

# **Особенности неоконституционного правопорядка США в условиях новых политических и эпидемиологических вызовов и угроз**

## **Features of the neo-constitutional legal order of the United States in the context of new political and epidemiological challenges and threats**

**Зульфугарзаде Т.Э.**

Канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ  
им. Г.В. Плеханова  
e-mail: teymurz@yandex.ru

**Zulfugarzade T.E.**

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Civil Legal  
Disciplines, Plekhanov Russian University of Economics  
e-mail: teymurz@yandex.ru

### **Аннотация**

В работе проведен анализ основных аспектов применения и базовых недостатков государственной административно-правовой модели (ГАП-модели) регулирования и управления, применяемой США и государствами-союзниками в противовес конституционно-правового обеспечения деятельности органов государственной власти Соединенных Штатов и стран-сателлитов. Предметом исследования послужили отношения в области государственного управления, возникающие между властными органами, с одной стороны, и обществом с другой. Научную новизну исследования составили выводы, в соответствии с которыми, в первую очередь, в США сегодня сформировалось не конституционное, но административное государство (определенного рода четвертая власть, но не отсылающая традиционно к журналистике, олицетворяемая на самом деле властью чиновников) и, во вторую, современное ГАП-государство, в силу выбранной модели регулирования, по сути, может управлять в оперативном, «ручном» режиме, но при этом не может осуществлять полноценное управление при помощи законодательных и иных нормативных правовых актов из-за того, что оно должно уполномочивать администраторов и регуляторов принимать решения с помощью нормативных правовых актов, наделяющих их соответствующими правами.

**Ключевые слова:** право, конституция, государство, регулирование, ГАП-модель, США, COVID-19.

### **Abstract**

The paper analyzes the main aspects of the application and the basic shortcomings of the state administrative and legal model (GAP model) of regulation and management used by the United States and the allied states in contrast to the constitutional and legal support for the activities of the state authorities of the United States and satellite countries. The subject of the study was the relations in the field of public administration that arise between the authorities on the one hand and society on the other. The

scientific novelty of the study was the conclusions, according to which, first of all, in the United States today, not a constitutional, but an administrative state has been formed (a certain kind of fourth power, but not traditionally referring to journalism, personified in fact by the power of officials) and, secondly, a modern GAP state, due to the chosen regulatory model, in fact, can manage in an operational, "manual" mode, but at the same time cannot carry out full-fledged management with the help of legislative and other regulatory legal acts due to the fact that, that it should empower administrators and regulators to make decisions through regulations that empower them.

**Keywords:** law; constitution; state; regulation; model; USA; COVID-19.

В современных условиях неопределенностей, вызванных новыми вызовами и угрозами, связанными, в том числе, с весьма неблагоприятной эпидемиологической ситуацией общемирового масштаба, происходящими на фоне не просто глобализационных, но гиперглобализационных процессов, недостаточным образом контролируемого развития нанобиотехнологий и повсеместной цифровизацией социально-экономической сферы, способствующей формированию инновационной экономики свободного доступа, получившей новый импульс, в связи с массовым переходом на удаленные формы работы и коммуникаций из-за пандемических явлений COVID-19, постепенно, но все в большей степени продолжают преследовать цели так называемого «постепенного стирания границ» [4, с. 118], способствующей утрате государственного суверенитета, национальной идентичности и, даже, самоидентификации для многих государств и народов, их населяющих. В данной связи полагаем важным отметить, что подобного рода ситуация уже имела определенного рода аналогию в мировой истории права и государства, что фактически привело к серьезной утрате позиций, частичному вытеснению и фрагментарному замещению государственного и церковного права в целом ряде государств, расположенных в Евразии и Северной Африке, происходившему под влиянием зародившейся в Европе еще в XI–XII вв. *lex mercatoria* [9, с. 93], а также, отчасти, подобного рода ситуация, сложившаяся в середине шестидесятых годов двадцатого столетия в процессе западноевропейской «торговой революции» [11, с. 31], оказала существенное влияние на формирование нового, в первую очередь, экономического, и только затем, конституционного правопорядка [2, с. 10], вызванного последующим развитием общего рынка, постепенно приведшим к формированию Евросоюза и, как следствие, запустивших длительный процесс конституционного устройства всех государств – членов ЕС, который по замыслу его создателей, несмотря на все возникающие сложности и противоречия, должен со временем привести к принятию общего конституирующего документа, который послужит фундаментом для дальнейшего развития общеевропейского гражданского, торгового и т.д. законодательства.

