

Кризис Европейского Союза в свете конституционализации международного права (Эссе к вопросу о конституции Европы)

Юрген Хабермас*

Профессор философии и социологии, бывший директор Штарнбергского Института Макса Планка по изучению жизненных условий научно-технического мира. Автор благодарит Армина фон Богданди (Armin von Bogdandy) за оказанную им всестороннюю поддержку, а также Клаудио Францисса (Claudio Franzis) и Кристофа Мюллерса (Christoph Müllers) за их критические замечания. Данная статья представляет собой отрывок из книги Jürgen Habermas, Zur Verfassung Europas - Ein Essay, Suhrkamp, 2011. «Дайджест публичного права» Гейдельбергского Института Макса Планка выражает благодарность издательству «Бек», 80791 Мюнхен (C.H. Beck, 80791 München) и автору за разрешение перевести и напечатать данную статью. Оригинал статьи: **J. Habermas: Die Krise der Europäischen Union im Lichte einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts – Ein Essay zur Verfassung Europas, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (2012), 1.*

I. Почему именно сегодня Европа является, прежде всего, конституционным проектом?	2
II. Европейский Союз перед выбором между транснациональной демократией и постдемократическим исполнительным федерализмом	10
1. Против реификации (овеществления) народного суверенитета	12
2. Первое новшество: примат наднационального права над национальным правом субъектов, обладающих монополией на осуществление власти	17
3. Второе новшество: разделение конституирующей власти между гражданами Евросоюза и народами Европы	23
4. «Разделенный» суверенитет как масштаб требований легитимности Евросоюза	30
5. Нерешительность политических элит на пороге перехода к транснациональной демократии	35

I. Почему именно сегодня Европа является, прежде всего, конституционным проектом?

В условиях нынешнего кризиса часто можно услышать вопрос, почему вообще следует так крепко держаться за идею Европейского Союза, и, более того, в целом за старую целеустановку на создание «все более тесного политического союза» в то время, как первоначальный мотив этого движения, а именно исключение возможности войны в Европе, практически исчерпан. На этот вопрос есть больше, чем один ответ. В контексте углубляющейся конституционализации международного права¹, которая уже до достижения ее действительного исторического статус-кво была предсказана Кантом в форме грядущего космополитического правопорядка,² я хотел бы попытаться в дальнейшем сформулировать новый, более убедительный нарратив. Его суть состоит в том, что Европейский Союз может в принципе рассматриваться как важный шаг в направлении создания мирового (глобального) сообщества,

¹ J. A. Frowein, *Konstitutionalisierung des Völkerrechts*, в: J. Dicke *et al.*, *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System*, Ber. d. Dt. Gesell. f. Völkerrecht, 39 (2000), 427 и далее. Хотя эта мысль особенно близка, в частности, германской правовой теории, сегодня она представляется убедительной главным образом по политическим причинам; см. по данному вопросу предисловие в С. Franzius/F. C. Mayer/J. Neyer (Hrsg.), *Strukturfragen der Europäischen Union*, 2010, 16. Блестящий анализ вклада немецкоязычной теории в историю международного права, который проливает также свет и на важную роль идеи конституционализации международного права в немецкой юриспруденции, предлагает *Koskenniemi* (*Koskenniemi*) в своем эссе «Between Coordination and Constitution. Law as German Discipline», в: M. Koskenniemi, *Between Coordination and constitution. International Law as German Discipline, Redescriptions. Yearbook of Political Thought, Conceptual History and Feminist Theory* (готовится к печати).

² К вопросу о подобной интерпретации позиции *Канта*, который рассматривал модель союза государств (*Staatenbund*) исключительно как шаг на пути к более широкой интеграции народов, см. U. Thiele, *Von der Volkssouveränität zum Völker(staats)recht. Kant – Hegel – Kelsen: Stationen einer Debatte*, в: O. Eberl (Hrsg.), *Transnationalisierung der Volkssouveränität. Radikale Demokratie diesseits und jenseits des Staates*, 2011, 175 и далее. Здесь, в частности отмечается: «тот специальный договор, который в целях достижения вечного мира, передавал бы суверенные права национального государства надгосударственным или же межгосударственным органам, должен иметь своей основой «договор между народами», а не только соглашение между отдельными фактическими суверенами», 179.

организованного на политических началах.³ При этом следует, правда, отметить, что энергия проевропейского движения на трудном пути к заключению Лиссабонского договора несколько истощилась, причем, именно в дебатах по подобным конституционно-политическим вопросам. Тем не менее, совершенно независимо от конституционно-правовых последствий, которые может иметь планируемое теперь европейское «экономическое правительство» (*Wirtschaftsregierung*), эта перспектива представляется разумной, как минимум, по двум причинам. С одной стороны, нынешняя дискуссия сужается к поиску непосредственного выхода из текущего банковского, валютного и долгового кризиса, при этом упускается из виду важное политическое измерение (1). С другой стороны, неверные или ложные политические категории блокируют взгляд на цивилизаторскую силу демократического узаконения и нормативной регламентации, а, следовательно, на то обещание, с которым с самого начала был связан европейский конституционный проект (2). Естественно, республиканские свободы, всеобщая воинская повинность и национализм имеют одинаковые, общие исторические корни во Французской революции. Однако убедительность логической конструкции, которая подчеркивает *особенно тесную* взаимосвязь между демократическим самоопределением на внутригосударственном уровне и внешним суверенитетом государства, не должна абсолютизироваться и выходить за пределы конкретного исторического контекста. Гарантированная в «классическом» международном праве *свобода действий* суверенного государства, на самом деле носит иной характер, чем автономия в соответствии с «законами свободы» (*Кант*), которой пользуются граждане в конституционном государстве.

(1) Сужение горизонта до экономистского уровня является тем более непонятным и загадочным, поскольку специалисты, как представляется, были единодушны в своем диагнозе более глубоких причин кризиса: Европейскому Союзу не хватает компетенции для необходимой гармонизации национальных экономик, которые в последние годы с точки зрения их конкурентоспособности стали резко удаляться друг от друга. Действительно, в краткосрочной перспективе нынешний кризис обращает

³ В период между 1995-ым и 2005-ым годом я неоднократно обращался к вопросу об идее *Канта* относительно «всемирного права граждан» (*Weltbürgerrecht*); см. по данному вопросу *J. Habermas, Kants Idee des ewigen Friedens – aus dem historischen Abstand von 200 Jahren*, в: *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, 1996, 192 и далее; *J. Habermas, Hat die Konstitutionalisierung des Völkerrechts noch eine Chance?*, в: *J. Habermas, Der gespaltene Westen*, 2004, 113 и далее; *J. Habermas, Eine politische Verfassung für die pluralistische Weltgesellschaft?*, в: *J. Habermas, Zwischen Naturalismus und Religion*, 2005, 324 и далее.

внимание полностью на себя.⁴ Тем не менее, действующим субъектам (акторам) не следует, однако, забывать и лежащие в основе этого кризиса конструктивные недостатки и ошибки создания валютного союза, которое не было сопровождено введением и усилением необходимых политических инструментов управления на европейском уровне. А эти недостатки могут быть устранены только с использованием надлежащих мер, рассчитанных на долгосрочную перспективу. «Пакт для Европы» повторяет в этом смысле старую ошибку: юридически необязательные договоренности, заключенные в кругу представителей правительств, являются либо неэффективными, либо недемократичными. По этой причине они должны быть заменены на такие формы институционализации совместных решений, которые являются приемлемыми с точки зрения принципов демократии.⁵ Федеральное правительство Германии стало своего рода ускорителем десолидаризации на общеевропейском уровне, потому что оно слишком долго закрывало глаза на единственный конструктивный путь, который, между тем, даже «*Frankfurter Allgemeine Zeitung*» описывает лаконичной формулой «Больше Европы». Однако всем заинтересованным правительствам по-прежнему не хватает мужества, они беспомощно мечутся в патовой ситуации между императивами крупных банков и рейтинговых агентств, с одной стороны, и их страхом перед надвигающейся угрозой потери легитимности в глазах своего собственного разочаровавшегося населения, с другой. Бездумный инкрементализм выдает отсутствие перспективы (понятием инкрементализм описывается убеждение, согласно которому эффективные экономические, социальные и политические преобразования могут осуществляться только постепенно. Это означает, в частности, что лица, ответственные за принятие решений, пытаются, в первую очередь, лишь слегка подкорректировать уже проводимую на практике политику, не проявляя желания ввергать себя в длительный и сложный процесс глубокого анализа всего спектра открывающихся возможностей - прим перев.).

После того, как время «интегрированного капитализма» (*embedded capitalism*) ушло, и глобализированные рынки политики стали поспешно исчезать, всем государствам-участникам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, *Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*) становилось все труднее стимулировать экономический рост, а также одновременно заботиться как о сколь-нибудь справедливом распределении доходов, так и о социальной обеспеченности

⁴ То, как политики пытаются справиться с этим кризисом, показывает значительная прогностическая неопределенность соответствующих научно-экономических экспертиз.

⁵ См. по данному вопросу мою статью «Ein Pakt für oder gegen Europa?», в: J. Habermas, *Zur Verfassung Europas – Ein Essay*, 2011, 120 и далее.

широких слоев населения. После освобождения обменных курсов валют они временно обезвредили эту проблему, согласившись на высокий уровень инфляции, но когда эта политика привела к высоким социальным расходам, они выбрали другой вариант выхода из создавшегося положения, а именно - увеличение кредитного финансирования государственных бюджетов. Статистически хорошо документированные тенденции последних двух десятилетий, однако, показывают, что социальное неравенство и нестабильность положения или неуверенность в завтрашнем дне в большинстве стран ОЭСР при этом существенно усилились, хотя правительства путем стремительно растущего государственного долга удовлетворяли спрос на собственную легитимность. Продолжающийся с 2008-го года финансовый кризис теперь блокировал также и механизм государственного долга. И до сих пор пока не ясно, как политика *жесткой экономии (austerity policies)*, реализация которой на внутригосударственном уровне и без того уже не является непроблематичной, сможет быть сделана в долгосрочной перспективе совместимой с поддержанием приемлемого уровня социального обеспечения. Молодежные протесты в Испании и Великобритании являются предупреждением о грозящей опасности социальному миру и спокойствию. По этой причине международная сеть, сложившаяся на настоящее время, может быть демократизирована только при том условии, если окажется возможным, иным образом, чем в условиях национального государства (государства-нации), сосуществовать воедино известные в рамках национально-государственной демократии компоненты без существенных потерь для легитимации. В связи с этим, представляется весьма поучительным тест, который должен в настоящее время пройти Европейский Союз.

В нынешних условиях дисбаланс между императивами рынка и возможностями регулирования средствами политики был признан в качестве основного вызова. Смутно обозначенное в Еврозоне «экономическое правительство» призвано придать новую силу уже давно исчерпавшему себя Стабилизационному Пакту. *Жан-Клод Трише (Jean-Claude Trichet)* требует создания для Еврозоны общего министерства финансов, ни словом не упоминая при этом, однако, о возникающей здесь проблеме, связанной с необходимостью парламентаризации соответствующей финансовой политики. При этом не учитывается также и то обстоятельство, что набор подобных политических средств, эффективных с точки зрения обеспечения конкурентоспособности, выходит далеко за пределы налоговой политики и внедряется также вплотную в бюджетную политику национальных парламентов. В конце концов, эта дискуссия показывает, что коварство экономического (без)рассудка вновь поставило на политическую повестку дня вопрос о

будущем Европы. *Вольфганг Шойбле (Wolfgang Schäuble)*, один из последних профилированных «европейцев» в кабинете *Меркель (Merkel)* знает, что передача полномочий от национальных органов на европейский уровень затрагивает вопросы демократической легитимации. Однако прямые выборы президента Европейского Союза, которые он предлагает уже в течение длительного времени, были бы не более, чем фиговым листком для технократического самопредоставления полномочий советом староевропейских государств, который бы осуществлял властные полномочия посредством своих неформальных решений, минуя учредительные (к «староевропейским» странам традиционно причисляются семь государств, подписавших учредительные договоры - ФРГ, Франция, Италия, Бельгия, Люксембург, а также Нидерланды - *примечание перев.*).

В этих представлениях об «исполнительном федерализме» *особого рода*⁶ отражается страх политической элиты, перевести европейский проект, осуществлявшийся ранее за закрытыми дверями, на более свободный режим открыто аргументирующего противоборства различных позиций в широком общественном мнении. Учитывая чрезвычайно важное значение проблем, можно было ожидать, что политики, наконец, безоговорочно, без всяких «если» или «но», выложили бы европейские карты на стол и активно просветили бы население относительно соотношения между краткосрочными издержками, с одной стороны, и действительными преимуществами, а тем самым, подлинным историческим значением европейского проекта, с другой. Они должны были преодолеть свой страх перед демоскопическими настроениями и состоянием духа и положиться на убедительность достойных и подходящих аргументов. От этого шага уклоняются, однако, все участвующие правительства, от него шарахаются пока и все политические партии. Вместо этого, многие деятели потворствуют или подстраиваются под популизм, который они сами взрастили в результате затуманивания сложных и непопулярных тем. Представляется, что на пороге перехода от экономического сообщества к политическому объединению политика как будто затаила дыхание и втянула голову в плечи. Откуда происходит этот аффект окоченения?

⁶ Ш. Ётер (S. Oeter) использует это выражение в своей статье «Föderalismus und Demokratie», в: A. von Bogdandy/J. Bast (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*, 2010, 73 и далее, в несколько ином смысле: «В системе ЕС, бюрократия представителей государств-членов освобождается от контроля отечественных (национальных) парламентов в значительной степени путем того, что принятие решений по конкретным проблемам перемещается на уровень Союза. Однако, на европейском уровне, они даже отдаленно не подлежат политическому контролю, сопоставимому контролю в национальных конституционных системах», 104.

С точки зрения догматики, находящейся еще полностью во власти идей XIX-го века, напрашивается ответ в духе знаменитого «*no demos*»: никакого европейского народа не существует, и, следовательно, Политический Союз, который гордо носит это имя, построен на песке.⁷ Подобной интерпретации я хотел бы противопоставить более дифференцированное толкование: сохраняющаяся политическая фрагментация в мире и в Европе находится в противоречии с систематическим срастанием мультикультурного мирового (глобального) сообщества и блокирует прогресс на пути к возможности конституционно-правового цивилизования (доместикации) властных отношений в государстве и обществе.⁸

(2) Я хотел бы при помощи беглого обзора неустойчивого соотношения между правом и властью напомнить, прежде всего, о том, в чем же собственно состоит цивилизаторская функция демократически установленного права. Политическая власть конституировалась - с момента возникновения государственной власти в ранних культурных цивилизациях - в форме закона (права). «Сцепление» между правом и политикой так же старо, как само государство. При этом право в течение тысячелетий играло амбивалентную роль: оно служило организационным инструментом авторитарно осуществляемого правления и одновременно было незаменимым источником легитимации власти для правящих династий. В то время как правопорядок стабилизировался санкционирующей властью государства, политическое господство для того, чтобы считаться справедливым, в свою очередь, жило за счет легитимирующей силы управляемого им священного права.

Право и судебная власть правителя первоначально получали свою святейшую ауру из их соотнесения с мистическими силами, позже - со ссылкой на религиозное естественное право (или закон природы). И лишь только после того, как в Римской империи медиум права дифференцировался из этоса общества, право обрело и показало свой собственный смысл и значение, и, в конечном счете, через его

⁷ В Германии подобное настроение в свое время – антициклически по сравнению с Маастрихтским договором - получило стимул через воссоединение разделенной нации, см., например, *H. Lübke, Abschied vom Superstaat. Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben*, 1994.

