

**ПРАВО
И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

**ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА НА ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОМ
И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ:
ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

© 2013 г. Сергей Юрьевич Марочкин¹

Краткая аннотация: в статье прослеживается развитие принципа верховенства права на внутригосударственном и международном уровнях. Показывается взаимное влияние международного и внутреннего принципов, наличие общих (совпадающих) элементов. Расширение взаимодействия международного и внутреннего права, общих сфер регулирования приводит к развитию интернационализованного принципа верховенства права.

Annotation: the article traces the development of the principle “The Rule of Law” at the national and international levels. Mutual influence of international and domestic principles and their common elements are shown. Expansion of interaction of international and domestic law, the common areas of their regulation leads to the development of the internationalized Rule of Law.

Ключевые слова: принцип верховенства права, международный и внутригосударственный уровни, аспекты взаимодействия международного и внутреннего принципов, интернационализированный принцип, Конституция РФ, международное право, суды, судебная практика, судебный диалог.

Key words: the Rule of Law, international and domestic levels, aspects of the interaction of international and domestic principles, internationalized rule of law, Constitution RF, international law, courts, judicial practice, judicial dialogue.

Введение. Принцип верховенства права прошел длительный путь от идеи и зарождающегося принципа в отдельных государствах до развития и утверждения во многих странах, ориентирующихся на строительство правового государства.

Действующая Конституция РФ 1993 г. в полной мере утвердила принцип закреплением его элементов, причем не в “рядовых” нормах, а в положениях, составляющих основы конституционного строя страны (гл. 1). Конституционный Суд РФ весьма определенно называет верховенство права конституционным принципом².

Применительно к межгосударственным делам принцип верховенства права привлек внимание на исходе XX – в первые годы XXI вв. вначале в литературе, затем обрел значимость на уровне мировых форумов и структур.

Развитие взаимосвязанности мира, глобализации, общих проблем, возникающих перед государствами, неизбежно влечет расширение совпа-

дающих сфер регулирования и взаимодействия международного права (МП) и внутреннего права, отчетливо проявляющегося в разных формах в российской, и прежде всего в судебной практике. Совместное действие и взаимное влияние предполагают наличие идентичных элементов международного и внутреннего принципов верховенства права³. Не случайно в международных документах и в литературе поставлен вопрос уже не только об их взаимном влиянии, но об “интернационализованном принципе верховенства права” (*internationalized Rule of Law*). Справедливо обсуждение этого вопроса применительно и к российской правовой системе. Журнал пе-

¹ И.о. директора Института государства и права Тюменского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (E-mail: mar@utmn.ru).

² См., например: Постановления Конституционного Суда РФ: от 14 июля 2005 г. № 8-П; от 27 мая 2008 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3199; 2008. № 24. Ст. 2892.

³ В рамках действующего с 2007 г. многонационального проекта под эгидой Амстердамского и Оксфордского университетов “International Law in Domestic Courts” по анализу и опубликованию практики национальных судов, связанной с реализацией МП, часть исследования была посвящена проблеме утверждения принципа верховенства права с проведением дискуссионных семинаров (Гаага, Амстердам, Дублин) и изданием международной монографии: Kristjansdottir E., Nollkaemper A., Rynjaet C. (eds.). International Law in Domestic Courts: Rule of Law Reform in Post-Conflict States. Cambridge-Antwerp-Portland, 2012. Статья развивает сообщения на семинарах и положения главы в данной книге, подготовленные автором статьи – координатором группы Тюменского государственного университета (от России) в названном проекте.

риодически обращается к различным аспектам верховенства права⁴, и с учетом развития права, доктрины и практики целесообразно дальнейшее развитие исследования.

Внутригосударственный принцип верховенства права. Первоначальное появление принципа отмечают в Англии и некоторых других государствах в XII–XIII вв. и связывают с идеями светского и управляемого законом (“правового”) государства. Соответственно, данная концепция характеризовалась через его признаки: издание системы законов, создание судебной системы, управление посредством права (связанность им). Много позднее добавился признак разделения властей⁵.

Надо полагать, современная зарубежная доктрина также рассматривает “верховенство права” как собирательную концепцию, вбирающую не только нормативно-правовые, но и институциональные признаки и характеризующую правовое государство. Ее суть видят в том, что “правительственные решения должны быть основаны на согласии народа и действовать только через структуры и процедуры, разработанные для предупреждения индивидуальных притеснений или государственной тирании, защищающие фундаментальные права и свободы и являющиеся объектом оценки независимыми судами, выносящими приговоры, основанные на законах”. Отсюда и основные признаки: правовое правление, разделение властей, независимая система судебных органов⁶.

Впрочем, при совпадающем понимании концепции перечень признаков у разных авторов различается. Так, называют: поведение в соответствии с правом, эффективность права, его стабильность, верховенство законной власти, беспристрастное правосудие⁷. В исследовании о роли национальных судов в реализации международного принципа верховенства права⁸ выде-

ляются такие: осуществление публичной власти должно базироваться на праве и контролироваться правом; публичная власть не может произвольно устанавливать или изменять законы; власть, нарушающая свои международные или национальные обязательства, подлежит ответственности на основе права.

“Верховенство права” рассматривается в зарубежной доктрине, следовательно, как весьма широкая самостоятельная концепция, включающая ряд признаков, если не идентичных в полной мере, то во многом совместимых с признаками правового государства.

