

Ценостные основы российского конституционализма

Суверенитет как правовое самоопределение России



Аннотация. В статье анализируются ключевые аспекты понятия «суверенитет», его свойства и проявления. В историческом развитии осуществляется эволюция суверенитета государства, которая выражается в поэтапном процессе самоограничения государственной власти. Наиболее существенно это проявляется при действии государства, его органов в рамках конституции и национального законодательства в соответствии с доктриной правового государства. Особое внимание уделено российской конституционной доктрине суверенитета в аспекте федеративных отношений и сопряжения с международным правом. На примере ключевых постановлений раскрываются правовые позиции Конституционного Суда о проявлениях суверенитета, процедурах его обеспечения. Анализируется опыт взаимодействия Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека и влияние решений последнего на российский конституционный правопорядок. Отмечается, что правовые позиции Конституционного Суда РФ разрешают проблему коллизионности с решениями Европейского суда; имеют принципиальное значение для понимания национального суверенитета для имплементации норм международного права. Сформулирован вывод о важности последовательной конституционализации российской правовой системы как процесса самоограничения государства на основе действующей Конституции РФ, ее принципов и ценностей.

Ключевые слова: суверенитет, неограниченность власти, государство, доктрина, конституционализация, правовые позиции, Конституционный Суд РФ, ЕСПЧ, коллизии, правовое самообязывание

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.133.9.019-026

Игорь Геннадьевич
ДУДКО,
заведующий кафедрой
конституционного
и муниципального права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор,
заслуженный юрист РФ
igdudko@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская,
д. 9

Igor G. DUDKO,

*Head of the Department of Constitutional and Municipal Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Dr. Sci. (Law), Professor, Merited Lawyer of the Russian Federation
igdudko@msal.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993*

Sovereignty as Legal Self-Determination of Russia

Abstract. This article analyzes key aspects of the concept of «sovereignty», its properties and manifestations. State sovereignty evolves historically, manifesting itself in a gradual process of self-limitation of state power. This manifests itself most significantly in the actions of the state and its bodies within the framework of the constitution and national legislation, in accordance with the doctrine of the rule of law. Particular attention is paid to the Russian constitutional doctrine of sovereignty in the context of federal relations and its interaction with international law. Key rulings are used to illustrate the legal positions of the Constitutional Court on the manifestations of sovereignty and the procedures for ensuring it. The article analyzes the interaction between the Constitutional Court and the European Court and the impact of the latter's decisions on the Russian constitutional legal order. It notes that the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation resolve the issue of conflicts with the decisions of the European Court and are fundamental to understanding national sovereignty for the implementation of international law. A conclusion is formulated about the importance of consistent constitutionalization of the Russian legal system as a process of self-restraint of the state on the basis of the current Constitution of the Russian Federation, its principles and values.

Keywords: sovereignty, unlimited power, state, doctrine, constitutionalization, legal positions, Constitutional Court, European Court, conflicts, legal self-obligation

Суверенитет, будучи одним из фундаментальных понятий, разрабатываемых в правоведении, имеет своим истоком европейский опыт. Весь процесс исторического развития государства — от средневекового до современного — связан с утверждением идеи суверенитета как имманентно присущего государству свойства. Понимание суверенитета как абсолютной, не связанный никаким законом власти над гражданами и подданными, предложенное Ж. Боденом, претерпело существенную эволюцию — от признания абсолютного, ничем неограниченного характера верховной государственной власти до утверждения о возможности самоограничения власти. Из природы этого понятия изначально теория выявила существенный признак — суверенитет означает неограниченную власть государства. Власть, представленную верховным органом или органами.

В конце XIX в. теория суверенитета была дополнена положением о самоподчинении государственной власти закону, который исходит от государства. Г. Еллинек,

рассматривая эволюцию развития государства, указал, что государство, принимая законы, юридически самоограничивает собственную деятельность, волю органов положениями законодательства¹. Суверенитет, таким образом, означает свойство государственной власти, в силу которого она обладает исключительной способностью к правовому самообязыванию. Само содержание правовых норм и правовой системы в целом во многом зависит от государства. Однако по мере развития законодательства статус и деятельность органов все более детализируются и ставятся в правовые рамки.

Теория правового (конституционного) государства усилила представление о правовом самообязывании государства. Правовое государство есть не только устройство государства на известных принципах. Это состояние государственной власти, во всех ее проявлениях, когда государство, его органы, должностные лица действуют в рамках закона, а не собственного усмотрения². Конституционное (правовое) государство следует рассматривать как организацию, которая основана на верховенстве права. В правовом государстве господствуют правовые нормы, а не должностные лица³.