⁸ Н. Елиас (*N. Elias, Über den Prozeß der Zivilisation*, 1969) развивает концепцию цивилизования, прежде всего, в связи с ростом социально-психологических возможностей саморегуляции и самоконтроля в процессе модернизации.

направляющее воздействие на осуществление власти и господства, обрело свой рационализирующий эффект.⁹

Конечно, прежде чем легитимация власти или господства смогла стать зависимой от юридически институционализованного согласия подвластных субъектов, государственной власти предстояло стать секуляризованной, а праву - последовательно позитивированным. Только в этом случае, могла быть осуществлена та демократическая легализация (узаконение) *отправления* политической власти, которая является значимой в нашем контексте. Именно она и обеспечивает, в частности, не только *рационализирующий*, но и *цивилизующий* эффект в той мере, в какой она очищает государственную власть от ее авторитарного характера и, тем самым, изменяет структурное состояние в сфере политики. Как политический теолог, *Карл Шмитт (Carl Schmitt)* с большим недоверием отслеживал эту тенденцию к более цивилизованному состоянию, поскольку она, смягчая авторитарную основу политической власти, лишала ее священной ауры.¹⁰ В качестве субстанции «политического» он видит, способность самоутверждения конституированного в правовом отношении господства власти, которое, в соответствии с его представлением, не подлежит никаким нормативным ограничениям.

Согласно интерпретации *Шмитта*, вплоть до начала эпохи Нового Времени данная субстанция четко прослеживалась в борьбе суверенных государств против внешних и внутренних врагов. И только с конституционными революциями XVIII-го века она была разрушена, сначала, правда, исключительно на уровне внутренней сферы государств. Конституционное государство превращает граждан сообщества в граждан демократического государства, ему не известны более «внутренние враги», а - и это действует также и в условиях борьбы против терроризма - исключительно лишь уголовные преступники.¹¹ И лишь отношения суверенного государства с его внешним окружением оставались временно «незатронутыми» нормативными ограничениями, привносимыми демократической регламентацией и узаконением.¹² Не обязательно разделять это суждение, чтобы оценить дескриптивное содержание,

⁹ Этот процесс теория систем описывает как «сочленение» (*Verkoppelung*) дифференцированных соответственно специальному коду подсистем право и политика; см. *N. Luhmann*, *Das Recht der Gesellschaft*, 1994.

¹⁰ *H. Meier*, *Die Lehre Carl Schmitts*, 2004.

¹¹ *C. Schmitt*, *Der Begriff des Politischen*, 1969 (1932).

¹² Именно в этом контексте следует понимать вечно ведущуюся полемику против международно-правовой криминализации наступательных войн; см. *C. Schmitt*, *Die Wendung zum diskriminierenden Kriegsbegriff*, 1988 (1938).

которое обнаруживается, если сферу «политического» вывести из тумана аурагизированного контрпросвещения, и перевести ее в центр демократически узаконенной власти, принимающей решения и устанавливающей нормативное регулирование.

Только после провала Лиги Наций и окончания Второй мировой войны - с основанием Организации Объединенных Наций (ООН) и началом европейской интеграции - в международных отношениях устанавливается тенденция к нормативной регламентации и узаконению, выходящая за рамки робких попыток международно-правового сдерживания или ограничения государственного суверенитета (по крайней мере *in bello*, т.е. в период ведения военных действий).¹³ Цивилизационный процесс, выражающийся в этих тенденциях, которые еще более ускорились после окончания «холодной войны», может быть рассмотрен с двух точек зрения, взаимодополняющих друг друга. Доместикация межгосударственного принуждения и власти нацелена, прежде всего, непосредственно на умиротворение государств. В то же время косвенно - а именно через обуздание анархической конкуренции за власть - эти нейтрализующие тенденции направлены и на содействие сотрудничеству между государствами, что позволяет создавать новые возможности для наднациональной деятельности. Только с помощью подобных новых транснациональных управленческих возможностей удастся приручить также и транснационально развязанные естественные *социальные* силы, т.е. системные неизбежности, действующие, невзирая на национальные границы (сегодня, прежде всего, в глобальном банковском секторе).¹⁴

Следует признать, что до сих пор эволюция права не осуществлялась ни бесконфликтно, ни прямолинейно. В той степени, в которой мы вообще намерены в этом конкретном измерении говорить о достижениях - как в свое время *Кант* при исследовании последствий Французской революции¹⁵ - «прогресс в сфере законности» был всегда побочным эффектом классовой

¹³ *M. Koskenniemi*, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, 2001.

¹⁴ *D. Held/A. McGrew*, *Governing Globalization. Power Authority, and Global Governance*, 2002.

¹⁵ В «*Споре факультетов*» (*Streit der Fakultäten*) *Кант* писал в этом отношении о знаковом событии истории, которое обнаружило «моральную тенденцию в развитии рода человеческого». Тем не менее, это «только лишь образ мышления зрителей, который при этой игре за великие преобразования публично раскрывает» склонность к прогрессу в области морали, (*Werkausgabe in zwölf Bänden*, W. Weischedel (Hrsg.), Bd. XI, *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik* 1 (1968), 265 и далее, 357).

борьбы, империалистических завоеваний и колониальных мерзостей, а также мировых войн и преступлений против человечества, постколониальных разрушений и культурных искоренений. Но в этом измерении конституционной трансформации на наших глазах наметились знаменательные новшества. Два из этих нововведений проясняют, насколько возможна транснационализация народного суверенитета в форме демократической федерации национальных государств. С одной стороны, национальные государства (государства-нации) подчиняются установленному на наднациональном уровне праву. С другой стороны, общая масса граждан Европейского Союза делит учредительную власть с ограниченным числом «конституирующих государств», получивших от своих народов мандат на участие в создании единого наднационального сообщества.

Если рассматривать развитие Европейского Союза с этой точки зрения, то путь к политически дееспособной и демократически легитимированной «стержневой Европе» ни в коем случае не заблокирован. Наоборот, с Лиссабонским Договором уже пройден самый длинный отрезок пути (II). Цивилизаторская роль европейской интеграции еще более отчетливо проявляется в свете продолжающего галопировать космополитизма. В заключительном разделе будет предпринята попытка увязать данное развитие с теми тенденциями в международном праве, которые были инициированы закреплением международно-правового запрета применения силы, а также созданием ООН и проводимой ей политикой в области защиты прав человека. Эта попытка направлена на то, чтобы из различных отдельных элементов составить конструктивно спроектированную общую картину глобального конституционного строя (III).

II. Европейский Союз перед выбором между транснациональной демократией и постдемократическим исполнительным федерализмом

Существование густой сети наднациональных организаций уже давно вызывает опасение, что гарантированная в рамках национальных государств (государств-наций) взаимосвязь между основными правами человека и демократией может быть разрушена, и суверенные полномочия демократически легитимированных носителей верховной власти могут оказаться экспропрированными обособившейся исполнительной

властью.¹⁶ В этой тревоге смешиваются два разных вопроса. В рамках данного краткого изложения нет возможности подробно остановиться на обоснованном эмпирическом вопросе относительно экономической динамики мирового сообщества, которая на протяжении десятилетий усиливает уже существующий дефицит демократии.¹⁷ Хотелось бы, однако, на примере Европейского Союза исследовать другой тезис, на котором, в первую очередь, и основывается политическое поражение евроскептиков, а именно, утверждение, что транснационализация народного суверенитета не является возможной без снижения уровня легитимности.

Для этого следует преодолеть ментальное и интеллектуальное самозамыкание, которое через внушение концептуальной зависимости народного суверенитета от суверенитета государств блокирует более дифференцированное рассмотрение проблемы (1). Затем предполагается исследовать процесс транснационализации народного суверенитета с точки зрения трех переменных компонентов, которые полностью совмещаются только на национальном уровне. Этими тремя компонентами являются: с одной стороны, демократическое объединение свободных и равноправных субъектов права в сообщество (*Vergemeinschaftung*), с другой стороны, организация различных форм коллективной дееспособности и, наконец, интеграционное опосредование гражданской солидарности путем интеграции иностранцев. На европейском уровне эти компоненты проявляются в новой конфигурации. Два заметных нововведения, существующие здесь, состоят в том, что государства-члены, которые в принципе сохраняют свою монополию на власть, подчиняются, хотя и с небезыңтересной оговоркой, наднациональному праву (2), и в определенном смысле делят свой «суверенитет», таким образом, со всеми гражданами Евросоюза (3). Это изменение конфигурации компонентов демократического сообщества в форме денационализированной (разгосударственной) федерации не означает утрату легитимности. Граждане Европы имеют все основания для того, чтобы их собственное национальное государство в качестве государства-члена Союза

¹⁶ См. критическую оценку *I. Maus*, *Menschenrechte als Ermächtigungsnormen internationaler Politik oder: der zerstörte Zusammenhang von Menschenrechten und Demokratie*, в: Н. Brunkhorst/W. R. Köhler/M. Lutz-Bachmann (Hrsg.), *Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik*, 1999, 276 и далее; *I. Maus*, *Verfassung oder Vertrag. Zur Verrechtlichung globaler Politik*, в: P. Niesen/B. Herborth (Hrsg.), *Anarchie der kommunikativen Freiheit. Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik*, 2007, 350 и далее.

¹⁷ М. Zürn/M. Ecker-Ehrhardt (Hrsg.), *Die Politisierung der Weltpolitik*, (готовится к публикации); см. также D. Held/A. McGrew (Hrsg.), *The Global Transformations Reader. An Introduction to the Globalization Debate*, 2000.

продолжало и дальше играть конституционную роль гаранта права и свободы. Вместе с тем, «разделение суверенитета» между гражданами Евросоюза и народами Европы должно быть также затем имплементировано в последовательно реализуемом совместном законодательстве и в симметричной ответственности Комиссии по отношению к Совету и Парламенту (4). В заключении следует вернуться к вопросу о границах гражданской солидарности, которые отчетливо проявились в условиях нынешнего кризиса (5).

1. Против реификации (овеществления) народного суверенитета

Прежде, чем мы сможем внести некоторую ясность в вопрос о возможном обособлении демократической процедуры от национального государства, мы должны определиться с тем, что мы понимаем под демократией. В принципе, демократическое самоопределение предполагает, что получатели (адресаты) императивных норм и законов одновременно являются и их авторами. В условиях демократии граждане подчиняются единственно законам, данными ими самими в результате применения демократической процедуры.¹⁸ Своим легитимирующим действием эта процедуры обязана, с одной стороны, включению всех граждан в процессы принятия политических решений (как бы оно ни было опосредовано), а с другой стороны, соединению решений, принимаемых большинством (при необходимости также квалифицированным большинством), с делиберативными методами формирования общественного мнения. Такая демократия придает реализации коммуникативных гражданских свобод субъектами этих прав значение реальных возможностей для легитимного, а, следовательно, также обобщающего публичные интересы и эффективного, *самовоздействия политически организованного гражданского общества*. Возможность совместного воздействия граждан на регулирование общественных условий существования требует соответствующую свободу действий государства в сфере политической организации жизненных условий и отношений.

¹⁸ См. к вопросу о демократической процедуре и в целом о делиберативном понимании демократической политики мои статьи «Drei normative Modelle der Demokratie» (1996) и «Hat die Demokratie noch eine epistemische Dimension? Empirische Forschung und normative Theorie» (2008), в: J. Habermas, Philosophische Texte, Bd. 4, Politische Theorie, 70 и далее, а также 87 и далее.

В этом смысле между суверенитетом народа и суверенитетом государства существует определенная понятийно-концептуальная взаимосвязь. Ввиду возрастающего и политически неконтролируемого усложнения глобального общества, которое на системном уровне во все большей мере ограничивает пространство для свободы маневра национальных государств, требование вывода политической дееспособности за пределы национальных границ вытекает уже из самого нормативного смысла демократии. Государства пытаются с помощью международных организаций частично компенсировать понесенные ими за это время потери в способности решать существующие проблемы.¹⁹ Однако, государства-участники, при условии, что они строятся на началах демократии, расплачиваются за межправительственное сотрудничество (интерговернментализм) снижением уровня легитимности. Это происходит совершенно независимо от проблематичной асимметрии власти в структуре большинства международных договорных режимов. Также и то обстоятельство, что правительства, которые направляют своих представителей в международные организации, избраны демократическим путем, не может компенсировать эту потерю.²⁰ По этой причине растущая мощь международных организаций в той степени, в какой функции национальных государств передаются на уровень транснационального управления, на самом деле выхолащивает демократические процедуры национальных государств (государств-наций).

Если вы не хотите с этим мириться, но, тем не менее, вынуждены признать растущую зависимость национальных государств от системных закономерностей и непреложностей все более взаимосвязанного глобального сообщества в качестве необратимой, то напрашивается мысль о политической необходимости расширения демократических процедур также и за пределы национального государства. Такая необходимость вытекает из самой логики самовоздействия демократического гражданского общества на условия своего существования. «Если бы система являлась тем более демократичной, чем более гарантированы в ней возможности для граждан самостоятельно регулировать и решать вопросы, которые для них важны, то во многих случаях более крупные системы должны были бы считаться более демократичны, чем малые, поскольку их способность справляться с определенными задачами - здесь можно назвать,

¹⁹ См. по данному вопросу *M. Zürn*, Die Rückkehr der Demokratiefrage. Perspektiven demokratischen Regierens und die Rolle der Politikwissenschaft, в: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 6 (2011), 63 и далее.

²⁰ См. к вопросу о причинах *C. Möllers*, Die drei Gewalten. Legitimation der Gewaltengliederung in Verfassungsstaat, *Europäischer Integration und Internationalisierung*, 2008, 158 и далее.

например, вопросы национальной обороны или охраны окружающей среды - были бы несоизмеримо больше».²¹ Это, естественно, еще не развеивает сомнение относительно того, возможна ли вообще транснационализация народного суверенитета.²² Разумеется, императивы, возникающие при изменившихся обстоятельствах из самой логики демократии, могут оказаться бесперспективными или потерпеть фиаско перед лицом сложившейся реальности. Наиболее стойкий скептицизм по поводу возможностей демократического узаконения политической власти (т.е. ее юридическое оформление в виде прав и обязанностей – *прим. перев.*), которая простирается за пределы национальных границ, питается, однако, от ошибочного коллективистского допущения, смешивающего народный и государственный суверенитет друг с другом. Это заблуждение, которое может выступать как в коммунитарном или либеральном, так и в консервативном или националистическом варианте, обусловлено абсолютизацией случайной исторической ситуации. Оно приводит к тому, что не учитывается искусственный а, следовательно, условный и изменчивый характер понимания национальной идентичности, сконструированного в Европе XIX-го века.²³

Граждане, которые участвуют в демократических выборах и которые разрешают своим представителям действовать от имени всех, сознательно принимают участие в некой *общей* практике. Однако это делает принимаемые демократическим путем решения решениями коллектива только в *дистрибутивно общем* смысле. Эти решения происходят из целого множества индивидуальных мнений, которые возникают и подготавливаются в соответствии с демократическими правилами и процедурами. И только коллективистская расшифровка и интерпретация делает из результатов плюралистических процессов формирования мнений и политической воли проявления суверенной воли народа, самоуполномочившей себя к действию. Исключительно лишь ввиду этой собственной народному суверенитету овеществленной сингуляризации, он может быть представлен как *обратная сторона* суверенитета государства. В этом случае он выступает как зеркальное отражение государственного суверенитета, который согласно традиционному международному праву предполагает наличие у государства *ius ad bellum* (право на ведение войны - *прим. переводчика*) и поэтому имеет неограниченную, или, если более точно, ограниченную лишь решениями

²¹ R. A. Dahl, Federalism and the Democratic Process, в: J. R. Pennock/J. W. Chapman (Hrsg.), Nomos XXV: Liberal Democracy, 1983, 95 и далее, 105.

