

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»  
Учебный институт: юридический**

Кафедра конституционного права и конституционного судопроизводства

«Допустить к защите»

Заведующий кафедрой  
конституционного права

Еремян В.В.

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 г.

**Выпускная квалификационная работа  
бакалавра**

Направление 40.03.01 «Юриспруденция»

(шифр направления/специальности) (наименование направления/специальности)

специализация «Конституционное право»

ТЕМА «Государственный суверенитет как политико-правовая категория»

Выполнил студент Зохидов Манучехр Давронджонович  
*Фамилия, имя, отчество*

Группа ЮЮРбд-05-16  
Студ. билет № 1032165178

Руководитель выпускной  
квалификационной работы  
Еремян В.В.

\_\_\_\_\_  
(подпись)

Автор \_\_\_\_\_  
(подпись)

г. Москва 2020 г.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
<u>Глава I. Теоретико-историческое развитие концепции государственного суверенитета.</u>	
1.1. Теоретическое обоснование и понятийно-категориальный аппарат государственного суверенитета как конституционно-правового института.....	12
1.2. Предметно-методологическая основа концепции государственного суверенитета.....	20
1.3. Государственный суверенитет в исторической ретроспективе: генезис и эволюционный процесс развития концепции в учениях зарубежных представителей политико-правовой мысли.....	34
<u>Глава II. Государственный суверенитет перед лицом новых вызовов и угроз.</u>	
2.1. Современное мироустройство и государственной суверенитет.....	43
2.2. Отражение категории «суверенитет» в российском законодательстве и в правовых позициях Конституционного Суда РФ.....	49
Заключение.....	76
Библиографический список.....	82

*«Если суверенитет не считается священным, а собственное понимание справедливости и морали у каждой нации может вести к вмешательству в дела другой страны, то на чем вообще может основываться какой бы то ни было юридический порядок?»*

- Роберт Кейган, американский журналист и политолог.

## **Введение.**

**Актуальность темы исследования.** Наше время, в котором мы живем, характеризуется достаточной сложностью и многогранностью. Уже устоявшимися категориями в обиходе даже самого неискушенного обывателя стали такие понятия как мультикультурализм, толерантность, универсализация (проявляющаяся в форме глобализации и интеграции), двойные стандарты и иные, которые он так виртуозно используют в своем лексиконе.

Не говорим уже о действительной важности этих «терминов» в сегодняшней международной повестке, которые в итоге не могут не влиять на государство и его институты, а, следовательно, на суверенитет. Последний, таким образом, претерпевает серьезные качественные внутренние изменения, проходит сквозь весьма противоречивые процессы; его содержание (с момента первых попыток формулирования и описания) достаточно сильно трансформировалось, адаптировавшись под реалии жизни – происходящую смену мировоззренческих и ценностных парадигм. Как отмечает профессор А.А. Клишас в своей монографии: «В последнее время частное оперирование понятием суверенитета стало трендом, когда речь заходит о государственной внутренней и внешней политике, об управлении государством. С момента принятия Декларации СНГ РСФСР «О государственном суверенитете Российской Советской Социалистической Республики» прошло почти 30 лет. Декларация определила, что суверенитет является естественным и необходимым условием существования государственности»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Клишас А.А. Суверенитет. От борьбы за право к борьбе за суверенитет. М. 2018. С. 7.

Не умаляя достаточной проработанности концепции суверенитета в науке государствоведения, стоит отметить, что дискуссии даже относительно определения (!) этой категории до сих пор перерастают в споры (как в рамках научных, университетских конференций, так и во внешнеполитической деятельности крупнейших сверхдержав).

Достаточно иллюстративно и показательно в этом плане подписание Президентом США в прошлом году (в 2019) Закона «о демократии и правах человека в Гонконге», в котором (помимо прочего) содержится оценка Вашингтона происходящим там внутривнутриполитическим событиям. Полагаем, что любой вдумчивый студент, успешно сдавший такие предметы как международное право и конституционное право и хотя бы раз державший в руках «классические» учебники по соответствующим дисциплинам, сможет квалифицировать действия США как грубое вмешательство в суверенные дела другого государства, гегемонистское, менторское поведение, не уважающее суверенитет иного субъекта международного права.

Таким образом, проблематика суверенитета государства до сих пор не утратила своей теоретической и практической актуальности. Еще далеко не все аспекты, которые, так или иначе, связаны с суверенитетом, можно считать исследованными и изученными.

При этом данная тема (несмотря на всю ее важность и востребованность) достаточно вскользь проносится мимо студентов, обучающихся на правовом факультете. Нельзя не согласиться с мнением профессора А.А. Клишаса, который пишет: «Понятие суверенитета довольно обще рассматривается в структурах учебных курсов в современной российской юридической школе. Как правило, на теории права и на конституционном праве о суверенитете принято говорить, что это что-то вроде «независимости» или «принципа невмешательства», ограничиваясь лишь наиболее общими формами, не говоря о генезисе и сути рассматриваемого явления»<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Клишас А.А. Суверенитет. От борьбы за право к борьбе за суверенитет. М. 2018. С. 9.

Особенную актуальность приобретают проблемы, опосредующие роль и место государства, его свойств и институтов, суверенитета в рамках процессов глобализации нарастающей взаимозависимости государств при решении всеобъемлющих задач, закрепление этой политико-правовой категории в тексте Конституции и внутреннем законодательстве, в международно-правовых документах. Вызывает интерес и отражение концепции государственного суверенитета в контексте конституционного судопроизводства. Так что же такое суверенитет – «лекарство от всех болезней», благо или инструмент в руках авторитарных режимов, которые, используют его для продвижения своей антинародной политики, преследуя свои узкокорыстные цели?

**Степень научной проработанности темы.** Исследование вопросов, связанных с государственным суверенитетом, имеют долгую историю, они всегда находились в фокусе внимания зарубежных и российских правоведов, политологов, философов и историков.

Так, говоря о представителях зарубежной политико-правовой мысли, посвятивших свои труды проблематике суверенитета, можно выделить таких ученых как: И. Альтузий, Аристотель, Ж. Боден, Т. Гоббс, Г. Гроций, Г. Еллинек, Л. Дюги, Г. Кельзен, Г.В. фон Лейбниц, Дж. Локк, Ш. Л. Монтескье, М. Ориу, С. Пуфендорф, Ж.Ж. Руссо, Б. Спиноза и др.

Комплексный анализ категории суверенитета был проведен в работах таких советских и российских ученых как: С.С. Алексеев, М.И. Байтин, Ф.И. Валяровский, А.Б. Венгеров, Н.И. Грачев, В.А. Дорогин, С.В. Каламанова, А.А. Клишас, А.А. Кокошин, Э.Л. Кузьмин, И.Д. Левин, И.В. Лексин, Я.М. Магазинер, М.Н. Марченко, В.С. Нерсесянц, Н.Б. Пастухова, Л.М. Романова, А.А. Троицкая, Н.А. Ушаков, Л.Ю. Черняк, В.Е. Чиркин, В.С. Шевцов, А.С. Яценко и др.