В XX в. на примере российской истории (падение монархии, создание и распад Союза Советских Социалистических Республик), государство продемонстрировало иное качество суверенитета — способность к правовому самоопределению. В этом проявилась другая существенная особенность суверенитета государства.

С принятием Конституции в 1993 г. Россия вступила на путь правовой неизвестности. Правовое государство, социальное государство, разделение властей, парламентаризм, права человека — все эти понятия во многом были обусловлены западноевропейской практикой. Для Российского государства 1990-х гг. это «правовые псевдоморфизмы» — этим термином обозначали несуществующие явления.

Более чем 30-летний опыт конституционного развития России позволяет утверждать, что «правовые псевдоморфизмы» постепенно обрели смысловое и практическое значение. Обустроена конституционно установленная система власти на основе принципа разделения властей. Российский парламент, пройдя путь нескольких трансформаций порядка формирования, обрел устойчивость. Выстроена иерархическая модель исполнительной власти. Создана стабильная судебная система. Сложилась многопартийность. Развита правовая и институциональная инфраструктура гражданского общества. Конституция РФ установила параметры и проявления суверенитета, сопряжение российской правовой системы и международного права.

Закон о поправке к Конституции Российской Федерации 2020 г. уточнил и закрепил ряд положений и конструкций Конституции, определяющих суверенные права Российской Федерации: правопреемство в отношении СССР (ст. 67.1.); исполнение решений межгосударственных органов (ст. 79); соблюдение принципа мирного сосуществования государств и принципа невмешательства во внутренние



¹ Еллинек Г. Право современного государства. СПб. : Изд. товарищества «Общественная польза», 1903. Т. 1. Общее учение о государстве. С. 315.

² Кутафин О. Е. Российский конституционализм. М. : Норма, 2008. С. 314 и след.

³ Кистяковский Б. А. Философия и социология права / сост., примеч., указ. В. В. Сапова. СПб. : РХГИ, 1998. С. 267.

дела государств (ст. 79.1.). Важное значение имеют положения, устанавливающие процедуры имплементации в российскую правовую систему решений иностранных и международных (межгосударственных) судов (ч. 5.1. ст. 125)⁴. Конституционные новеллы являются выверенным итогом конституционного и международного опыта Российского государства.

После вступления Конституции РФ в действие актуальным направлением развития была заявлена конституциализация как соответствующий Конституции РФ процесс преобразования правовой системы, всех ее компонентов⁵. Закрепленные в действующей Конституции цели, принципы, ценности и положения должны были получить практическое воплощение. В отечественном конституционном праве конституциализация феноменологически сконцентрирована во многом на развитии национальной правовой системы через деятельность Конституционного Суда РФ⁶. Конституционный Суд посредством толкования конституционных норм, выявления их смысла и особенностей применения в рамках разрешения конституционно-правовых споров существенно обогатил понимание суверенитета в национальной конституционной доктрине.

Одним из наиболее значимых для понимания суверенитета стало итоговое постановление Конституционного Суда РФ, определившее юридические параметры федеративных отношений⁷. Суд обосновал конституционное понимание суверенитета, указав, что носителем суверенитета и источником власти является многонациональный народ России; государственным суверенитетом обладает исключительно Российской Федерации; субъекты РФ не обладают суверенитетом либо суверенными правами в какой-либо сфере государственно-правовых отношений.

Конституционный Суд выявил существенные для понимания суверенитета аспекты проявления в федеративных отношениях:

- конституции, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ должны соответствовать Конституции РФ;
- статус субъекта РФ, предметы ведения и полномочий федеральных и региональных органов государственной власти закреплены Конституцией;

⁴ Закон о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ См.: Крусс В. И. Конституциализация права: основы теории : монография. М. : Норма ; Инфра-М, 2016. С. 16.

⁶ См., например: Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М. : Норма ; Инфра-М, 2011 ; Зорькин В. Д. Конституционный Суд России: доктрина и практика : монография. М. : Норма, 2017 ; Эбзеев Б. С. Философия российского конституционализма : очерки. М. : Проспект, 2023.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 7.06.2000 № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

- организация государственной власти в субъектах РФ основывается на принципах федеральной Конституции;
- только вне пределов ведения Российской Федерации и предметов совместного ведения субъект РФ обладает полнотой государственной власти;
- российская судебная система едина;
- земля и другие природные ресурсы не являются собственностью субъекта РФ, правовое регулирование этих сфер определяется федеральными законами.