²² T. Groß, Postnationale Demokratie – gibt es ein Menschenrecht auf transnationale Selbstbestimmung?, Rechtswissenschaft 2 (2011), 125.

²³ H. Schulze, Staat und Nation in der Europäischen Geschichte, 1994, 189.

конкурирующих субъектов международного права свободу действий.²⁴ С этой точки зрения, идея народного (национального) суверенитета находит свое выражение, прежде всего, во внешнем суверенитете государства: в его действиях граждане могут наблюдать себя, в известном смысле, как члены политического коллектива, действующие совместно.²⁵

Естественно, и республиканские свободы, и всеобщая воинская повинность, и национализм имеют общие исторические корни во Французской революции. Однако убедительность логической конструкции, которая подчеркивает *особенно тесную* взаимосвязь между демократическим самоопределением на внутригосударственном уровне и внешним суверенитетом государства, не должна абсолютизироваться и выходить за пределы конкретного исторического контекста. Гарантированная в «классическом» международном праве *свобода действий* суверенного государства на самом деле носит иной характер, чем автономия в соответствии с «законами свободы» (Кант), которой пользуются граждане в конституционном государстве. В то время как внешний суверенитет государства задуман по образцу «свободы спонтанности» или «свободы произвола» (*Willkürfreiheit*), суверенитет народа выражается в демократически генерализирующем законодательстве, которое гарантирует всем гражданам равные свободы. «Свобода спонтанности» концептуально существенно отличается от «свободы законодательства». По этой причине ограничение национального суверенитета путем передачи суверенных прав наднациональным органам не может достигаться за счет ограничения дееспособности демократического гражданского общества. Эта передача, *если только она оставляет нетронутыми демократические процедуры*, просто продолжает тот тип конституционализации государственной власти, которому

²⁴ Если учитывать эмпирические условия и предпосылки для фактической автономии действий государства, международно-признанного в своих границах, и тем самым ни в коем случае не действующего в совершенно свободном пространстве, то становится очевидным семантический избыток, который всегда был связан с (ведущей свое происхождение от абсолютизма) концепцией суверенитета и, который по иронии судьбы - несмотря на глобальные взаимозависимости - по-прежнему до сих пор с ней связан; см. по данному вопросу в нашем контексте N. Walker (Hrsg.), *Sovereignty in Transition*, 2003.

²⁵ С. Schmitt, *Verfassungslehre*, 1983 [1928], § 17, преобразует эту взаимосвязь в нарочито акцентирующей форме в вариант «плебисцитарной демократии вождя» (*plebiszitären Führerdemokratie*): на экзистенциальном уровне, граждане подтверждают в ходе осуществления их коллективного самоутверждения, особенно во время войны, политическую конституцию, которая хотя и не гарантирует им демократического участия, но обеспечивает им, однако, возможность выразить свое мнение путем плебисцита.

гражданское общество уже в рамках своего национального государства обязано своими свободами.

При этом переданные от национального государства в международные инстанции или разделенные с ними полномочия, естественно, вообще не могут быть узаконены (юридизированы) только международными договорными режимами, но должны быть нормативизированы *демократическим образом*. В случае передачи суверенных прав и полномочий степень гражданской автономии не будет сокращаться только в том случае, если граждане соответствующего государства в сотрудничестве с гражданами других государств-членов данного правового режима участвуют в наднациональном правотворчестве согласно определенной демократической процедуры.²⁶ С одним только ростом размера территории, то есть с простым количественным расширением общего числа участников, меняется комплексность и степень сложности, но не обязательно качество процесса формирования мнений и политической воли. Поэтому не может быть и речи об ограничении суверенитета народа до тех пор, пока количественные изменения в социальном и пространственном измерении не затрагивают саму демократическую процедуру, то есть не влияет на процессы демократического участия и обсуждения.²⁷

²⁶ Выставляя такое «жесткое» условие, я исключаю любые компромиссные предложения, которые формулируют более умеренные требования легитимации в отношении наднациональных процессов принятия решений. Демократическая легитимность не может быть заменена каким-либо одним из ее моментов (такими, как ответственность, делиберативное оправдание, прозрачность или правовая государственность); см. к вопросу о дискуссии по данному поводу статьи *J. Neyer, E. Oddvar Eriksen*, а также *F. Nullmeier* и *T. Pritzlaff* в: R. Forst/R. Schmalz-Bruns (Hrsg.), *Political Legitimacy and Democracy in Transnational Perspective*, Arena Report Nr. 2/11, 2011.

²⁷ Даже такие скептики, как *W. E. Scheuerman*, в этом отношении не придают предполагаемым преимуществам «пространств малых масштабов» принципиального значения; см. по данному вопросу его эссе «*Der Republikanismus der Aufklärung im Zeitalter der Globalisierung*», в: O. Eberl (Hrsg.), *Transnationalisierung der Volkssouveränität* (сноска 2), 251 и далее. Здесь, в частности, говорится, что: «пространство малых масштабов это не историческая данность, которая непосредственно узнаваемым образом определяет надлежащий размер национальной территории, а скорее речь идет об исторически изменчивом состоянии, которое подлжит текущему «пространственно-временному сжатию», 265. С другой стороны, мы не должны также умалять опасность систематического искажения, которой подвергаются пути циркуляции коммуникаций в крупномасштабных и гетерогенных по своему составу группах политической общественности - особенно при условии существования (почти) полностью приватизированных средств массовой информации, как например, в США.

По этой причине возникшая тем временем международная сеть может быть демократизирована только при том условии, если окажется возможным без особого ущерба для легитимности собрать воедино известные из национально-государственных демократических моделей компоненты. В этом отношении, весьма поучителен тест, который в настоящее время должен пройти Европейский Союз. Проверке подвергаются здесь, в частности, воля и способность гражданского общества, политических элит и средств массовой информации сделать, по крайней мере, в еврозоне, дальнейший шаг на пути интеграции и, тем самым, способствовать дальнейшему цивилизованию процесса осуществления политической власти.

2. Первое новшество: примат наднационального права над национальным правом субъектов, обладающих монополией на осуществление власти

Так, в долгосрочной перспективе Европейский Союз сможет стабилизироваться, только если шаги в направлении координации соответствующих политических линий, которые он вынужден делать под давлением экономических императивов, будут осуществлены не в присущем ему до сих пор губернatively-бюрократическом стиле, а по пути действительно демократического узаконения (юридизации). В любом случае, мы запутаемся в последующих конституционно-политических шагах, пока мы движемся в концептуальном диапазоне между конфедерацией и федерацией или ограничиваемся тем, что смутным и неопределенным образом отвергаем или отрицаем эту альтернативу. Прежде, чем мы сможем понять, в чем собственно европейским решениям пока все еще не хватает легитимности, мы должны отдать дань уважения демократическому качеству того образа, который уже принял Европейский Союз в соответствии с Лиссабонским Договором.²⁸

В этих целях я выделяю три элемента²⁹, каждый из которых должен в той или иной форме обязательно находить свое воплощение в демократическом государстве:

²⁸ *I. Pernice*, *Verfassungsverbund*, в: C. Franzius/F. C. Mayer/J. Neyer (сноска 1), 102 и далее.

²⁹ *H. Brunkhorst*, *A Polity Without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution*, в: E. Oddvar Eriksen/J. Erik Fossum/A. J. Menéndez (Hrsg.), *Developing a Constitution for Europe*, 2004; *H. Brunkhorst*, *State and Constitution: A Reply to Scheuerman*, *Constellations* 15 (2008), 493 и далее.

- объединение в сообщество субъектов права, которые соединяются на определенном ограниченном пространстве в ассоциацию свободных и равноправных граждан, предоставляя друг другу взаимные права, которые гарантируют каждому равную частную и гражданскую автономию;
- распределение компетенций внутри организации, которая административными средствами обеспечивает коллективную дееспособность ассоциированных граждан, а также
- интеграционное опосредование гражданской и надгражданской солидарности, которая необходима для формирования общей политической воли, и, следовательно, для коммуникативного формирования демократической власти и обеспечения легитимности ее осуществления.³⁰

Если подходить с системно-правовой точки зрения, то первые два компонента рассматриваются в разделах конституции, посвященных соответственно основным конституционным правам и государственной организации, в то время как третий компонент имеет отношение к «государственному народу» («*Staatsvolk*»), как необходимому функциональному условию демократического формирования политической воли. Тем самым, он, прежде всего, связан с политико-культурными условиями коммуникативного общения и взаимодействия политической общности. Поскольку конституция, как правовой медиум, связывает право и политику друг с другом, то для дифференциации между правоведеческой и политологической перспективами представляется важным следующее различие. *Непосредственно* правовой характер, имеет, исключительно лишь компонент, связанный с объединением в сообщество (*Vergemeinschaftungskomponente*), поскольку гражданское общество само, строго говоря, *как раз только и конституируется* через посредство права. В свою очередь, политическая (со)общность, удовлетворяющая требованиям демократической легитимности, может существовать исключительно в виде горизонтально объединенной в сообщество ассоциации правовых субъектов. Второй, организационный компонент призван определять и регулировать процесс осуществления политической власти. Здесь юридически канализируются русла административной власти

³⁰ Эти три компонента являются фундаментом действующей политической системы. Они имеют непосредственное отношение к конституированию сообщества правовых субъектов, предоставлению полномочий на коллективные действия, и общему горизонту жизненного мира, в котором по коммуникационным каналам может формироваться коллективная воля. Тем не менее, подобная концептуализация не должна означать преюдицию для политологического анализа, ориентированного исключительно на *теорию социального действия*. Через государственную организацию политическая общественность общается на языке права, действующем для всего общества, со всеми другими *функциональными системами* общества.

(при этом административная система находится в тесном взаимодействии с другими функциональными социальными системами). Третий компонент, который является функционально необходимым для процесса формирования мнений и политической воли, связан с политико-культурными закономерностями. Правом они могут только косвенным образом учитываться, а политическими мерами - в лучшем случае, поддерживаться.

Все названные компоненты сосуществуют *в конгруэнтной форме*, взаимодополняя друг друга, лишь на национальном (внутригосударственном) уровне, неважно является ли государство унитарным или федеративным. В конституционном государстве государственное правление путем демократической процедуры программируется в фундаментальных общих законах таким образом, чтобы дать гражданам возможность осуществлять свою власть над законодательными, исполнительными и судебными органами. Граждане демократического сообщества не просто чисто фактически подчиняют себя праву, поскольку государство в противном случае грозит принятием соответствующих санкций. Скорее наоборот, они оказываются в состоянии признать в принципе действующее право, поскольку последнее устанавливается демократическим путем. Подобная форма демократического узаконения (легитимации) политической власти постольку представляет собой *цивилизирование власти*, поскольку всенародно избранная исполнительная власть, хотя и имеет в своем распоряжении, в том числе, и казарменные силы воздействия, она, тем не менее, должна соблюдать Конституцию и закон. Этот «долг» выражает не фактически возложенную обязанность к соответствующему поведению и действиям, но культурно-политически освоенное и закрепленное нормативное правило. Военные перевороты, известные из опыта «фасадных демократий» или любой путч, основанный на поддержке экономически мощной или социально влиятельной элиты, показывает, что это не является само собой разумеющимся.

Таким образом, уже на национальном уровне цивилизирующий элемент состоит, прежде всего, в подчинении всякого насилия праву, легитимно установленному самими подчиненными данной власти (и также от их имени). Естественно, смысл действия позитивного права заключается также и в том, что за отклоняющееся от норм, девиантное поведение государство устанавливает соответствующие санкции. Но кто устанавливает санкции в отношении субъекта монополии власти, если девиантные действия предпринимает он сам? Уже в условиях национального государства субъекты монополии власти, которые

обеспечивают исполнение законов, подчинены демократическому праву. Однако, в то время как здесь учреждения, которые с одной стороны, устанавливают и, с другой стороны, обеспечивают соблюдение права, являются органами *одного и того же* государства, в Европейском Союзе правотворчество и правореализация осуществляются на разных уровнях. Аналогичной представляется на первый взгляд ситуация в федеративных государствах. Также и в такой многоуровневой системе, как Федеративная Республика Германии, федеральное право имеет приоритет перед правом земель, в то время как земельные правительства, тем не менее, сохраняют за собой полномочия по распоряжению силами полиции (в любом случае, однако, не вооруженными силами). В тоже время между национальными системами и европейской многоуровневой системой существуют значительные различия.

В то время как в национальных государствах, которые построены на федеративных началах, компетенция по внесению изменений в конституцию, как правило, остается за органами федерального уровня, в европейской многоуровневой системе утвердился приоритет права Евросоюза над правом государств-членов, хотя органы ЕС в принципе не располагают такой компетенцией.³¹ Даже если государства-члены уже не могут безоговорочно считать себя «хозяевами договоров» (*Herren der Verträge*), для изменения учредительных документов все же требуется их единогласное одобрение. Наднациональная (со)общность (*Gemeinwesen*) строится, таким образом, по принципу правового сообщества (*Rechtsgemeinschaft*) и оказывается в состоянии обеспечивать обязательную силу права Евросоюза также и без закрепления за ней монополии власти и полномочий на принятие решений в последней инстанции. В результате такой конструкции в соотношении между санкционирующей властью государства и правом происходит смещение приоритетов. Европейский Союз при осуществлении своих законодательных и судебных полномочий обязывает государства-члены как своего рода исполнительные органы, не распоряжаясь при этом их санкционирующим потенциалом. И государства, продолжая оставаться носителями монополии на власть, подражаются на эту службу в целях обеспечения исполнения европейского права, которое должно быть «имплементировано» на национальном уровне. В результате этой первой из двух новаций, которые я рассматриваю как важный шаг на пути к правовому цивилизованию фундаментальных начал государственной власти, конституция наднациональной общности

³¹ C. Calliess, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht, 2010, 84 и сл., а также 352 и далее.

Кризис Европейского Союза в свете конституционализации международного права 21
отмежеввалась от государственных организационных прерогатив своих членов.

Но как следует понимать принцип верховенства или примата европейского права? Фундаментальное значение в этом отношении имела судебная практика Европейского Суда, начиная с решения по делу *Ван Генд энд Лоос (van Gend and Loos)*, которое было принято им в 1963-ем году. С тех пор, Европейский Суд постоянно подчеркивает, что готовность государств-членов следовать нормам европейского права является необходимой предпосылкой, позволяющей обеспечить принцип равноправия граждан Евросоюза.³² В этих решениях учитывается то обстоятельство, что европейские договоры между органами ЕС и гражданами Евросоюза обосновывают непосредственное правоотношение и, таким образом, создают автономный, независимый от права государств-членов уровень права. С другой стороны, отсутствие компетенции на осуществление конституционных поправок (в дикции XIX-го века - «права устанавливать свою собственную компетенцию» (*Kompetenz-Kompetenz*)) не остается без последствий для решения вопроса о том, как концептуально осмысливается положение национального права по отношению к новой европейской нормативной системе. Если Союз не имеет полномочий по принятию окончательных решений, то эффективное *де-факто* подчинение национального законодательства праву Европейского Союза не может быть объяснено обычной иерархизацией права по типу разграничения между правом федерации и правом субъектов федерации или конституционным правом и обычным законодательством. Приоритет европейского права следует иной логике. *Клаудио Франциус (Claudio Franzius)* говорит о функционально оправданном «приоритете применения» (*Anwendungsvorrang*)³³, а *Армин фон Богданди (Armin von Bogdandy)* - об «эффективности» европейского права, которое «обязывает государства-членов осуществлять нормативные цели предписаний коммунитарного права».³⁴

Однако встает вопрос, как из автономии коммунитарного права может быть обоснован «приоритет применения» последнего, если этот правовой уровень не может претендовать на «приоритет действия» по отношению к национальным правовым системам? Даже Федеральный Конституционный суд ФРГ в г. Карлсруэ (ФКС) настаивал в своих решениях, касавшихся

³² C. Franzius, *Europäisches Verfassungsrechtsdenken*, 2010, 38 и далее.