**Теоретическую и эмпирическую основу исследования** составили труды зарубежных и российских ученых в сфере юриспруденции, истории, политологии, философии, в которых исследуются вопросы государства и его суверенитета, затрагивается область государственного строительства.

Для целей настоящего исследования были проанализированы нормативные правовые акты, действующие на территории России: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, определяющие статус и компетенцию федеральных органов власти, а также утверждающие документы доктринального и концептуального характера в области целеполагания. Был изучен большой массив стенограмм ежегодных Посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, являющихся документами стратегического целеполагания. Были рассмотрены материалы (отчеты, доклады) Временной комиссии Совета Федерации ФС РФ по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации. Проанализирована практика Конституционного Суда РФ, где свое отражение нашла категория суверенитета.

**Объектом исследования** являются теоретические и практические стороны государственного суверенитета.

**Предметом исследования** выступают принципы и иные элементы суверенитета, его место и значение в условиях глобализации, а также официальные, юридические документы (нормативные акты, Постановления Конституционного Суда РФ), где категория суверенитета нашла свое отражение.

**Целью исследования** явилась попытка комплексного теоретического анализа политико-правовой категории «суверенитет»: ее доктринального обоснования, исторического становления, тенденций ее развития под влиянием глобализации, а также отражения в ранее принятых (изданных) и существующих официальных документах.

**Цель исследования достигается при помощи решения нижеследующих поставленных задач:**

- исследовать теоретическое обоснование и определить понятийно-категориальный аппарат государственного суверенитета;
- определить принципы, на которых основывается государственный суверенитет, его источник и носителя для более глубокого уяснения его сущности и содержания;

- выделить те основные концептуальные воззрения зарубежных представителей политико-политико правовой мысли на государственный суверенитет, которые в большей степени повлияли на его осмысление;
- рассмотреть понятие и характерные особенности процессов глобализации, и их влияния на государственный суверенитет;
- выявить категорию «суверенитет» в законодательстве Российской Федерации и правовых позициях Конституционного Суда РФ.

**Методологической основой исследования** явились такие методы как: всеобщие методы познания (объективность, полнота исследования, всесторонность), общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция), частнонаучные методы (системно-структурный, конкретно-исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический, абстрагирование, моделирование).

**Научная новизна** обусловлена комплексным подходом, состоящем в анализе достаточно большого среза официальных документов принятых/изданных в Российской Федерации, поиске в их положениях категории суверенитета.

**Выполненное исследование способствовало попытке формулирования и обоснования основных положений и выводов, выносимых на защиту:**

1. Несмотря на тот факт, что данное исследование проводится в рамках юридической науки, тем менее, считаем, что для системного, комплексного анализа государственного суверенитета, необходимо рассмотреть его и сквозь призму политической науки. Такой анализ, на наш взгляд, позволит рассмотреть суверенитет не только как явление правовое, закрепленное лишь «на бумаге», а как действительно существующую в жизни материю, характеризующее государство и его политическую дееспособность. В конце концов, тема заявленного исследования сформулирована как «политико-правовая категория».

2. Споры и яркая палитра относительно определения государственного суверенитета обусловлены тем фактом, что каждая гуманитарная наука (право, политика, философия, история, социология и др.) рассматривают его путем использования своего собственного научного и методологического инструментария. При этом даже в рамках одной науки, например, юриспруденции, каждый ученый

будет пытаться сформулировать свое собственное определение исходя из имеющихся у него лично представлений о государстве и праве.

3. Мы не согласны с достаточно распространенной точкой зрения и даже официальным закреплением в положениях Конституций ряда либеральных и демократических государств, которые признают народ в качестве носителя суверенитета. Полагаем, что эти веяния продиктованы естественно-правовыми идеями о государстве, которые были актуальны при принятии первых конституционных актов в мире, а затем после разрушения колониальной системы, когда многие освободившиеся и развивающиеся страны скопировали данное положение в тексты своих Основных законов. В настоящее время эти теории в меньшей степени соответствуют действительности. Так, на наш взгляд, носителем суверенитета является государство (наверное, это правильно и в силу того, что «суверенитет государственный»).

4. В литературе встречается точка зрения, согласно которой процессы глобализации и интеграции, обуславливающие вступление государств в различного рода международные организации и союзы, заключение международных договоров (взятие правовых обязательств) ограничивает, сужает содержание государственного суверенитета. С такой точкой зрения мы согласиться не можем, так как считаем, что, во-первых, глобализация – процесс закономерный и объективный, требующий координации совместных усилий государств для решения всеобщих проблем, а, во-вторых, заключение международного договора (равно как и выход из него), вступление в международную организацию, союз (равно как и выход из нее/него) есть ни что иное, как проявление своего государственного суверенитета. Ибо государство в договорные отношения вступает добровольно, реализуя, таким образом, свой суверенитет, а не ущемляя его. А тезис о якобы делегировании своего суверенитета на наднациональный уровень также представляется не состоятельным, так как суверенитет – конструкция единая и неделимая, выражающая качество государства. Здесь, считаем, корректно говорить не о делегировании суверенитета, а о (добровольной!) передаче ряда суверенных правомочий, компетенции (ранее входящих в круг полномочий государства,

являющихся предметами его исключительного ведения) на наднациональный уровень, которые в любой момент можно «отозвать» обратно.

5. Теоретическими воззрениями на ограниченность суверенитета являются работы ряда западных юристов, политологов, которые кладут в основу своей риторики мысль о якобы архаичности и громоздкости государственного суверенитета. Апологеты считают, что концепция устарела, мешает нормальному развитию технологического и технического прогресса, межгосударственного сотрудничества. Мысли доходят вплоть до того, что суверенитет именуется «клеткой», не позволяющей нормальной интеграции государств, инструментом в руках авторитарных режимов, которые, прикрываясь «фасадом» суверенитета угнетают свой народ, ущемляют и умаляют их права.

Мы считаем, что такие околонучные концепции не выдерживают даже самой легкой критики, поскольку именно суверенитет (его соблюдение и уважение) позволяет выстраивать конструктивные, взаимовыгодные партнерские отношения на паритетных началах. А идеи о том, что суверенитет кем-то используется в своих целях, в проведении авторитарной политики так же не соответствует действительности, ибо суверенитет как качество государства безотносительно к тому, какие политические силы находятся у власти в конкретный период времени. Власть – достаточно зыбка и временна, тогда как государство более стабильно (а, следовательно, и суверенитет).