Важно подчеркнуть, что правовые позиции Конституционного Суда были существенно необходимы именно в этот период российской истории. В ряде конституций республик было определено, что они являются суверенными. При этом конституционные суды, например Республики Татарстан и Республики Башкортостан, «подтверждали» действие положений конституций, закреплявших суверенные права соответствующих республик. На практике это приводило к отказу от исполнения федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ. К примеру, указами президента Калмыкии назначались судьи федеральных судов; указом президента Чувашии приостанавливается призыв на действительную военную службу на территории данного субъекта, президент Республики Марий Эл предпринял попытку осуществить экспорт новейшего вооружения⁸.

Таким образом, конституционные установления республик в составе Российской Федерации способствовали проявлениям сепаратизма, порождали антиконституционные действия глав субъектов РФ.

В вышеуказанном постановлении Конституционный Суд определил конституционное понимание проявлений суверенитета Российского государства как Федерации. Были разрешены вопросы исключительной юрисдикции Российской Федерации, соотношения юридической силы федеральных и региональных нормативных актов. Принципиально важно, что Конституционный Суд распространил изложенное в постановлении конституционное понимание аспектов суверенитета на все субъекты РФ.

В доктринальном плане Конституционный Суд сформулировал классическое определение суверенитета. Суверенитет Российской Федерации проявляется в верховенстве, независимости и самостоятельности государственной власти, независимости в международном общении. Суверенитет является необходимым качественным признаком Российского государства.

Не менее значимым стало понимание суверенитета Российского государства в международных отношениях. Особо остро данный вопрос выявился в процессе имплементации норм международного (европейского) права, после того как Российская Федерация подписала и ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. В соответствии с п. 6 ст. 1 Федерального закона от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»⁹ было закреплено, что «Российская Федерация

⁸ Подробнее см.: Дудко И. Г. Законодательство субъектов Российской Федерации // Проблемы теории и практики. Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2004. С. 18—19.

⁹ С3 РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

в соответствии со статьей 46 Конвенции признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации». Законом предусматривалось увеличение расходов бюджета в целях исполнения обязательств по Конвенции (ст. 2).

Применение Конвенции и решений Европейского суда в российской правовой системе имеет богатую и разнообразную практику и, несомненно, повлияло на все компоненты правовой системы.

Не без влияния решений конвенционного суда по правам человека осуществлялись реформы уголовно-процессуального и гражданского процессуального законодательства; изменялась практика исполнения судебных решений; осуществлена реформа пенитенциарной системы; развивался национальный механизм защиты прав человека (практика деятельности государственной правозащиты). Опыт взаимодействия с ЕСПЧ, уяснение и внедрение международных стандартов прав человека способствовали профессиональному развитию юристов и судей. Важно отметить, что в обеспечении имплементации положений Конвенции и решений ЕСПЧ в правовой системе России существенную роль играли правовые позиции Конституционного Суда РФ¹⁰.

Однако по мере взаимодействия Российской Федерации с Европейским судом по правам человека возникли проблемы, связанные с применением решений конвенционного судебного органа в российской правовой системе. Наиболее значимой стала коллизия решений Европейского суда и правовых позиций Конституционного Суда РФ. Разность подходов конвенционального судебного органа и российского высшего судебного органа конституционного контроля в рамках конкретных дел выявила проблему, имеющую принципиальное значение для понимания национального суверенитета в аспекте имплементации норм международного права.

Европейский суд в деле «Анчугов и Гладков против Российской Федерации» на основе интерпретации Конвенции о защите прав человека и основных свобод заключил, что закрепленное в ч. 3 ст. 32 Конституции РФ ограничение избирательных прав граждан РФ, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, нарушает гарантированное ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции право на участие в выборах¹¹. Европейский суд по правам человека указал Конституционному Суду на необходимость толкования положений Конституции РФ таким образом, чтобы была достигнута гармония со ст. 3 Протокола № 1 Конвенции. Предопределяя действия высшего органа конституционного контроля и указывая на то, в

¹⁰ См., например: Зорькин В. Д. Конституционный Суд России: доктрина и практика : монография. С. 474 и след. ; Бондарь Н. С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. М. : Юрист, 2013.

¹¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 04.07.2013 по делу «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04 и 15162/05) (Первая секция) // СПС «КонсультантПлюс».