³³ C. Franzius (сноска 32), 42.

³⁴ A. von Bogdandy, *Grundprinzipien*, в: A. von Bogdandy/J. Bast (сноска 6), 13 и далее, 38.

договоров Маастрихта и Лиссабона, только лишь на *особом значении* национальных конституций по отношению к европейскому законодательству. При всей обоснованной критике этих двух, в любом случае, отнюдь не проевропейских решений следует признать, что национальные суды при интерпретации европейских договоров вполне могут воспринимать себя в качестве легитимных хранителей или защитников демократически-правовой субстанции конституций своих государств. Они в принципе не уполномочены на то (как например, ошибочно считает Федеральный Конституционный суд ФРГ),³⁵ чтобы контролировать границы передачи национальных суверенных прав на европейский уровень. Однако, как это следует из пункта 2 статьи 4 Договора о Евросоюзе, они могут контролировать соблюдение тех принципов национальных конституций, которые являются конститутивными для демократических и конституционных структур соответствующего государства-члена. В конфликтах между судами обоих уровней³⁶ отражаются взаимозависимость и взаимодействие национальных конституций и права Сообщества, которые вдохновили *Ингольфа Перниса (Ingolf Pernice)* назвать Евросоюз как «конституционным объединением».³⁷ Для объяснения того факта, что государства-члены, которые как и прежде, продолжают обладать исключительной монополией на применение власти (силы), подчиняются праву сообщества, которое по отношению к ним не может претендовать на какие-либо полномочия по изменению национальных конституций, мы должны более подробно остановиться на второй из вышеупомянутых конституционно-правовых новаций. С точки зрения *рационально реконструированного* конституционно-учредительного процесса подчинение европейскому праву можно рассматривать как следствие того обстоятельства, что два различных субъекта, в компетенцию которых входит установление соответствующих конституционных основ, сотрудничают вместе друг с другом, объединенные общей целью создания наднационального сообщества.

В связи с процессом конституционализации международного права, следует, прежде всего, констатировать, что с созданием Европейского Союза образовалось стабильное сообщество, которое и без помощи

³⁵ C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones at Sea, GLJ 10 (2009), 1201 и сл.; D. Halberstam/C. Möllers, The German Constitutional Court says "Ja zu Deutschland!", GLJ 10 (2009), 1241 и сл.

³⁶ Конфликты, которые испанский конституционный суд пытается разрешить путем семантического различения понятий *primacia* (примат) и *supremacia* (приоритет); см. C. Franzius (сноска 32), 47.

³⁷ I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRl 60 (2001), 149 и далее.

конгруэнтной государственной власти по отношению к государствам-членам обладает авторитетом к юридически обязательному правотворчеству. В начале европейского единения цивилизаторская сила этой новации выразилась, в первую очередь, в умиротворении обливавшегося кровью континента; между тем, теперь она проявляется в борьбе за создание более высокого уровня политической дееспособности. Таким способом народы континента, политический и экономический вес которого в последнее время заметно сокращается, пытаются, в известном смысле, вернуть определенную свободу политического действия перед лицом политических неизбежностей и системных закономерностей глобализированного мира. Если это удастся, они смогут использовать ее не только в защитном плане для сохранения своей культурной среды обитания (биотопа), но и более наступательно в целях дальнейшего и еще более кропотливого созидания возможностей для глобального управления. К этому вопросу следует еще вернуться.

3. Второе новшество: разделение конституирующей власти между гражданами Евросоюза и народами Европы

В результате того, что конституционное сообщество европейских граждан высвобождается от фундаментальных организационных структур государств-членов,³⁸ все компоненты выступают в новом сочетании. Поскольку государства-члены сохраняют монополию власти и передают суверенные права путем наделения Евросоюза лишь ограниченными полномочиями в определенных сферах (*begrenzte Einzelermächtigung*), постольку Евросоюз может быть основан только на относительно слабой организационной составляющей. Европейская Комиссия имеет (вопреки распространенному мнению о «брюссельском монстре»³⁹) довольно ограниченный управленческий аппарат, и поэтому «реализация» права ЕС остается в компетенции законодательных и исполнительных органов государств-членов.⁴⁰ И поскольку сам Евросоюз не носит государственного характера, то также и граждане Евросоюза не пользуются в строгом смысле статусом *граждан государства*. Однако, есть надежда, что также и между гражданами ЕС из растущего взаимного доверия между народами Европы разовьется своего рода транснационально действующая

³⁸ С. Calliess говорит о «материальном понимании конституции, которое отделяет понятие конституции от государства» (сноска 31), 73.

³⁹ Н. М. Enzensberger, *Sanftes Monster Brüssel oder Die Entmündigung Europas*, 2011.

⁴⁰ К вопросу о позитивной роли национальных парламентов как хранителей и гарантов субсидиарности см. С. Calliess (сноска 31), 182 и далее.

гражданская солидарность, хотя возможно и в несколько смягченной форме.

Через предположение, что те же самые лица научатся различать между их ролью как членами «европейского народа» и как «граждан Евросоюза», мы подходим к центральному вопросу, касающемуся правильного конституционно-правового понятийного понимания этого необычного федеративного сообщества. Для этого недостаточно одной только негативной оценки, что Евросоюз, не может быть квалифицирован ни в качестве союза государств (конфедерации), ни в качестве союзного государства (федерации). Та особая позиция, которую Лиссабонский Договор признает за Европейским Советом и Советом Министров, отражает историческую роль государств-членов как инициаторов и движущей силы европейского единения. В отличие от национальных конституций XVIII-го и XIX-го веков, конституция Евросоюза является творением политических элит. Если в свое время объединялись революционные граждане, чтобы свергать старые режимы, в этот раз это были государства, то есть коллективные субъекты (акторы), которые, применив инструмент международно-правового договора, объединились в целях сотрудничества в ограниченных областях политики. Тем не менее, несмотря на эту активную роль государственных субъектов, впоследствии влияние на уровне организационной структуры в ходе дальнейшего развития процесса единения значительно сместилось в пользу европейских граждан.⁴¹

Международное «договорное сообщество» (*Vertragsgemeinschaft*) было преобразовано в долговременный политический союз. Благодаря введению евросоюзного гражданства, непосредственной ссылке на общеевропейский интерес обеспечения общего блага и благосостояния и признанию наличия у Евросоюза собственной правосубъектности, учредительные договоры превратились в подлинный фундамент для содружества, организованного на политических началах. Название «конституционный договор», в отличие от демократической конституции национальной федерации, действительно может сигнализировать о той особенности, что Европейский Союз хотел бы, чтобы его воспринимали в качестве *надгосударственного*, хотя и демократически конституированного (и, следовательно, легитимированного) сообщества. С федерациями преддемократической эпохи, а также с историческими империями и

⁴¹ См. по данному вопросу *J. Bast*, *Europäische Gesetzgebung: Fünf Stationen in der Verfassungsentwicklung der EU*, в: С. Franzius/F. C. Mayer/J. Neyer (сноска 1), 173 и далее.

союзами городов-государств Евросоюз объединяет его наднациональный характер. Однако, в отличие от классических союзов государств, конструкция Евросоюза должна полностью и безусловно соответствовать основополагающим демократическим принципам. На декларативном уровне положения статей 9 - 12 Лиссабонского Договора не оставляют в этом отношении никаких сомнений.⁴²

Чтобы уточнить конституционно-правовые начала и структуры этой своеобразной конструкции, следует реконструировать телеологически прочитанную историю ее возникновения таким образом, как если бы данный исторически более или менее контингентный результат был осознанно и намеренно достигнут своего рода конституционным конвентом, надлежащим образом организованным. Если мы ищем в Европе эквивалент тому, чему в случае Северной Америки способствовали письма, эссе и выступления федералистов и антифедералистов в период между сентябрем 1787-го и августом 1788-го года,⁴³ то здесь мы едва ли натолкнемся на оживленную общественную дискуссию среди образованной интеллигенции и непрофессионалов.⁴⁴ В Европе в течение нескольких десятилетий основной тон в аналогичной дискуссии задавали высоко квалифицированные специалисты-профессионалы, в первую очередь, юристы, но также политологи и социологи.⁴⁵ Справедливости ради, следует согласиться с тем, что «многие из лучших научных представлений, созданных воображением ученых, были направлены на усилия, как развернуть развитие Европейского Союза по демократическому пути, и общественное мнение приняло участие в этих усилиях».⁴⁶

Как в свое время в Северной Америке, так же и в Европе в отношении передачи суверенных прав государств Евросоюзу разгорелся спор между евроскептически настроенными поборниками государственного

⁴² См. по данному вопросу убедительный анализ *A. von Bogdandy*, *Democratic Legitimacy of Public Authority Beyond the State – Lessons from the EU for International Organizations*, Arbeitspapier (April 2011), доступно online: <http://ssrn.com/abstract=1826326>.

⁴³ *B. Baylin*, *The Debate on the Constitution: Federalist and Antifederalist Speeches, Articles, and Letters During the Struggle over Ratification, September 1787-August 1788*, 2 Bde., 1993.

⁴⁴ См. к вопросу о национальных контекстах сильно фрагментированной дискуссии среди европейских интеллектуалов *J. Lacroix/K. Nicolaidis* (Hrsg.), *European Stories. Intellectual Debates on Europe in National Contexts*, 2010.

⁴⁵ Удачный обзор дискуссии о европейском развитии в Великобритании, Франции и Германии дает *R. Münch*, *Die Konstruktion der Europäischen Gesellschaft. Zur Dialektik von transnationaler Integration und nationaler Desintegration*, 2008, 186 и далее.

⁴⁶ *A. von Bogdandy*, формулировка из выступления.

суверенитета и сторонниками федерализма. Однако, в отличие от американских «иммигрантских обществ» (*Einwanderungsgesellschaften*), которые существовали в колониальных государствах-штатах, стремившихся к обретению независимости, федералисты в Европе столкнулись с чрезвычайным языковым и культурным разнообразием, и особенно с политическим самосознанием *первого поколения* устоявшихся и уже «обстрелянных» национальных государств (которые в XX-ом веке отличаются друг от друга также и в том, что касается организации и реализации режима обеспечения социального благоденствия). Кроме того, в условиях современной системы международного сообщества государств европейское объединение не находится, в отличие от американского, в начале экспериментирования с различными формами федеративного устройства. Сегодня практически все федерации более или менее адаптировались к формату национального государства (государства-нации). Также и США не позднее, чем после окончания Второй мировой войны, стали федеративным (союзным) государством. Организация Объединенных Наций в начале XXI-го века может восприниматься как объединение 193 национальных государств.⁴⁷ Тем более актуальным и настоящим в отношении к Европейскому Союзу вновь встает вопрос, который рассматривался *Джеймсом Мэдисоном* (*James Madison*) еще в 1787-ом году: может ли союз демократически организованных государств-членов сам удовлетворять требованиям демократической легитимности без того, чтобы национальный уровень был безусловно и однозначно подчинен федеральному?⁴⁸

Мэдисон последовательно увязывал вопрос об учреждении Союза с проблемой легитимности, и отвечал на него в том смысле, что государства-учредители в своей совокупности могут принять решение об их слиянии только единогласно. В свою очередь, конституция должна распределить и уравновесить полномочия между двумя политическими уровнями таким образом, чтобы потенциальные конфликты между конституционными органами могли решаться прагматическим путем и без установления четких и однозначных правил приоритета. Отказываясь от нормативного решения проблемы, кто же должен иметь право «последнего слова», он также оставлял открытым вопрос о том, какой именно субъект могло подразумевать первое предложение американской Конституции «Мы, народ Соединенных Штатов». Подразумевается ли здесь совокупность всех граждан Союза или народы отдельных штатов? С точки зрения *Мэдисона*, проблема сбалансирования приоритетов в случае конфликта должна была

⁴⁷ В конечном счете также и *К. Шмитт* (сноска 25), 375, видит в союзном государстве «решение антиномий союза».

⁴⁸ *B. Baylin* (сноска 43), Bd. 2, January to August 1788, 26 и далее.

быть оставлена на усмотрение политических органов. Авторы, которые сегодня разделяют эти представления,⁴⁹ хотя и черпают отсюда действительно неплохие и веские аргументы против сужения европейских дебатов и их сведения до известной в немецкой конституционной истории альтернативы между союзом государств (конфедерацией) и государственным союзом (федерацией).⁵⁰ Обычно делаемая в этой связи ссылка на «Конституционное учение союзного государства» *Карла Шмита* (*Carl Schmitt*, «*Verfassungslehre des Bundes*») обходит молчанием, однако, вопрос о демократической легитимности союзного государства,⁵¹ поскольку и сам *Шмитт* нормативному вопросу о носителе учредительной власти «народа» не уделял особого внимания. В отличие от *Мэдисона*, он сосредотачивал свое рассмотрение на преддемократических формах федерации, ограничиваясь при этом исследованием процессов принятия политических решений в рамках уже конституированного союза.

На интересующий нас вопрос о легитимности можно найти удовлетворительный ответ лишь в том случае, если мы правильно идентифицируем носителей конституционно-учредительной власти. После того, как Маастрихтский Договор 1991-го года в ст. 1, абз. 2 дал зеленый свет для «более тесного Союза *народов* Европы», ст. 1, абз. 1 Договора о Конституции Европы ссылается уже на два субъекта, а именно на «граждан» и на «государства» Европы.⁵² Даже если Конституция Конвента 2004-го года и потерпела фиаско, действующий Лиссабонский Договор уже постольку позволяет сделать вывод о суверенитете, «разделенном» между гражданами и государствами⁵³, поскольку при изменении Договора о Конституции Европарламент (хотя и в ограниченных рамках) привлекается к участию в данном процессе и, более того, в формате «обычной законодательной процедуры» соотносится с Евросоветом как равноправный орган.

⁴⁹ R. Schütze, On “Federal” Ground: The European Union as an (Inter)national Phenomenon, CML Rev. 46 (2009), 1069 и далее.

⁵⁰ S. Oeter (сноска 6); см. также критический подход к федеративным предпосылкам в практике Федерального Конституционного Суда в Карлсруэ, который исследуется в статье C. Schönberger, «Lisbon in Karlsruhe: Maastricht’s Epigones at Sea» (сноска 35).

⁵¹ C. Schönberger, Die Europäische Union als Bund, AöR 129 (2004), 81 и далее.

⁵² «Побуждаемая волей граждан и государств Европы к построению своего совместного будущего, настоящая Конституция учреждает Европейский Союз, которому государства-члены предоставляют компетенцию для достижения их общих целей.»

⁵³ C. Calliess (сноска 31), 71.

Если подходить с точки зрения теории демократии, то новый элемент разделения конституционно-учредительных органов на «граждан» и «государства» нуждается в важном дополнительном уточнении.⁵⁴ В конституировании политического сообщества более высокого уровня граждане участвуют двояким образом, а именно в их роли как будущих граждан Союза и в их роли как представителей одного из государственных народов, составляющих будущее сообщество. По этой причине также и Конституция ЕС сохраняет - несмотря на то, что одна из несущих опор Союза *непосредственно* состоит из коллективов - как и все современные правовые системы строго индивидуалистический характер: *в конечном счете*, в основе ее лежат субъективные права граждан. Отсюда представляется более логичным и последовательным признавать в качестве так называемого «другого субъекта» конституционного процесса не сами государства-члены, а скорее их народы: «в той мере, в которой учредительные договоры регулируют принципы демократии, они подразумевают, с одной стороны, народы государств-членов, и с другой стороны - граждан Союза»⁵⁵.

Также и *Клаудио Франзиус (Claudio Franzius)*, следуя позиции *Анны Петерс (Anne Peters)*, выступает за принятие т.н. «смешанной конституционно-учредительной власти» (*pouvoir constituant mixte*).⁵⁶ Если мы, тем самым, придерживаемся позиции, что основой легитимности являются единственно индивидуальные граждане, то при этом мы должны избегать неверной ориентации при самой постановке данного вопроса. Вопрос заключается не в том, признаем ли мы в качестве «*изначальных*» конституционно-учредительных субъектов, как в свое время считал *Джеймс Мэдисон*, граждан государств-учредителей, которые лишь через конституционный процесс *самоуправомачивают* себя как граждане Союза.⁵⁷ И также не в том, видим ли мы в них уже *непосредственно*

⁵⁴ Я благодарю *Петера Нузена (Peter Niesen)* за это ценное замечание.

⁵⁵ *A. von Bogdandy* (сноска 34), 64. В данном контекста особый интерес представляет ссылка на *Канта*; см. по данному вопросу комментарий *O. Eberl und P. Niesen* к *I. Kants, Zum ewigen Frieden*, 166: «Кант говорит, в любом случае, о свободе народов, а не государств [...]. Это указывает на то, что у Канта [...] речь идет о государственно-правовой свободе народов, а не о международно-правовой свободе государств».

⁵⁶ *C. Franzius* пишет по данному поводу: «процесс конституализации опирается на граждан как граждан государств и как граждан Союза» (сноска 32), 57

⁵⁷ В этом смысле, *И. Пернис (I. Pernice)* придерживается мнения, что суверенные права были переданы Европейскому Союзу «первоначально совместно всеми гражданами государств-членов» (сноска 26), 106. Из этого он заключает, что гражданство Союза [является] общим политическим статусом, имеющим отношение к Союзу и его легитимности, который предоставили себе граждане государств-членов в

будущих граждан Союза. Эта малоудачная альтернатива, в свою очередь, создавала бы преюдицию для распределения полномочий по принятию окончательных решений. Более последовательный путь для решения вопроса о критериях, определяющих степень демократичности денационализированных федеративных сообществ, указывает *Армин фон Богданди (Armin von Bogdandy)*: «В теоретическом плане представляется более убедительным, когда исключительно индивиды, *которые (одновременно) являются гражданами своих государств и гражданами Союза, рассматриваются в качестве единственного субъекта легитимации*».⁵⁸

В нашем случае, это, таким образом, *те же самые* люди, которые участвуют в конституционном процессе одновременно в роли (будущих) граждан Союза и в роли граждан одного из его государств-членов. Совмещая эти две роли на индивидуальном уровне, сами субъекты конституционного процесса уже должны четко осознавать, что в проекции на оба вектора легитимации, а именно через Европарламент и через Евросовет, они в качестве граждан будут занимать соответственно различные позиции в понимании принципов справедливости - с одной стороны, как граждане Европы, и, с другой стороны, как лица, принадлежащие определенной государственной нации (*Staatsnation*). То, что в пределах национального государства рассматривается как ориентация на всеобщий интерес (*Gemeinwohlorientierung*), на европейском уровне превращается в партикулярное и ограниченное своим собственным народом суммирование интересов (*Interessenverallgemeinerung*), которое может вступить в конфликт с представительством общеевропейских интересов, ожидаемым от них в их качестве граждан Союза. В результате этого оба аспекта ролевого положения субъектов конституционно-учредительного процесса в рамках конституированного сообщества приобретает также институциональное значение. На европейском уровне гражданин должен иметь возможность формировать свое мнение и принимать политические решения одновременно и равнозвешенно не только как гражданин Союза, но в то же время также и как представитель народа своего национального государства. Каждый гражданин Евросоюза принимает участие в европейских процессах формирования мнения и воли и как *отдельно взятый* европеец, автономно решающий «да» или «нет», и как *представитель* определенной нации.

качестве граждан своих государств путем принятия Конституции Европейского Союза». *I. Pernice* (сноска 28), 108.

⁵⁸ *A. von Bogdandy* (сноска 34), 64 (скобки автора данной статьи).

4. «Разделенный» суверенитет как масштаб требований легитимности Евросоюза

Выражение «разделенный суверенитет» может ввести в заблуждение. Суверенитет народа, то есть «власть», которая «исходит от народа», с самого начала разветвляется и рассеивается в рамках любого демократически организованного сообщества во взаимосвязанном коммуникационном потоке законодательной, исполнительной и судебной власти. В нашем контексте, однако, речь идет о совершенно ином «разделении» суверенитета. Разделение учредительной власти делит суверенитет по *происхождению подлежащего конституированию (со)общности*, а не исключительно лишь по *источнику уже конституированной*. Оно объясняет, почему Европейский Союз, хотя и имеет общий с союзными (федеративными) государствами характер многоуровневой системы, но не может рассматриваться как своего рода *несовершенная (unvollständige)* или, так сказать, незаконченная федеративная республика. Национальное государство, даже если оно построено на принципах федерации, конституируется исключительно сообществом граждан данного национального государства.⁵⁹ В ретроспективе, однако, создание Европейского Союза может, в отличие от этого, быть представлено таким образом, что участвующие граждане (или их представители) с самого начала разделяются на два субъекта (*personae*). В результате каждый индивид, выступая в качестве гражданина Европы в конституционно-учредительном процессе, в некотором смысле как бы противостоит самому себе, как гражданину (представителю) соответствующего уже конституированного «государственного народа» (*Staatsvolk*).

Также и в федеративных государствах распределение компетенций, как правило, строится по принципу ограниченного управомочивания (дозволения), разрешающего федеральным органам осуществлять полномочия в определенных сферах деятельности (*begrenzte Einzelfallermächtigung*). Однако до тех пор, пока граждане государственной

⁵⁹ Даже если в США в Верховном Суде и в 1995-ом году все еще имелись судьи, которые субъект, названный в ст. 1, абз. 1 Конституции США «Мы, народ», считали возможным (несмотря на то, что термин применен в единственном числе) понимать в смысле совокупности «народов» отдельных штатов, а не в смысле государственного народа федерации, этот поразительный вывод, хотя и свидетельствует действительно об устойчивости старых привязанностей, но говорит против концептуальной необходимости дифференциации между уровнем, на котором происходит создание политического сообщества и уровнями, которые при необходимости, создаются *внутри него*; см. по данному вопросу С. Schönberger (сноска 51), 81 и далее.

нации (*Staatsnation*) выступают исключительно как конституционно-учредительный субъект всего государства в целом, они не только закрепляют примат федерального права, но и оставляют компетенцию по осуществлению конституционных изменений либо за собой (путем проведения общенациональных референдумов), либо за федеральными законодательными органами.⁶⁰ Логическая конструкция, «изначально разделенного» народного суверенитета исключает, что на европейском уровне может существовать подобное «полномочие на установление собственной компетенции» (*Kompetenz-Kompetenz*). Можно предположить, что субъекты конституционно-учредительного процесса в их роли представителей (будущих) государств-членов в принципе готовы передать часть суверенных прав, принадлежащих их собственным, уже конституированным государствам, новому сообществу. Как правило, они делают это с ограничительной оговоркой, которая выходит далеко за рамки стандартной, в противном случае, гарантии федеративного устройства союзного сообщества или государства. Скорее, наоборот, посредством своего участия в конституционном процессе народы Европы стремятся обеспечить, чтобы их собственное государство в рамках федеративного сообщества сохранилось *в его функции гаранта свобод* демократического правового государства.

С конституционно-политической точки зрения, исходящей из того, что Союз *не может и не должен опускаться ниже* того уровня «приручения» и цивилизования государственной власти, который уже достигнут на уровне национальных государств, может быть понята оговорка национальных конституционных судов относительно «приоритета применения» европейского права. И в этом смысле масштаб гарантированных гражданских свобод, обеспеченный на уровне национального государства, должен служить стандартом, которому обязано соответствовать и удовлетворять европейское право, прежде, чем оно сможет быть реализовано на национальном уровне. Собственно говоря, именно лишь при такой постановке вопроса становится объяснимой та относительно сильная позиция государств-членов, которая выражается не только в сохранении за ними монополии на власть, но и в их влиянии на европейское законодательство (до сих пор продолжающим оставаться

⁶⁰ Это также относится к Швейцарской федеральной конституции 1999-го года (ст. 192-194), хотя (согласно преамбулы и статьи 1, абзац 1) Швейцарская Конфедерация основана одновременно «швейцарским народом и кантонами». Федеральные органы пользуются прерогативами (ст. ст. 184-186), которые обнаруживают черты компетенции устанавливать собственную компетенцию (т.н. *Kompetenz-Kompetenz*), свойственной федеративным государствам.

непропорциональным). Небезынтересными представляются и два других отклонения от модели федерального (союзного) государства.

В то время как ст. V Конституции США возможность принятия *поправок* ставит в зависимость от согласия законодательных органов штатов, подтвержденного их квалифицированным *большинством*,⁶¹ изменения европейских договоров требуют в соответствии с обычной процедурой пересмотра согласно ст. 48 Договора о Европейском Союзе (ДЕС) *единогласного решения* государств-членов. Примерно аналогичная позиция находит свое выражение в *частично* сохраненном суверенитете государств-членов при закреплении гарантии права выхода из Союза (ст. 50 ДЕС). Хотя Союз и был создан на неопределенный срок времени, было закреплено, что каждое государство-член свободно восстановить ту степень суверенитета, которой оно пользовалось до вступления в Союз. Особые условия, которые должны быть выполнены до того, как заявление о выходе станет действительным в правовом отношении, показывают, однако, что в основе «права на выход не лежит полномочие устанавливать свою собственную компетенцию в смысле юридически неограниченной свободы спонтанности или произвола, то есть право абсолютного выбора (*Willkürfreiheit*).⁶² Это явилось результатом того, что изначальное «разделение суверенитета», на которое соглашается государство-член при своем вступлении в Союз, несовместимо с сохранением за ним права на принятие собственных (суверенных) решений.

Естественно, если проблему рассматривать в контексте признанных стандартов *демократического узаконения* управления за пределами национального государства, то возникает вопрос, не проявляется ли в этих отклонениях от признанных моделей легитимации все-таки определенный дефицит. На мой взгляд, эти отклонения не могут толковаться как утрата легитимности в том случае, если оба субъекта, которые участвуют в конституционно-учредительном процессе, а именно - граждане Союза и европейские народы - в один прекрасный день на всех функциональных уровнях законодательства непременно будут выступать в качестве равноправных партнеров. Как уже отмечалось, разделение суверенитета как таковое можно оправдать тем обстоятельством, что граждане Союза имеют веские причины, чтобы и на европейском уровне не отказываться от

⁶¹ Относительно вводящих в заблуждение сравнений европейского и американского конституционного развития следует отметить, что Конституция США этим положением (в отличие от европейских договоров) открыла путь для эволюции, в ходе которой Соединенные Штаты приняли формат федеративного государства.

⁶² С. *Franzius* (сноска 32), 134; см. также С. *Schönberger* (сноска 51), 103.

полноправной роли своих государств. Национальные государства, как демократические правовые государства, являются не только основными действующими субъектами на долгом историческом пути к цивилизованию властной составляющей политического господства. Они являются также непреходящим достижением и живой формой «существующей справедливости» (*Гегель*). Граждане Евросоюза могут поэтому иметь вполне оправданный интерес в том, чтобы, соответственно их собственное национальное государство, в том числе и в его роли государства-члена Союза, *также и дальше* продолжало играть прошедшую проверку временем роль *гаранта права и свободы*. Национальные государства представляют собой нечто большее, чем просто воплощение национальных культур, заслуживающих равного уважения и защиты. Они также являются гарантией того уровня справедливости и свободы, к сохранению которого обоснованно стремятся их граждане.

В этом пункте концептуальная аргументация не должна скатываться в сторону сугубо коммунитаристского рассмотрения. Заинтересованность в сохранении *культурно* детерминирующих жизненных форм, с которыми граждане ассоциируют определенный элемент своей собственной коллективной идентичности, бесспорно, является мотивом, важным с конституционно-правовой точки зрения. Однако если решающим интересом граждан действительно было бы сохранение своих национальных государств, то в рамках федеративно построенной Европы это вполне могло бы быть достигнуто уже посредством учета принципа субсидиарности. В федеративном (союзном) государстве автономия подчиненных субъектов федерации признается в целях защиты их исторически обусловленного *социально-культурного и регионально-языкового своеобразия*, а отнюдь не по той причине, что эти автономные единицы будут использоваться в качестве гарантов равных прав и свобод граждан государства.⁶³ Но именно ради обеспечения этой гарантии, граждане европейских народов хотели *лишь только поделиться* учредительной властью с гражданами Евросоюза, вместо того, чтобы полностью *раствориться* в роли граждан Евросоюза, в пользу которых, в противном случае, переходила бы исключительная компетенция по изменению конституции.

⁶³ Конечно, это политический вопрос, и, исторически, всегда контингентный результат социальной и политической борьбы по вопросу о том, какая конституционно-правовая дефиниция будет реализована соответственно в отношении какой системы отсчета, важной с точки зрения формирования идентичности; см. *C. Möllers, Demokratische Ebenengliederung*. в: I. Appel/G. Hermes/C. Schönberger (Hrsg.), *Öffentliches Recht im offenen Staat, Festschrift für Rainer Wahl*, 2011, 759 и далее.

Разделенный суверенитет служит масштабom в отношении легитимационных требований, предъявляемых к деэтицированному наднациональному сообществу. Благодаря этому, могут быть не только оправданы отклонения от модели союзного (федеративного) государства, но также и идентифицированы дефициты демократии в действующих договорах Евросоюза. Прежде всего, конечно, транснационализация выборов в Европейский Парламент делает необходимой установление соответственно единого избирательного законодательства и, кроме этого, своего рода «европеизацию» существующей системы партий.⁶⁴ На институциональном уровне, однако, в первую очередь, требуется, чтобы то равноправие, которое мы реконструктивно приписываем европейским народам и гражданам Евросоюза как субъектам конституционного процесса, было отражено в соответствующем распределении функций и законодательных полномочий. Во всех областях политики Евросоюза должен быть установлен баланс компетенций между Европейским Советом и Европейским Парламентом. Непоследовательным представляется также и своеобразное, несколько «подвешенное» положение Европейской Комиссии, за которой закреплены существенные права инициативы. Вместо этого, Комиссия - в отличие от модели федерального правительства - должна была бы симметричным образом зависеть от Парламента и Совета и нести ответственность по отношению к обоим органам. Полностью выпадает из рамок Европейский Совет, который в перечне органов Евросоюза назван в Лиссабонском Договоре на втором месте после Парламента.⁶⁵ Как орган, представляющий межправительственную власть глав правительств, он действует как реальный антипод Парламенту, в то время как его взаимоотношения с Комиссией, которая, по идее, выступает в качестве доверенного хранителя интересов Сообщества, остаются неясными.

Европейский Совет является руководящим органом, который устанавливает основные направления политики, но не имеет ни права принимать законодательство, ни права давать Комиссии указания. Кроме того, существует странный контраст между политической властью, которая сосредоточена в Европейском Совете, и отсутствием юридических последствий его решений. В любом случае, однако, он может в упрощенной процедуре пересмотра договора продвинуть институциональные нововведения, касающиеся его компетенции. Имея мощную легитимацию избранных глав правительств, он осуществляет

⁶⁴ См. по данному вопросу исследование, подготовленное *C. Franzius* и *U. K. Preuß* для Фонда им. *Хайнриха Бёлля (Heinrich-Böll-Stiftung)* «Solidarität und Selbstbehauptung: Die Zukunft der EU im 21. Jahrhundert» (неопубликованная рукопись 2011-го года).

⁶⁵ *C. Calliess* (сноска 31), 118 и далее.

значительную экстраконституционную власть, хотя он и должен принимать свои решения на основе консенсуса: «как ведущий политический орган он не лишен сходства с монархом эпохи раннего конституционализма XIX-го века».⁶⁶ Лиссабонский Договор был призван укрепить дееспособность Евросоюза за счет интеграции Европейского Совета в институциональную структуру. В действительности же он дорого расплачивается за это ценой отсутствия легитимности решений, имеющих самое фундаментальное значение. Начиная с финансового кризиса 2008-го года, это можно наблюдать на примере принципиальных решений о гарантиях государствам с высокой задолженностью и о новых условиях внедоговорного голосования по бюджетным планам в кругу 17-ти правительств государств-участников Валютного Союза.

5. Нерешительность политических элит на пороге перехода к транснациональной демократии

Это наблюдение напоминает о сложных *взаимоотношениях между конституционной нормой и конституционной реальностью*. Эмпирически ориентированные политологические исследования, которые констатируют более или менее радикальные отклонения фактического циркулирования власти от предусмотренных нормативных моделей, нередко имеют обличающее действие. И, тем не менее, представления о нарушении правил постройки являются неуместными. Естественно, не следует представлять дело так, что политическая практика является лишь зависимой переменной в комплексе различных общественных интересов, неформальных структур власти и системно-функциональных потребностей. Скорее наоборот, она подчиняется, своеобразному политическому коду, который тесно переплетен с правовой нормативной системой. Это объясняет, почему инновационные конституционные нормы, которые на наднациональном уровне связывают право и политику, во многих случаях имеют конструктивно опережающий, активный и стимулирующий эффект, способствующий процессам обучения и адаптации. Таким образом, если мы стремимся представить демократическое узаконение такого наднационального сообщества, как Евросоюз, в качестве дальнейшего шага на пути к цивилизованию

⁶⁶ С. Franzius (сноска 32), 58; аналогично А. von Bogdandy (сноска 34), 44.

государственной власти, мы принимаем конструктивистскую точку зрения.⁶⁷

Аналогичный подход может быть рекомендован также и для социологических исследований сложных политико-культурных условий, которым должен удовлетворять транснациональный процесс формирования политической воли граждан Евросоюза.⁶⁸ До сих пор нами были рассмотрены только два из трех выше названных компонентов демократической (национальной) конституции, которые на европейском уровне проявляются в совершенно новом сочетании. Следует учитывать, что как только конституционное сообщество выходит за рамки организационной структуры одного государства, то возникает своего рода необходимость, в том, чтобы сформировался также и третий компонент, а именно - солидарность граждан, которые готовы нести взаимную ответственность по отношению друг к другу. Совокупность граждан Евросоюза может лишь при том условии эффективно разделить суверенитет с народами государств-членов, которые, как и прежде, продолжают обладать исключительной монополией на применение власти, если и национальная гражданская солидарность претерпит определенные изменения своей формы. По нашему мнению, подобная расширенная, хотя и более отвлеченная или абстрактная, а, следовательно, и относительно менее устойчивая и прочная гражданская солидарность, должна распространяться соответственно и на представителей других европейских народов. Например, с немецкой точки зрения - на греков, особенно в ситуации, когда их страна оказывается вынужденной осуществлять разработанные на международном уровне и социально несбалансированные программы жесткой экономии. Только в этом случае граждане Евросоюза, избирающие и контролирующие Парламент в Страсбурге, окажутся в состоянии принимать участие в общем процессе демократического формирования политической воли и принятия решений, который выходит за рамки национальных границ.⁶⁹

Разумеется, расширение коммуникационных сетей и горизонтов восприятия, либерализация ценностных ориентаций и установок, повышение готовности к интеграции иностранцев, укрепление инициатив

⁶⁷ См. по вопросу о социальном конструктивизме в международной политике *B. Zangl/M. Zürn, Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation*, 2003, 118 и далее.

⁶⁸ Примечательную исследовательскую перспективу предлагает *R. Münch* (сноска 45), 68 и далее.

⁶⁹ *J. Habermas, Ist die Herausbildung einer europäischen Identität nötig, und ist sie möglich?*, в: *J. Habermas* (сноска 3), 2004, 68 и далее.

гражданского общества и соответствующая трансформация устоявшихся идентичностей может, в лучшем случае, лишь только стимулироваться правовыми и административными средствами. Тем не менее, существует повторяющееся и обоюдно усиливающее или тормозящее взаимодействие между политическими процессами и конституционными нормами, с одной стороны, и системой общих (разделенных) политико-культурных взглядов и убеждений, с другой стороны. Именно в этом смысле я понимаю тезис *Кристофа Мёллера (Christoph Möllers)*, который констатирует своего рода «коэволюцию демократического субъекта легитимации и эгалитарно-демократических институциональных механизмов». Именно эта коэволюция создавала возможности для того, чтобы также и «уровни, располагающиеся за пределами демократического государства, были наделены широкими полномочиями к совершению действий».⁷⁰ Для конституционно-правового определения границ политического сообщества и отдельных групп его населения, а также для определения различных ступеней в многоуровневой политической системе не существует «действительно данных реалий» (*Gegebenheiten*): лояльности формируются, традиции меняются. Нации, как и все другие сопоставимые явления, не представляют собой естественные или природные феномены (*Naturtatsachen*), хотя, как правило, они и не являются только фикциями (как, например, в случае многих государственных конструкторов эпохи колониализма).

В политической жизни гражданина друг на друга накладывается множество различных лояльностей, степень важности которых может оцениваться на индивидуальном уровне совершенно по-разному. В том числе, это могут быть и политически значимая связь с регионом или городом происхождения либо с регионом проживания, аналогичная связь с государством, с нацией и т.д. Только в случае их конфликта происходит актуализация расстановки приоритетов в отношении этих различных лояльностей, и в результате этого возникает потребность в том, чтобы они были сбалансированы. Мерой идентификации с той или иной социальной группой является, помимо прочего, готовность к тому, чтобы на основе прочной и долгосрочной взаимности приносить также и жертвы. Можно сказать, что с отменой воинской обязанности, возможность т.н. «теста на случай войны», как *абсолютное и безусловное* требование пожертвовать своей собственной жизнью для блага нации, к счастью, больше не существует. Но длинные тени национализма также лежат еще и на современности. Наднациональное расширение гражданской солидарности зависит от процессов обучения, которые, как позволяет надеяться

⁷⁰ C. Möllers (А сноска. 63), 775 и далее.

нынешний кризис, могут быть стимулированы, благодаря восприятию и учету экономических и политических потребностей.

Между тем, в настоящее время, целый комплекс экономических причин, как минимум, привел в движение трансграничные, транснациональные связи. Уже давно европейские институты спроектировали для граждан Евросоюза, пользующихся избирательным правом и обладающих темнокрасным паспортом ЕС, виртуальное пространство, которое должно быть наполнено жизнью, а соответственно, и расширенным коммуникационным взаимодействием гражданского общества. Но это может быть реализовано только в ходе взаимного *открытия* национальных гражданских социумов *друг для друга*. Для транснационализации существующих форм национальной общественности мы нуждаемся не в других медиумах, но в иной практике уже существующих ведущих медиумов. Последние, в принципе, должны не только делать европейские темы, как таковые, актуально присутствующими и обсуждаемыми, но и информировать в то же время о политических мнениях и разногласиях, которые те же самые темы вызывают в разных государствах-членах. То, что деятельность Европейского Союза до сих пор в значительной мере поддерживается и монополизирована политическими элитами, привело к опасной асимметрии. Речь идет об асимметрии между демократическим участием *народов* в том, что их правительства «добиваются» для них самих в - с их точки зрения - далеком Брюсселе, и безразличием и даже апатией *граждан Евросоюза* в отношении решений их Парламента в Страсбурге.

Это наблюдение, однако, не дает право не субстанциализацию (материализацию) «народов». В настоящее время, пожалуй, только правый популизм еще конструирует карикатуру великих национальных субъектов, которые изолируют себя друг против друга и блокируют процесс демократического транснационального формирования воли. После пятидесяти лет существования трудовой иммиграции более не представляется возможным реально представить себе «государственные народы» Европы в качестве культурно однородных единиц, уже хотя бы в силу их усиливающегося этнического, языкового или религиозного многообразия.⁷¹ Кроме того, Интернет и массовый туризм сделали национальные границы во многом довольно условными и прозрачными. Наконец, также и в территориальных государствах зыбкий и переменчивый горизонт жизненного мира, становящегося, независимо от больших

⁷¹ K. Eder, Europäische Öffentlichkeit und multiple Identitäten – das Ende des Volksbegriffs?, в: С. Franzius/U. K. Preuß (Hrsg.), Europäische Öffentlichkeit, 2004, 61 и далее.

пространств и несхожих условий, общим для сообщества, *всегда уже* производился средствами массовой информации и наполнялся круговоротом абстрактных идей через коммуникативное взаимодействие гражданского общества. В европейском масштабе это может установиться и стабилизироваться только в рамках довольно расплывчатой «общей», совместно разделенной политической культуры. Но чем больше до сознания национальных групп населения доходит (или до них доводится через средства массовой информации), насколько важное влияние решения Европейского Союза оказывают на их повседневную жизнь, тем больше будет расти их интерес к тому, чтобы воспользоваться своими демократическими правами в качестве граждан Евросоюза.

Импакт-фактор (т.е. численный показатель важности - *прим. перев.*) восприятия значения европейских решений становится особенно хорошо заметным в связи с кризисом «евро». Этот кризис вынуждает Европейский Совет, скрепя сердце, принимать решения, которые явно неравным бременем ложатся на национальные бюджеты. 8-го мая 2010-го года Европейский Совет принял принципиальные решения о пакетах помощи и возможной консолидации долгов, а также заявил о намерении гармонизировать национальные бюджеты во всех областях, которые важны с точки зрения конкуренции. Это касается, прежде всего, области экономики, финансов, рынка труда, социальной сферы и образования. Тем самым Европейский Совет перешел очень важный рубеж. За этим порогом возникают, однако, новые проблемы, связанные с реализацией принципа справедливого распределения. С переходом от «негативной» к «позитивной» интеграции смещается и центр тяжести с *аутпут*-легитимации к *иннут*-легитимации. Возможность активного влияния на характер и содержание политики и законодательства становится для граждан тем важнее, что активнее растет недовольство политикой национального правительства.⁷² Логике этого развития, следовательно, соответствовало бы, если бы граждане национальных государств, которые *вынуждены* терпеть перераспределение нагрузок за пределами национальных границ, *стремились* бы в их роли граждан Евросоюза демократическим путем оказывать влияние на то, о чем лидеры их правительств ведут переговоры или договариваются в т.н. «серой» правовой зоне. Вместо этого, со стороны правительств мы наблюдаем сковывающую тактику лавирования, а со стороны народов - популистски подстегиваемый отказ от европейского проекта в целом. Это самоубийственное поведение может быть объяснено непосредственно тем обстоятельством, что политическая элита и средства массовой информации

⁷² F. W. Scharpf, *Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?*, 1999.

проявляют медлительность и нерешительность в попытках привлечь внимание населения к общему европейскому будущему.

Под давлением финансовых рынков уже сложилось понимание того, что при введении «евро» были просто проигнорированы существенные экономические предпосылки конституционного проекта. Евросоюз может противостоять финансовым спекуляциям, и таково единодушное мнение специалистов, только если он получит политические полномочия по управлению, которые необходимы, чтобы, по крайней мере, в главном центре Европы, т.е. в рамках европейского «Валютного Сообщества», в среднесрочной перспективе способствовать обеспечению конвергенции экономического и социального развития стран-участниц.⁷³ На самом деле всем заинтересованным сторонам ясно, что этот уровень «углубленного сотрудничества» в рамках существующих договоров не представляется возможным. Следствием единого «экономического правительства» (*Wirtschaftsregierung*), которому благоволят в настоящее время также и правительство Германии, было бы то, что централизованная поддержка конкурентоспособности государств-членов распространялась бы далеко за пределы финансовой и экономической политики. Она охватывала бы также и национальные бюджеты в целом, и по этой причине проникала бы глубоко в самую «сердцевину» компетенции национальных парламентов. Таким образом, уже давно назревшие реформы, если конечно действующее законодательство не должно быть нарушено самым вопиющим образом, возможно только путем передачи Евросоюзу дальнейших дополнительных полномочий от государств-членов.

Тем временем, ведущие политические СМИ вполне осознали важность данной проблематики: «Кризис обнажил слабые стороны Лиссабонского Договора. Он показал, что Евросоюз не готов к тем вызовам, с которыми он сталкивается сегодня в своем качестве экономического и валютного союза».⁷⁴ Условия для внесения изменений в уставные договорные документы являются довольно жесткими. И решение принять какие-либо изменения потребует от политических элит резкое изменение их поведения. Если они действительно стремятся к тому, чтобы приобщить свои национальные группы к объединенной солидарной Европе, они

⁷³ См. по вопросу о правовых возможностях внутриевропейской дифференциации *D. Thym*, Variable Geometrie in der Europäischen Union: Kontrollierte Binnendifferenzierung und Schutz vor unionsexterner Gefährdung, в: S. Kadelbach (Hrsg.), 60 Jahre Integration in Europa. Variable Geometrien und politische Verflechtung jenseits der EU, 2011, 117 и далее.

⁷⁴ *M. Winter*, Reform der Reform, в: SZ (18.8.2011), 4; см. также решительное выступление в пользу ревизии договоров *C. Hoffmann*, Klub der Illusionisten. Ohne gemeinsame Finanzpolitik ist die Krise in Europa nicht zu lösen, в: SZ (3./4.9.2011), 23.

должны отказаться от обычно используемой комбинации между связями с общественностью и направляемым экспертами инкрементализма, и переключиться на рискованную, и прежде всего, пафосную борьбу в широких слоях общественности. И как ни парадоксально, они должны будут в целях защиты европейских общественных интересов стремиться к чему-то, что идет вразрез с их собственными интересами, направленными на сохранение власти. Ибо в долгосрочной перспективе пространство для национального маневра (действий) будет постоянно сужаться, а важность выступлений влиятельных национальных лидеров будет снижаться.⁷⁵ Ангела Меркель (*Angela Merkel*) и Николя Саркози (*Nicolas Sarkozy*) заключили 22-го июля 2011-го года неопределенный и, в любом случае, требующий интерпретации компромисс между немецким экономическим либерализмом и французским этатизмом, компромисс, который отражает совершенно иные намерения. Все признаки указывают на то, что инструментарий исполнительного федерализма, заложенный в Лиссабонском Договоре, оба лидера хотели бы укрепить в направлении, противоположном собственно «духу» Договора, а именно в направлении межправительственных полномочий Европейского Совета. При этом, соблюдение юридически неформальных договоренностей, достигнутых в непрозрачной атмосфере, планируется обеспечивать с помощью угрозы применения санкций и давления в отношении «низвергнутых» национальных парламентов. Лидеры национальных правительств превратили бы, таким образом, европейский проект в его полную противоположность. Первое демократически легализованное и узаконенное наднациональное сообщество превратилось бы в договорную структуру по осуществлению постдемократического бюрократического правления.

Альтернатива состоит в последовательном продолжении демократического узаконения Европейского Союза. Общеευропейская гражданская солидарность не может возникнуть, если между государствами-членами, а соответственно по линии национальных разрывов, структурно сохраняется и усиливается социальное неравенство. Союз должен гарантировать то, что в Основном Законе Федеративной Республики Германии (в третьем абзаце статьи 106-ой) называется «единообразием условий жизни» (*einheitliche Lebensverhältnisse*). Это «единообразие» имеет отношение только к диапазону вариаций *социальных* ситуаций и обстоятельств, который является приемлемым в контексте принципа справедливого распределения (*Verteilungsgerechtigkeit*), а не к

⁷⁵ См. к вопросу о запоздалой политизации *P. de Wilde/M. Zürn, Somewhere Along the Line: Can the Politicization of European Integration Be Reversed?*, (неопубликованная рукопись 2011-го года).

выравниванию (нивелированию) культурных различий. Более того, подкрепленная в социальном отношении политическая сплоченность необходима как раз для того, чтобы защитить национальное разнообразие и беспрецедентное культурное богатство биотопа «старушки Европы» (*Alteuropa*) от подобного нивелирования на фоне стремительно развивающейся глобализации.

III. От международного к космополитическому сообществу

Повествование о цивилизаторской силе демократического узаконения, выходящего за пределы национальных границ, получает свой особый импульс вследствие нахождения современной мировой политики в парализованном состоянии. Сегодня это состояние находит свое отражение, прежде всего, в том, что финансовые рынки переросли территориальные пределы действия и возможностей также и наиболее мощных национальных государств (т. н. «государств-наций»). В условиях нынешнего кризиса, как представляется, финансовые рынки уже больше не оставляют государственным гарантам общественного благосостояния никаких более-менее привлекательных альтернатив.⁷⁶ В этой ситуации попытка европейских государств через наднациональное «объединение в общность» (*Vergemeinschaftung*) хотя бы частично восстановить способность к автономному политическому управлению означает нечто большее, чем просто попытку самоутверждения. По этой причине нарратив, предложенный мною для европейского объединения, находит свое продолжение в мысли о политически организованном мировом сообществе. Что касается европейского уровня, то здесь, как мы видели, в первую очередь, в качестве путеводных предстают два фундаментальных нововведения. С одной стороны, речь идет о подчинении монополии власти государств-членов праву Евросоюза и, с другой стороны – о разделении суверенитета между двумя конституирующими субъектами, а именно, между гражданами и государственными народами. Следы первого из этих двух элементов нашли свое отражение как в растущем глобальном влиянии императивных норм международного права, так и на уровне

⁷⁶ В своей статье «Следующий этап кризиса» (*Die nächste Stufe der Krise*) J. Beckert и W. Streeck рассматривают ожидаемые расходы от реализации четырех стратегий, которые предлагаются в целях преодоления кризиса, связанного с задолженностью государств: (1) сокращение государственных расходов, (2) повышение налогов, (3) введение служб по обслуживанию долга и переговоры с кредиторами по облегчению бремени задолженности, (4) осуществление политических инфляционных мер, в: FAZ (20.8.2011), 29.

институциональных рамок Организации Объединенных Наций. Что касается второго из названных элементов, то он мог бы несколько смягчить скорее иллюзорный и - на сегодняшний день – несколько эфемерный характер предложений по созданию мирового парламента.

Конечно, при этом не должны размываться различия, существующие между двумя взаимодополняющими линиями наднационального развития права, которые разворачиваются, начиная, примерно, с 1945-го года. Надгосударственное сообщество Евросоюза объединяет с традиционными государствами тот партикуляризм, при помощи которого политические образования стремятся размежеваться друг от друга в социальном пространстве. В отличие от этого, космополитический союз граждан мира - как и уже существующее международное сообщество государств – вполне мог бы допустить только одну внутреннюю перспективу. Эта смена перспективы в виде перехода от «классического» международного права к политической конституции мирового общества уже более не является исключительно умозрительной конструкцией. Сама социальная реальность навязывает современному общественному сознанию это изменение перспективы. По мере того, как функциональные системы формирующегося мирового (глобального) общества проникают за пределы национальных границ, внешние издержки возникают в ранее беспрецедентных масштабах - а, тем самым и необходимость установления соответствующих правил и регулирования, которая превосходит все сложившиеся и существующие сегодня возможности политического действия. Это относится не только к дисбалансам экономических подсистем и к безудержно спекулятивным сделкам, ускоряющимся с финансового кризиса 2008-го года. Аналогичная глобальная необходимость регулирования возникает, равным образом, в связи с экологическими дисбалансами и рисками, сопровождающими крупномасштабные технологии. С такими проблемными ситуациями мирового общества сегодня сталкиваются не отдельные государства или коалиции государств, но мировая политика в целом.

Политический мир уже больше не реагирует на возникающие социальные проблемы только в пределах институциональных рамок национальных государств или же, если эти проблемы носят транснациональный характер, путем межправительственного урегулирования. После двух или трех десятилетий беспрецедентного созидания и разрушения, привнесенных политически принятой глобализацией, обсуждению и переосмыслению подлежит уже само соотношение политики и общества как таковое. В повестке дня мировой политики уже больше не доминируют, в первую очередь,

межгосударственные конфликты, но превалирует новая тема. Речь идет о вопросе, может ли потенциал международных конфликтов быть укрощен до такой степени, что на базе - до сих пор скорее маловероятного - эффективного сотрудничества мировых держав были бы созданы глобально действующие нормативные стандарты и процедуры и, соответственно, развит потенциал для политического действия в общемировом масштабе. Повторится ли в рамках конституционализации международного права тот ритм развития, с которым мы столкнулись на уровне европейского единения, а именно - развитие от умиротворения военного противостояния государств к институционализированному сотрудничеству «доместицированных» («укрошенных») государств? В дальнейшем я предполагаю обсудить основные функции Организации Объединенных Наций в области поддержания мира и политики прав человека (1), чтобы затем рассмотреть, как мог бы выглядеть проект для решения наиболее актуальных проблем мировой внутренней политики (*Weltinnenpolitik*) (2).

Сегодня Организация Объединенных *Наций* представляет собой *наднациональную* организацию, объединяющую 193 государства. Кроме того, между наднациональным и национальным уровнями, в свою очередь, сформировался *транснациональный* уровень с большим числом международных организаций. Сюда относятся, например, такие важные и представительные организации, входящие в структуру ООН, как Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ), Международная Организация Труда (МОТ), Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и т.д. Здесь же следует назвать и ведущие мировые экономические организации такие, как Всемирная Торговая Организация (ВТО), Международный Валютный Фонд и Всемирный Банк, а также неформальные (неофициальные) политические инструменты управления такие, как периодические саммиты «группы большой восьмерки» (G8) или «группы большой двадцатки» (G20).⁷⁷ Если исходить из того, что национально-государственные субъекты (акторы), которые все еще в значительной степени сосредотачивают политическую дееспособность в своих руках, не отвечают регулятивным потребностям функционально дифференцированного мирового общества, становятся очевидными определенные дезидераты. С одной стороны - в отношении глобального, а с другой - в отношении транснационального

⁷⁷ M. Zürn, *Global Governance as Multi-level Governance*, в: H. Enderlein/S. Wälti/M. Zürn (Hrsg.), *Handbook on Multi-Level Governance*, 2010, 80 и далее.

уровня.⁷⁸ Организация Объединенных Наций должна быть реорганизована в политически сформированное сообщество государств и граждан, и в то же время ее деятельность должна быть ограничена некоторыми основными функциями, а именно функциями поддержания мира и глобальной реализации прав человека. В результате соответствующей реформы Совета Безопасности ООН и международных судебных механизмов они могли бы институционально получить возможность эффективно и целенаправленно выполнять эти две задачи. Более сложной представляется реализация другой насущной потребности, а именно создание нормативно интегрированного в мировое сообщество механизма переговоров по актуальным проблемам будущего мировой внутренней политики (а именно, экология и изменение климата, глобальные риски крупномасштабных технологий, регулирование финансово-рыночного капитализма, и, прежде всего, проблемы распределения, возникающие на уровне регулирования торговли, труда, здравоохранения и транспорта во все еще высоко стратифицированном мировом обществе). Пока для создания подобного института в настоящее время отсутствует не только политическая воля. Отсутствуют также и политические субъекты (акторы), которые бы, благодаря своей способности действовать в глобальном масштабе, легитимно обретенного мандата, и соответственно своей способности обеспечивать реализацию договоренностей на общемировом уровне, смогли бы выступить в качестве участников подобного учреждения, организованного по представительному принципу (прототип которого, впрочем, едва ли различим сегодня, в том числе и в форме «большой двадцатки»).

Исторически беспрецедентная конструкция Европейского Союза могла бы в принципе без особых проблем вписаться в контуры политически организованного мирового общества, которые я постараюсь описать при помощи определенных ключевых категорий. Причем, этот политический мировой порядок можно обозначить, в свою очередь, как продолжение демократического узаконивания и регламентации фундаментальной основы государственной власти. *Ибо на мировом уровне сочетание трех основных модулей демократического сообщества меняется.*⁷⁹

⁷⁸ J. Habermas, *Konstitutionalisierung des Völkerrechts und die Legitimationsprobleme einer verfassten Weltgesellschaft*, в: J. Habermas (сноска 18), 402 и далее.

⁷⁹ Следуя унитарной концепции международного права Ганса Кельзена (Hans Kelsen), я исхожу из - внутренне, конечно, самом по себе весьма комплексном - единстве глобального правопорядка. В соответствии с этим, «суверенитет» означает компетенцию, переданную государству международным сообществом и надлежащим образом осуществляемую им в соответствии с принятыми обязательствами. Государство гарантирует на своей территории права человека. Именно в этом смысле

(1) Цель демократической конституции мирового общества требует - уже по концептуально-понятийным причинам, обуславливающих необходимость конструкции современных правовых систем, исходя из субъективных (индивидуальных) прав - оформления (*Konstituierung*) сообщества *граждан мира* (*Weltbürgergemeinschaft*; другими вариантами перевода этого термина являются понятия «глобального гражданского общества» или «мирогражданского общества - прим. перев.). Разработанная на примере Европейского Союза конструкция конституционно-учредительного взаимодействия между гражданами и государствами, указывает путь, каким образом существующее международное сообщество государств могло бы быть превращено за счет сообщества граждан мира в глобальное космополитическое сообщество.⁸⁰ Последнее должно было бы, однако, конституироваться не в качестве мировой республики (*Weltrepublik*), но, как надгосударственное объединение граждан и «государственных народов». За государствами-членами, в свою очередь, должно быть сохранено право на распоряжение средствами легитимного (законного) применения силы, даже если при этом и не будет вестись речь о праве свободно распоряжаться этими средствами. Наряду с гражданами мира, национальные государства (государства-нации) станут вторым учредительным, конституирующим субъектом мирового сообщества. Ибо и космополитические граждане имеют или, соответственно, могли бы, в свою очередь, иметь веские причины для того, чтобы поддерживать конститутивную роль своих государств на всех наднациональных уровнях. Поскольку граждане в этих исторических формах уже реализовали часть институционально сформированной политической справедливости, постольку они могут иметь вполне обоснованное желание, что их национальные государства сохранялись в качестве коллективных субъектов также и на соответственно более высоких уровнях организации.

Состав Генеральной ассамблеи представителей граждан и государств должен гарантировать, чтобы были учтены и уравновешены конкурирующие представления о социальной справедливости *граждан мира*, с одной стороны, и граждан (национальных) государств, с другой. Уже сегодня эгалитарным мотивам и интересам космополитических граждан, противостоят сравнительно консервативные мотивы *граждан*

понятие суверенитета также используется в Декларации тысячелетия Генеральной Ассамблеи ООН.

⁸⁰ D. Archibugi/D. Held (Hrsg.), *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*, 1995; D. Archibugi, *The Global Commonwealth of Citizens. Toward Cosmopolitan Democracy*, 2008; G. Wallace Brown/D. Held (Hrsg.), *The Cosmopolitan Reader*, 2010.

государств. Первые направлены, прежде всего на гарантии равноправия и справедливого распределения. Вторые, наоборот, предполагают сохранение собственных свобод, уже реализованных на национально-государственном уровне. Интересы граждан государств, в отличие от интересов граждан мира направлены против уничтожения образцовых *прототипов* социально-государственного участия, поскольку при известных обстоятельствах это сопровождалось бы частичным снижением уровня их собственного благосостояния. Конкуренция этих двух перспектив получает свое оправдание в контексте исторического разрыва в развитии, который «мировая внутренняя политика» не может просто игнорировать, даже если этот разрыв и должен будет со всей необходимостью преодолеваться, но преодолеваться постепенно. Глобальный парламент должен будет учитывать эту двойную перспективу, прежде всего в его роли как правоформулирующего интерпретатора Устава ООН.

Обновленная генеральная ассамблея, наряду с ее компетенцией в рамках Организации Объединенных Наций (в частности, введение в действие и контроль применения инструментария Совета Безопасности и международных судов)⁸¹, имела бы задачей формулировать - в развитие Устава ООН, Пактов о правах человека и международного права - *обязательные* минимальные стандарты, которые

- составят правовую основу деятельности Совета Безопасности и международных судебных органов в области защиты прав человека и поддержания мира;
- станут обязательными для национальных государств при конкретизации подлежащих обеспечению основных прав их граждан; и
- на транснациональном уровне установят нормативные ограничения для жесткой конкурентной борьбы при принятии решений в области мировой внутренней политики.

Организационное ядро, то есть второй составляющий компонент всемирной организации, одновременно сократился бы в объеме и стал бы работать более эффективно, если бы Объединенные Нации сосредоточили свою основную деятельность на наиболее важных сферах, а именно на реализации глобального запрета применения силы и защите прав человека. В этом случае всемирная организация окажется построенной и

⁸¹ A. von Bogdandy/I. Venzke, In Whose Name? An Investigation of International Courts Public Authority and Its Democratic Justification, доступно в интернете: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1593543.

структурированной таким образом, что она сможет выполнять свои ограниченные, но основополагающие функции упорядочивания, а именно:

- активное обеспечение международного мира в смысле глобального, симметричного и эффективного осуществления запрета применения силы;
- конструктивное обеспечение внутреннего порядка в распадающихся или недееспособных государствах (*zerfallende Staaten*);
- контроль соблюдения прав человека государствами на общемировом уровне, а также активная защита населения от криминальных правительств;
- при этом осуществление мероприятий в рамках гуманитарной интервенции должно включать в себя также обязательство по стабилизирующему и сбалансированному созданию жизнеспособной и функционирующей инфраструктуры.

Если резолюции и решения ООН должны будут исполняться путем законного (легального) вмешательства, то также и международное гуманитарное право должно быть подвергнуто дальнейшему развитию в направлении разработки *полицейского права*, адаптированного к военным потребностям.

Следует исходить из того, что само мировое сообщество не должно принять государственный характер. По этой причине оно может рассчитывать лишь на то, что государства, а именно лишь они, собственно, и обладают монополией на применение силы, будут подчиняться решениям Совета Безопасности, которые, в свою очередь, должны подлежать контролю со стороны судебных инстанций. Тот факт, что государства (или региональные оборонительные союзы) ставят свой потенциал на службу всемирной организации, является выражением тех важных сдвигов в соотношении между полномочиями государств по применению санкций (*Sanktionsgewalt*) и правом, которые наметились на уровне ООН и уже реализованы в рамках Европейского Союза. С изменением восприятия и самосознания государств-членов, которые постепенно начинают видеть себя уже не только в качестве суверенных носителей власти, но и в качестве солидаризирующихся *членов* международного сообщества, цивилизованные осуществление политической власти будет продолжено на более высоком уровне.

