

**Петреченко М.О. Принцип суверенитета в современной России:
вопросы теории и практической реализации
М., Юридический факультет МГУ, НОЦ КИМС, 2009 г.**

ПОСТАНОВКА ВОПРОСА

Проблема государственного суверенитета является одной из наиболее насущных, болезненных проблем российской государственности. Вокруг этой проблемы всегда не утихали споры. Наиболее широкий и массовый характер они приобрели в 1990-е годы в связи с процессом суверенизации республик в составе Союза ССР и неустойчивым федеративным устройством России. Затем процесс поиска компромисса в деле определения понятия государственного суверенитета перешел в фазу стагнации.

Довольно нешумное течение дискуссий прервали два всплеска. Первый пришелся на август 2004 года, когда журнал "Россия в глобальной политике" опубликовал статью Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина "Апология Вестфальской системы", а второй – на август и сентябрь 2006 г., когда "Российская газета" перепечатала эту статью¹ и опубликовала материалы организованного ею "круглого стола" "Суверенное государство в условиях глобализации"².

В 1648 году подписанием Вестфальского мирного договора окончилась судьбоносная для Европы Тридцатилетняя война. Заключенные на мирной конференции договоры положили начало новой системы международных отношений, основанных на верховенстве, независимости и самостоятельности государственной власти на территории государства, независимости в международном общении, обеспечении целостности и неприкосновенности территории. Эта система получила название Вестфальской.

В настоящее время все большее число мировых политиков призывает к пересмотру положений Вестфальской системы, а значит и устоев мирового сообщества государств. Во-первых, права человека и права нации на самоопределение противопоставляются принципам государственного суверенитета и территориальной целостности. Во-вторых, национальные государства упрекают в неспособности обеспечить эффективное управление в условиях глобализации. Принципы соблюдения государственного суверенитета предлагается заменить принципами управления глобальной безопасностью, которое осуществляла бы "обновленная" ООН и ее Совет Безопасности. При этом необоснованно опускается, что сама ООН возникла и существует только благодаря воле суверенных государств.

Таким образом, перед учеными ставится задача проанализировать и обосновать современную концепцию государственного суверенитета, оценить значение этого основополагающего принципа в современных условиях глобализации мирового сообщества.

Вторая проблема, связанная с принципом суверенитета, зиждется в федеративном устройстве государства Российского, а точнее, в его конкретном историческом контексте.

Целями данной работы являются рассмотрение теоретических концепций суверенитета и анализ их соотношения с современным видением этого принципа в Российской Федерации.

Для достижения поставленных целей в работе последовательно решаются следующие задачи:

1. анализируется история становления и эволюции принципа государственного суверенитета;
2. рассматривается понятие государственного суверенитета;
3. выявляются некоторые актуальные для России проблемы принципа государственного суверенитета;

¹Зорькин В.Д. Апология Вестфальской системы/<http://www.rg.ru/2006/08/22/zorjkin-statjya.html>

²Пришли к согласию: стенограмма «круглого стола»/ <http://www.rg.ru/2006/09/06/diskussia.html>

4. раскрывается проблема государственного суверенитета в федеративном государстве – Российской Федерации.

ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПРИНЦИПА СУВЕРЕНИТЕТА

По общепризнанному утверждению ученых, первоначальное понимание о суверенитете возникло в феодальной Франции.³ Первоначально суверенами называли не носителей высшей власти, а лиц обладавших относительно высшей властью на определенной территории или в определенной сфере. Так, суверенами назывались феодалы, бароны, начальники отдельных ведомств. Более полным сувереном считался стоящий над ними король. «К концу XV века французские короли достигают полного успеха в деле объединения всей государственной власти в своих руках и в то же время в утверждении принципа своего верховенства внутри страны и полной независимости своей власти от императоров и от пап»⁴. Таким образом, к концу XV века название суверена стали применять исключительно к королю как носителю высшей власти в государстве. Однако государственно-правовое понятие суверенитета сложилось лишь к концу XVI века. Это обусловлено тем, что в феодальном обществе государственная власть не была отдифференцирована от власти земельного собственника, а король рассматривался не как верховный правитель государства, а как верховный сеньор.

Родоначальником научной разработки принципа суверенитета является французский политический мыслитель Жан Боден. Существенно расширив абстрактное понятие «*souveraineté*», средневековое название для власти короля или иного феодального правителя, Ж. Боден распространил это понятие на власть всего государства. Он определил суверенитет как «постоянную и абсолютную власть государства». Эта власть не ограничена ни законами, ни вышестоящей властью, ни временем. Она безусловная. Ж.Боден подчеркивал особую значимость признака постоянства суверенитета, т.к. временный правитель, по его мнению, даже если ему предоставлена неограниченная власть, может считаться не обладателем суверенитета, а лишь временным хранителем, держателем власти. Признаком суверенитета является также полная неотвечественность перед кем бы то ни было.

Эта точка зрения на суверенитет как на государственную власть и, следовательно, как на необходимый признак государства, долгое время оставалась господствующей в юридической доктрине. Ее придерживались Эсмен, Л.Дюги, сформулировавший положение о суверенитете как «независимой власти повелевать», Остин. В русской дореволюционной науке этой точки зрения придерживались Г.Ф. Шершеневич⁵, Ивановский, Палиенко⁶ и др.

Иная точка зрения была выдвинута немецкой юридической школой Лабанда–Еллинека. Наличие несuverенных государств в составе Германской империи вынудило немецких ученых отказаться от трактовки суверенитета как неотъемлемого свойства государственной власти. По мнению Еллинека, «суверенитет есть не безграничность, а способность юридически не связанной внешними силами государственной власти к исключительному самоопределению». Суверенная государственная власть, по мнению Еллинека, означает власть «не знающую над собой никакой высшей власти; она является поэтому в то же время независимой и верховной властью. Первый признак проявляется

³ Историческая справка дается по работам: Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1914.; Левин И.Д. Суверенитет. СПб., 2003; Дорогин В. Суверенитет в советском государственном праве. 1948.; Кокошкин Ф.Ф. Русское государственное право: конспект лекций, составленный слушателем Невзоровым, под ред. лектора. 1908.; и др.

