участия в демократическом, конституционном государстве.

В герменевтически-нормативном плане происходит трансформация самой юридической категории в том смысле, что преобладающий экономический прагматизм, плод неолиберальной идеологии и сильное влияние герменевтических действий *common law*, основанных на принципе *stare decisis* (то есть на принципе юриспруденциального обязывающего прецедента), вызывают кризис рационального отношения между фактом и нормой (так называемый конкретный состав), предназначенного направлять отношения (как коллективные, так и частные) согласно нормативно предопределенным принципам, которые обязывают государственные органы управления и судью.

Последствием переноса за границы государства центров принятия решений регулятивных и судебных органов, является лишение соответствующих сфер гарантий,

охраны прав и свобод, социальных прав от действительных возможностей контроля потенциальных либо нынешних властей по причине расстояния от центров принятия решений и органов, которые оказывают влияние на их ежедневное действие.

На самом деле, именно основные средства, созданные конституциями, которые вследствие исторической политической борьбы стали ее опорой против произвола исполнительной власти, органов милиции и общественного порядка (и, следовательно, органов предупреждения как преступных, так и антигосударственных действий), теряют постепенно свою силу, общий закон, оговорки в законе и конституции, а также обязательства процедурного характера.

Несомненно, отношение между внешней (политической и нормативной) сферой и внутренней меняется все более и более; из этого следует, что принципы международного и сверхнационального права все более интенсивно пропитывают внутренние правовые системы. Впоследствии, как пишут Arrighi, Hopkins, Wallerstein (1992), все больше теряется различие между внутренним и внешним, то есть между государственной и международной сферой, отношения между народами основываются не на *raison d'état*, но на «*raison du système d'états*», доминирующей неолиберальной идеологии рынка и конкуренции.

В ответ на распространение новых институциональных сфер, организационной и решающей логики (потенциально сокращаемые субъективные права), которой избегают вследствие ряда причин (возможности вмешательства не только со стороны частного лица, но и со стороны традиционных объединенных форм, имеющих территориальный характер, добровольные ассоциации и

почти всегда на международном уровне неправительственные организации), защищаются свободы и социальные права при помощи многообразных средств, причем не только институциональных (от контринформации до групповой мобилизации, от действия сенсбилизации через эффективный инструмент информационных сетей до расследований и политической жалобы, включая все возможные судебные действия).

Главенствующая роль этих новых форм организаций, многие из которых (примерно 1500) на данный момент аккредитованы при ООН, это, вероятно, одно из средств, предназначенных сократить расстояние между признанием и реализацией прав человека. Но одно такое средство не в состоянии восполнять в отношении Европы три значительных дефицита, объявленных в предисловии, то есть демократический дефицит, социальный дефицит и международный дефицит. Но реорганизация институционального треугольника Европейского экономического сообщества¹, это основная цель Конвенции Европы, уполномоченной составить проект Европейской Конституции.

Наоборот, очень неопределенна судьба Европейской Хартии основных прав, отношение к которой союзных

Последствием переноса за границы государства центров принятия решений регулятивных и судебных органов, является лишение соответствующих сфер гарантий, охраны прав и свобод, социальных прав от действительных возможностей контроля потенциальных либо нынешних властей по причине расстояния от центров принятия решений и органов, которые оказывают влияние на их ежедневное действие.

¹ Составлен из Комиссии в качестве международного органа Европейского Союза и обладателя нормативной союзной инициативы, Совета Министров Европейского Союза (это межправительственный уровень, защита государственных интересов и государственного суверенитета) и из Европейского Парламента, единственного органа, представляющего интересы европейских граждан, который, хотя расширял полномочия и компетенции, как избирательные, так и нормативные и контрольные, еще не стал до сих пор стрелкой веков политической европейской системы.

органов начиная с Европейского Суда, других членов-государств характеризует неопределенность взглядов, особенно в отношении социальных прав.

Отношения международного дефицита, то есть отсутствия самостоятельной международной политики, основанной на мире и сотрудничестве народов начиная с действительного продвижения прав человека и особенно отсутствия совместных действий относительно вопросов управления международных кризисов, невозможно сегодня предсказать меры Европейского союза, которые будут приняты одновременно с вопросами присоединения к Европейскому Союзу десяти новых стран-членов.