6. Анализ законодательства Российской Федерации (в поисках отражения в нем категории «суверенитет»), позволил сделать обоснованный вывод, что суверенитет соотносится с такими терминами как «безопасность» (причем в различных сферах), «территориальная целостность и неприкосновенность», «политическая независимость», «единство государства». Чаще всего термин следует из нормативно-правовых актов концептуального, доктринального характера стратегического целеполагания. Такой вывод следует и из проведенного нами небольшого социологического опроса среди студентов юридического института. Так, нами был поставлен следующий вопрос: «Как вы понимаете категорию «суверенитет» и с какими явлениям/(ями) он у вас ассоциируется в первую

очередь?» Большинство из опрошенных ответили, что суверенитет для них явление, тесно переплетающееся с независимостью (как правило, внешней), целостностью, безопасностью и единством государства; прерогативой и полномочиями по принятию нормативных правовых актов (правовому регулированию) и подписанию международных договоров; с признанием принципа суверенного равенства государств; с качеством публичной власти. Такие ответы достаточно обоснованы и, как мы уже писали выше, отражают ту специфику, которая прослеживается в области нормативного регулирования государственного строительства.

7. Отдельно следует выделить деятельность Временной комиссии Совета Федерации ФС РФ по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела России. Так, отметим, что необходимость создания такого органа в структуре палаты парламента обусловлена достаточно распространяющейся практикой вмешательства отдельных государств в исключительно внутренние дела страны. Это связано и с повесткой деятельности различных некоммерческих организаций, которые под видом гуманитарной деятельности ведут активную политическую, агитационную деятельность. Такая тенденция, безусловно, является деструктивной, представляет угрозу государственному суверенитету России. Особенно это наблюдается в электоральной области, как сфере, наиболее уязвимой от внешнего вмешательства.

Деятельность Комиссии (представление докладов и отчетов о проделанной работе – ее материалы, активное участие в законотворческой деятельности по созданию, изменению норм, являющихся предметом ее компетенции) доказала обоснованность формирования такого структурного подразделения в Совете Федерации ФС РФ.

8. В одном из своих известных Постановлений, где (помимо прочего) предметом рассмотрения были государственный суверенитет России и суверенитет одной из республик, входящих в состав Российской Федерации, Конституционный Суд сформулировал архиважную мысль. Так, государственным суверенитетом во взаимосвязи ряда положений Конституции РФ обладает только Российская Федерация. Республики, входящие в состав Российской Федерации (даже при

упоминании их в качестве «государств») не обладают этим качеством. В отношении республик (да и всех субъектов вне зависимости от их типологии) корректнее говорить о «государственной власти» (в частности, вне предметов ведения Российской Федерации).

Однако к тому же такая норма (несмотря на Постановление КС РФ) до сих пор содержится в Конституции Республики Татарстан, что на наш взгляд, является противоречием Конституции РФ.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** состоит в том, что ее положения в большей степени посвящены тому кругу вопросов и проблем, которые ранее не освящались в научной литературе (отражение суверенитета в ежегодных Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию РФ, анализ материалов (отчетов и докладов) Временной комиссии СФ).

Структура исследования обусловлена сформулированными автором ее целями и задачами. Исследование состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и библиографического списка.

## Глава I. Теоретико-историческое развитие концепции государственного суверенитета.

### **1.1. Теоретическое обоснование и понятийно-категориальный аппарат государственного суверенитета как конституционно-правового института.**

Этимология слова «суверенитет» имеет латинские корни. Так, слово восходит к средневековому (а может еще к более древнему) существительному «supremitas», который дословно может быть переведено как «предел», «конец». Однако в различных (в частности западноевропейских) языках векторы развития «латинской» категории были неодинаковы. На французском (“soveraineté”) и итальянском (“sovranià”) языках, например, этот термин охватывает достаточно широкий круг правовых явлений: верховенство закона, независимость государственной власти. На других языках имеет обозначение «верховенства» (“supremacy”<sup>3</sup> – англ.; “Obergewalt” или “Obestre Statsgewalt”, “Hoheit”, “Oberhoheit”<sup>4</sup>). Такой же путь выбрал язык отечественной науки.

На наш взгляд, категория «государственный суверенитет» (в понимании отечественной науки) и его «западноевропейские аналоги» не являются тождественными. В языках государств Западной Европы «государственный суверенитет» представляет собой верховенство организованного порядка (ordnung – нем.), который подразумевает верховный характер самой власти, то время как русскоязычная концепция «государственный суверенитет» тождественна именно «суверенитету государства» как особому субъекту правовых отношений.

Говоря о теоретическом осмыслении в истории политической и правовой мысли, категория «суверенитет» (несмотря на достаточную проработанность на различных этапах ее становления) так и не обрела внятного и универсального определения<sup>5</sup>. Причина, (а она в принципе понятна, закономерна и объективна) на наш взгляд, кроется в том, что при попытке раскрыть содержание суверенитета представители различных «гуманитарных» наук (юриспруденции, политологии,

---

<sup>3</sup> Слово имеет значение превосходства в общем смысле, так и в более узком – юридическом верховенстве.

<sup>4</sup> Bluntschli, I. Allgemeines Staatsrechts. Zweiter Band. Munchen, 1863. S. 1, 2.

<sup>5</sup> При этом имеющиеся определения неоднозначны и расплывчаты как в российской, так и в зарубежной науке.

философии, истории, международных отношений, социологии) дают определения исходя из собственных специфических представлений и научных воззрений (которые имеют свой понятийно-категориальный аппарат, объект, предмет и методологию исследования).

С юридической точки зрения, суверенитет находит свое отражение и материальное воплощение практически во всех конституциях современных государств (и Конституция Российской Федерации здесь не исключение). До сих пор этот «термин» можно встретить на страницах конституции одной из республик, входящую в состав Российской Федерации<sup>6</sup>. Что же касается современных отраслей российского права, то «суверенитет» рассматривается в первую очередь в рамках предмета конституционного права (конкретные положения Конституции Российской Федерации – преамбула; ч. 1 ст. 3; ч. 1 ст. 4; ч. 3 ст. 4; ч. 3 ст. 5; ч. 2 ст. 67).

Интересным является тот факт, что категория «суверенитет» является предметом исследования в контексте изучения вопросов, связанных с обеспечением национальной безопасности Российской Федерации, обороноспособности, территориальной целостности и политической независимости, в информационной и иных сферах<sup>7</sup>.