Протестные настроения, возникающие под влиянием указанных условий практически во всех ключевых государствах мира, приводят в целом к ухудшению и без того сложной обстановки на общемировом пространстве, способствуя развитию тенденций так называемого «управляемого хаоса» [5, с. 40], позволяющим только небольшой группе лиц реально повышать собственное благосостояние, реализуя свою политическую волю через посредничество приведенных ими к власти отдельных глав государств, фактически попирающих конституционные устои не только на национальном уровне, но и в мировом масштабе, навязывая монополярность, экстраполируя собственную волю одного государства и его союзников на все остальные, так называемые «недружественные страны» [15]. Приведенные сентенции объективно определяют необходимость выработки новационных подходов к

формированию конституционного правопорядка [3, с. 9] в складывающейся неблагоприятной ситуации, направленного на продолжение формирования многополярного мира, сохранения суверенитета и самоидентичности правовой культуры, поддержания должного уровня обороноспособности и обеспечения национальной безопасности, способствуя тем самым формируемой в формате ООН и других международных правительственных организаций концепции планетарной безопасности, поддерживаемой всеми государствами-членами этих организаций.

Действительно, как показал проведенный анализ, результаты которого нашли свое отражение в настоящей работе, конституционное устройство Соединенных Штатов, сформировавшееся на сегодняшний день, оказалось весьма далеким от тех идеалов, которые закладывались при подготовке ее первой редакции в 1787 г. и предусматривали, в частности, что «Конституция накладывает обязанность размышлять и обсуждать, но не обязывает соблюдать ее положения; восприятие ее гражданами может быть связано просто с социологическим фактом отношения к Конституции как к соответствующему, актуальному документу, устанавливающему базовый правопорядок, то есть граждане могут считать нормы Конституции руководством для своего поведения» [21, с. 14]. После внесения в соответствии с установленными процедурами целого ряда поправок, фактически произошла постепенная замена первоначальных либеральных идей новационными научными методами (эффективного) управления [20, с. 87]. В результате, сегодня сформировалось не конституционное, но административное государство (некая четвертая власть, но не отсылающая традиционно к журналистике, олицетворяемая на самом деле властью чиновников), которое, как отмечает профессор юридического факультета Университета Де Поля (DePaul University) в Чикаго (США) Дэвид С. Д'Амато, «олицетворяет собой, по сути, прямое отрицание либеральных принципов эпохи Просвещения, на которых основывался конституционный правопорядок» [17]. При этом, на ранних стадиях развития административного государства, начавшегося около века назад, такое отрицание не только не скрывалось, напротив, по мнению чиновников той поры, власть должна была «быть неограниченной, наделенной полномочиями, обширными ресурсами и свободой действий, заслуживающих доверия специалистов» [17].

Таким образом, конституционно-правовые устои в современном американском обществе в течение прошедшего столетия постепенно переросли в государственно-правовое администрирование и представляют собой некий конгломерат, который нами условно назван государственно-административным правом (ГАП), не только дублирующим и, фактически, превалирующим над конституционными принципами, выработанными в США, но и постепенно экстраполируемый на другие страны, все в большей степени перенимающие модель ГАП-регулирования и ГАП-управления. Примеры такого ГАП-воздействия стали достаточно сильно проявляться в политико-правовой сфере, присущей в последние годы Евросоюзу, причиной чему послужил ряд экономических кризисов, затронувших Грецию, Испанию, Польшу и ряд других государств – членов ЕС. Подобная политика считается оправданной и логичной, учитывая отсутствие общеевропейской конституции, принятие которой, что общеизвестно, отложено на неопределенный срок.

Но сегодняшним результатом ГАП-регулирования и управления в ЕС уже явился Брексит, породивший не только противников, но и пробредший сторонников среди политической элиты ряда других европейских государств, выразивших пожелания начать выход из Европейского союза в самое ближайшее время. В качестве других, не менее важных мотивирующих факторов

происходящего обособления государств и замыкания их в пределах собственных госграниц, немаловажно отметить массовый приток мигрантов, а также самоизоляцию, вызванную пандемией COVID-19.

В свою очередь, пандемические явления, еще больше развивающие и обостряющие ситуацию неопределенности, все больше способствуют переходу государств от конституционного регулирования к ГАП-управлению. Подобного рода процессы, по нашему мнению, способствуют не только распаду межгосударственных политико-экономических союзов и объединений, но и еще более опасному переходу государств к ГАП-регулированию, их все большему отдалению от конституционных принципов и гарантий, под прикрытием причин объективного характера, что, в свою очередь, серьезным образом сказывается на правах граждан этих государств и возможности их надлежащего обеспечения со стороны органов власти и управления, во все большей степени внедряющих ГАП-модель, уводящую от соблюдения принципа «верховенства конституции» [1, с. 21] и, в том числе, верховенства права и ставящего права лишь на последнее, третье место в своем названии.

В результате, с одной стороны, очевиден процесс укрепления суверенитетов государств через временное обособление на время самоизоляции по эпидемиологическим причинам, с другой стороны, наблюдается все более активное развитие экономики свободного доступа, преодолевающей госграницы и, отчасти, их размывающей, что впоследствии способно привести к еще более свободному распространению товаров, например, из-за временного ослабления таможенных режимов, вызванной политикой мягкого регулирования, но при резком снижении мобильной активности граждан, все более зависящими от места проживания.

Такая ситуация с течением времени может привести к последовательному увеличению стоимости товаров, работ, услуг, так как происходящие процессы осуществляются на фоне все более последовательного распространения и внедрения ГАП-модели регулирования и управления, продолжающего преодоление соблюдения вышеупомянутого принципа верховенства права, постепенно разрушая установленный конституционный правопорядок, фактически «привязывая» граждан к месту проживания или пребывания, в котором они оказались на момент введения и до окончания очередного режима самоизоляции (не являющегося конституционным, практически ни в одном государстве мира), вызывая аналогию с крепостными крестьянами, если говорить о временной самоизоляции по месту постоянного или временного проживания (ограничение права на свободное передвижение и выбор места пребывания и местожительства), но не утрачивающие права и обязанности (по трудовому договору или договору ГПХ), если это возможно, выполнять работу удаленно (данная функция договором изначально может быть и не предусмотрена, а внесение изменений удаленно может оказаться затруднительно), либо, получая небольшие компенсационные выплаты от работодателя или органов соцобеспечения за вынужденный простой, при котором резко снижается возможность реализации права на труд и других конституционных прав и гарантий.

Постепенное продвижение и практическая реализация государствами американской ГАП-модели, приводит к переходу от конституционализма к кризису действующей модели управления и, в итоге, к произволу, что нередко не вызывает противоречий со стороны подавляющей части населения этих государств, понимающего необходимость введения новых, подчас завуалированных, мер противодействия незаконной миграции и пандемическим явлениям. По мнению профессора права Северного университета штата Огайо

(США) Брюса Фронена, это происходит из-за того, что «рушатся все структуры понимания и мы страдаем не от лобовой атаки явных врагов конституционного правления, а от внутреннего разложения понимания» [18, с. 5].

Происходящие трансформации социально-экономической сферы порождают новые противоречия между представителями юридической профессии и рядовыми гражданами. Так, в частности, во многих отношениях юристы, чьей работой, вне всяких сомнений, должна быть защита правовых и государственных структур, к сожалению, как показывает практика, менее других признают наличие такого кризиса. Зачастую, представителям юридической специальности свойственна досадная тенденция рассматривать такие проблемы в узком смысле, или, скорее всего, упускать их в целом. Это происходит, прежде всего, из-за приверженности мнению, согласно которому они считают, что право, по самой его природе, исключительно связано с решением технических вопросов юридических определений и их применения. С такой точки зрения проблемы морали и справедливости могут и быть важными, но они не обязательно являются правовыми [10, с. 36] и поэтому не должны вызывать особой озабоченности у законов и их служителей.

В указанной связи представляется важным отметить, что право, как совокупность законов, действительно важно для понимания современного кризиса власти, внедряющей ГАП-модели. При этом некорректно было бы считать, что такой кризис является исключительно или даже, прежде всего, кризисом права, так как в своей основе это кризис разума и морали, при котором сторонники ГАП-регулирования приняли решение отойти от конституционного правопорядка, фактически, забыть о порядке самого его существования, об обязательствах по сохранению его согласованности и обеспечению соблюдения принципа верховенства права.

Обращаясь к вопросам верховенства права, отметим, что на базовом уровне этот термин относится к системе правопорядка, прежде всего, правопорядка конституционного, в которой последовательно применяются общие, устоявшиеся правила, т.е. в которой применяются законы в соответствии с их назначением, а не более или менее строго, более или менее часто в зависимости от статуса тех, к кому они должны применяться. Законы, сами по себе, могут быть несправедливыми; они могут выделить какую-то группу граждан для благоприятного или сурового к ней отношения. Тем не менее если закон действует, то его отношение должно быть таким, какое определено законом, и применяться к тому, на кого распространяется действие данного закона. Тогда действующая власть будет не произвольной, а обусловленной правилами, установленными в законах, т.е. легитимной.

В процессе рассмотрения проблемных вопросов распространения ГАП-модели было, в частности, установлено, что на сегодняшний день так называемым модельным «законом» в США, который, как предполагается, призван осуществлять реальное правовое регулирование соответствующих отношений, является статут. В Соединенных Штатах статут принимается специальным органом в соответствии с заранее установленными правилами (процедурами), и который достаточно точно (четко) определяет алгоритм решения именно тех вопросов, которые являются целью его издания, и представляет собой набор согласованных правил.

Полагаем, что подобный подход несколько переоценивает силу формулировок статутов (законов). Основной проблемой, которую «такое формулирование норм законодательства высвечивает, является то, что соблюдение принципа верховенства права не обязательно приводит к справедливым решениям или к применимым нормам права» [18, с. 7]. Такая

точка, которая была внедрена в сознание юридических позитивистов, была в течение многих десятилетий доминирующей силой в американском праве, а также в праве многих государств – союзников США, и даже сегодня точкой зрения носителей доминирующего взгляда на природу права.

Согласно мнению юридических позитивистов некорректно делать вид, что директивные документы всегда и во всех случаях справедливы, и при этом не представляется возможным однозначно утверждать, что несправедливые директивные документы не являются именно «законами» в том смысле, что они не содержат санкции за неисполнение или нарушение, но подразумевают необходимость наказания за неподчинение, учитывая при этом, что неповиновение подрывает конституционный и гражданский правопорядок.

Возвращаясь к проблематике верховенства права отметим, что правопорядок, безусловно, является главной потребностью каждого члена и общества в целом, так как без правопорядка не может быть ни мира, ни справедливости, ни общества, ни государства. В свою очередь, правопорядок требует правомерного поведения и соблюдения установленных правил.

С другой стороны, властные органы несут ответственность за использование силы для навязывания гражданам несправедливых законов, которые, в свою очередь, могут существовать во многих формах, включая законы о неправоиспособности на основе расовой принадлежности или законы о сведении брака к контракту, расторгаемому по инициативе любой из сторон. И подобного рода «несправедливые» нормативные правовые акты могут быть установлены на весьма длительный период времени на основании утверждений, согласно которым соблюдение принципа верховенства законов требует быть законопослушным.

Не менее важной проблемой является вопрос о нравственности нормативного правового акта, что, в свою очередь, превращает верховенство права, являющееся естественным благом, в некий порок или, по крайней мере, в одно из мощных оправданий и опору для граждан, которые хотят использовать законодательный инструмент в недостойных или даже порочных целях. У сталкивающихся с несправедливым законом юридических позитивистов имеется два варианта, первым из которых является возможность принять его, поскольку справедливость не имеет отношения к закону, или выступить против него по моральным соображениям; вторым – существует возможность начать работу по созданию нового режима или правовой структуры, но при этом если не быть, например, судьей, возникает объективная необходимость действовать вне рамок этого закона для того, чтобы заменить его. В указанной связи юридические позитивисты не имеют возможности предоставить какие-либо правовые основания для такого рода критики или реформирования. Это происходит из-за неверия в его существование по причине того, что для правовых позитивистов закон является только инструментом, а принципы морали могут диктовать, но не включать в себя правовое обоснование.

Немаловажно отметить, что, в свою очередь, отдельные представители прогрессивистов [16] считают, что судьи обязаны насаждать своего рода нормы правовой морали посредством толкования норм права. Напротив, несмотря на многолетнюю практику, юридические позитивисты продолжают утверждать, что законы не имеют своих корней в культуре и истории, а через них в нравственных основаниях и опыте. Логичные правила, по их мнению, могут исходить только из конкретного, принятого в качестве рабочего, языка. Таким образом, судьи, в частности, находятся в положении насаждения и, нередко, даже навязывания своих собственных принципов нравственности в законы, если, конечно, они не

ограничиваются строгим соблюдением писаных правил, воздерживаясь от моральных суждений в целом.

Общеизвестно, что классическим ответом на юридический позитивизм стал неосхоластический Томизм (нео-Томизм) [6, с. 38]. В нем утверждалось, что поскольку каждый закон предназначен для достижения общего блага, несправедливый закон вообще не является законом.

Представляется важным подчеркнуть, что противники многих «несправедливых», по их мнению, законов будут рады услышать, что они не должны бояться, что такие законы будут накладывать ограничения на их совесть. Но утверждение, что «закон вообще не закон», на самом деле не может считаться конструктивным в силу того, что неповиновение (неисполнение законодательной нормы) до сих пор приводит к наказаниям и осуждениям, зачастую к всеобщему неодобрению. Возможно, самым важным является то, что гражданин инстинктивно понимает наличие существования своего рода предполагаемой моральной легитимности всех законов, потому что, по сути, следует навести порядок, необходимый, в первую очередь, для всех. На самом деле, «несправедливый» закон не является ни просто законом, как и любой другой, ни «вообще не законом». Фома Аквинский, после Августина, признал, что несправедливый закон представляет собой «что-то вроде бесчестного закона» [7, с. 71]. «Несправедливый» закон является социально-правовой нонсенс, так как он не достигает своей изначальной, естественной цели содействия правосудию. Но это не означает, что он в действительности (на самом деле) не является законом, что не возникает необходимости учитывать его статус, как правила (установленного порядка действий) при принятии решения о том, как относиться к этому акту.

Несправедливость, как и большинство вещей, стремится существовать в континууме. Поэтому простое суждение, что «это не закон, так что мне не следует ему подчиняться», лишь немногим более полезно суждения, что «это закон, поэтому подчиняйся», помогая упорядочивать общественную жизнь.

Более тонкое понимание разницы между справедливыми и «несправедливыми» законами полезно и потому, что это помогает понять, что даже с «плохими» («несправедливыми») законами зачастую приходится попросту мириться вследствие того, что они являются общеобязательными для исполнения действующими правовыми актами. Революционные изменения редко приводят к явно хорошим вещам, даже к отмене несправедливостей. Например, многие политически сознательные наблюдатели приветствовали падение социалистического лагеря, произошедшее в начале 1990-х годов, но разрушение этой системы не привело к быстрому, упорядоченному расцвету всеобщей экономической свободы. Напротив, это первоначально привело к комбинации спекуляции, хищнического поведения и грабительского поведения со стороны новой власти в большинстве стран, входивших в соцлагерь. Даже если и важно разрушить что-то, такое действие, к несчастью, предоставит много возможностей для развития коррупции и неопределенности на своем пути. Так что, при прочих неравных условиях, по крайней мере не катастрофичных и, несомненно, менее значимых, чем социализм в СССР и странах-сателлитах, стабильное верховенство закона является приоритетным, так как, по крайней мере, являет собой необходимый фундамент обеспечения справедливости.

Сама по себе справедливость, таким образом, являет собой реальное обоснование и естественное ограничение на применение в странах Англосаксонской правовой семьи правила судебного прецедента, согласно которому решение, которое будет найдено неправильным сегодня, тем не менее может быть одобрено, если его вред от него не слишком велик, для соблюдения

последовательности и преемственности, другими словами, для поддержания рациональных, обоснованных ожиданий, а именно «законно обоснованных ожиданий в историческом развитии в свете сложившейся прецедентной практики» [13, с. 57].

По нашему мнению, связь между правом и справедливостью становится понятной при определении справедливости традиционного, общего права [14], как оправдания, исключительно в юридическом смысле, рациональных ожиданий сторон. В любом правовом споре работа правовой системы состоит в защите правила, которое, по мнению любого порядочного, здравомыслящего человека, уже применяется. Если одна из сторон нарушила ранее известный закон – например, требование «ездить по правой стороне дороги» – то очевидно, что такой водитель должен быть привлечен к ответственности за ущерб, причиненный в результате столкновения. Если закон окажется неясным в данных обстоятельствах, работа судьи состоит в том, чтобы найти в нем наиболее рациональное правило. Под этим имеется в виду то правило, которое больше всего соответствует уже существующим обычаям и представлениям, то правило, которое скорее всего будет приемлемо для разумного человека.

Закон, нормативный правовой акт, стремится править и управлять, а справедливость – торжествовать при соблюдении укоренившихся культурных, рациональных ожиданий. Наоборот, несправедливость имеет тенденцию торжествовать, а закон быть подорванным при нарушениях обычных ожиданий. Безусловно, существуют и несправедливые ожидания. Но законы, как правило, не могут изменить их, потому что они сталкиваются со слишком большим сопротивлением. Это, в свою очередь, означает, что приверженец прогресса должен либо в большей степени опираться на корректные ответы, позволяющие вызвать одобрение граждан, либо на принуждение соблюдать правила, противоречащие нормам обычного права. Такая сила может или не может быть облачена в форму нормативных правовых актов. Но она неизбежно будет жесткой, весьма часто оказываясь неэффективной или контрпродуктивной, и по своей природе подорвет особенности поведения органов власти и доверие граждан, необходимых для процветания принципа верховенства права. Таким образом, происходит столкновение с извечной проблемой так называемой «умеренной диктатуры», сопровождающей в том числе и тех, кто считает себя освободителями [12, с. 41].

По заслуживающему внимания мнению Л. Фуллера право обладает собственной нравственностью [8, с. 256], в связи с чем по-настоящему «несправедливые законы», как правило, не похожи на законы. Этой тенденции свойственны как аналитические, так и системные, политические аспекты. Те политические режимы, которые являются порочными, являются, как правило, не подобными закону, т.е. «незаконopodobными». Конституирующие акты преимущественно числа государств гарантируют право на труд, на отдых, на свободу слова, но не каждое из таких государств способно реально обеспечить реализацию перечисленных гарантий в отношении все своих граждан. Таким образом, имеет место в определенной степени порок права, который, в свою очередь, может поставить под сомнение принципы, присущие правовым государствам.

Другими словами, на практике представляется весьма сложным быть законоподобным закону, который по-настоящему порочен и нарушает основополагающие, фундаментальные представления о естественной справедливости, коренящейся в порядке бытия. Теоретически возможно принятие законодательного акта, содержание которого подрывают общественные устои, законопонимание (правопонимание), разрушают сформировавшееся



правосознание и даже подрывают общественную нравственность и мораль, но исполнение такого акта будет малоэффективным. Подобным примером может служить опыт Зимбабве, где для обеспечения конфискации земельных участков у выходцев из европейских государств, в 1998 г. был внесен проект Конституции этой страны, предусматривающий конфискацию земель без выкупа, но на плебисците, состоявшемся в феврале 2000 г. указанный проект не был одобрен, поставив тем самым под сомнение легитимность руководства страны, предложившего такой законопроект, фактически пренебрегающий принципами верховенства права.

Как правило, действующий в государстве политический режим не в состоянии соблюдать принцип верховенства права, если, во-первых, не придерживается устоявшихся правил и практикуется подход, в соответствии с которым все должно решаться ситуативно, на разовой основе. Особенно ярко это проявилось в последние полгода в период противодействия коронавирусной инфекции, когда непоследовательность действий привела к резкому росту заболеваемости и смертности после преодоления основного неблагоприятного периода (США, Испания, Израиль и ряд других); во-вторых, политрежим не позаботился о доступности текста изданного нормативного правового акта для большей части населения, сделав для них такой закон недоступным для ознакомления, фактически, секретным, что не позволяет гражданам полноценно соблюдать новые законодательные предписания и, в-третьих, злоупотребляющий применением законов с обратной силой политрежим подрывает тем самым принцип верховенства права (особенно это часто происходит в сфере льготирования, налогообложения, развития малого и среднего предпринимательства и др.). В числе рассматриваемых проблем несоблюдения принципов верховенства права представляется необходимым также отметить издание нормативных актов: (а) вызывающих: сложность в понимании их текста и, как следствие такого непонимания либо недопонимания, еще большие сложности в их практическом правоприменении (аналогично и для нормативных правовых актов, содержащих противоречивые правила поведения, последовательность действий и т.п.); (б) требующих от граждан демонстрировать поведение, выходящее за общепринятые рамки, что, по сути, делает невозможным соблюдение законов; (в) устанавливающих нестабильные, часто изменяемые правила либо правила, которым для большинства граждан следовать в принципе не представляется возможным.

В случае, если данный политрежим совершает слишком большое число ошибок по любому аспекту или любой комбинации этих аспектов, то принцип верховенства права не соблюдается. Это происходит по причине того, что такой политрежим не в состоянии обеспечить устоявшимися, принудительно применяемыми правилами, известными гражданам, позволяющими им планировать свою жизнь в соответствии с этими правилами.

Как таковой, принцип верховенства права признает взаимозависимость между управляющими (правлящими) и управляемыми. Взамен подчинения правилам гражданам говорят, по сути, что таковы правила. То, что им сказано делать и не делать, определяет рамки правомерного (законного) и неправомерного (незаконного) поведения. Таким образом, если политрежим не сумел обнародовать правила или изменяет их слишком часто и т.д., он не выполняет своих основных, присущих ему правовых обязанностей перед управляемыми, и возможно не в состоянии управлять одним из законных способов, не говоря уже об обеспечении справедливости в любом значимом смысле.

Описанный выше подход, обусловленный реализацией ГАП-модели, привел к ситуации, когда США и ряд его союзников оказались в рамках

неправоподобного режима, что объективно предопределило необходимость для Российской Федерации заранее принять ряд контрмер, что позволило нашей стране заблаговременно нейтрализовать целую серию угроз и достаточно спокойно сохранить баланс интересов в политической жизни и правовой системе, преодолеть последствия нескольких экономических кризисов, а также пандемических вызовов COVID-19 в период весна – лето 2020 г.

В сложившейся ситуации американское централизованное государство концентрирует все больше власти в своих руках под предлогом защиты граждан США от резкого снижения доходов, рисков причинения вреда вследствие различных кризисных явлений, особенно глобального масштаба, обвинений в безнравственном поведении и от последствий собственных поступков самих граждан. При этом оно неизбежно заполняет пробелы, оставленные когда-то для проявления индивидуальных и местных инициатив сообщества, заменяя культуру законами или, более точно, квазизаконами.

Таким образом, современное американское государство оказалось в ситуации, при которой оно уже не может, фактически, не способно достигать своих целей в формате собственной конституционной структуры или, действительно, соблюдая принцип верховенства права. От законодательных актов требуется слишком большая точность, предсказуемость, предвидение и т.д., чтобы они стали полезными для предохраняющего граждан государства. Что касается Конституции США, то она, по мнению Б. Фронена, «слишком узко сосредоточена на конкретных, ограниченных гарантиях власти, формальных правилах, а также на резервировании прав за штатами и гражданами для достижения целей предохраняющего этих граждан государства» [18, с. 8]. При этом даже ведущие американские юристы начали признавать, как подчеркивает Л. М. Сайдмэн, что «американскому государству становится все труднее действовать по закону» [21, с. 16].

В течение девятнадцатого столетия в США велась реальная битва за соблюдение права, с юристами, участвовавшими с обеих сторон этой битвы. Разумеется, право проиграло. На протяжении XIX в. в большинстве стран Европы и части Америки, в частности, были подорваны основы общего права или системы права, укорененного в обычаях, прецедентах и обоснованных ожиданиях сторон. Стал применяться правовой кодекс. Ранние юридические позитивисты считали, что закон по своей природе является просто правилом, вводимым тем, кому суждено было стать законодателем. Позитивисты были убеждены, что они могли быть великими законодателями и быть наделены неоспоримой властью, но в данном случае это действительно не имеет отношения к реальности вследствие уверенности позитивистов в то, что мудрые законодатели смогли бы установить совершенную правовую систему и сформировать, в свою очередь, идеальное содружество. Когда они достигали власти, они стремились превратить свои убеждения в реальность.

Привычный образ жизни людей должен был быть подорван, чтобы освободить в нем место для механизма действия систематически изложенных законов. Тем не менее это приветствовалось, а обычаи и традиции считались вредными по своей природе. Некоторые альтернативные мыслители сопротивлялись и должны были быть наказаны или даже лишены жизни, но все это считалось справедливой платой за прогресс.

Великие реформаторы столкнулись с кое-чем тревожным, когда они стали заменять обычаи на директивы законодательных собраний. Они обнаружили, что структуры принимаемых ими законов были ограничены в своей способности формирования общества. Их законы были ограничены даже в их способности регулирования всего того, что сами эти реформаторы хотели регулировать.

Законы, принимаемые законодательными органами Соединенных Штатов, представляют собой правила, написанные на специфическом языке. Они могут быть весьма эффективными в достижении конкретных, узких целей, например, правило «не курить в ресторанах» экстраполировано на всю страну.

При этом не представляется возможным, по объективным причинам, заблаговременно установить правила по регулированию целой отрасли или по управлению системой здравоохранения, что привело за последние полгода к вспышке коронавирусной инфекции. В указанной связи действующие органы власти и управления не имеют возможности принимать тысячи решений и предпринимать тысячи действий, необходимых для финансирования, руководства и контроля десятков тысяч задач, связанных, прежде всего, с здравоохранением и социальным обеспечением, путем применения уже существующего ряда четких правил, подчас блокирующих возможности принятия решений в условиях неопределенности (это, пожалуй, является ключевой проблемой государства, применяющего ГАП-модель регулирования).

Современное ГАП-государство, в силу выбранной модели регулирования, по сути, может управлять в оперативном, «ручном» режиме, но при этом не может полноценно править при помощи законодательных и иных нормативных правовых актов из-за того, что оно должно уполномочивать администраторов и регуляторов принимать решения с помощью нормативных правовых актов, которые «наделяют их правами». В свою очередь, законодательные акты, наделяющие (облекаящие) полномочиями, в основном гласят: «проблема», например, в неудовлетворении медицинских потребностей, «а вот и деньги, а вот как должна будет выглядеть административная структура, которая позволит администраторам решать эти проблемы». Затем государство говорит облеченным властью: «вот некоторые цели, к достижению которых, по нашему мнению, вы не должны стремиться; за этим исключением следуйте всем писанным положениям руководства для персонала» [17].

Следовательно, речь уже не идет именно о законодательном акте, на практике все трансформируется исключительно в предоставление полномочий. Другими словами, федеральная конституция, фактически, распадается на не во всех случаях взаимосвязанные между собой конституирующие акты, например, для «республики соцобеспечения», «республики здравоохранения», «республики образования» и т.п., утрачивая смысл как единого, базового, основополагающего (фундаментального) акта, имеющего общегосударственное значение для всех аспектов деятельности в Соединенных Штатах.

Подобный ГАП-подход приводит к нивелированию федерального конституционного акта именно потому что он оставляет право органам госвласти и управления (администраторам и регуляторам) устанавливать нормы, которые фактически повлияют на правила, формы и поведение людей. Даже если уполномочивающий законодательный акт устанавливает правила по нормотворчеству, что он обычно и делает, разработчиками правил остаются администраторы и регуляторы, а их функционал довольно подробно описан и ориентирован на достижение результатов, позволяющим быть легитимным (законным) в прямом смысловом значении этого термина.

По мнению Л. Фуллера, решения администраторов и регуляторов «будут носить ситуативный характер, в основном не будут известными, будут часто меняться и нарушать другие правовые нормы» [19]. Такой ГАП-подход особенно заметен при наблюдении за действиями надзорных органов американского Конгресса и органов исполнительной власти в их постоянном противоборстве за различные подходы к толкованию и реализации законодательных актов, наделяющих полномочиями. Потенциально, подобного рода квазизаконны будут

связаны с некоторыми или даже всеми недостатками при соблюдении принципа верховенства права, описанными указанным автором.