В российской доктрине тема активно “вошла” в круг внимания с принятием Конституции РФ 1993 г. В литературе отмечалась целесообразность разграничения концепций правового государства и правления права⁹: при некоторых общих ключевых идеях сторонники первой делают упор на максимально возможную упорядоченность общественной и государственной жизни, тогда как сторонники второй подчеркивают независимость права от государства.

Учебники по теории права рассматривают данный принцип в основном только в контексте правового государства, называя среди других его элементов. Их общий перечень различен у разных авторов¹⁰: разделение властей; обеспечение прав человека согласно Уставу ООН; взаимная ответственность личности и государства; соответствие законодательства общепризнанным принципам международного права и права вообще; верховенство конституции и конституционный надзор; верховенство права; суверенитет народа; федерализм; разделение властей.

В таком же контексте толкует и Конституционный Суд РФ, который чаще других судов обращается к данному принципу: “правовая система Российской Федерации основана на принципе

⁴ См., например: *Каламкарян Р.А.* Концепция господства права в современном международном праве // *Гос. и право.* 2003. № 6. С. 50–57; *Его же.* Всеобщая декларация прав человека. Место, роль и значение в миропорядке на основе верховенства права – Rule of Law // Там же. 2010. № 6. С. 41–48.

⁵ См.: *Бергман Г.Дж.* Западная традиция права: эпоха формирования / Пер. с англ. М., 1994. С. 278–280.

⁶ См.: *Мур Дж.Н.* Верховенство права: обзор // *Верховенство права.* Сб. / Пер. с англ. М., 1992. С. 13–28.

⁷ См., например: *Fallon R.N.* “The Rule of Law” as a Concept in Constitutional Discourse // *Columbia Law Review.* 1997. Vol. 97. No 2. P. 7, 8 (Цит. по: *Каламкарян Р.А.* Указ. соч. С. 57).

⁸ См.: *Nollkaemper A.* National Courts and the International Rule of Law. Oxford, 2011. P. 3–5.

⁹ См.: *Козлихин И.Ю.* Идея правового государства: история и современность. СПб., 1993. С. 3, 4.

¹⁰ См., например: *Нерсесянц В.С.* Общая теория права и государства. Учеб. для вузов. М., 2010. С. 308–310; *Теория государства и права.* Учеб. / Под ред. А.С. Пиголкина и Ю.А. Дмитриева. М., 2010. С. 406–412; *Лазарев В.В., Липень С.В.* Теория государства и права. Учеб. для вузов. М., 2010. С. 575–579; *Рассказов Л.П.* Теория государства и права. Учеб. для вузов. М., 2010. С. 147–149; *Теория государства и права.* Учеб. / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М., 2011. С. 372–376; *Перевалов В.Д.* Теория государства и права. Учеб. для бакалавров. М., 2012. С. 348–353; *Сырых В.М.* Теория государства и права. Учеб. для вузов. М., 2012. С. 538–542.

верховенства права как неотъемлемом элементе правового государства”¹¹.

Поэтому в учебниках при описании принципа, как правило, дается его краткая характеристика, показывается (хотя и не всегда) соотношение с законами государства. Это как бы предполагает, что, являясь только составной частью широкой категории “правовое государство”, он сам не включает какие-либо элементы.

Довольно нечасто встречается исключение, когда такая характеристика сопровождается развернутым формулированием признаков, свидетельствующих, что “верховенство права” есть не только принцип, нормативно-правовой компонент правового государства, но самостоятельная категория, содержащая нормативные и институциональные (организационные) компоненты: рассмотрение всех вопросов государственной и общественной жизни с позиции права, закона; соединение общечеловеческих ценностей и формально-регулятивных ценностей права с организационно-территориальным делением общества и легитимной публичной властной силой; наличие необходимых форм и процедур для выражения и действия права¹².

Существенное дополнение к доктринальному толкованию принципа сделал Конституционный Суд РФ: “Принцип верховенства права... предполагает правоцелесообразность, правоподчинение, связанность правом, и в этом качестве он имеет универсальное системообразующее значение. Он находится в основе всей системы конституционно-правового регулирования, проникая не только в нормативное содержание каждого конкретного конституционного права и свободы, но пронизывает все конституционные нормы и институты...”¹³.

В ряде источников принцип верховенства права не упоминается вообще, даже при раскрытии признаков правового государства¹⁴. Причина ви-

дится в том, что отдельные авторы не разграничивают право и закон и поэтому считают достаточным при характеристике правового государства сказать о верховенстве закона. Конституционный Суд РФ обозначил четкое понимание верховенства права именно в аспекте законности и справедливости. Он однозначно подчеркнул, что принципы правового государства, юридического равенства и справедливости (включая верховенство права) есть критерий законодательства. В равной мере Суд проводит общее различие между верховенством права и верховенством закона¹⁵.

Интересно отметить в итоге общее понимание места и роли принципа верховенства права в доктрине международного права.

Показателен в плане трактовки принципа верховенства права доклад Генерального секретаря ООН по данному вопросу, ставшему одним из ключевых в Организации с начала нынешнего века и тысячелетия: присутствие правосудия на каждом уровне общества; гарантия защиты всего спектра прав человека и возможности по восстановлению прав; способность властей создавать и реализовывать ясные, публичные и справедливые законы; беспристрастная и подотчетная публичная служба; обеспечение устойчивого человеческого развития¹⁶.