В международном праве одним из важнейших устоявшихся принципов (общепризнанной нормой международного права наиболее общего характера, нашедшей свое отражение в Уставе ООН и иных международно-правовых актах) является принцип суверенного равенства государств, предполагающий, «что все государства как суверенные образования равны и независимы юридически друг от

---

<sup>6</sup> Речь здесь идет о конституции Республики Татарстан (ст. 3 – «носителем суверенитета и единственным источником власти в Республике Татарстан является ее многонациональный народ»). Хотя, безусловно, это закрепление по своей сути носит декларативный характер. Не вдаваясь в глубокое рассмотрение этой проблемы (так как этому будет посвящено отдельное положение в рамках нашей работы), лишь скажем, что такая норма противоречит Конституции РФ, а также то, что в отношении республик (субъектов Федерации) корректнее говорить о «государственной власти», «государственности», «компетенции», нежели о суверенитете. См. подробнее: Конституция Республики Башкортостан (ст. 1); Конституция Республики Алтай (ст. 4); Конституция Республики Бурятия (ст. 3); Конституция Республики Чечня (ст. 2) и др. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»; Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне»; Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»; «Военная доктрина Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № ПР-2976); иные акты // СПС «КонсультантПлюс». Так или иначе во всех этих актах содержится слово «суверенитет».

друга. Размеры их территории, количество населения, экономическая и военная мощь, уровень развития и т.д. для содержания их суверенитета значения не имеют»<sup>8</sup>.

Политическая наука, в свою очередь, изучает суверенитет как материальное основание и ресурс верховной, политической власти, государства. В то время как вопрос правовой объективизации и формализации суверенитета в нормативных актах изучается опосредованно, «постольку поскольку».

Таким образом, при изучении определения суверенитета необходимо отметить следующее. Теоретическая и практическая значимость категории «суверенитет» обуславливает распространенность попыток рассмотрения данного феномена не только сквозь призму правовой науки (подчеркивая, тем самым, его междисциплинарный, комплексный характер, включающий в себя политологические, экономические, философские, исторические контуры). Следовательно, мы не исключаем возможности анализа категории, используя предметно-методологическую основу иных наук, находящихся (как это принято сейчас говорить) «на стыке» с юридической наукой.

Ни для кого не секрет, что каждое современное государство самобытно, обладает (в большей или меньшей степени) своей собственной, присущей именно ей спецификой, характерной особенностью. Однако в то же время у каждого государства есть нечто общее – фундаментальные, исходные начала, характеризующие его как политико-правовую единицу. Отсутствие этого «общего», в конечном счете, вызывает обоснованные сомнения в существовании самого государства<sup>9</sup>. Бесспорно, одним из этих основополагающих признаков является суверенитет.

---

<sup>8</sup> Международное право: Учебник. М. 2014. С. 57.

<sup>9</sup> Отдельно следует проговорить один достаточно важный, на наш взгляд, момент. Ни в одном международном договоре (будь то на универсальном или региональном уровнях) не предпринята попытка дать формальное определение государству (хотя, казалось бы, именно государство является первичным субъектом международного права (*ipso facto*) только в силу своего существования, и логично желание понимать «с кем дело имеешь»). Это, впрочем, достаточно предсказуемо и предельно легко объяснимо с позиций политической заинтересованности (или же незаинтересованности?) различных государств (или их представителей), ведь вопрос о статусе пресловутых «непризнанных» и/или «частично признанных» государств всегда будет в центре внимания различных политических кругов, обеспечивающих себе на спекуляции данной проблемы высокие «рейтинги одобрения» (в частности, перед электоральными процессами в своих странах). Тем не менее, в «латиноамериканской» (региональной) Конвенции о правах и обязанностях государств от 26 декабря 1933 года (г. Монтевидео) установлены определенные признаки, характерные для государства. Так, ст. 1 указанного документа гласит: «Государство, как субъект международного права, должно обладать следующими признаками: а) постоянное население; б) определенная территория; в)

Суверенитет еще с незапамятных времен является одним из центральных вопросов науки государствоведения. Его познание (как и любое объективное явление государственно-правовой действительности) сталкивается с массой внутренних, содержательных противоречий. Несмотря на кажущуюся (на первый взгляд) обыкновенность содержания категории эта проблематика имеет колоссальное теоретико-практическое назначение.

В современной науке наметилось несколько подходов к определению суверенитета. По этому поводу Л.Ю. Черняк указывает, что: «суверенитет отождествляется с государством, властью или отдельными полномочиями, международной правосубъектностью, классовой диктатурой, а также рассматривается свойством государственной власти, государства или их двоих, либо принципа»<sup>10</sup>. Таким образом, автор выделяет шесть подходов к раскрытию содержания суверенитета. Первый подход – концепция, отождествляющая понятия «государство» и «суверенитет». Второй подход включает в себя теории, приравнивающие суверенитет и власть (общественную, политическую, государственную) и совокупность прав и полномочий по ее осуществлению. Третий подход представляет собой сопоставление суверенитета с международной правосубъектностью<sup>11</sup>. Четвертый подход рассматривает суверенитет как принцип, который определяет все стороны бытия государства: его появление, конституционная официализация, установление и закрепление основ его общественного и политического устройства, определение векторов внутренней и внешней политики и др. Пятый подход проистекает из марксистско-ленинских идей, в соответствии с которыми суверенитет – это диктатура господствующего класса. Шестой подход базируется на признании суверенитета свойством (качеством)

---

правительство; и г) способность к вступлению в отношения с другими государствами». См.: Конвенция о правах и обязанностях государств от 26 декабря 1933 г. / Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38249008#pos=19;142](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38249008#pos=19;142)] (дата обращения: 4.12.2019). Таким образом, представляется, что на сегодняшний день государствам сложно будет «сесть за стол переговоров» и выработать единое, универсальное, принятое на основании консенсуса, определение государства, которое устраивало бы всех, и было бы подходящим «на все случаи жизни».

<sup>10</sup> Черняк Л.Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2007. С. 36.

<sup>11</sup> Международная правосубъектность выражается в способности государства быть субъектом международного права, иметь права и обязанности, нести ответственность.

государства или государственной власти. Именно последний подход является доминирующим в современной науке<sup>12</sup>.

Нам также видится, что шестой подход к определению суверенитета (как качество и свойство именно государства и государственной власти<sup>13</sup>) представлен в наибольшей степени обоснованным и соответствующим действительности, так как собственно суверенитет (помимо других свойств) позволяет ставить знак равенства между государством и публично-правовым образованием.

Безусловно, разнообразие подходов к определению заслуживает пристального внимания, при этом, такой «перечень» не является исчерпывающим, он открыт, и каждый автор, так или иначе изучающий проблематику суверенитета, может заявлять и отстаивать свою точку зрения и свое собственное видение относительно определения данной категории. Однако, тем не менее, рискнем предположить, что все остальные позиции являются либо лишь производными от подхода, который доминирует сегодня в науке, либо вообще не обоснованы и не соответствуют действительности.

На сегодняшний день в современной литературе представлен достаточно широкий спектр определений суверенитета, в большей или меньшей степени, взаимодополняющие и конкретизирующие друг друга<sup>14</sup>. Необходимо отметить, что дискуссионным остается вопрос о том, представляет ли собой суверенитет признак (свойство) государства или свойство государственной власти или является собственно государственной властью.