Выводы. XX век можно охарактеризовать как «эру международных отношений» (Bonanate) в том смысле, что тесно пересекались интересы международных организаций и субъектов с претензией регулировать весь спектр политики (экономической, социальной занятости, здравоохранения, окружающей среды и т.д.) — и законодательные и бюрократические стратегии как последствие биполяризма, родившегося в Ялте, договоров Bretton Woods (последствие международной экономики и международных финансов, основанных на долларах), организаций, которые не соблюдали дух Всеобщей декларации прав человека и поэтому не были восприняты со стороны многих стран-членов ООН.

Противопоставление НАТО и Варшавского Договора, такого экономического союза, как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, и таких институтов, как Международный валютный фонд и Международный банк реконструкции и развития (обладающих универсальным назначением, но на самом деле определяющих в основном интересы западных держав и их экономики), и агентства UNCTAD (United Nations Conferences on trade and Development при ООН), с одной стороны, и СЭВ (Совет экономической взаимопомощи) и его местные представительства, с другой стороны, расчищало путь прогрессивной интернационализации экономических и финансовых отношений и политики соответствующих государств, сокращая экономический суверенитет государств, но не трогало функций nation state и соответствующей конституции.

Политика глобализации является «регулирующей» альтернативой по отношению к системе-миру, доминирующей в качестве «бинарного строя» в суверенных государствах, которые на своей территории осуществляют правовое регулирование, основанное на конституции, межличностных отношениях политического, экономического и социального характера, и над международным правом, которое регулирует межгосударственные отношения в рамках одной системы принципов, норм и институтов, установленных Уставом ООН и общепризнанными принципами международного права.

Возникает вопрос, что останется от конституционного государства и международного порядка в условиях развивающихся тенденций и заявлений, имеющих вышеуказанные планетарные претензии? В частности, какое воздействие имела прогрессивная имплементация неолиберальных принципов и принципов приватизации, которые ставят себе целью возвращение к минимальному государству, противостоящему социальному и демократическому государству?

Требование новых принципов, норм и стратегий регулирования финансов, рынка и конкуренции, действующей

всем мире влечет за собой радикальные изменения, особенно в сферах занятости и сферах социального обеспечения, *welfare*, охраны окружающей среды и здоровья во имя глобальной интеграции экономики. Таким образом, интерес ученых и практиков переходит от конституций, принципов, законов к бюрократии и судам.

Восстановить содержание нового «постмодерного» права особенно сложно, поскольку множественность источников и норм, от которых это право, особенно в финансовой, экономической сфере и сфере труда происходит, усложняет обнаружение действующего права. Тот факт, что известный ученый конституционного права Италии С. Кассесе сегодня определяет наличие международного «супермаркета юридических норм», к которым экономические операторы могут обратиться, выбирая нормы и территорию, на которой вышеназванный «супермаркет» действует, много говорит о настоящем кризисе права и правового государства.

Переход от иерархической системы источников права (с конституцией на высшем уровне) к «сети», то есть полицентрической системе, в которой сложно обнаружить общий взгляд и системные элементы, — это дополнительное подтверждение рисков, которые влечет за собой переход от жесткого закона к более мягкому, особенно для основных прав и социальных прав.

Разнообразие многочисленных международных судов, если ограничиться западно-европейскими рамками (Международный суд ООН в Гааге, Европейский суд по правам человека в Страсбурге, Суд Люксембурга и их сложные отношения с трибуналами и с конституционными судами стран-членов Европейского союза), с одной стороны, обогащает, расширяет, с другой стороны, сильно усложняет определение «натуральных суды» со стороны гражданина, то есть определение суда, в котором гражданин защищает свои права.

Расстояние до источников судопроизводства особенно усложняет, в первую очередь, реализацию права на информацию, и, во вторую очередь, права на судебную защиту, особенно, когда речь идет о социальных правах (работа, забастовка, окружающая среда, коммунальные услуги, здоровье и т. д.); это и потому, что международные суды берут на себя роль арбитра, предназначенного решить в посреднических формах дела нарушения прав и в любом случае, за исключением Европейского Суда по правам человека (имеющего ограниченные компетенции в области прав человека), имеют только право или обязанность предусмотреть возмещение ущерба за счет государства, которое нарушило право, но не восстановить нарушенное право.