Международный принцип верховенства права. На международном уровне государства отмечали “верховенство права” вначале как общий для них принцип государственного строительства. В таком качестве он зафиксирован, в частности, в преамбуле Европейской конвенции о правах человека 1950 г., в Заключительном документе Копенгагенской встречи 1990 г. ОБСЕ, в Амстердамском договоре Европейского Союза 1997 г.

В новом тысячелетии принцип преодолел национальные рамки. В документах ООН четко обозначается задача соблюдения международного принципа верховенства права применительно к международному и национальному уровням (Декларация тысячелетия 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита ООН 2005 г., ежегодные с 2006 г. резолюции Генеральной Ассамблеи ООН “Верховенство права на национальном и международном уровнях”, доклад Генерального секретаря ООН на 66-й сессии Генеральной Ассамблеи

¹¹ См., например: Постановления Конституционного Суда РФ: от 14 июля 2005 г. № 9-П; от 21 декабря 2005 г. № 13-П; от 21 января 2010 г. № 1-П; от 19 июля 2011 г. № 17-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3200; 2006. № 3. Ст. 336; 2010. № 6. Ст. 699; 2011. № 30 (Ч. 2). Ст. 4699.

¹² См., например: Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. С. 372, 373; *Перевалов В.Д.* Теория государства и права. С. 349.

¹³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3199.

¹⁴ См., например: *Хропанюк В.В.* Теория государства и права. Учеб. для вузов. М., 2010. С. 82–86; *Марченко М.Н.* Теория государства и права. Учеб. М., 2011. С. 433–442; Теория государства и права. Учеб. / Отв. ред. А.В. Малько. М., 2012. С. 97–110.

¹⁵ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2012 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 15. Ст. 1810.

¹⁶ Report of the Secretary-General ‘Delivering justice: programme of action to strengthen the rule of law at the national and international levels’. UN Doc. A/66/749.

ООН “Распространение правосудия: программа действий по усилению верховенства права на национальном и международном уровнях” 2011 г.).

В докладе Генерального секретаря ООН принцип характеризуется следующими признаками: примат международного права; господство права; равенство перед законом; справедливость в правоприменении законодательной практики; разделение властей; правовая определенность; процессуальная и правовая прозрачность; суверенное равенство государств; добросовестное выполнение обязательств по Уставу ООН; повышение роли Международного суда в современной международной системе¹⁷.

Концепция внешней политики Российской Федерации¹⁸ обозначает верховенство права в международных отношениях в качестве одного из приоритетов России в решении глобальных проблем и особо подчеркивает соблюдение всеми участниками международных обязательств, выполнение общепризнанных норм международного права, кодификацию и прогрессивное развитие международного права, обеспечение универсальности международных договоров ООН и их единообразное толкование и применение, укрепление европейского и других региональных правовых пространств.

При обстоятельствах общих базисных элементов международного и внутригосударственного принципов верховенства права оба принципа имеют и совпадающие сферы действия: приоритет прав человека, их гарантированность, ответственность государства перед всеми людьми, находящимися под его юрисдикцией, что приводит к их взаимодействию. Отсюда закономерно внимание доктрины к верховенству права на международном уровне, перспективам развития международного и внутреннего принципов¹⁹.

¹⁷ См.: *ibid.*

¹⁸ Утверждена Указом Президента РФ от 12 июля 2008 г. Пр-1440 // СПС “КонсультантПлюс”.

¹⁹ См.: Лукашук И.И. *Международное право. Общая часть*. М., 2005. С. 54–58; Cassese A. (ed.). *Realizing Utopia. The Future of International Law*. Oxford, 2012. P. 106, 118, 119, 124, 499, 655; Crawford J., Koskenniemi M. (eds.). *The Cambridge Companion to International Law*. Cambridge, 2012. P. 290–308; Higgins R. *Themes & Theories. Selected Essays, Speeches, and Writings in International Law*. Vol. 2. Oxford, 2009. P. 1330–1339; Koskenniemi M. *The Politics of International Law*. Oxford, 2011. P. 35–40, 45–61, 86, 91; Symposium: *Are Sovereigns Entitled to the Benefit of the International Rule of Law?* // *European Journal of International Law*. 2001. Vol. 22. No 2. P. 313–400; Паломбелла Д. Особенности глобального права и взаимодействие различных правопорядков // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2012. № 6. С. 38–46.

Связь и взаимодействие верховенства права на международном и внутригосударственном уровнях. Это закономерное следствие глобализации мира, растущей взаимозависимости государств, международного и национального права, расширения общих у них сфер регулирования. Логично, что и ведущие принципы, определяющие роль права в сообществе государств и права внутри них – верховенство права, – взаимосвязаны и влияют друг на друга. Они и взаимно обусловлены: *государства, осуществляющие верховенство права внутри, в логическом порядке развивают отношения на основе этого принципа и между собой.*

Необходимость взаимовлияния международного и внутреннего принципов верховенства права обозначена и активно обсуждается в литературе²⁰, а также в международных и внутригосударственных документах. Доклад Генерального секретаря ООН предметно говорит об усилении связи между верховенством права на национальном и международном уровнях и соответствующей практики со стороны государств-членов. В качестве одного из ключевых элементов верховенства права Концепция внешней политики Российской Федерации предусматривает, в частности, задачу расширения “участия в международных конвенциях и соглашениях в области прав человека, приводя в соответствие с ними законодательство РФ” (п. 5 разд. III).

Взаимодействие можно проследить по нескольким направлениям: влияние международного принципа на утверждение и расширение внутреннего принципа верховенства права; развитие элементов принципа на внутригосударственном уровне; помощь внутригосударственного механизма в реализации международного принципа; наличие общих элементов международного и внутреннего принципов.

Влияние международного принципа на утверждение и расширение внутреннего принципа верховенства права. Это направление взаимодействия представляется востребованным с целью стабилизации правопорядка.

²⁰ См., например: Даниленко Г.М. *Путь в “царство права и справедливости”* // *Моск. журнал межд. права*. 1997. № 1. С. 82, 83; Каламкарян Р.А. *Указ. соч.* С. 57; Peerendoom R. *The Future of Rule of Law: Challenges and Prospects for the Field* // *Hague Journal on the Rule of Law*. 2009. Vol. 1. Issue 1. P. 5–14; Nollkaemper A. *The Internationalized Rule of Law*. P. 74–78; Kristjansdottir E., Nollkaemper A., Ryngeat C. (eds.). *Op. cit.*; Beulac S. *The Rule of Law in International Law Today* // *Palombella G., Walker N. (eds.). Relocating the Rule of Law*. Oxford, 2009. P. 197.

Показательное воздействие международно-го принципа верховенства права на правовую систему России в целом происходит в течение всего периода со времени принятия Конституции 1993 г. Конкретно: на нормативную (содержание законодательства) часть, на институциональную составляющую (система государственных органов с точки зрения разделения властей), на юридическую (прежде всего судебную) практику, на правосознание²¹.

Одним из примеров служит утверждение важного аспекта международного верховенства права – недопустимости пересмотра окончательного решения суда. Последовательная практика высших судебных инстанций свидетельствует об их настойчивом внедрении этого общепризнанного международного принципа. Так, Верховный Суд РФ в серии определений о пересмотре решений нижестоящих инстанций формулирует соответствующую правовую позицию. В одном из определений он, частности, подчеркнул: “Одним из основополагающих аспектов верховенства права является принцип правовой определенности, который, среди прочего, требует, чтобы принятое судами окончательное решение не могло быть оспорено. Правовая определенность подразумевает недопустимость повторного рассмотрения однажды решенного дела”²².

Развитие элементов принципа верховенства права на внутригосударственном уровне. В пределах национальной юрисдикции эта функция, очевидно, в большей мере принадлежит судам, поскольку при рассмотрении конкретных вопросов и правовой квалификации они неизбежно обращаются и к данному принципу. В зависимости от конкретной ситуации и защищаемого права в каждом случае отсылка дается на тот или иной

элемент принципа. При толковании суды нередко конкретизируют, детализируют или даже развивают их содержание, что обогащает принцип в целом. Поэтому вполне можно говорить об обратном влиянии внутреннего принципа верховенства права на международный и общий принципы и в конечном счете на их развитие.

Конституционный Суд РФ последовательно утверждает свою правовую позицию о **приоритете прав и свобод человека**²³, о **верховенстве Конституции РФ** над всеми действующими в стране актами – не только внутренними, но и международными: “...в правовой системе Российской Федерации, основанной на верховенстве Конституции РФ, правила международного договора, если они противоречат ее положениям, не могут находить своего применения...”²⁴, “Конституция РФ, имеющая высшую юридическую силу и, следовательно, верховенство по отношению к федеральным конституционным и федеральным законам, не допускает существования нормативных правовых актов, соответствие которых Конституции РФ не подлежит судебной проверке...”²⁵.

Верховенство права определенно включает одним из первых такой аспект, как **юридическое равенство и справедливость**, который имеет значение в разных ситуациях: состязательность судопроизводства; несовместимость депутатской деятельности с государственной службой; точность регулирования, исключающая противоречивое толкование; соблюдение законодателем конституционного права собственности²⁶. Конституционный Суд РФ последовательно под-

²¹ Подробнее см.: *Marochkin S.Yu.* International Law in the Russian Courts in Transitional Situations // In: *Kristjansdottir E., Nollkaemper A., Ryngaet C.* (eds.). Op. cit. P. 35–57; *Марочкин С.Ю.* Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011.

²² См.: Определение Верховного Суда РФ от 18 мая 2012 г. № 78-Впр 12-5 // СПС “КонсультантПлюс”; см. также, например, определения Верховного Суда РФ от 24 апреля 2012 г. № 53-В12-4; от 24 мая 2011 г. № 91-В11-2; от 17 мая 2011 г. № 53-В10-15; от 6 мая 2011 г. № 19-В11-4; от 17 декабря 2010 г. № 4-В10-44; от 2 августа 2010 г. № 78-Впр10-19; от 15 апреля 2010 г. № 3-В11-3; от 2 февраля 2010 г. № 38-В09-9 // Там же. См. также: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2010 г. № 7-П // Собрание законодательства РФ. 2010. № 14. Ст. 1734; Определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2011 г. № 1181-О-О; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 31 августа 2011 г. № ВАС-10987/11 // СПС “КонсультантПлюс”.

²³ См. например: Определение Конституционного Суда РФ от 12 июля 2006 г. № 182-О // Собрание законодательства РФ. 2006. № 40. Ст. 4204; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2012 г. № 29-П // Собрание законодательства РФ. 2012 № 51. Ст. 7323.

²⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2012 г. № 17-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 29. Ст. 4169.

²⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 г. № 3-П // Собрание законодательства РФ. 2007. № 14. Ст. 1741; см. также: постановления Конституционного Суда РФ: от 16 октября 2012 г. № 22-П; от 27 июня 2012 г. № 15-П; от 21 января 2010 г. № 1-П; от 16 мая 2007 г. № 6-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 44. Ст. 6071; 2012. № 29. Ст. 4167; 2010. № 6. Ст. 699; 2007. № 22. Ст. 2686; Определение Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2005 г. № 472-О; Решение Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 июня 2011 г. № ВАС-3672/11 // СПС “КонсультантПлюс”.

²⁶ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 27 декабря 2012 г. № 34-П // Росс. газ. 2013. 16 янв.; от 30 ноября 2012 г. № 29-П; от 14 мая 2012 г. № 11-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 51. Ст. 7323; № 21. Ст. 2697; от 26 ноября 2012 г. № 28-П // СПС “КонсультантПлюс”.

черкивает его базовый и отправной характер: он обуславливает “необходимость формальной определенности, точности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования; юридическое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы”²⁷.

Одним из ключевых аспектов принципа – это недвусмысленно обозначает Конституционный Суд РФ²⁸ – является **правовая определенность**. Тем не менее и в этом отдельном аспекте Конституционный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ выделяют необходимые составные элементы: стабильность правовой основы²⁹; определенность и надлежащее качество закона³⁰; формальная определенность правовых норм, обеспечивающая единообразное понимание³¹; всеобщее оповещение о принятии и вступлении в силу³²; конкретность применения: “преломление” абстрактного содержания нормы к конкретной ситуации³³. В отношении последнего элемента Конституционный Суд подчеркивает, что для обеспечения действи-

тельной реализации верховенства права недостаточно его провозглашения, а в правоприменении необходимо исходить не только из буквы, но и из “духа” Конституции и закона: компетентные органы обязаны, “не ограничиваясь установлением одного только формального основания применения конкретной меры, учитывать все обстоятельства дела...”³⁴.

Правовая определенность является критерием признания соблюдения верховенства права. Правообеспечительная направленность судебной системы Российской Федерации целиком вписывается в постулаты верховенства права.

Устойчивая судебная практика выявляет среди основополагающих аспектов верховенства права обеспечение **баланса публичных и частных интересов**, соразмерности вводимых государством ограничений конституционно значимым целям, пределов свободы усмотрения компетентных властей в разных сферах публичного регулирования: трудовых, уголовно-правовых, процессуальных и уголовно-исполнительных отношений, въезда в Российскую Федерацию и выезда из страны, неприкосновенности собственности и др.³⁵

Право каждого на **судебную защиту, справедливое правосудие** относится к основным неотчуждаемым правам и характеризуется как аспект правового государства и верховенства права. Правосудие может признаваться таковым, если отвечает требованиям справедливости и обеспечивает **независимость судей**, исполнение судебных актов и эффективное восстановление в правах³⁶. При этом, как неоднократно отмечал

²⁷ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 2012 г. № 22-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 44. Ст. 6071.

²⁸ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 17 ноября 2005 г. № 11-П; от 14 июля 2005 г. № 9-П; от 22 марта 2005 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 48. Ст. 5123; № 30 (Ч. II). Ст. 3200; № 14. Ст. 1271; определения Конституционного Суда РФ: от 7 декабря 2010 г. № 1622-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 3; от 19 мая 2009 г. № 1003-О-О // СПС “Консультант Плюс”.

²⁹ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 29 октября 2010 г. № 19-П; от 14 июля 2005 г. № 8-П; // Собрание законодательства РФ. 2010. № 46. Ст. 6027; 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3199; определения Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. № 966-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 2.

³⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 ноября 2012 г. № 28-П // СПС “КонсультантПлюс”; определение Конституционного Суда РФ от 7 декабря 2010 г. № 1622-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 3.

³¹ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 16 октября 2012 г. № 22-П; от 14 апреля 2008 г. № 7-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 44. Ст. 6071; 2008. № 18. Ст. 2089; определения Конституционного Суда РФ: от 25 января 2007 г. № 48-О-О // СПС “КонсультантПлюс”; от 2 ноября 2006 г. № 444-О // Собрание законодательства РФ. 2007. № 2. Ст. 407; от 12 июля 2006 г. № 266-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 6; Решение Высшего Арбитражного Суда РФ от 24 февраля 2010 г. № ВАС-17639/09 // СПС “КонсультантПлюс”.

³² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2012 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 15. Ст. 1810.

³³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 22 марта 2005 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 14. Ст. 1271.

³⁴ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 1251-О // СПС “КонсультантПлюс”.

³⁵ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 19 июля 2011 г. № 18-П; от 29 ноября 2010 г. № 20-П; от 16 июля 2008 г. № 9-П; от 24 июня 2009 г. № 11-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4808; 2010. № 50. Ст. 6808; 2008 № 30 (Ч. II). Ст. 3695; 2009. № 28. Ст. 3581; определения Конституционного Суда РФ: от 9 ноября 2010 г. № 1432-О-О; от 19 мая 2009 г. № 545-О-О; от 16 декабря 2008 г. № 1036-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 2; 2009. № 6; № 2; от 16 января 2007 г. // Собрание законодательства РФ. 2007. № 20. Ст. 2453; Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2010 г. (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 16 июня 2010 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 9.

³⁶ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 18 октября 2011 г. № 23-П; от 19 июля 2011 г. № 17-П; от 21 января 2010 г. № 1-П; от 20 февраля 2006 г. № 1-П; от 17 ноября 2005 г. № 11-П; от 14 июля 2005 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 44. Ст. 6319; № 30 (Ч. 2). Ст. 4699; 2010. № 6. Ст. 699; 2006. № 10. Ст. 1145; 2005. № 48. Ст. 5123; № 30 (Ч. II). Ст. 3199; определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 августа 2012 г. № ВАС-8236/12 // СПС “КонсультантПлюс”.

Конституционный Суд РФ в своей правовой позиции³⁷, рассмотрение дел должно осуществляться не произвольно выбранным судом, и его компетенция должна определяться не распорядительным решением, а законом.

Из принципа верховенства права вытекает также **ответственность государства и обязанность по возмещению вреда от действий властных органов, от экологических бедствий**. Конституционный Суд РФ однозначно подчеркивает это в ряде решений, основываясь на толковании Конституции РФ, актов международного права и принципов правового государства³⁸. Отмечается, в частности, что федеральный законодатель, предусматривая специальные механизмы восстановления нарушенных прав, обязан гарантировать эффективное восстановление в правах; государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых публично-правовых обязательств по предоставлению выплат или льгот; государство обязано создать эффективную систему защиты посредством правосудия; его конституционной обязанностью является возмещение ущерба вследствие техногенных катастроф.

Еще один важный элемент верховенства права – **ограниченное правление** – является не столько нормативной, сколько организационной (институциональной) характеристикой правового государства. Это базовый теоретический вопрос о первичности права или государства и их соотношении и взаимодействии. Он проявляется при рассмотрении жалоб, имеющих “выход”, в частности, на пределы государственной власти, государственного регулирования, на проблему вертикального и горизонтального разделения властей.

Высшие судебные инстанции в своих решениях последовательно настаивают на соблюдении данного элемента в целом и его отдельных граней: законодатель не должен закреплять неограниченные дискреционные полномочия органов исполнительной власти, но должен устанавливать

пределы свободы их усмотрения; расплывчатость норм может привести к произвольному и дискриминационному ее применению и произволу государственных органов; органы и их должностные лица не могут превышать свои полномочия либо использовать их вопреки законным целям и охраняемым правам граждан³⁹.

В каждом деле суд рассматривает конкретные вопросы права и его применения, но при этом порой выявляются *общесистемные* проблемы. Так, в деле о проверке конституционности положений Гражданского кодекса РФ, федеральных законов о третейских судах, об ипотеке (в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда РФ), проводя толкование положений Конституции РФ и Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации”, Конституционный Суд исходил из того, что “третейские суды не осуществляют государственную (судебную) власть и не входят в судебную систему Российской Федерации, состоящую из государственных судов”.

Широкий охват практики позволяет отметить, что суды активно опираются на общие принципы права и общепризнанные принципы и нормы международного права, несмотря на их обобщенный характер⁴⁰. Возможно, даже наоборот – в этом надо видеть их преимущество и особую роль. Они образуют базовую основу, “дух” международного права. И *опора судов не только на конкретные, а потому нередко узкие рамки норм позитивного права, но и на принципиальные, базовые положения способствует большей взвешенности и обоснованности решений, обеспечению верховенства права*.

Помощь внутригосударственного механизма в реализации международного принципа. Это направление взаимодействия международного и внутреннего правопорядков обозначает “обратную связь” – влияние, точнее – содействие государства в осуществлении международного

³⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 2012 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 44. Ст. 6071.

³⁸ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 17 октября 2011 г. № 22-П; от 19 июля 2011 г. № 18-П; от 2 марта 2010 г. № 5-П; от 20 февраля 2006 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 43. Ст. 6123; № 31. Ст. 4808; 2010. № 11. Ст. 1256; 2006. № 10. Ст. 1145; определения Конституционного Суда РФ: от 15 мая 2007 г. № 383-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 5; от 11 июля 2006 г. № 404-О; // Собрание законодательства РФ. 2007. № 2. Ст. 402; Ст. 401; от 18 января 2011 г. № 47-О-О; от 1 декабря 2005 г. № 521-О; от 20 декабря 2005 г. № 472-О // СПС “КонсультантПлюс”.

³⁹ См.: Определение Конституционного Суда РФ: от 19 мая 2009 г. № 545-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 6; от 15 января 2008 г. № 294-О-П // Собрание законодательства РФ. 2008. № 29 (Ч. 2). Ст. 3576; от 25 января 2007 г. № 48-О-О; от 1 декабря 2005 г. № 529-О // СПС “КонсультантПлюс”; от 12 июля 2006 г. № 266-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 6; от 27 декабря 2005 г. № 503-О // Собрание законодательства РФ. 2006. № 8. Ст. 945; Решение Высшего Арбитражного Суда РФ от 24 февраля 2010 г. № ВАС-17639/09 // СПС “КонсультантПлюс”.

⁴⁰ Подробнее см.: *Зимненко Б.Л.* Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006. С. 206–245; *Марочкин С.Ю.* Указ. соч. С. 247–253.

принципа верховенства права в пределах национальной юрисдикции. Конкретно речь идет о его элементах, которые “направлены” не чисто на межгосударственные, а на внутренние дела – ответственность государства перед всеми людьми на его территории и под его юрисдикцией, выполнение международных обязательств по правам человека, гарантированность их прав, обеспечение приоритета прав человека.

Неоднократно многими авторами отмечалось неуклонно усиливающееся взаимодействие международного права и внутреннего права, растущая зависимость функционирования международного права от внутригосударственной реализации, поскольку все большая часть норм международного права касается не только межгосударственных дел, но и отношений с участием негосударственных субъектов.

Отсюда вытекает, возможно, не очевидный на первый взгляд, вывод, что *верховенство права на межгосударственном уровне (отмеченных выше элементов) во многом обеспечивается реализацией международного права на уровне внутригосударственном, что, в свою очередь, напрямую зависит от системы правления в государстве и обеспеченности в нем верховенства права.*

Более общая закономерность видится в том, что обеспечение верховенства права в международных отношениях будет тем более успешным, чем большее количество государств привержено установлению и укреплению верховенства права в своих национальных системах. Наконец, развитие международного правового сообщества возможно, очевидно, только через развитие правовых государств.

Помощь внутригосударственного механизма обусловлена отсутствием необходимых внешних средств “введения” в сферу национальной юрисдикции международных принципов и норм, решений международных органов (например, постановлений ЕСПЧ). Такое содействие и заключается в издании необходимых внутренних нормативных и распорядительных документов, судебных решений для обеспечения выполнения международных актов, включающих элементы международного принципа верховенства права. В конечном счете внутренние суды могут играть ключевую роль в осуществлении этого международного принципа, что наглядно и предметно подтверждают широкие исследования⁴¹.

⁴¹ См., например: *Kristjansdottir E., Nollkaemper A., Ryngaet C. (eds.). Op. cit.; Nollkaemper A. Op. cit.*

Наличие совпадающих (общих) элементов международного и внутреннего принципов. Выше отмечалось, что, несмотря на разные сферы функционирования, международный и внутренний принципы верховенства права имеют совпадающие элементы. Это свидетельствует еще об одной стороне их взаимодействия. Суды аргументируют свои решения нередко не только опорой на Конституцию и законы, но и на международные акты, подчеркивая, что те и другие основаны на общих принципах правового государства, верховенства права и конкретных его элементах. Такой подход, в частности, можно считать устоявшимся в деятельности Конституционного Суда РФ, акцентирующего внимание на таких элементах принципа, как юридическое равенство и справедливость, обязанность возмещения государством причиненного его органами вреда, неприкосновенность собственности и недопустимость произвольного вмешательства государства в такие отношения, формальная определенность закона, справедливость правосудия⁴².

В практике Верховного Суда РФ отрабатана повторяющаяся практически дословно во многих определениях правовая позиция о верховенстве права как общем наследии государств – участников ЕКПЧ и о правовой определенности.

Судебный диалог. Предыдущий аспект взаимодействия международного и внутреннего принципов верховенства права неизбежно подталкивает суды к принятию во внимание практики международных и иностранных судов. Их решения, содержащие обоснования и выводы с помощью тех или иных элементов верховенства права, могут служить для российских судов при формулировании ими своих решений дополнительными убедительными аргументами.

Речь идет о судебном диалоге – своеобразном взаимодействии между различными юрисдикциями путем ссылок на правовые позиции, аргументацию, решения международных или иностранных судов для обоснования решений судов, учета

⁴² См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 17 октября 2011 г. № 22-П; от 19 июля 2011 г. № 18-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 43. Ст. 6123; № 31. Ст. 4808; от 12 мая 2011 г. № 7-П // СПС “Консультант Плюс”; от 22 апреля 2011 г. № 5-П; от 31 января 2011 г. № 1-П; от 16 июля 2008 г. № 9-П; от 27 мая 2008 г. № 8-П; от 17 ноября 2005 г. № 11-П; от 2 марта 2010 г. № 5-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 18. Ст. 2697; № 6. Ст. 897; 2008. № 30 (Ч. 2). Ст. 3695; № 24. Ст. 2892; 2005. № 48. Ст. 5123; 2010. № 11. Ст. 1256; Определение Конституционного Суда РФ от 18 января 2011 г. № 47-О-О // СПС “КонсультантПлюс”.

другого опыта и развития собственного. Такой диалог – одно из многих следствий усиления взаимозависимости мира, развития интеграции, общих правовых пространств, взаимодействия международного и внутреннего права. Международный судебный диалог – предмет живого интереса и интенсивного исследования в международно-правовой доктрине⁴³.

Нередко на практику международных судов обращают внимание сами заявители, и суд неизбежно оценивает эти аргументы и упоминаемые решения.