⁴ Палиенко Н.И. Суверенитет. 1903. С.31.

⁵ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. 1995.

⁶ См.: Палиенко Н.И. Указ.соч.

преимущественно вовне, в сношениях суверенного государства с другими державами, второй — во внутренних отношениях, по сравнению с входящими в состав государства лицами»

Значительное место в спорах о суверенитете занимал вопрос о носителе суверенитета. И Боден, и Гоббс полагали, что сувереном может быть любой высший орган государства. Для Бодена наиболее типичным носителем суверенитета является абсолютный монарх. По Гоббсу, суверенной должна признаваться любая власть, фактически установившаяся в государстве. Хотя первоначальным источником суверенной власти является общественный договор, заключенный между членами общества, но поскольку передача власти произошла без всяких условий и ограничений, общество, являющееся источником суверенитета, не может рассматриваться как носитель суверенитета. Поэтому волей общества надлежит считать волю существующей в обществе власти. Блэкстон, рассматривает в качестве суверена английский парламент, означающий прежде всего его независимость от народа.

Новым словом в теории суверенитета стало учение Жан-Жака Руссо о народном суверенитете. Понятие народного суверенитета разрабатывалось еще в трудах Гоббса и Спинозы, однако имеется существенное отличие между постановкой вопроса. Для Гоббса и Спинозы принцип суверенитета логически вытекает из естественного закона и в нем находит свое обоснование через общественный договор. Но вопрос о носителе суверенитета решается ими не на основании естественного права, а на основании положительного права каждого государства, в зависимости от формы его правления. Руссо же распространяет действие естественного права и на вопрос о носителе суверенитета. Законным сувереном в государстве может быть только народ, а суверенитет есть осуществление всеобщей воли. Такое различие в трактовке вопроса о народном суверенитете вытекает из различий в политической установке, мотивации. Гоббс и Спиноза задаются целью объяснить существующее государство и обосновать его суверенные права. Руссо же выступает с революционным требованием приспособления строя и форм всех государств к принципу народного суверенитета, основанному на непререкаемом естественном праве.

Реакцией на учение о народном суверенитете было учение Гегеля о государственном суверенитете. Единое понятие государства включает в себя три момента, образующие три власти: власть определять и устанавливать всеобщее (законодательная власть); власть подводить особые сферы и отдельные случаи под всеобщее (правительственная власть); власть субъективности как последнего волеуказания, в которой различные власти объединяются в индивидуальное единство (княжеская власть). Теория государственного суверенитета как суверенитета целого, суверенитета единства с объявлением монарха «личностью государства» сформировала основу германской сословно-бюрократической монархии. В суверенитете государства Гегель различает две стороны: внутреннюю и внешнюю. Внутренний суверенитет — это единство государства само по себе. Внешний суверенитет — это область соотношения суверенных волей. Как внутри, так и извне государство независимо и верховно. От Гегеля ведет прямая линия к германской юридической школе, которая делает решительный шаг в сторону юридизации понятия суверенитета. Государство характеризуется как юридическое лица, действующее через свои органы.

Эта юридическая теория суверенитета воплотилась в форме Третьей республики во Франции. Ученые этого периода — Эсмен и Карре де Мальбер — признавая принцип государственного суверенитета, отождествляли его с национальным суверенитетом, отрицая возможность различения государства и нации как двух суверенных юридических лиц, ибо это означало бы разделение суверенитета. Сущность принципа национального суверенитета состоит в том, что источником и носителем суверенитета является нация как единое и неделимое целое, организованное в государстве. Этот принцип исключает принадлежность суверенитета какой-либо части нации или отдельным гражданам.

Суверенная власть осуществляется государственными органами, являющимися по конституции представителями нации, даже если они построены на антидемократических началах. Народный суверенитет – это принцип неограниченной демократии, который предполагает всеобщее избирательное право, народное голосование по конституционным вопросам, всевластие народного суверенитета. Таким образом, государственный суверенитет и отождествляемый с ним национальный суверенитет противопоставляется народному суверенитету.

Ко времени окончания Первой мировой войны относится новый этап в развитии теории суверенитета. В первую очередь он связан с процессом разложения немецкой юридической школы. Государственный суверенитет был противопоставлен народному суверенитету, но в то же время суверенное государство понималось как правовое государство, государство, связанное правом. Монарх теперь представляется не как носитель, собственник власти, а как орган государства, воплощающий его суверенную волю.

Переживает кризис концепция суверенитета правового государства, которая пыталась примирить категории суверенитет, государство, право. На основе этого происходит размежевание теорий на провозглашающие верховенство права над государством и провозглашающие обратное. Сторонники выдвижения на первый план момента права провозглашают суверенитет права, превращая государство в орган права или даже сводя само государство к понятию права или правопорядка. Таковы нормативистские теории Краббе, «чистая теория права» Кельзена. Здесь доведена до логического конца та юридизация государства, которая была начата классической юридической школой. Исчезает само понятие государства и его суверенитет, заменяемый на аморфное понятие «суверенитет права».

Другие теории, выдвигая на первый план момент государства, указывали на возможность для суверенного государства утверждать себя и против права. Таковы теории, ставшие идеологической и правовой основой утверждения фашистского режима. Эта теория довела до логического конца свойственный классической юридической школе апофеоз силы, в результате чего испарилось право.