каком аспекте должно быть дано толкование норм Конституции РФ, ЕСПЧ вышел за пределы конвенционных полномочий.

В постановлении от 14.07.2015 Конституционный Суд изложил национальный конституционно обоснованный подход к разрешению коллизий между правовыми позициями ЕСПЧ и положениями Конституции РФ, которые должны разрешаться в порядке конституционного судопроизводства¹². Конституционный Суд признал положения указанных в запросе федеральных законов соответствующими Конституции Российской Федерации. Суд подтвердил обязательность исполнения вынесенных в отношении Российской Федерации постановлений ЕСПЧ. Вместе с тем в правовых позициях высшего органа конституционного контроля изложен конституционно выверенный механизм исполнения решений Европейского Суда по правам человека.

В данном постановлении Конституционный Суд РФ определил следующее. Суды Российской Федерации, осуществляющие производство по пересмотру вступившего в законную силу судебного акта на основе заявления лица, по жалобе которого ранее Европейским судом принято постановление, констатирующее нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод положениями законодательства Российской Федерации, примененными в деле этого лица, обязаны приостановить производство и обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке их соответствия Конституции Российской Федерации. В случае, если Конституционный Суд РФ придет к выводу, что в постановлении Европейского Суда по правам человека дано толкование Конвенции, противоречащее положениям Конституции РФ и оно не может быть исполнено, такое постановление в этой части не подлежит исполнению.

Органы государственной власти и государственные органы, обеспечивающие выполнение Российской Федерацией международных договоров, в случае если вынесенное по жалобе против России постановление ЕСПЧ в части, обязывающей Российскую Федерацию принять меры индивидуального и общего характера, в истолковании приводит к их расхождению с Конституцией РФ, правомочны обратиться в Конституционный Суд для решения вопроса о возможности исполнения постановления ЕСПЧ. Если Конституционный Суд РФ придет к выводу, что постановление ЕСПЧ в истолковании, противоречащем Конституции РФ, не может быть исполнено, такое постановление в этой части не подлежит исполнению.

Опыт взаимодействия международного (европейского) и российского конституционного правопорядка продемонстрировал, с одной стороны, возможности правового диалога, с другой — необходимость и важность для национального правопорядка особого механизма имплементации норм международного права, а также решений международных судов.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней», пунктов 1 и 2 ст. 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей 1 и 4 ст. 11, пункта 4 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, частей 1 и 4 ст. 13, п. 4 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, частей 1 и 4 ст. 15, п. 4 ч. 1 ст. 350 КАС РФ и п. 2 ч. 4 ст. 413 УПК РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4658.

Наиболее существенный результат коллизии решений ЕСПЧ и правовых позиций Конституционного Суда РФ заключался в вопросе авторитетности Конституции РФ. Правовые позиции Конституционного Суда, изложенные в вышеуказанном постановлении, установили процедуры имплементации международного права (правовых позиций конвенционного судебного органа) и обеспечили авторитетность Конституции России.

В современный период, отягощенный глобальными кризисами и столкновениями цивилизационных, региональных, национальных правопорядков, проблема суверенитета проявилась наиболее явно. Полагаю, для России, в основе понимания суверенитета должна быть идея национального суверенитета как юридическая способность к правовому самоопределению и, что особо важно, к самоограничению на основе действующей Конституции Российской Федерации. При этом осуществление (реализация, применение) конституционных положений должно исходить из ценностей как особо значимых правовых феноменов для обеспечения конституционного правопорядка.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бондарь Н. С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. — М. : Юрист, 2013. — 176 с.
2. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М. : Норма ; Инфра-М, 2011. — 544 с.
3. Дудко И. Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Проблемы теории и практики. — Саранск : Изд- во Мордов. ун-та, 2004. — 296 с.
4. Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. СПб. : Изд. Товарищества «Общественная Польза». 1903. — 532.
5. Зорькин В. Д. Конституционный Суд России: доктрина и практика : монография. — М. : Норма, 2017. — 592 с.
6. Кистяковский Б. А. Философия и социология права / сост., примеч., указ. В. В. Сапова. — СПб. : РХГИ, 1998. — 800 с.
7. Крусс В. И. Конституционализация права: основы теории : монография. — М. : Норма ; Инфра-М, 2016. — 240 с.
8. Кутафин О. Е. Российский конституционализм — М. : Норма, 2008. — 544 с.
9. Эбзеев Б. С. Философия российского конституционализма: очерки. — М. : Проспект, 2023. — 496 с.