Наиболее часто российские суды обращаются к практике ЕСПЧ в силу специфики спектра рассматриваемых им вопросов и обязательности его постановлений в правовой системе России, сверяя толкование используемых элементов верховенства права⁴⁴. Наряду с этим Конституционный Суд счел необходимым обратиться в одном из своих дел к опыту Суда Европейского Союза в деле по толкованию принципа правовой определенности, в другом – к решению Федерального Конституционного Суда ФРГ по разрешению коллизии между правовой определенностью и материальной справедливостью⁴⁵.

⁴³ См., например: *Reinisch A.* The International Relations of National Courts: A Discourse on International Law Norms on Jurisdictional and Enforcement Immunity // *Reinisch A. & Kriebaum U.* (eds.). *The Law of International Relations – Liber Amicorum Hanspeter Neuhold* (EIP 2007) 305; *Ellis M.S.* International Justice and the Rule of Law: Strengthening the ICC through Domestic Prosecutions // *Hague Journal on the Rule of Law*. 2009. Vol. 1. Issue 1; *Stromseth J.* Justice on the Ground: Can International Criminal Courts Strengthen Domestic Rule of Law in Post-Conflict Societies? // *Ibid*; *Lambert H.* Transnational Judicial Dialogue, Harmonization and the Common European Asylum System // *International and Comparative Law Quarterly*. 2009. No 58. P. 519; *Waters M.A.* The Role of Transnational Judicial Dialogue in Creating and Enforcing International Legal Norms // *Georgetown Law Journal*. 2005. No. 93. P. 487; *Benvenisti E.* Reclaiming Democracy: The Strategic Uses Foreign and International Law by National Courts // *AJIL*. 2008. No 102. P. 241.

⁴⁴ См.: Постановления Конституционного Суда РФ: от 27 июня 2012 г. № 15-П; от 19 марта 2010 г. № 7-П; от 22 марта 2005 г. № 4-П // *Собрание законодательства РФ*. 2012. № 29. Ст. 4167; 2010. № 14. Ст. 1734; 2005. № 14. Ст. 1271; определения Конституционного Суда РФ: от 19 мая 2009 г. № 545-О-О // *Вестник Конституционного Суда РФ*. 2009. № 6; от 16 ноября 2006 г. № 511-О // СПС “КонсультантПлюс”; определения Высшего Арбитражного Суда РФ: от 23 августа 2012 г. № ВАС-8236/12; от 31 августа 2011 г. № ВАС-10987/11 // Там же.

⁴⁵ См., соответственно, постановления Конституционного Суда РФ: от 27 марта 2012 г. № 8-П; от 14 июля 2005 г. № 9-П // *Собрание законодательства РФ*. 2012. № 15. Ст. 1810; 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3200.

Развитие интернационализированного принципа верховенства права. Наличие совпадающих (общих) элементов международного и внутреннего принципов верховенства права и, как показано выше, их влияние друг на друга, судебный диалог в форме обращений к решениям судов иной юрисдикции (международной или иностранных государств) выявляют перспективу развития *интернационализированного (internationalized) принципа верховенства права*, общего (единого) для международной и национальной правовых систем. Он, таким образом, охватывает совпадающие сферы регулирования международного и национального права. Данная тенденция прослеживается в отмеченных выше и других документах ООН, посвященных рассматриваемой теме. Вначале в них речь шла о самостоятельных задачах усиления верховенства права внутри государств и в отношениях между ними. В докладе Генерального секретаря ООН 2012 г.⁴⁶ специальный раздел “Усиление связи между национальным и международным уровнями” уже конкретно обозначает необходимость развития взаимодействия внутреннего и международного принципов. В доктрине тоже развивается мысль, что пора нацелить внимание и усилия на принцип не на отдельно взятом уровне, а на общий (совмещенный) для разных правовых порядков принцип верховенства права⁴⁷.

Практика российских судов показывает, что они исходят именно из единого содержания принципа, отдельных его элементов, закрепленных в международном и во внутреннем праве.

Конституционный Суд РФ характеризует принцип верховенства права в качестве основополагающего построения правового государства и гражданского общества. Как таковой, он нашел свое всестороннее воплощение в правовой системе Российской Федерации.

Выводы. В силу приверженности мирового сообщества верховенству права (Декларация тысячелетия 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г.) сформировавшийся в реалиях

⁴⁶ См.: Report of the Secretary-General ‘Delivering justice: programme of action to strengthen the rule of law at the national and international levels’. UN Doc. A/66/749.

⁴⁷ См., например: *Peerenboom R.* The Future of Rule of Law: Challenges and Prospects for the Field // *Hague Journal on the Rule of Law*. 2009. Vol. 1. Issue 1. P. 5–14; *Nollkaemper A.* The Internationalized Rule of Law. P. 74–78; *Nollkaemper A.* National Courts and the International Rule of Law. P. 299–304; *Beaulac S.* Lost in Transition? Domestic Courts, International Law and Rule of Law ‘A la Carte’ // *Kristjansdottir E., Nollkaemper A., Ryngaet C.* (eds.). *Op. cit.* P. 19–21.

современного миропорядка принцип верховенства права обрел качество нормоустанавливающего правила международного общения. Будучи таковым, принцип верховенства права (в рамках его созидательного характера) содействует поступательному развитию мирового сообщества на

основе права и справедливости. Последовательный курс Российской Федерации на всестороннее обеспечение принципа верховенства права внутри страны и вовне содействует прогрессивному развитию современного международного права и его институтов.