В 50-е XX века усилились теории, отрицающие принцип суверенитета. Так, теория юридического монизма утверждает несовместимость международного права и суверенного государственного правопорядка. Отсюда логически возможны или отрицание международного права в пользу суверенитета, т.е. доктрина абсолютного, неограниченного суверенитета, представленная Гегелем, Остином, Цорном, Лассоном, в дореволюционной России – Шершеневичем, либо отрицание суверенитета в пользу международного права. Это в первую очередь связано с процессом глобализации.

Здесь рассмотрены далеко не все теории, разрабатывающие сущность принципа суверенитета. Однако даже эти основные теории показывают, насколько многогранна проблема объяснения суверенитета и именно это порождает многочисленные теоретические и практические проблемы исследования этого принципа.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПОНЯТИЯ СУВЕРЕНИТЕТА И ЕГО ПРАКТИЧЕСКОЕ ВОПЛОЩЕНИЕ

Независимо от того, как понимается и как определяется государственный суверенитет в его понятии и содержании методологически, важным представляется всегда выделять две стороны, или два аспекта, — формально-юридическую и фактическую. Первый аспект необходимо рассматривать в качестве своеобразной политико-правовой формы государственного суверенитета как явления, а второй — в качестве его

материального содержания.⁷ И.Д.Левин пишет, что суверенитет не может рассматриваться как чисто юридическое понятие. Юридической является лишь форма суверенитета, в то время как содержание его находится в более глубокой сфере отношений. Носителем суверенитета в аспекте его социально – политического содержания (или условно – «политического суверенитета») является господствующий в государстве класс, носителем суверенитета в аспекте его юридической формы (или условно – «юридического суверенитета») – совокупность высших органов и орудий власти государства. Юридический суверенитет, таким образом, это высшая власть государства, зафиксированная в законе, регулируемая правом и, следовательно, осуществляемая в правовых формах. А политический суверенитет – это социально – политическая среда общества, находящая закрепление в законе.⁸

С такой позицией И.Д.Левина не соглашается В.С.Шевцов. По его мнению, Левин необоснованно отождествляет понятие государственной власти с понятием «политического суверенитета», а само государство по существу отождествляется с «юридическим суверенитетом». При таком толковании суверенитета, по замечанию Шевцова, снимается сама проблема государственного суверенитета как специфического политико-правового явления.⁹

Однако вряд ли возможно поддержать критику Шевцова, т.к. позиция Левина, по сути, является сходной с разделяемой большинством современных ученых теорией о внутреннем и внешнем проявлении сущности суверенитета. Внутренняя сторона, в сущности, является выражением принципа превосходства народного суверенитета над государственным и рассматривает народ в качестве единственного источника власти в государстве, а внешняя сторона юридически оформляет волю народа.

За время научной разработки принципа суверенитета ученые сформулировали большое количество определений этого принципа. Еллинек полагает, что государственный суверенитет есть способность «юридически не связанной внешними силами государственной власти к исключительному самоопределению, а потому и самоограничению путем установления правопорядка, на основе которого деятельность государства только и приобретает подлежащий правовой квалификации характер».¹⁰ И.Д.Левин определяет государственный суверенитет как состояние полновластия *государства* на своей территории и его независимость от других государств.¹¹ Шевцов полагает, что под государственным суверенитетом понимаются верховенство и независимость, т.е. такие суверенные свойства государственной *власти*, которые выражают ее политико-правовую сущность и проявляются в соответствующих формах во внутренне- и внешнеполитической деятельности государства.¹² Еще один представитель советской школы права В.Дорогин считает, что суверенитет есть свойство государственной *власти* господствующего класса, в силу которого она самостоятельно и независимо ни от какой другой власти осуществляет функции государства.¹³ Некоторые ученые отождествляют понятие суверенитета с государственной властью вообще.¹⁴ Сущность государственного суверенитета заключается в особом качественном состоянии *государства*, благодаря которому оно, как субъект одной из форм социальной власти,

⁷Марченко М.Н. Государственный суверенитет: проблемы определения понятия и содержания.//Правоведение № 1, 2003/<http://jurisprudence-media.ru/archive/2003/1/18.php>

⁸См.: Левин И.Д. Указ.соч. С.61-63.

⁹Шевцов В.С. Государственный суверенитет (вопросы теории). М., 1979. С.11-13.

¹⁰Еллинек Г. Общее учение о государстве СПб, 2004. С.352.

¹¹Левин И.Д. Указ.соч. С.5.

¹²Шевцов В.С. Указ.соч. С.5.

¹³Дорогин В. Суверенитет в советском государственном праве. 1948. С. 40.

¹⁴Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы федерализма. 2006. С.54.

обладает политико-правовым верховенством на своей территории и независимостью во внешних отношениях.¹⁵

Из выше перечисленных определений видно, что в правовой науке существует две точки зрения по вопросу о носителе государственного суверенитета. Некоторые авторы считают, что государственный суверенитет как таковой принадлежит государству, по мнению других, - государственной власти. Так Шевцов полагает, что суверенитет принадлежит и государственной власти, и государству. Государственный суверенитет, выражающий такие сущностные свойства государственной власти, как ее верховенство и независимость, реализуется посредством деятельности государства, его органов, через его правовую систему. Потому-то равноценны и равнозначны понятия – государственный суверенитет и суверенитет государства. Однако подвергая анализу сущность суверенитета и механизм его реализации, необходимо подчеркнуть первоочередную и непосредственную принадлежность суверенитета государственной власти. Тем самым В.С.Шевцов признает, что суверенитет выражает свойство именно государственной власти (это – сущность первого порядка), и уже затем – свойство государства (это – сущность второго порядка). Такое условное разделение не имеет целью противопоставление понятий государственная власть – государство, т.к. существование одного невозможно в отрыве от другого, но подчеркивает, что именно государственная власть выражает сущность государства, представляет собой явление первичное, изначальное, как по происхождению, так и по значению.