Но сама теория «многоуровневого конституционализма», как сложная система принципов и норм территориального характера, и теория «многоуровневого правления», как совокупность правительственных институтов имеют сегодня, кроме указанных ограничений, другой сложно преодолеваемый барьер: преодоление или несоблюдение требований ООН и его многообразных институциональных делений в пользу двух организмов: более гибких, и абсолютно неформального характера: «большая восьмерка» (в которую входит и Россия) и «большая двадцатка» (которая представляет собой расширение «большой восьмерки»). Однако нельзя сказать, что реальное присутствие принципов права и «почти»

Восстановить содержание нового «постмодерного» права особенно сложно, поскольку множественность источников и норм, от которых это право, особенно в финансовой, экономической сфере и сфере труда происходит, усложняет обнаружение действующего права.

конституционных норм общего и универсального, либо континентального характера, есть сам по себе негативный факт. Для того чтобы средства создания и содержания норм стали положительными, они должны были бы подтверждены народами, а не только главами правительств. В то же самое время, если применение конституции требует на национальном уровне соблюдения гражданами, политическими и общественными организациями обязанностей, намного сложнее достигнуть соблюдения международных норм, хотя неправительственные организации на континентальном и мировом уровне к этому стремятся.

Несоблюдение требований ООН — существенный успех Международного валютного фонда, Международного банка реконструкции и развития, в качестве организаций, предназначенных уменьшать по отношению к более слабым в экономическом плане странам воздействие норм Всемирной торговой организации, представляет, несомненно, дополнительное подтверждение четкого преобладания нелиберальной линии, относительно принципов и целей на основе Устава ООН и Всеобщей декларации прав человека, то есть создание международного сообщества, призванного гарантировать паритет

прав самоопределения государств и народов, и преодоление экономических и социальных неравенств между областями и государствами.

Недавние военные выступления под лозунгом «сохранение мира» последнего пятнадцатилетнего периода, проведенные Соединенными Штатами Америки часто вне ООН и при отсутствии легитимности, представляют опасную форму утверждения феномена власти одностороннего характера и поляризации одного государства, урегулирования международных отношений вне классических норм международного права.

Только если Европейский союз укрепит свою международную политику, принимая независимую позицию по отношению к США и отстаивая монопольное право принятия совместных решений всеми суверенными странами в рамках реформированной и усиленной ООН. Возможно опять установить действие международного права, как общего, так и договорного, и дать возможность Европе стать мостом между Востоком и Западом, в которой, несомненно, Россия должна была бы занять в перспективе место партнера, играющего определяющую роль в установлении права народов на самоопределение и в соблюдении прав человека.



ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

Осипян Б.А.¹

О НЕОБХОДИМОСТИ РЕЛИГИОЗНОГО ИЗМЕРЕНИЯ ПРАВА

*Человеческие дела никогда не процветают,
когда дела Божественные находятся в пренебрежении.*

Древняя мудрость

Понятие «религия» (лат. — *reliqare*) означает органическую служебную связь мира сотворенного с его Творцом, т.е. необходимую связь всякой вещи с предустановленным ее смыслом и назначением. Стало быть, без этой смыслопорождающей и созидательной связи всякая вещь теряет свою истинную ценность, место, роль и свое конечное предназначение. О первоначальном воздействии религиозной веры на почти все самые значительные начинания и дела человеческие свидетельствует несчетное множество исторических фактов.

Большинство основополагающих политико-правовых документов, принятых разными народами в разных

частях света, имеют четко выраженный религиозный характер и происхождение: законы древневавилонского царя Хамураппи, законы древнеиндийского царя Ману, законы XII таблиц, кодекс Юстиниана, Судебник Мхитара Гоша, Великая хартия вольностей, Саксонское зеркало, Декларация независимости США и т.д., в которых на первое место ставится милость Всемогущего Бога, право Божественных законов и ответственность правителей народов перед лицом Высшего существа. Все они однозначно свидетельствуют о прямой связи между религией, системами верования и формами государственно-правового управления обществом. В древнем Израиле право исходило из единого религиозного источника — пятикнижного законодательства Моисеева (священной Торы). В странах арабского Востока первоисточником всякого права стал священный для всех мусульман Коран. В Западной Европе и других христианских странах

¹ Осипян Борис Арташевич — кандидат юридических наук, доцент, корреспондент журнала «Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы».