

## КОНСТИТУЦИОННАЯ (А)СИММЕТРИЯ: НОВЫЕ И СТАРЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАМКИ<sup>1</sup>

### Аннотация

Хотя исследований по асимметричному федерализму в политической науке достаточно, существует не так много структурированных научных работ по конституционной асимметрии. Необходимо заметить, что в последнее время были проведены некоторые исследования, но проблема конституционной асимметрии по-прежнему носит эпизодический, фрагментарный характер [1. — С. 24]. Кроме того, исследования конституционных асимметрий ограничены в основном двумя вопросами. Во-первых, традиционная теория федерализма рассматривает симметрию как неотъемлемую интегративную часть федеративных государств. Во-вторых, эта теория основывает свой аргумент на федеративных многонациональных системах. Тем не менее в современной литературе подчеркивается, что традиционная теория федерализма не признает, что асимметрия является скрытой в квазифедеральных государствах<sup>2</sup>.

**Ключевые слова:** федерация, теория федерализма, конституционная асимметрия.

### Автор

#### Сахадзич Майя

Докторант группы государственных и правовых исследований юридического факультета Антверпенского университета (Антверпен, Бельгия)



### Традиционные (симметричные) федеративные государства

Хотя Райкер утверждает, что вторая половина XX века является «веком федерализма» [2], Гибсон замечает, что «век федерализма» Райкера является менее федеративным, чем XXI век. [3]. В настоящее время 28 государств являются федерациями. Именно такое количество стран вхо-

дит в международную организацию «Форум федераций». Официально федерации объединяют около 40% населения планеты и 45% территории Земли [4. — С. 27; 5. — С. 6].

При этом большинство федеративных систем были созданы в многонациональных государствах. Наконец, некоторые из них установили конституционную асимметрию [6. — С. 7–11].

<sup>1</sup> Данная статья основана на ранее опубликованных работах автора на английском языке: *Sahadžić M. Federal Theory on Constitutional Asymmetries: revisited // QUEEN MARY Law Journal. 2016 — Vol. 8: Special Conference Issue. — P. 135–147; Sahadžić M. New Federal systems: multi-tiered, multinational, asymmetrical // Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht. — 2017. — P. 221–232; Sahadžić M. Constitutional asymmetry vs. sovereignty and self-determination // Sui-generis. — 2017. — P. 290–302.*

Статья на русском языке публикуется автором впервые. Статья не подавалась на конкурс «Лучшая статья молодого политолога — 2018».

Данная статья является частью исследовательского проекта, финансируемого Фондом фундаментальных исследований Фландрии (The Fonds Wetenschappelijk Onderzoek — FWO).

<sup>2</sup> В качестве примера можно привести не только Бельгию, но и официально не объявленные федеративные государства: Италию, Испанию и Соединенное Королевство. См.: *Palermo F. Asymmetries in Constitutional Law — An Introduction // Asymmetries in constitutional law, recent developments in federal and regional systems. 2009.*

Несмотря на то, что конституционная асимметрия является предметом повышенного интереса только в течение последних нескольких десятилетий, эта тема ворвалась в обсуждение теории федерализма с издания в 1964 г. статьи Тарлтона о понятиях симметрии и асимметрии [7]. Тарлтон вводит понятие асимметрии через анализ взаимоотношений между субъектами федерации и центральной властью в федеративной системе. Кроме того, Тарлтон рассматривает дифференциацию между симметричной и асимметричной моделью федеративной системы как две противоположные друг другу концепции. В целом он предполагает, что под симметрией понимается степень, в которой составные части федеративного государства имеют общие черты, а, в свою очередь, составные части в модели асимметрии общих черт не имеют [7. — С. 861]. Это рассуждение соответствует концепции федеративной системы в традиционной теории федерализма. Описание, приведенное ниже, возникло задолго до Второй мировой войны, когда федерализм понимался как скверная альтернатива унитарному государству [8, 9]. Как правило, федеративное государство представляет собой форму организации государства с двумя или равными составными единицами, одной конституцией или другим правовым актом, соответствующим конституции, одной системой управления и распределением полномочий [10. — С. 577–608; 11; 12; 13. — С. 409–412]. Исследования предполагали, что федеративное государство состоит из одинаковых в правах субъектов и они равны в своих отношениях друг с другом и с центром [14. — С. 105]. Кроме того, симметрия используется как синоним равенства, а асимметрия — как синоним неравенства [15. — С. 184].