М.Н.Марченко стоит на противоположной позиции. Он полагает, что тезис о принадлежности суверенитета государственной власти никогда не имел убедительного обоснования. Одна из причин этого заключается в том, что при попытках обоснования данного тезиса неизменно нарушается элементарная логика процесса аргументации, приводящая, как правило, к подмене таких тесно связанных между собой, но неравнозначных понятий, как «верховенство» и «полновластие». Дело в том, что наличие всех государственно-властных полномочий, т. е. полновластия, например, у главы государства или иного должностного лица или органа — официального представителя государства вовсе не означает наличия у него также такого свойства или признака, как верховенство.

Это касается и самой государственной власти в целом как явления и как неотъемлемого признака государства, которая может быть или полной (полновластие) или неполной (ограниченная власть), но отнюдь не верховной изначалью, в силу своей природы и характера. Таковой она становится лишь постольку, поскольку является неотъемлемой составной частью, свойством, одним из важнейших признаков государства, наряду с суверенитетом и другими его традиционными признаками. Именно государство в целом как официальный представитель всего общества, а не его отдельная составная часть в виде государственной власти («публичная власть») или любой иной его составной части, а точнее — признака или свойства, наделяется суверенитетом. Что же касается государственной власти, то она, будучи производной от «своего» государства, сама по себе не обладает суверенитетом, а наделяется в лице органов, ее осуществляющих, лишь определенными, обусловленными соотношением социально-политических сил в обществе и многими другими факторами, полномочиями. Суверенитет же принадлежит всему государству. Соотнося государственную (публичную) власть как признак государства с суверенитетом — другим его признаком, можно сказать, что в реальной действительности первая является не только своеобразным индикатором, показателем существования и функционирования последнего, но и своеобразным механизмом его внешнего проявления и практического осуществления. Суверенитет как неотъемлемый признак или свойство

¹⁵ Чернов С.Н. Конституционно-правовое регулирование отношений между Российской Федерацией и ее субъектами. 2004. С.96.

государства разносторонне проявляется и практически реализуется не иначе, как через государственную власть.¹⁶

Таким образом, государственный суверенитет представляет собой некое сущностное свойство государства, определяемое через признаки государственной власти. Г.Ф.Шершеневич полагает, что суверенитет характеризует государственную власть, как независимую, высшую, неограниченную и неделимую.¹⁷ И.Д.Левин указывает такие признаки государственного суверенитета: единство власти, выражающееся в наличии единого высшего органа или системы органов, составляющих в совокупности единую высшую государственную власть; монополия государственного принуждения в руках государства в лице его органов; неограниченность государственной власти и ее внешняя независимость. Первые три признака Левин объединяет в единую характеристику государственной власти – ее полновластие.¹⁸ В.Дорогин указывает на такие признаки государственной власти, как ее верховенство, единство и независимость.¹⁹ В.С.Шевцов выделяет два признака суверенитета государства: верховенство государственной власти, куда входит также свойство единства и единственности государственной власти, и независимость вовне.²⁰

Анализируя сложившиеся о государственном суверенитете представления и выработанные различными государственно-правовыми школами определения его понятия, нельзя не видеть, что общий смысл и содержание государственного суверенитета в подавляющем большинстве случаев, несмотря на значительные разночтения в данном вопросе, с одной стороны, сводятся в конечном итоге к верховенству государственной власти внутри страны по отношению ко всем другим, существующим в ее пределах социальным властям, различным объединениям граждан, а также по отношению к самим гражданам, а с другой — ассоциируются с независимостью государственной власти вовне страны, в отношениях с другими суверенными государственными властями. При этом под верховенством государственной власти как одной из разновидностей социальной власти понимается такая власть, которая имеет непререкаемый приоритет перед другими, существующими в обществе наряду с ней, социальными властями. Верховенство государственной власти состоит в правомочии устанавливать в обществе единый правопорядок, правоспособность государственных органов и общественных организаций, наделять правами и обязанностями должностных лиц и граждан. Именно в верховенстве проявляется определяющее положение государственной власти по отношению к любым проявлениям иной власти в обществе. Действия верховной власти, подчеркивал Г. Гроций, не подчинены никакой иной власти и не могут быть отменены чужой властью по ее усмотрению. Общим носителем верховной власти является государство, а носителем власти в собственном смысле - или одно лицо, или же несколько лиц, сообразно законам или нравам того или иного народа.

Верховенство с необходимостью предполагает самостоятельность государственной власти и ее независимость от любой другой власти внутри государства, что в свою очередь возможно лишь при таком положении, когда она единая и единственная. Единство власти выражается в наличии единого высшего органа или системы органов, составляющих в совокупности высшую государственную власть. Юридическими признаками единства власти является то, что совокупная компетенция ее высших органов охватывает все полномочия, необходимые для осуществления функций государства, а так

¹⁶Марченко М.Н. Государственный суверенитет: проблемы определения понятия и содержания.//Правоведение № 1, 2003/<http://jurisprudence-media.ru/archive/2003/1/18.php>

¹⁷Шершеневич Г.Ф. Указ.соч. Т.1 С.182.

¹⁸См.: Левин И.Д. Указ.соч. С.71-73.

¹⁹См.: Дорогин В. Указ.соч. С.36-55.

²⁰См.: Шевцов В.С. Указ.соч. С. 5-33.

же то, что различные органы, принадлежащие к этой системе, не могут предписывать одновременно одним и тем же субъектам при одних и тех же обстоятельствах взаимно исключающие правила поведения.

Возникает вопрос о соотношении единства государственной власти с принципом разделения властей, закрепленном в большинстве конституций суверенных государств, в том числе и в российской. Теория разделения властей, выдвинутая в XVII веке Ш.Монтескье, была ответом на задачу, поставленную временем. В борьбе против абсолютизма, сконцентрировавшего всю власть в руках монарха, напрашивалась мысль выделить у него части этой власти, вручить их другим органам, и в равновесии нескольких властей найти гарантию против злоупотреблений концентрации. Интересно, что для обозначения этого процесса Монтескье использует термин «*séparation des pouvoirs*». «*Séparation*» означает «отделение, отмежевание», «*des pouvoirs*» - возможности, власти, полномочия. Таким образом, оригинальное обозначение этого принципа не столь категорично и несет в себе качественное отличие от русского аналога. Г.Ф.Шершеневич пишет, что учение Монтескье о разделении властей понимается, как «разделение не самой власти, а функций ее, с вручением каждой функции особому органу».²¹

Касательно этого вопроса, интересной представляется точка зрения Петра Баренбойма.²² О разделении властей, пишет П.Баренбойм, можно с уверенностью говорить только тогда, когда судебная власть (полностью либо частично) отделена от исполнительной и законодательной властей и пользуется достаточной независимостью. Еще одним из критериев разделения властей является «подсудность» главы государства, руководителя исполнительной власти. Закрепление этих критериев Баренбойм впервые находит не в трудах Дж.Локка или Ш.Монтескье и даже не у древних мудрецов, таких как Аристотель, Эпикур и Полибий, а в Библии: именно там впервые судебная власть противопоставлена власти царской. В Библии, конечно, речь не идет о развернутой теории разделений властей, которая была сформулирована в достаточно завершённом виде в XVII – XVIII веках и практически во многом воплощена в конце XVIII века в Конституции США. Однако доктрина начинает свое существование не с окончательной формулировки, а с первого четкого письменного выражения важнейшего доктринального тезиса. Такое выражение содержится в Ветхом Завете в «Книге Судей». Авторы Библии сформулировали важнейший доктринальный тезис о божественном происхождении судебной власти и ее независимости от царя. Божественное происхождение царской власти было важнейшим обоснованием монархической власти в течение многих десятков веков и упоминалось в связи с этим в тысячи раз чаще, чем такое же происхождение судебной власти.

На стыке окончания Эпохи Судей и появления первых библейских царей, П.Баренбойм находит прямое противопоставление и открытое столкновение судьи Самуила и царя Саула, которое подчеркивает, что суд был независим от появившейся монархической власти. Там же содержится проповедь судьи Самуила против неограниченной царской власти как государственного института. Всего этого, считает Баренбойм, вполне достаточно, чтобы сказать о формулировании важнейших положений доктрины разделения властей в тексте Ветхого Завета.

Независимость государства трактуется как его полная самостоятельность в решении своих не только внутренних, но и внешних проблем, в формировании и осуществлении внешней политики государства, в установлении им и развитии на равноправной основе отношений с другими суверенными государствами. Государственная власть независимо от власти другого государства осуществляет внутреннюю и внешнюю функции данного государства. Вмешательство иного государства есть нарушение принципа суверенитета.

²¹ См.: Шершеневич Г.Ф. Указ.соч. С.187-188.

²² См.: П.Баренбойм. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера: Учебное пособие. - М. 1995. С.12-27.

Невозможно представить, чтобы государственная власть могла оставаться верховной внутри страны и в то же время допустила потерю своей независимости от внешней власти. Верховенство и независимость являются лишь различными выражениями государственного суверенитета. Потеря независимости государственной власти от власти другого государства означает вместе с тем и то, что эта государственная власть уже не является верховной. Если предположить, что государственная власть зависит от власти другого государства, тогда правоспособность всех органов государства, организаций и граждан имеет своим юридическим источником власть, находящуюся вне данного государства. Такое положение может иметь место тогда, когда данное государство еще не существует или уже не существует.

Наличие нескольких моментов в суверенитете не означает его расщепления на части или элементы. Суверенитет – единое свойство государства. Каждый момент в суверенитете означает не отдельную часть суверенитета, а выражает единую сущность суверенитета, взятую в определенном отношении.

Несмотря на сходство взглядов многих авторов по вопросу о понятии и содержании государственного суверенитета как верховенства государственной власти внутри страны и независимости ее во вне, между ними тем не менее, не говоря уже об авторах, рассматривающих государственный суверенитет в условиях глобализации как некую преграду на пути интеграции государств в единую мировую систему и как тормоз на пути «прогрессивного развития» всей мировой цивилизации, существуют значительные разногласия, а порой и трудно примиримые противоречия.

Это расхождение во взглядах авторов по ряду теоретически и практически важных вопросов, например об отчуждаемости (или неотчуждаемости) государственного суверенитета, его делимости (или неделимости), соотношения верховенства государственной власти и полновластия государства, соотношения государственного суверенитета с суверенитетом народа и национальным суверенитетом, и др.

Для России в силу ее федеративной природы наиболее значительной является проблема делимости или неделимости государственного суверенитета, выражающаяся в нескольких общих вопросах: каково соотношение суверенитета Российской Федерации и ее субъектов?; обладают ли вообще субъекты Федерации суверенитетом? и возможно ли признать государствами, как это сделано в п.2 ст.5 Конституции РФ, республики в составе Российской Федерации?

Проблема суверенитета в федеративном государстве так же стара, как и сама концепция федерализма. С возникновением первой федерации – Соединенных Штатов Америки – возник вопрос: как согласовать принцип государственного суверенитета с построением союзного государства. Тогда Отцы-основатели американского федерализма выдвигают теорию делимости суверенитета, предполагающую наличие суверенитета как у федерации в целом, так и ее составных частей, причем реализация суверенных полномочий должна производиться ими самостоятельно и независимо друг от друга. Правда, таким образом, в пределах одной территории оказывается несколько верховных, суверенных властей. Но в этом нет ничего несообразного, потому что если они не разграничены территориально, то разграничены по предметам ведения. И союзная власть, и власти отдельных штатов действуют в одной и той же территории, но каждая в своей области и в своей сфере ведомства одинаково суверенна. Отмечая недостатки теории делимости суверенитета, Коркунов замечает, что эта теория упускает из внимания, что территориальная граница внешняя, материальная, вполне наглядная и конкретная, а разграничение по предметам есть граница идеальная, граница более или менее отвлеченных понятий. Невозможно перечислить все отдельные конкретные случаи, относящиеся к ведению той или иной власти: можно определить только род дел, относящихся к их компетенции. А при применении этих общих определений к частным случаям возможны и даже неизбежны споры. И та власть, которая получит право

разрешать эти споры, подчинит себе другую власть и приобретет свойство верховенства.²³ Теория делимости суверенитета была опровергнута также немецким ученым Зейделем, который рассматривал все союзные государства как союзы государств. Союз, по его мнению, не имеет самостоятельной власти: его деятельность есть только соединенная деятельность отдельных властей.²⁴ Дальнейшее объяснение теория суверенитета в союзном государстве нашла свое воплощение в учении классической немецкой школы Лабанда и Еллинека о несuverенных или полусuverенных государствах. Она стремилась объяснить существование в германском «государстве государств» независимых источников власти. Близка по сути к немецкой теории и выдвинутая советскими учеными теория потенциального суверенитета республик в составе Союза ССР, которая обосновывалась возможностью выхода республики из Союза.

Существует так же ряд теорий, обосновывающих ограничение суверенитета. Например, это теория самоограничения власти, согласно которой власть не подчиняется какой-либо верховной власти, а лишь добровольно передает ей часть своих полномочий. Эта теория была широко использована в 1990-е годы республиками в составе Российской Федерации для объяснения собственного статуса. Распространенной в их конституциях была фраза о том, что республика обладает всей полнотой государственной власти на своей территории, кроме тех полномочий, которые добровольно переданы в ведение федеральных органов государственной власти.

Процесс суверенизации затронул не только союзные отношения, но и положение дел внутри Российской Федерации: многие автономные республики принимают декларации о государственном суверенитете. Возникают проблемы чрезмерной «гибкости» суверенитета — нового демократического института России (образован в 1991 году) и его повышенной чувствительности к политической конъюнктуре. Наиболее сложная ситуация возникла с Татарстаном. По мнению представителей Татарстана, Россия должна существовать как договорно-конституционная федерация ассиметричного типа. При толковании ст.5 Конституции РФ Татарстан выдвинул позицию, согласно которой его равноправие должно быть не с другими субъектами РФ, а с Российской Федерацией в целом. Такое опасное положение дел, грозящее распадом не только СССР, но и Российской Федерации, связано также со взглядами прежнего Президента РФ, предлагавшим республикам суверенитета «столько, сколько проглотите». С изменением же политической ситуации в стране, с установлением на рубеже веков политического курса на укрепление государственной (властной, исполнительной и пр.) «вертикали» изменилось и отношение федеральной власти к статусу субъектов. Это отчетливо проявляется в деятельности Конституционного Суда РФ. В 1990-е годы Конституционный Суд не высказывался против зафиксированных в конституциях республик положений об их государственном суверенитете. А в 2000 году принимается знаменитое Постановление №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».²⁵ В этом постановлении говорится, что «суверенитет Российской Федерации как демократического федеративного правового государства, распространяющийся на всю ее территорию, закреплен Конституцией Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя (статья 4, часть 1)». Конституция РФ «не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации». И далее: «Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции Российской Федерации, исключает существование двух уровней суверенных властей,

²³ Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1914. С. 152-155.

²⁴ Там же. С.154-156.

²⁵ СЗ РФ, 19.06.2000, N 25, ст. 2728.

находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т. е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации. (...) Республики как субъекты Российской Федерации не имеют статуса суверенного государства и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе наделять себя свойствами суверенного государства...»

В мировой литературе и конституционной практике, как отмечает В. Е. Чиркин, существует два подхода к вопросу о государственном суверенитете федерации и ее субъектов. В федерациях, основанных на союзе государств-членов, суверенитет исторически «может принадлежать и федерации, и каждому субъекту». В федерациях же, построенных не на союзе государств-членов, а на «автономии их составных частей» суверенитет принадлежит только федерации.²⁶ Очевидно, что Постановление Конституционного Суда от 7 июня 2000 года исходит из последнего подхода.

Второе проявление теории ограничения суверенитета находит в концепции ограничения суверенитета правом во внутреннем и международном аспектах. Что касается ограничения суверенитета внутренним правом, то это весьма легко разрешимая дилемма, ибо государство в целом, как совокупность государственных органов, с юридической точки зрения вправе принимать любое решение в установленном им же, а не кем-либо другим, порядке. Такая формальная свобода государства устанавливать свое право есть свойство неограниченности юридического суверенитета.

Решение же вопроса ограничения суверенитета в международно-правовом плане неоднозначно. Мировое сообщество в данный момент должно сделать выбор: или сохранить и оптимизировать зыбкое нынешнее состояние равновесия в решении внутренних и межгосударственных проблем, или двигаться дальше по пути все большей интеграции и глобализации для достижения конечной цели – образования единого мирового пространства с единым правительством, единой правовой и денежной системами и т.д. Последний вариант решения проблемы напоминает сцену из Апокалипсиса...

Представляется, что такие межгосударственные структуры как ООН и ее специализированные учреждения должны являться мирным орудием разрешения споров и конфликтов. Необходимо, в первую очередь, найти равновесие между такими принципами международного права как уважение территориальной целостности и суверенитета государств и поощрение права на самоопределение. Использование принципов международного права в конкретном политическом вопросе есть подмена основных конституционных принципов построения государств конъюнктурными интересами.

Проблема современного понимания принципа государственного суверенитета, особенно в аспекте его ограничения, отражена в статье В.Д. Зорькина «Апология Вестфальской системы». Отправной точкой этой статьи является утверждение, что ООН представляет собой объединенные *суверенитеты*. Нет объединенных суверенных государств - нет ООН.²⁷ Организация создана суверенной волей независимых государств и представляется, таким образом, прямым порождением и продолжением Вестфальской системы.

Конституция Российской Федерации, с одной стороны, признает приоритет международного права над национальными законами. И это прежде всего признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. А с другой стороны, Конституция закрепляет государственный суверенитет Российской Федерации. Россия, таким образом, представляет собой суверенную *Нацию*, соединенную с другими суверенными и

²⁶ Чиркин В.Е. Современное федеративное государство. М., 1997. С. 43-44./ Цит. по: Чернов С.Н. Конституционно-правовое регулирование отношений между Российской Федерацией и ее субъектами. 2004. С.102.

²⁷ Пришли к согласию: стенограмма «круглого стола»/ <http://www.rg.ru/2006/09/06/diskussia.html>

равноправными Нациями в рамках ООН. Верховенство Конституции является высшим выражением суверенитета всего народа России. И в этом смысле - это демократический суверенитет.

Указанная статья В.Д. Зорькина и политическое развитие породили новое, не известное России и мировому сообществу в целом понятие «суверенной демократии». По словам Сергея Маркова: «Концепция суверенной демократии - первая попытка российской власти выдвинуть свою концепцию перемен, осмыслить стратегию реформ Владимира Путина. Это и попытка дать идейный ответ на цветные революции, эти политические технологии установления зависимого политического режима под флагом демократизации; наша демократия - без потери суверенитета, мы ее проведем сами»²⁸.

Точно установить дату возникновения термина «суверенная демократия» представляется затруднительным. Однако в международный научно-политический оборот он был введен Р.Проди 1 апреля 2004 года во время выступления в Университете Ольстер (Дерри). Но необходимо сразу заметить, что английский термин «sovereigndemocracies» означает скорее государство с соответствующим политическим режимом, а его русский аналог – это некий способ реализации государственной политики.

Наиболее отчетливо концепция «суверенной демократии» была сформулирована В. Ю. Сурковым 22 февраля 2006 года в программной речи перед партийным активом Единой России. Согласно определению, данному Сурковым, суверенная демократия — это образ политической жизни общества, при котором власти, их органы и действия выбираются, формируются и направляются исключительно российской нацией во всем ее многообразии и целостности ради достижения материального благосостояния, свободы и справедливости всеми гражданами, социальными группами и народами, ее образующими.²⁹ Суверенно-демократическим является такой режим, при котором государство, развивая демократию, не слепо копирует правовые конструкции стран с устойчивыми демократическими традициями (страны «старой демократии»), а умело адаптирует их к конкретной политической ситуации, отстаивает собственную самостоятельность.

Суверенная демократия обычно противопоставляется демократии управляемой. И это логично, если рассматривать управляемую демократию как практикуемую западными государствами технологию решения конкретных политических, экономических и иных задач посредством «экспорта демократии», «демократизации» — внедрения или прямого навязывания определенного набора западных институтов. Управляемой демократией является такой политический режим в стране, при котором нарушается важнейший принцип международного права – невмешательство во внутренние дела суверенного государства.

Концепция суверенной демократии представляет собой некий консенсус между Вестфальской системой в ее первоначальном понимании и усиливающимися глобалистическими тенденциями. Концепция предусматривает, с одной стороны, строгую приверженность принципу государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государства, а с другой – гибкое участие в процессе глобализации, обеспечение достаточного уровня открытости миру и эффективное использование зарубежных правовых механизмов управления. Таким образом, суверенная демократия - это такая демократия, которая позволяет сохранить и обеспечить суверенитет в условиях глобализации.

Правовое содержание концепции суверенной демократии весьма широко. Для его раскрытия возможно выделить несколько основополагающих принципов.

1. верховенство Конституции РФ и использование ее потенциала;
2. обеспечение суверенитета Российской Федерации;

²⁸ Пришли к согласию: стенограмма «круглого стола»/ <http://www.rg.ru/2006/09/06/diskussia.html>

²⁹ «Эксперт» № 43(537), 20 ноября 2006 года, «Национализация будущего»

3. приоритет федерального законодательства над законодательством субъектов Федерации;
4. обеспечение режима законности;
5. развитие начал справедливости в нормативных правовых актах и деятельности органов государственной власти и должностных лиц;
6. определение приоритетных сфер развития общества и государства;
7. повышение уровня правовой культуры граждан и формирование гражданского общества.

Несмотря на достаточно глубокую проработку концепции суверенной демократии еще потребуется детальное исследование, чтобы эта концепция могла служить реальным средством обеспечения суверенитета Российской Федерации в современных условиях.

ВЫВОДЫ

В настоящее время проблема государственного суверенитета для России проявляется в двух аспектах. В международно-правовом и во внутригосударственном. Международный аспект порожден уницентричностью современного миропорядка, что отражается в тактике решения межгосударственных проблем и построении хрупкого равновесия государств.

Замена устоявшегося понятия государственного суверенитета, как независимости государственной власти внутри и вне государства, и поиск нового, отвечающего запросам времени, представляется необоснованными. Ведь для построения единого мирового пространства (некого аналога коммунизма) необходимо, по крайней мере, достижение единого экономического и социально-культурного уровня большинства государств, отказ политической элиты от притязаний на власть. Поэтому на современном этапе возможно лишь более четко проработанное соотношение принципов международного права и основ конституционного строя.