Анализируя отдельные положения дореволюционной литературы, можно найти точку зрения, согласно которой «воззрение, считающее суверенитет необходимым и существенным признаком государства, понимается очень многими юристами, хотя надо сказать, и не пользуется особенным успехом среди русских ученых»<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Черняк Л.Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2007. С. 37-65.

<sup>13</sup> Однако сразу оговоримся, что мы не согласны с тезисом, отождествляющим суверенитет государства и государственной власти. Ниже попытаемся раскрыть свою позицию по этому поводу.

<sup>14</sup> Так, каждое сформулированное определение зависит от конкретного автора, его собственных представлений о государстве, праве, политике и закономерностях их развития.

<sup>15</sup> Ященко А.С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев. 1912. С. 85.

Существуют и противоположные подходы, признающие суверенитет важнейшим признаком (свойством) именно государства (как публичного политического образования). Так, А.Б. Венгеров считает, что: «Государственный суверенитет является одной из важнейших черт государства и заключается в верховенстве и независимости от какой-либо иной власти, в обладании правом и возможностью осуществлять внутреннюю и внешнюю политику от имени всего общества внутри и вне страны»<sup>16</sup>. По этому поводу писал и один из виднейших юристов-международников Г.И. Тункин: «Суверенитет – это присущее государству верховенство на своей территории, независимость в международных отношениях»<sup>17</sup>. И.А. Ушаков, давая определение государству, указывал: «Государство – это особая организация по управлению делами соответствующего на определенной территории человеческого общества, обладающая специфическим свойством суверенитета»<sup>18</sup>.

При этом распространенным является подход, предполагающий отождествление суверенитета и государственной власти, рассматривающий суверенитет как ее свойство. Я.М. Магазинер отмечал, что: «В пределах государства нет власти выше, чем власть государственная: ее правовой авторитет выше всякой другой власти, ее явления имеют высшую правовую силу, одним словом, это верховная власть, т.е. такая, выше которой нет в государстве, а высшая власть иначе называется суверенною»<sup>19</sup>.

В иностранной литературе можно встретить такое мнение: «Суверенитет – это уникальное, полное и неделимое верховенство государственной власти в рамках территориальных границ и независимость этой власти во внешних отношениях»<sup>20</sup>.

Один из авторитетных исследователей проблематики суверенитета, российский ученый конца XIX начала XX вв., Н.И. Палиенко подчеркивал: «Суверенитет – не сама государственная власть, но лишь определенное ее свойство, в силу которого она является высшей и независимой властью. Если называем такое-

---

<sup>16</sup> Венгеров А.Б. Теория государства и права. М. 2005. С.92.

<sup>17</sup> Тункин Г.И. Основы современного международного права: М. 1956. С. 15.

<sup>18</sup> Ушаков И.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве. // Московский журнал международного права. – 1994. - № 2. – С. 4.

<sup>19</sup> Магазинер Я.М. Лекции по государственному праву. Петроград. 1919. С. 228.

<sup>20</sup> Morris C.W. An essay on the modern state. Cambridge. 2002. P. 172.

то государство суверенным, то этим выражаем, что оно обладает в пределах своей территории высшей и независимой властью. В этих пределах суверенная государственная власть не имеет ни равной себе, ни высшей над собой власти»<sup>21</sup>. С.С. Алексеев, рассуждая о характерных чертах суверенитета, также указывал на то, что он есть «свойство государственной власти, выражающее ее независимость от всякой иной власти внутри и вне границ страны и состоящее в праве государства самостоятельно, свободно решать свои дела»<sup>22</sup>.

В науке встречаются и иные точки зрения, так или иначе, включающие в себя вышеуказанные. Например, В.С. Шевцов пишет, что: «Суверенитет принадлежит одновременно государству и его власти, и это не означает «расщепления» понятия государственный суверенитет, так как эти понятия равноценны и равнозначны. Государственный суверенитет соотносится с государственной властью так же, как свойства какого-либо явления соотносится с самим явлением»<sup>23</sup>. При этом другой автор подчеркивает, что: «Суверенитет принадлежит государству не непосредственно, а через посредство государственной власти, обладающей суверенитетом»<sup>24</sup>.

Нам представляется весьма спорным подобного рода отождествление государственной власти и суверенитета. На наш взгляд, попытка увидеть в них одно и то же обусловлена классическими воззрениями на государство, имевшими место в эпоху абсолютизма, когда монарх (носитель суверенитета) единолично осуществлял всю полноту государственной власти. Бесспорно, государственная власть есть олицетворение самого государства, ее производное, она функционирует от его лица. Однако следует отметить, что государственная власть – признак государства, следовательно, как иные его признаки не может обладать суверенитетом. Государственную власть в демократических странах осуществляют лишь определенные органы, формирование которых обусловлено различными (историческими, социальными, политическими, экономическими, культурными и

---

<sup>21</sup> Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль. 1903. С. 438-439.

<sup>22</sup> Алексеев С.С.. Общая теория права. В двух томах. Т II. М. 1982. С. 121.

<sup>23</sup> Шевцов В.С. Государственный суверенитет. Вопросы теории. М.: 1979. С. 7-11.

<sup>24</sup> Дорогин В.А. Суверенитет в советском государственном праве. М. 1948. С. 56.

иными) факторами. Мысль о том, что суверенитет – это признак государственной власти (а не государства в целом) означает констатацию верховенства власти в руках небольшой совокупности лиц (власть имущих) над всем населением, проживающим в стране. Подобные подходы идут вразрез с имеющей место и давно сформированной конституционной и международно-правовой практикой. Во всяком случае, суверенитет предопределяет специфику государства, разграничивая от всех смежных (политико-территориальных) институтов.

Проанализировав в общих чертах лишь некоторые (и далеко неоднозначные) позиции и взгляды некоторых ученых, можем предложить следующее авторское определение<sup>25</sup> суверенитета и выделить в рамках данного определения основные характерные признаки.

Суверенитет – это качественное, институционально оформленное свойство государства (присущее исключительно ему), проявляющееся в его праве независимо и самостоятельно осуществлять свою волю как во внешней, так и во внутренней политике (политическая составляющая) и в закреплении его свойств в системе национального законодательства и нормах международного права, находящих свое внешнее выражение в компетенции и деятельности органов государственной власти (юридическая составляющая).

1. Суверенитет есть качественное, институционально оформленное свойство<sup>26</sup> государства. «Качество – философская категория, выражающая совокупность существенных признаков и особенностей, которые отличают один предмет или явление от других и придают ему некую определенность»<sup>27</sup>. Институциональность, в свою очередь, означает то, что суверенитет является одним из элементов государства в совокупности и сущностном единстве с другими<sup>28</sup>, при наличии которых вырисовываются его «контуры».

---

<sup>25</sup> Необходимо отметить, что мы далеки от представлений о бесспорности нашего определения и не считаем его безупречным. Оно сформировано и обусловлено под влиянием наших представлений о государственно-правовых институтах и тенденциях их развития.

<sup>26</sup> Свойство – категория, выражающая такую сторону предмета, которая обуславливает его различие или общность с другими предметами и обнаруживается в его отношении к ним. См.: Философский энциклопедический словарь. – М. 1983. С. 598.

<sup>27</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80.000 слов и фразеологических выражений М. 2004. С. 191.

<sup>28</sup> Например, территория, население, публичная власть и др.

2. Суверенитет, во-первых, проявляется в праве государства независимо и самостоятельно осуществлять свою волю. Под «волей» мы понимаем конкретное поведение государства на международной арене и проведение своего внутривластного курса. «Это, в частности, способность политической элиты к самостоятельному мышлению в области экономики, социального развития, по вопросам безопасности, в том числе оборонной политики»<sup>29</sup>. Необходимо при этом, чтобы все принимаемые властные решения государства являлись следствием собственных, внутренних интересов, а не влияния извне.

3. Во-вторых, суверенитету (а точнее его свойствам) необходимо быть внешне выраженным в позитивном (объективном) праве, найти свое отражение в нормативных правовых актах различного уровня. Он должен проявляться в функциональной деятельности институционально сформированной системы органов государственной власти.

Таким образом, если исходить из нашего определения, то можно заметить, что суверенитет принадлежит исключительно государству. Именно суверенитет является тем «водоразделом», который разграничивает государство от иных публичных территориальных образований: субъекта федерации, автономной области или муниципального образования и порождает у государства его международную правосубъектность. Внутри самого государства суверенитет предопределяет «монополию» на нормативное правовое регулирование, на легитимное насилие и, как следствие, обеспечение режима законности.

## **1.2. Предметно-методологическая основа концепции государственного суверенитета.**

Прояснив некоторые моменты, связанные с определением государственного суверенитета, попытаемся взглянуть на его содержательную сторону, то есть дать некие представления о принципах, источнике и носителе суверенитета. Они, на наш

---

<sup>29</sup> См. подробнее: Кокошин А.А. Реальный суверенитет в современной мирополитической системе. М. 2006.

взгляд, позволят более серьезно и глубже уяснить смысл рассматриваемой материи. Проанализировать ее не просто как некоего популистского лозунга (неосознанно звучащего из уст различных пресловутых «экспертов» и «специалистов» по абсолютно всем вопросам на различных ток-шоу политического окраса, демонстрируемых практически круглыми сутками на экранах телевизора), а как закономерно сформировавшегося качества государства, научного феномена, имеющего теоретическое и практическое значение в сфере государственного строительства.

Целью выделения в структуре нашей работы специального параграфа для исследования указанных вопросов (а мы, разумеется, могли бы ограничиться лишь парой абзацев на «полстранички» в первом параграфе) являются два (находящиеся в диалектическом единстве) аспекта: теоретический и практический. Теоретический аспект заключается в более глубоком, доктринальном осмыслении этой категории, тогда как практический аспект сводится к тому, чтобы обособить (разграничить) суверенитет от иных явлений государственно-правовой действительности.

Понятие «принцип» (от лат. *prīncipium* – начало, первооснова) обозначает основное исходное положение какой-либо теории<sup>30</sup>, руководящую идею, базовое правило поведения. «Принципы – достаточно подвижная категория, позволяющая либо расширять, либо сужать границы дозволенного поведения. Их толкование носит доктринальный характер»<sup>31</sup>. Н.С. Малеин пишет, что: «Каждый принцип – это идея, т.е. мысль как продукт человеческого мышления об общем и наиболее существенном представлении о праве, правовом мировоззрении, о ценности права»<sup>32</sup>.

Суверенитет (как и любая достаточно важная политико-правовая категория) не лишен определенных принципов, на которых и основывается. Необходимо отметить, что сегодня в литературе уделяется мало внимания тем принципам, которые раскрывают смысл суверенитета. При этом, на наш взгляд, тема также достаточно дискуссионная и неоднозначная.

---

<sup>30</sup> Большая Советская Энциклопедия. В 30 томах М.: Советская энциклопедия. 1969-1978. Том 20. С. 134.

<sup>31</sup> Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М. 2006. С. 73.

<sup>32</sup> Малеин Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика // Государство и право. 1996. С. № 6. С. 12.

Суверенитет, по нашему мнению, строится на следующих принципах.

1. Политико-правовая форма суверенитета. Именно дуализм, сочетающий в себе политическую и юридическую составляющие, образует целостное представление о суверенитете. Есть все основания полагать, что два аспекта представляют собой форму (правовой аспект) и содержание (политический аспект). Такая мысль следует из всей нашей работы.

2. Неограниченность суверенитета. Данный принцип является одним из центральных во всей «системе координат» принципов<sup>33</sup>. Он имеет два проявления: внутреннее (юридическое) и внешнее (политическое).

Первое характеризует суверенитет как явление самодостаточное, не сводящееся к определенному закрытому «каталогу» правомочий. Носитель суверенитета не связан какими-то ни было лимитами в принятии решений: он волен принимать их исходя исключительно из своих потребностей и соображений (экономических, политических и т.д.). Вместе с тем, как правило, в Основных законах и нормативных актах различных государств приводятся важнейшие суверенные правомочия государства, но это ни в коей мере не свидетельствует нам о том, что государство должно замыкаться на этом «перечне». Так как это нецелесообразно в том смысле, что это может привести к неэффективному исполнению своих функций государством. К тому же, как известно, любую норму (даже конституционную) возможно изменить, отменить ее действие исходя из наличия/отсутствия/изменения общественного запроса и быстро меняющейся внешней и внутренней конъюнктуры.

Второе (внешнее) проявление сводится к следующему. Государства в своих внешних сношениях заключают различного рода международные договоры. К тому же, государства могут заключать любые договоры (по целям, по содержанию, по кругу участников, затрагивать иные аспекты): быть инициатором создания нового договора, вступать в качестве участника в уже имеющиеся договоры, делать любого рода возможные оговорки при вступлении, выходить из договора (если недобросовестное, как правило, расширительное толкование положений договора,

---

<sup>33</sup> Поэтому остановимся на нем чуть более подробнее.

искажающий их изначальный смысл, начинает вступать в противоречие с внутренним законодательством). Ни одно государство не может быть понуждено заключать (или не заключать) договоры.