Также традиционная теория федерализма предполагает симметрию. Предполагается, что большая симметрия означает большой потенциал феде-

рализма как подходящей формы государственной организации [7. — С. 872].

Однако в нем не содержится исчерпывающего объяснения того, почему это необходимо [16. — С. 212]. Дальнейшие исследования показывают, что традиционная теория федерализма использует симметрию как механизм интеграции [7; 17]. В частности, утверждается, что централизация является существенной чертой федеративной системы, поскольку большая симметрия означает гармонию для федеративного государства [7. — С. 871–873]. Это связано с тем, что гармоничная федеративная система не может развиваться, если она в значительной степени асимметрична [7. — С. 872–873]. Иными словами, асимметрия рассматривается как перспектива разобщенности или даже разделения составных частей [17; 18]. Таким образом, асимметрия требует от федеральной государственной власти усиления координации и принуждения в целях ослабления напряженности, связанной с асимметричными системами [7. — С. 874; 19. — С. 73]. При этом симметризация рассматривается как механизм для устранения различий в федеративном государстве [20. — С. 249].

Таким образом, симметрия воспринимается как гарантия стабильности федеративных систем. Вышесказанное показывает, что, хотя симметрия считается естественной, в то же время [16. — С. 212] она рассматривается как исключение [7. — С. 871–873; 17; 21. — С. 323].

Попытки рассмотреть эти вопросы были ограничены еще другой проблемой. Широко признано, что история большинства современных государств характеризуется усилиями ограничить национальное разнообразие в них, иногда даже с помощью недемократических методов [22. — С. 307]. Теория выдвигает идею о том, что разнообразие требует большей координации и принуждения со стороны центрального правительства для того, чтобы федеративная система продолжала

функционировать [7. — С. 874]. Как заявили МакГерри и О'Лири, так называемые национальные федералисты поддерживают идею использования федеративной системы в качестве инструмента национального строительства. Кроме того, они воспринимают ее как потенциальный механизм более централизованного унитарного государства [23. — С. 185–186].

Последние публикации подчеркивают, что традиционная теория федерализма связывает симметрию с многонациональными субъектами и процессами формирования нации [18]. И, наконец, нельзя ожидать, что такое построение федерализма позволит, по крайней мере, неэффективно решать стоящие перед ним задачи.

### **Современные асимметричные многоуровневые многонациональные системы**

Преыдушие исследования в области федерализма были сосредоточены на изучении многонациональных симметричных типов федеративных государств [18]. Это, вероятно, коренится в скрытом этноцентризме, который отказывается признавать различные идентичности в такой модели федерализма, которая вдохновлена чисто территориальной федеративной системой США [24]. В конечном счете, исследователи редко выходили за рамки традиционного контекста теории федерализма.

Поэтому попытки применить традиционную теорию федерализма в современных федеративных системах получают значительное неодобрение<sup>1</sup>. Современные исследователи предполагают, что традиционная теория федерализма не совсем приспособлена к современным федеративным системам. Исследователи поддерживают эту идею, подчеркивая, что одним из

слабых мест традиционной теории федерализма является то, что она во многом опирается на известные «модельные» федерации, такие как Австралия, Германия, Швейцария и США<sup>2</sup>, в то же время игнорируя современный диапазон федераций [25]. Например, Обингер отмечает, что в последнее время федеративные системы в основном являются «раздробленными» государствами [26. — С. 8], такими как Босния и Герцеговина, Бельгия, Испания, Италия, Соединенное Королевство и т.д. Эти государства, как представляется, разрабатывают новые федеративные формы [27]. В соответствии с этим Тьерни отмечает, что современные субнациональные образования бросают вызов ненациональному понятию федеративного государства с их конституционной повесткой дня, которая способствует приспособлению многонациональности [28], в частности через различные уровни управления.

Несколько ученых взяли на себя задачу доказать, что федерализм особенно восприимчив к государственной организации, а также, что он является универсальным, когда речь идет о приспособлении к новому контексту (контекстам) [29]. По существу, Попелиер занимается динамичным подходом Фридриха к федерализму, который идентифицирует федерализм с процессом [30], показывая, что нет необходимости определять, является ли система «действительно федеративной», чтобы быть включенной в сравнительный анализ из-за постоянных требований автономии субнациональных уровней [31]. В частности, Уоттс указывает на то, что современные федеративные государства приняли многоуровневый характер, означающий систему, в которой центральный уровень смешивается с субнациональными субъекта-

<sup>1</sup> См.: *Palermo F. Asymmetries in Constitutional Law — An Introduction // Asymmetries in constitutional law, recent developments in federal and regional systems. 2009.*

<sup>2</sup> Для детального анализа федерализма в Соединенных Штатах Америки см.: *Stepan A., Linz J. J., Yadav Y. Crafting State-Nations: India and Other Multinational Democracies. — Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011. — С. 257–275.*

ми, обладающими законодательной властью [8. — С. 20; 11. — С. 64]. Для обеспечения возможности и облегчения проведения аналогии между федеративными системами была принята следующая терминология: (1) термин «центральный уровень» описывает высший уровень управления в федеративных системах; (2) термин «субнациональные образования» — подуровни управления с нормотворческой властью. В теории единицами обычно называют штаты, провинции, регионы, кантоны, общины, субъекты, республики, земли и т.д. Более общие термины включают субгосударственные подразделения, государственные органы, субнациональные структуры, федеральные подразделения, федеральные структуры и т.д.; (3) при необходимости применяется терминология по конкретным странам. Обсуждение многонациональности часто основывается на определении многонационального государства, предложенного Степаном: «Я называю государство многонациональным, если (1) оно имеет территориальные различия, с языковыми, религиозными, культурными и этническими идентичностями, и (2) политические группы, которые хотели бы

наращивать политический суверенитет, или независимое государство или государство вокруг этих территориальных различий» [32. — С. 39]. Это помогает соединить многоуровневые системы с мультинациональными и позиционировать многоуровневые системы как мультинациональные по своей сути [32. — С. 40].

### Заключение

Следуя предыдущим разделам, современные ученые предполагают, что, хотя все конституционные асимметрии могут и не быть результатом мультинационализма, многоуровневые многонациональные системы часто имеют конституционную асимметрию, а процессы симметризации не нейтрализуют всех различий (ассиметрии). Рассмотренные исследования подтверждают тесную взаимосвязь между мультинационализмом и конституционной асимметрией. С этой целью современные мыслители стремятся сформировать нормативную базу, соответствующую разнообразным многоуровневым многонациональным системам, и предлагают серьезную дискуссию о конституционных асимметриях в многоуровневых многонациональных системах.

### Литература

1. *Wolff S.* Cases of Asymmetrical Territorial Autonomy // Weller M., Nobbs K. Asymmetric autonomy and the settlement of ethnic conflicts. — University of Pennsylvania Press, 2011.
2. *Riker W.H.* Federalism: Origin, Operation, Significance. — Boston: Little, Brown, and Company, 1964.
3. *Gibson E.L.* Federalism and Democracy in Latin America. — Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2004.
4. *Hueglin T.O.* Comparing federalism: Variations or distinct models? // Benz A., Broschek J. Federal Dynamics: Continuity, Change, and the Varieties of Federalism. — Oxford Scholarship Online, 2013.
5. *Elazar D.J.* Exploring Federalism. — Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987.
6. *Caminal M., Requejo F.* Democracy and Federalism in Plurinational Societies // Federalism, Plurinationality and Democratic Constitutionalism: Theory and Cases. — N.Y., 2012.
7. *Tarleton C.D.* Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation // The Journal of Politics. — Vol. 27. — № 4 (Nov., 1965).
8. *Watts R.* Contemporary Views on Federalism // Villiers B. Evaluating Federal Systems. — Kluwer Law International, 1994.
9. *Erk J.* Explaining federalism. State, society and congruence in Austria, Belgium, Canada, Germany and Switzerland. — London; N.Y., 2008.
10. *Halberstam D.* Federalism: Theory, Policy, Law // The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. — Oxford: Oxford University Press, 2013.