Немаловажным является тот факт, в соответствии с которым вышеозначенные квазизаконотворческие акты также нарушают Конституцию США, являющуюся основным источником правил американского законотворчества, которая установила, что одна из ветвей власти, законодательная власть, должна принимать законы, а другая ветвь власти, исполнительная власть, должна приводить в исполнение эти законы. Положения американской Конституции являются правилами игры, которые должны соблюдаться властными органами, если они хотят соблюдать фундаментальный принцип взаимности, на котором основаны верховенство права и легитимность власти.

Завершая исследование, полагаем значимым отметить, что выявленные недостатки современной ГАП-модели регулирования и управления, применяемых вместо традиционных методов конституционно-правового госуправления, дают возможность предсказать продолжение кризисных явлений в США и их странах-союзниках, что объективно поможет национальным органам власти России заблаговременно усовершенствовать в целом надежную концепцию обеспечения стабильности, обороноспособности и безопасности, базирующуюся на принципах и гарантиях, заложенных в действующей редакции Конституции Российской Федерации.

## Литература

1. *Безруков А.В.* Общественные формирования и органы публичной власти в обеспечении конституционного правопорядка: основные направления деятельности и формы сотрудничества // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 1. – С. 21 - 25.

2. *Безруков А.В., Осинцев Д.В.* Конституционный правопорядок и администрирование: дифференциация правовых моделей // Административное право и процесс. – 2020. – № 5. – С. 9–14.

3. Борис Эбзеев: «Конституция определяет жизнь каждого из нас» [Интервью с Б.С. Эбзеевым] // Юрист. – 2020. – № 2. – С. 2–9.

4. *Бырдин Е.Н.* Международное правовое регулирование и границы государственного суверенитета // Lex russica. – 2016. – № 10. – С. 116 - 125.

5. *Жильцов Н.А., Чердаков О.И.* Экономический терроризм как особая разновидность противоправной идеологии // Российский следователь. – 2015. – № 24. – С. 40 - 44.

6. *Исаев И.А.* Право «естественное» и право государственное: «зеркало в зеркале» // История государства и права. – 2013. – № 6. – С. 36 - 42.

7. *Ковалев А.А.* Международная защита прав человека: учебное пособие. – Москва: Статут, 2013. – 591 с.

8. *Лапаева В.В.* Соотношение права и морали в правовой концепции Л. Фуллера // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2013. – № 2 (307). – С. 241 - 256.

9. *Мажорина М.В.* О коллизии права и «неправа», реновации *lex mercatoria*, смарт-контрактах и блокчейн-арбитраже // Lex russica. – 2019. – № 7. – С. 93 - 107.

10. *Нам К.В.* Принцип добросовестности: развитие, система, проблемы теории и практики. – Москва : Статут, 2019. – 278 с.

11. *Пугинский Б.И.* Коммерческое право. – Москва : Зерцало, 2005. – 328 с.

12. *Румянцев А.* Минимальная теория демократии: смысл и пределы возможного // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 3 (100). – С. 24 - 41.

13. Сагдеева Л.В. Право на защиту собственности в актах Европейского суда по правам человека. – Москва : Статут, 2014. – 319 с.
14. Сальников И.В. Комментарий к Федеральному закону от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. К.А. Ишеков // СПС КонсультантПлюс. 2008.
15. Хубиев Р. Коррупция в США: как это работает [Электронный ресурс] // ИА REGNUM. 2019. 25 августа // URL: <https://regnum.ru/news/economy/2698915.html> (дата обращения: 23.03.2021).
16. Albright L. How Progressives Cling to the Past [Электронный ресурс] // The Foundation for Economic Education. 2017. December 26 // URL: <https://fee.org/articles/how-progressives-cling-to-the-past/> (дата обращения: 23.03.2021).
17. D’Amato, D.S. Dismantling America’s Destructive ‘Fourth Branch’ of Government [Электронный ресурс] // American Thinker. 2017. March 9 // URL: [http://www.americanthinker.com/articles/2017/03/dismantling\\_americas\\_destructive\\_fourth\\_branch\\_of\\_government.html](http://www.americanthinker.com/articles/2017/03/dismantling_americas_destructive_fourth_branch_of_government.html) (дата обращения: 23.03.2021).
18. Frohnen, B.P. Lawless America: What happened to the rule of law. – Humanitas. 2011. – Vol. XXIV. – № 1, 2. – P. 5 - 27.
19. H. L. A. Hart’s review of Lon Fuller, The Morality of Law, 78 Harvard Law Review 1281-96 (1965), especially 1285-86.
20. Legislators for specific projects in their home. University of Colorado, 2015. - 107 p.
21. Seidman L.M. Political and Constitutional Obligation. Georgetown University Law Center, 2013. - 20 p.