Тот факт, что государства заключают договоры, беря таким образом на себя правовые обязательства (ограничивая в какой-то степени тем самым свои суверенные правомочия), может натолкнуть на вывод об ограниченной природе суверенитета. Однако, принимая мысль об ограниченном суверенитете, мы невольно сталкиваемся с достаточно серьезным внутренним противоречием: ведь если суверенитет ограничен, то это уже не суверенитет, а что-то совершенно невнятное и непонятное, к тому же все другие принципы суверенитета в таком случае автоматически становятся всего лишь «пустым звуком», теряя свой смысл. Справедливо, на наш взгляд, по этому поводу пишет Б.А. Кистяковский: «Понятие ограниченного суверенитета, уменьшенного суверенитета, полусуверенитета или делимости суверенитета сплошь противоречивы; а потому они непригодны для научного объяснения государственно-правовых явлений»<sup>34</sup>.

По этому вопросу среди исследователей, изучающих проблематику суверенитета, сложилась точка зрения, согласно которой заключение международных договоров (в том числе вступление в различного рода международные, наднациональные организации в качестве участника или наблюдателя) как раз таки и есть проявление своего суверенитета<sup>35</sup>.

Нам представляется весьма убедительной указанная позиция, так как, присоединяясь к различным договорам, вступая в различного рода интеграционные объединения и союзы, государство само для себя (!) устанавливая приемлемые «правила игры», осуществляет таким образом свою суверенную волю и проявляет своего рода, присущую «право-дееспособность»<sup>36</sup>. Следовательно, приходим к выводу, что суверенитет как качество невозможно ограничить, ибо всякая попытка

---

<sup>34</sup> Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб.1999. С. 244.

<sup>35</sup> Троицкая А.А. Государственный суверенитет: ограничение или трансформация содержания // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 10. С. 5-11.

<sup>36</sup> Подробнее относительно автономии воли в частноправовых отношениях как проявлении категории суверенитета см.: Клишас А.А. Клишас А.А. Суверенитет. От борьбы за право к борьбе за суверенитет. М. 2018. С. 164-173.

постановки вопроса в такой форме может привести к сложным, противоречивым задачам, формула решения которых отсутствует<sup>37</sup>.

3. Действительность суверенитета. Государство должно (или хотя бы желательно должно) обладать действительным суверенитетом (*de facto*). В случае отсутствия фактического суверенитета можно говорить лишь о суверенитете формальном (*de jure*). Последнее лишь декларируется в акте высшей юридической силы, а в реальности государство (или точнее - высший эшелон власти в нем) находится под влиянием других субъектов (своих союзников или крупных коммерческих корпораций, неправительственных организаций).

При этом государство, имеющее только формальный суверенитет и признаваемое другими субъектами межгосударственных отношений, с точки зрения международного права, будет являться его равнозначным субъектом (в отношении него так же будет распространяться принцип суверенного равенства государств). Тогда как с точки зрения теории государствоведения, государством может быть только то публично-правовое образование, которое, помимо формального суверенитета, обладает еще и действительным, фактическим суверенитетом.

4. Перманентность суверенитета. Данный принцип имеет место тогда, когда власть в государстве осуществляется постоянно и неизменно. Государственная власть не ограничена во временном измерении. «Власть, которая устанавливается на определенный срок, не может сохраняться в качестве верховной силы»<sup>38</sup>.

Нормы, конституции (как правовое воплощение государственного суверенитета) закрепляют существующий государственный строй и определяют направления развития государства на долгосрочную перспективу.

5. Неотъемлемость суверенитета. Суверенитет не требует какого-либо санкционирования, признания и установления (легитимации) кем бы то ни было, оно априорно, во-первых. А, во-вторых, его действие и бытие не может отменено и

---

<sup>37</sup> Так, в частности, не совсем ясно, до какой степени суверенитет может быть ограничен, чтобы уже не считаться суверенитетом? Наверное, чтобы ответить на этот вопрос, нужно «раздробить» суверенитет на составные части и указать на предел их ограничения, а это априори невозможно, потому что суверенитет – это не структурное образование, а единое, системное качество государства, не поддающееся расчленению.

<sup>38</sup> История политических и правовых учений: Учебник для вузов / Под общ. ред. акад. РАН, д-ра юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянца. М.2004. С. 187.

упразднено никакой существующей силой (кроме как волей народа). Он существует до тех пор, пока на политической карте мира наличествует государство (как политико-территориальное образование).

6. Единство и неделимость суверенитета. Единство – важный принцип суверенитета. Содержание данного принципа можно описать следующим образом. Во-первых, в государстве не могут существовать две параллельно функционирующие суверенные власти. Так, из общей теории права и государства известно, что в зависимости от критерия территориальной организации публичной власти государства делятся на унитарные и федеративные. Единство суверенитета в большей степени нужно рассматривать сквозь призму федеративной формы территориальной организации государства. В данном случае всей полнотой суверенитета обладает только федерация. Это проявляется, в частности, в том, что вся совокупность государственных органов образуют единую систему государственной власти (выстроена в рамках единой вертикали, иерархично)<sup>39</sup>, а также в том что, федеральные нормативные акты имеют верховенство и прямое действие на всей территории федерации, а региональные нормативные акты не должны противоречить федеральному законодательству.

Таким образом, суверенитет государства един, он не делится между «центром» и «регионами», а его носителем является только федерация.

7. Верховенство суверенитета. Данный принцип означает, что в пределах своей территории веления, исходящие от государства (а точнее государственно-властные предписания), являются общеобязательными. Общеобязательность распространяется на всех: физических лиц – граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства; юридических лиц – вне зависимости от их организационно-правовой формы. Следовательно, государство является единственной политико-территориальной организацией властвования. Именно государству (как верховной силе) принадлежит легитимное право на насилие (для

---

<sup>39</sup> См., например: ч. 3 ст. 5 Конституции РФ; при чем этот тезис актуален и безусловен даже несмотря на то, что авторы Конституции – «отцы-основатели» решили (по непонятным для нас причинам!) республики, входящие в состав Российской Федерации, назвать «государствами».

этого образуется специальный аппарат принуждения в лице правоохранительных органов, армии и пенитенциарной системы).

Давая определение государственной власти, сошлемся на то, которое предлагают авторы<sup>40</sup> одного из «классических» учебников по теории государства и права: «Государственная власть есть концентрированное выражение воли и силы, мощи государства, воплощенное в государственных органах и учреждениях. Она обеспечивает стабильность и порядок в обществе, защищает его граждан от внутренних посягательств путем использования различных методов, в том числе государственного принуждения и военной силы»<sup>41</sup>. Таким образом, власть всегда основывается на господстве и подчинении – способности одного субъекта (властвующего) влиять на поведение другого субъекта (подвластного), навязывая ему свою определенную точку зрения, добиваясь нужного для него результата.

Как видим, только верховная государственная власть имеет системообразующую силу, она организует и упорядочивает жизнь в стране, формируя всеобщие обязательные правила поведения для всех субъектов на конкретной территории. Эти правила имеют приоритет над всеми иными нормами социальной регуляции: политическими и корпоративными нормами, обычаями, нормами морали и религии.