11. *Watts R.* Comparing Federal Systems in the 1990s. Kingston and Montreal: Institute of Intergovernmental Relations. — Queen's University and McGill-Queen's University Press, 1997.
12. *Pagano M.A.* In the Eye of the Beholder: The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems // Pagano M.A., Leonardi R. The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems. — London: Palgrave Macmillan, 2007.
13. *Kincaid J.* Comparative Observations // Kincaid J., Tarr G.A. Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries. — McGill-Queen's University Press, 2005.
14. *McGarry J.* Asymmetry in Federations, Federacies and Unitary States // *Ethnopolitics*. — Vol. 6, № 1. — P. 105–116.
15. *McGarry J.* Asymmetric Autonomy in the United Kingdom // *Weller M., Nobbs K.* Asymmetric autonomy and the settlement of ethnic conflicts. — University of Pennsylvania Press, 2011.
16. *Burgess M.* Comparative Federalism: Theory and Practice. — London: Routledge, 2006.
17. *Palermo F.* Asymmetries in Constitutional Law — An Introduction // *Asymmetries in constitutional law, recent developments in federal and regional systems*. — 2009.
18. *Requejo F.* Decentralization and Federal and Regional Asymmetries in Comparative Politics // *Requejo F. and Nagel K.-J.* Federalism beyond Federations: Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe. — Aldershot, UK: Ashgate, 2011.
19. *Fossas E.* National Plurality and Equality // *Requejo F.* Democracy and National Pluralism. — N.Y.: Routledge, 2001.
20. *Nagel K.-J., Requejo F.* Conclusions: Asymmetries and Decentralisation Processes — Comparative Comments // *Requejo F. and Nagel K.-J.* Federalism beyond Federations: Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe. — Aldershot, UK: Ashgate, 2011.
21. *Gagnon A.-G.* The moral foundations of asymmetrical federalism: a normative exploration of the case of Quebec and Canada // *Gagnon A.-G. and Tully J.* Multinational Democracies. — N.Y.: Cambridge University Press, 2001.
22. *Requejo F.* National pluralism and federalism. Four potential scenarios for Spanish plurinational democracy // *Perspectives on European Politics and Society*. — 2001.
23. *McGarry J., O'Leary B.* Federations and Managing Nations // *Burgess M., Pinter J.* Multinational Federations. — London: Routledge, 2007.
24. *Kymlicka W.* Is federalism a viable alternative to secession? // *P. Lehning* Theories of secession. — London: Routledge, 1998.
25. *Popelier P.* Subnational multilevel constitutionalism // *Perspectives on Federalism*. — 2014. — Vol. 6, № 2.
26. *Obinger H.* et al. Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences. — N.Y.: Cambridge University Press, 2005.
27. *Blindenbacher R., Watts R.* Federalism in a Changing World — A Conceptual Framework for the Conference // *Blindenbacher, R. Koller A.* Federalism in a Changing World — Learning from Each Other. — McGill-Queens University Press, 2003.
28. *Tierney S.* Constitutional law and national pluralism. — Oxford: Oxford University Press, 2006.
29. *Blindenbacher, R. Koller A.* Federalism in a Changing World — Learning from Each Other. — McGill-Queens University Press, 2003.
30. *Friedrich J.* Trends of Federalism in Theory and Practice. — N.Y.: Praeger, 1968.
31. *Popelier P.* The need for sub-national constitutions in federal theory and practice: the Belgian case // *Perspectives on Federalism*. — 2012. — Vol. 4, № 2.
32. *Stepan A.* Towards a New Comparative Politics of Federalism, Multinationalism, and Democracy: Beyond Rikerian Federalism // *Gibson E.L.* Federalism and Democracy in Latin America. — Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2004.

**Перевод статьи с английского языка осуществила Матюсова Анастасия, магистрант факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова**