Что касается внутреннего аспекта государственного суверенитета сейчас опаснейшая тенденция, ставящая под сомнение принцип суверенитета и способная, в частности, уничтожить единую российскую государственность, в значительной степени преодолена. Правда, говорить о том, что центробежные силы в России утратили свою динамику, преждевременно. Ведь до сих пор из уст отдельных региональных руководителей время от времени звучат слова о необходимости строить Федерацию на "разделенном суверенитете". И это несмотря на принятые Конституционным Судом решения, согласно которым положения о суверенитете должны быть исключены из конституций субъектов Российской Федерации.

Вопрос суверенитета в его соотношении с другими конституционно-правовыми категориями породил новое, синтетическое явление в научно-политической сфере – концепцию «суверенной демократии». Она представляет собой способ реализации государственной политики как внутри государства, создавая идеологическую опору власти, так и за его пределами.

Таким образом, в настоящее время теоретическое обоснование принципа государственного суверенитета необходимо для верного толкования международных и внутригосударственных процессов и принятия обоснованных решений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТРАТУРЫ

1. Баренбойм П. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера: Учебное пособие. – М.: Белые альвы, 1995. – 176 с.;
2. Дорогин В. Суверенитет в советском государственном праве. М., 1948. - 208 с.;

3. Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы федерализма. - М.: Юристъ, 2006. – 422 с.;
4. Еллинек. Общее учение о государстве. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.;
5. Зорькин В.Д. Апология Вестфальской системы/
<http://www.rg.ru/2006/08/22/zorjkin-statjya.html>;
6. Каюмова А.Р. Суверенитет и юрисдикция государства: проблемы соотношения.// Конституционное и муниципальное право. 2008, №9.;
7. Кокошкин Ф.Ф. Русское государственное право: конспект лекций, составленный слушателем Невзоровым, под ред. лектора. - Издание О-ва Взаимопомощи Студентов-Юристов Московского Университета, 1908.;
8. Коркунов Н.М. Русское государственное право. - СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1914.;
9. Коркунов Н.М. Сравнительный очерк государственного права иностранных держав.- СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1890.;
10. Крылов Б.С. Государственный суверенитет: современные проблемы.// Конституционное и муниципальное право. 2008, № 6.;
11. Кузьмин Э.Л. О государственном суверенитете в современном мире.// Журнал российского права. 2006, №3.;
12. Лебедев В.А., Киреев В.В. Правовые принципы суверенной демократии.// Конституционное и муниципальное право. 2007, №19.;
13. Лебедев В.А., Киреев В.В. Суверенная демократия или суверенитет демократии?// Конституционное и муниципальное право. 2007, № 5.;
14. Левин И.Д. Суверенитет. СПб.: Юридический центр Пресс. 2003.;
15. Лепешкин А.И. Советский федерализм. – М., 1977.;
16. Марченко М.Н. Государственный суверенитет: проблемы определения понятия и содержания/ <http://jurisprudence-media.ru/archive/2003/1/18.php>;
17. НольдеБ.Э. Очерки русского государственного права. - СПб.: Типография «Правда». 1911.;
18. Палиенко Н.И. Суверенитет. - СПб., 1903.;
19. Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н. Суверенитет России и верховенство федерального законодательства.// Право и экономика. 1998, №2.;
20. Пришли к согласию: стенограмма «круглого стола»/
<http://www.rg.ru/2006/09/06/diskussia.html>;
21. Суверенная демократия в конституционно-правовом измерении. Сборник статей и материалов./Сост. С.Е.Заславский. – М.: ИИК «Российская газета», 2007. – 197 с.;
22. Сурков В.Ю. Национализация будущего.// «Эксперт» 20.11.2006, № 43(537).;
23. Тихомиров Ю.А. Суверенитет в условиях глобализации.// Право и политика. 2006, №11.;
24. Чернов С.Н. Конституционно-правовое регулирование отношений между Российской Федерацией и ее субъектами. – СПб.: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 559 с.;
25. Чиркин В.Е. Российская Федерация и ее субъекты: проблемы укрепления государственности // Государство и право. 2001. N 7.
26. Шарифов М.Ш. Соотношение государственного суверенитета и государственной власти.// Юридическое образование и наука. 2009, №2.;
27. Шевцов В.С. Государственный суверенитет (вопросы теории). – М.: «Наука», 1979. – 304 с.;
28. Шевцов В.С. Национальный суверенитет. Проблемы теории и методологии. – М., 1978.;
29. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права: Учебное пособие. В 2-х томах. – М.: Изд-во «Юридический колледж МГУ», 1995. Т.1 – 308 с.;

30. Ушаков Н.А. Суверенитет в современном международном праве. - М.: Изд-во ИМО, 1963.

СПИСОК НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993);
2. Декларация СНГ РСФСР от 12.06.1990 N 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики»// Ведомости СНГ и ВС РСФСР, 1990, № 2, ст. 22;
3. ФЗ от 06.10.1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»// СЗ РФ, 18.10.1999, N 42, ст. 5005;
4. Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»// Ведомости СНГ и ВС РФ, 29.04.1993, N 17, ст. 594;
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»//СЗ РФ, 19.06.2000, № 25, ст. 2728;
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края»// СЗ РФ, 22.01.1996, № 4, ст. 409;
7. Определение Конституционного Суда РФ от 06.12.2001 № 250-О «По запросу Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации»// СПС «КонсультантПлюс»;
8. Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан»// СЗ РФ, 17.07.2000, № 29, ст. 3117;
9. Определение Конституционного Суда РФ от 19.04.2001 N 65-О «По ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан»// СЗ РФ, 14.05.2001, № 20, ст.2059.