Для демократического узаконения политики Объединенных Наций необходима, разумеется, - на сегодняшний день, как и прежде, все еще

маловероятная - обратная связь «мирового парламента» с процессом формирования мнений и воли заинтересованных граждан мира, периодически приходящих на выборы. Однако, эмпирические данные свидетельствуют, скорее, против возможностей развития в настоящее время гражданской солидарности на глобальном уровне, эта солидарность остается все еще очень слабой.⁸² Несмотря на глобальные импульсы международных неправительственных организаций, внимание мировой общественности сосредотачивается, например, всегда лишь выборочно на одном или другом важном событии, не становясь при этом структурно-устойчивым. Скептическое отношение распространяется, естественно, не только на ограниченную эффективность и недостаточную функциональную дееспособность постепенно формирующейся мировой общественности, на которую уже *Кант* возлагал свои космополитические надежды. Одновременно вновь проявляются сомнения коммунитаристского рода по поводу возможностей транснационализации народного суверенитета, и если иметь в виду глобальный уровень, то они не являются полностью неоправданными. На этом уровне, в частности, соединение граждан мира через процессы коммуникации мировой общественности *уже не встроено в контекст общей политической культуры*. Транснациональное расширение гражданской солидарности, на которое еще можно рассчитывать в случае *территориально ограниченного* и пронизанного общим историческим опытом союза граждан и государств, в известном смысле, пробуксовывает, если оно должно принять глобальный формат.

Обращение к политической культуре, которая является общей на интересующем (межличностном) уровне, позволяет любому политическому сообществу, независимо от того, насколько крупным и разнородным (плюралистическим) оно является, обозначить черты своего отличия от его окружения. Так, демократические выборы являются результатом совместно практикуемого процесса формирования воли и мнений, которому обычно приписывается самореференция (*Selbstreferenz*) на «мы»-группу партикулярного - *поскольку ограниченного* - сообщества. Только выборы в мировой парламент могут оказаться в этом смысле единственным *полностью инклюзивным* процессом подобного рода, при котором будут отсутствовать определенные категории тем, а именно тема *самоограничения* (*Selbstabgrenzung*) и *самоутверждения*

⁸² P. Nanz/J. Steffek, Zivilgesellschaftliche Partizipation und die Demokratisierung internationalen Regierens, в: P. Niesen/B. Herborth (сноска 16), 87 и далее. Несколько более обнадеживающая картина следует из вторичного анализа M. Zürn, Vier Modelle einer globalen Ordnung in kosmopolitischer Absicht, Politische Vierteljahresschrift 1 (2011), 78 и далее, в данном контексте, в частности 100 и далее.

(*Selbstbehauptung*). В политических избирательных кампаниях вопросы, затрагивающие общие этические темы - например, уровень безопасности атомных электростанций или общие требования, которым должны удовлетворять система образования, здравоохранения или транспорта - всегда в определенном смысле смешиваются с проблематикой самоутверждения. Но в рассматриваемом контексте также и совокупность ныне живущих поколений разбросанного по всему миру человечества, естественно, будет разделять общие интересы относительно сохранения жизненно необходимых фундаментальных ценностей (например, обеспечение экологического баланса и сохранение природных ресурсов или предотвращение обширного радиоактивного загрязнения). Но граждане мира не образуют коллектив, который бы держался вместе на политическом интересе к *самоутверждению* определенной формы жизни, определяющей идентичность. По этой причине такие абстрактные интересы выживания только тогда могут приобрести *политический характер*, когда они теряют свою абстрактность и в контексте определенной формы жизни вступают в конкуренцию с другими интересами других форм жизни.

Но действует ли это в отношении тех двух интересов, ответственность по защите которых несет космополитическое сообщество? Или же ситуация меняется, если речь идет не об интересе в предотвращении войн и насилия, а об интересе в осуществлении основных прав человека? Не идет ли здесь речь об «общих» интересах *a fortiori*, которые настолько «деполитизированы», что они «разделяются» населением земного шара в целом, независимо от всех политико-культурных различий и, в случае их нарушения, осуждаются исключительно *по нравственным основаниям*? Нам всем хорошо знакомы обыденные ситуации, в которых мы - без какого-либо оттенка самоутверждения - чувствуем себя обязанными проявить солидарность с другими, относительно всего, что связано с элементарными человеческими ценностями. И только этот моральный универсум лиц, действующих с чувством собственной ответственности, своего рода «царство целей» как писал Кант, является полностью инклюзивным: он никого не исключает. Несправедливость, которая совершается в отношении *любого* лица, вред, нанесенный *какому-либо* лицу, раздражает нашу моральную чувствительность, побуждает нас к нравственному осуждению или поддержке. Эти чувства питают моральные суждения и оценки, которые могут быть объяснены и обоснованы рационально, естественно, при условии, что взаимное восприятие точек зрения приводит к достаточно нейтральному, объективному восприятию конфликта и соответственно, к равному учету всех затронутых интересов.

С другой стороны, в контексте функций и задач Организации Объединенных Наций мы говорим не только о морали, но и, прежде всего, о праве и политике. Право должно выходить на передний план там, где необходимо моральное разделение труда, потому что одни только индивидуальные суждения и мотивации не являются достаточными.⁸³ Интересно, однако, что именно в тех областях политики, которыми должны ограничиться Объединенные Нации, как например, запрет применения силы и защита прав человека, находят применение правовые нормы определенного типа, а именно такие, для обоснования которых достаточными являются *моральные причины* (соображения). Независимо от их правовой формы, эти приоритетные субъективные права имеют исключительно моральное содержание, потому что права человека охватывают именно ту часть универсалистской морали, которая может быть переведена в медиум императивного права.⁸⁴ Этим объясняется также скорее юридический, чем политический характер решений, которые должны были бы приниматься реформированной, в соответствии с нашими понятиями и идеями, Организацией Объединенных Наций. Всемирный парламент обсуждал бы и определял основополагающие условия глобальной справедливости, а Совет Безопасности принимал бы решения фундаментального значения, которые могли бы иметь самые далеко идущие последствия, однако принципиально подлежали бы проверке в судебном порядке.

Ограничение по существу вопросами правового и в основном морального характера, к счастью, имеет следствием снижение требований к уровню легитимации всемирной организации. Ибо соответствующие принципы распределительной справедливости, а также «негативные» обязанности по недопущению агрессивных войн, или действий, представляющих преступления против человечности, которые подлежат судебному контролю, уже закреплены в нравственных устоях всех основных мировых религий и культур, находящихся под их влиянием. Эти интуитивно осознаваемые нормы и стандарты позволяют каждому гражданину мира выносить морально выверенное и обоснованное суждение о работе органов всемирной организации, поскольку последние должны соизмерять и оправдывать свои решения с соответствующими стандартами, уточненными, естественно, в ходе их юридической доработки. С учетом *пониженных в данном отношении оснований легитимации* не следует требовать от граждан мира участия в коллективном формировании воли в собственно политическом смысле.

⁸³ J. Habermas, Faktizität und Geltung, 1992, 135 и далее.

⁸⁴ См. по данному вопросу мою статью «Das Konzept der Menschenwürde und die realistische Utopie der Menschenrechte» в: J. Habermas (сноска 5), 13 и далее, 17.

Строго говоря, выборы в мировой парламент отражали бы уже преимущественно морально обоснованные «да» или «нет» в отношении наднационального применения *предположительно общих* моральных принципов и норм.

Делая выводы по отношению к глобальному уровню, на котором будет осуществлять свою деятельность всемирная организация, можно констатировать следующее. Цепочка легитимации может в принципе без разрыва простирается от национальных государств через региональные режимы, такие как, например, Европейский Союз, вплоть до уровня (глобальной) всемирной организации, если у нас есть основания исходить из того,

- что *международное* сообщество через основанное на выборах представительство граждан мира *разовьется* в *космополитическое* сообщество;

- что компетенция Организации Объединенных Наций будет *ограничена* выполнением центральных регуляторных функций нравственного содержания и преимущественно правового характера; и

- что система глобальных средств коммуникаций, в том числе и дигитальных средств, проникающих за рамки пористых структур национального общественного мнения, окажется достаточно эффективной для того, чтобы всем группам населения предоставить возможность формировать обоснованные суждения о нравственном контенте решений, принятых на уровне ООН.

(2) Сама по себе описанная линия легитимации имеет отношение только лишь к тем функциям всемирной организации, которые связаны с проблемами обеспечения безопасности. Освобождение Организации Объединенных Наций от политических (в узком смысле) вопросов мировой внутренней политики, в частности, от вопросов, *имеющих отношение к актуальным вопросам распределения*, имеет и обратную сторону.⁸⁵ Наша конструкция исходит из определенного противостояния. По одну сторону находятся компромиссы, которые *на транснациональном уровне* согласуются путем переговоров между субъектами, способными действовать на глобальном уровне. К этим субъектам относятся т.н. «первичные» или же сконструированные за счет наднационального объединения «мировые державы», которые, в идеальном случае,

⁸⁵ Я оставляю здесь без внимания важную область деятельности международных организаций, которые координируют деятельность государств в «технических», то есть с точки зрения политики распределения несущественных вопросах.

представляют все глобальное общество. По другую сторону - демократическое узаконение и легитимация в стиле Европейского Союза. Транснациональные компромиссы постольку противостоят демократической легитимации, поскольку соответствующая система переговоров основывается исключительно на международно-правовых договорах. В «классическом» международном праве в вопросах внешней политики национальные правительства обладают прерогативой по заключению международных договоров, на которые в значительно меньшей степени распространяется действие принципов демократического участия и легитимации, чем на контролируемую парламентами сферу внутренней политики.⁸⁶ Подобная слабая и, в лучшем случае, косвенная легитимация характеризует, на первый взгляд, также и мировую внутреннюю политику, разрабатываемую на транснациональном уровне. Однако, если цепь демократической легитимации была бы разорвана на данном месте, предлагаемая конструкция не смогла бы реализовать свою претензию на единство глобальной общей правовой системы, нивелирующей барьер между международным и национальным (внутри)государственным правом.

По сравнению с полностью сформировавшимся Европейским Союзом, слабость легитимации следует, прежде всего, из того, что без прямого участия всемирного парламента мировая внутренняя политика остается, главным образом, предметом переговоров между *«глобальными игроками»*. Она не осуществляется - по аналогии с *«обычной законодательной процедурой»* - *одновременно государствами и представленными парламентом мировыми гражданами*. Также и в нашей модели транснациональные отношения между *глобальными игроками*, на которых бы возлагалось осуществление мировой внутренней политики, отнюдь не продолжали бы строиться по типу традиционного международного права. Ибо весь смысл предлагаемой конструкции как раз состоит в том, что политический процесс, осуществляемый за пределами государств и союзов государств, должен быть распределен между *двумя различными политическими областями* и должен *разветвляться по соответствующим линиям легитимации*. Соответственно, задачи глобальной политики в области обеспечения безопасности и защиты прав человека находятся в компетенции всемирной организации, состав которой построен таким образом, чтобы потребность в легитимации могла бы быть удовлетворена *в общих чертах (grosso modo)*. Из этой иерархически построенной системы компетенций выпадают задачи мировой внутренней политики, существенные с точки зрения распределения. Скорее наоборот, они

⁸⁶ См. С. Möllers (сноска 20), 155 и далее.

передаются транснациональной переговорной системе, решения которой легитимированы хотя и слабее, но в любом случае не поставлены в зависимость *исключительно* от международной динамики власти.

Ибо также и этот, в известном смысле, смещенный по горизонтали политический процесс должен оставаться *встроенным в контекст оформленного мирового общества*, и как раз не только потому, что всемирная организация могла бы в транснациональных переговорных форумах контролировать фактический баланс сил и адекватное представительство каждого государства. Более важными являются две другие причины. Во-первых, транснациональный переговорный процесс велся бы теми же акторами, которые на глобальном уровне предоставляют свои вооруженные силы для совместного сотрудничества в деле реализации разработанной ими политики обеспечения мира и защиты прав человека. И уже по этой причине они должны были бы осознавать себя также и членами космополитического сообщества. И тем скорее, во-вторых, должны были бы, следовательно, продвигаться транснациональные переговорные процессы в пределах рамок тех минимальных стандартов, которые мировой парламент непрерывно адаптирует с точки зрения уровня обязательств по предоставлению гарантий, предначертанных правами человека.

Эти аргументы не являются, однако, достаточными для того, чтобы *полностью* ликвидировать дефицит парламентской подотчетности и ответственности в цепи демократического узаконения будущей мировой внутренней политики. Однако, сам дефицит объясняется тем историческим фактом, что весьма амбициозное условие «единообразия условий жизни» (*einheitliche Lebensverhältnisse*) в общемировом масштабе на данном этапе пока еще не может быть выполнено. Как только мировая организация приобретет конкретное измерение и обяжет мировую внутреннюю политику установить в среднесрочной перспективе более справедливый социальный миропорядок, это обстоятельство должно будет оцениваться политически, а не только морально. Любое моральное восприятие сопротивляется чудовищной несправедливости чрезмерно стратифицированного мирового общества, в котором сегодня даже основные, элементарные жизненные ценности и шансы распределяются недопустимо неравномерно.⁸⁷ Однако подобный, в значительной степени все еще отдаленный и поэтому лишь в самых предварительных чертах нарисованный проект миропорядка, который направлен на цивилизованные осуществление политической власти, должен принимать

⁸⁷ D. Held/A. Kaya (Hrsg.), *Global Inequality. Patterns and Explanations*, 2007.

во внимание, что историческая неодновременность развития отдельных регионов и соответствующий социально-экономический разрыв между *множественными современностями (multiple modernities)* не могут быть устранены *в один миг*.

Сегодня мы наблюдаем экономический сдвиг глобально-политических весовых категорий, который на фоне финансового кризиса 2008-го года привел к вынужденному расширению клуба ведущих промышленно развитых стран до «группы 20-ти». Учитывая стойкое разрушительное давление финансовых рынков, с этим уже давно назревшим шагом должны быть, наконец, соединены усилия по созданию учреждений и установлению процедур, при помощи которых так или иначе неотвратимые проблемы будущей мировой внутренней политики (глобального управления) приобретут удобный для дальнейшей обработки формат. Не существует недостатка в нравственных нормах, в свете которых мы можем сегодня судить о господствующих экономических и социальных структурах и упрекать существующие учреждения и устоявшиеся практики, предъявляя требования о необходимости большей «глобальной справедливости».⁸⁸ Остающаяся без видимых последствий философская дискуссия о справедливости сможет только тогда получить политическую актуальность, когда она не будет больше вестись только *в академических кругах (in academia)*, но и в мировом парламенте, который, благодаря своему составу, охватывающему и государства, и граждан, учитывал *бы и временной фактор, имеющий определяющее значение для формирования представлений о справедливости*. В этом случае в рамках мирового сообщества, как уже сегодня на уровне Евросоюза, в ходе политически желательного выравнивания условий жизни будут сближаться (хотя и в ином горизонте времени) представления о справедливости обоих конституционно-учредительных субъектов, а именно - эгалитарные представления граждан мира, с одной стороны, и консервативные представления государств-членов, которые на данный момент дифференцированы в соответствии с уровнем развития, с другой.

⁸⁸ T. Pogge (Hrsg.), Global Justice, 2001; A. Sen, Die Idee der Gerechtigkeit, 2010.