8. Самостоятельность суверенитета. Этот принцип предопределяет свободное от внешнего вмешательства осуществление государством своих функций. Государство должно самостоятельно, сквозь призму своего суверенитета, определять векторы собственного развития, принимать решения исходя из потребностей общества. Зачастую это возможно только тогда, когда государство является самодостаточным и способно поставить заслон от воздействий извне. Самодостаточность является следствием возможности обеспечения своей безопасности. Безопасность в данном случае не сводится только к обороноспособности (хотя является важной составляющей). Это и экономическая безопасность, и информационная безопасность, и продовольственная безопасность,

---

<sup>40</sup> Это определение представляется нам весьма точным и емким.

<sup>41</sup> Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. М. 2002. С. 134.

и энергетическая безопасность. Отсутствие последних (технических и материальных ресурсов) делает государство сильно уязвимым, как следствие, максимально подверженным внешнему влиянию.

Таким образом, мы попытались выделить некоторые важные, на наш взгляд, принципы государственного суверенитета, которые определяют его сущность и содержательную сторону. Принципы позволяют рассмотреть суверенитет более подробно и разграничить от иных явлений государственно-правовой действительности.

\*\*\*

Любые категории в государственном праве (да и сами государство и право) явились следствием развития взаимоотношений в обществе, его поступательной, последовательной эволюции. Суверенитет в этом плане не исключение, его генезис и формирование также явились объективной закономерностью развития социума, его трансформации из общины в государство (как более серьезную форму организации населения).

Итак, под «источником» понимается «то, что дает начало чему-нибудь, откуда исходит что-нибудь»<sup>42</sup>. В то время как «носитель» определяется как «тот, кто наделен чем-нибудь, может служить выразителем, представителем чего-нибудь»<sup>43</sup>.

Необходимо отметить, что в литературе встречаются точки зрения, отождествляющие понятия источника суверенитета и его носителя. Однако мы считаем, что все-таки это принципиально разные категории. Ниже попытаемся доказать свою позицию.

Для того чтобы выделить источники государственного суверенитета, необходимо обратиться к основным теориям возникновения государства и определить в рамках каждой теории (по своему обосновывающей возникновение государства) свой специфический источник, давая для начала ее краткое описание. На наш взгляд, источник суверенитета (как нечто начальное) лежит вне

---

<sup>42</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80.000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. М. 2004. С. 257.

<sup>43</sup> Там же. С. 422.

государственной плоскости, ибо при существующем, сформированном государстве, следует говорить уже о носителе суверенитета.

1. Теологическая теория. По мнению последователей данной теории (Фома Аквинский, Маритен, Мерсье), государство – продукт божественной воли, в силу чего власть государева – вечна и незыблема. Таким образом, каждый обязан подчиняться государю во всем, потому что неподчинение государю – проявление неуважения к богу.

Исходя из основного постулата этой теории, можно сделать вывод, что источником государственного суверенитета является некое непостижимое и потустороннее начало. Для научного исследования источника эта теория, на наш взгляд, неуместна, поскольку ее основные положения невозможно доказать эмпирически (впрочем, как и невозможно опровергнуть).

2. Патриархальная теория. К наиболее знаменитым представителям данной теории относят Аристотеля, Филмера, Михайловского и др. Ключевая мысль теории – люди являются существами коллективными, постоянно стремящиеся к объединению, созданию семьи, вследствие чего разрастание семьи, в конечном счете, приводит к образованию государства. Отсюда власть государя – продолжение власти отца в семье, которая является неограниченной, при этом, отец должен оказывать заботу и внимание по отношению ко всем членам «семьи».

Таким образом, источник суверенитета для данной теории – «отец», государь, объединяющий под своим началом и берущий под свое покровительство все общество («семью»). Эта концепция об источнике была достаточно популярной и сохранялась на протяжении нескольких веков во времена абсолютизма<sup>44</sup>.

3. Теория насилия. В наиболее комплексном виде получила свое оформление в XIX в. в работах Е. Дюринга, Л. Гумпловича, К. Каутского. Сущность теории сводится к тому, что государство возникло вследствие военного насилия, порабощения одного племени (слабого) другим племенем (сильным). Победившее племя для управления завоеванным племенем создает аппарат принуждения, которое со временем трансформируется в государство.

---

<sup>44</sup> Подробнее этот вопрос рассмотрим в нижеследующем параграфе.

Отсюда, источником государственного суверенитета будет являться воля победившего племени, которое завоевало и подчинило себе слабое племя.

4. Органическая теория. Широкое распространение нашла во второй половине XIX в., разработана Спенсером, Вормом, Прейсом. Основной тезис: государство – это своего рода некий живой организм, непрерывные связи между элементами которого, равносильны связям элементам живого существа.

Следовательно, источником государственного суверенитета в рамках этой теории будет являться социальная эволюция, (которая во многом сопоставима с эволюцией биологической) и ее внутренние процессы, которые привели к образованию государства.

5. Психологическая теория. Среди наиболее знаменитых авторов этой теории выделяют Петражицкого, Тарда, Фрейда. Появление государства, согласно этой теории, – следствие характерных признаков человеческой психики: психологической потребности определенных категорий людей властвовать, подчинять своей воле, быть эталоном для подражания, а других – подчиняться, подражать.

Источником суверенитета для данной теории будет являться психика человека. Суверенитет обуславливается признанием его незыблемости на уровне атрибутивно-императивных и когнитивных процессов в умах людей.

6. Материалистическая теория. К классикам материалистической теории относят Маркса, Энгельса, Ленина. Они исходят из того, что государство – продукт изменившихся социально-экономических отношений, способов производства, формирования антагонистических классов. Государство есть орудие угнетения одного класса другим.

Данная теория позволяет говорить об источнике суверенитета как о воле экономически господствующего класса, в силу того, что средства производства принадлежат ему как собственнику, и угнетенный класс вынужден исполнять его волю.

7. Договорная теория. Свой расцвет получила на рубеже XVII-XVIII вв. в работах выдающихся представителей политико-правовой мысли – Г. Гроция, Ж-Ж.

Руссо, Ш. Монтескье, Дж. Локка, Т. Гоббса, А. Радищева<sup>45</sup>. Фундаментальной мыслью этой теории явилось то, что государство – продукт разумного, сознательного творчества, результат заключения общественного договора, в который вступают люди, ранее находившиеся в своем «естественном», первобытном состоянии. Государство – это рациональный союз людей, в основе которого лежит соглашение (как инструмент выражения общей воли) между ними, по которому они передают часть своих свобод, наделяя властью определенный круг лиц, который, в конечном счете, становится государственным аппаратом (представляет интересы всего общества). В итоге у правителей и народа создается комплекс взаимных прав и обязанностей, а также ответственность за нарушение своего рода «договорных» обязательств.

Источником суверенитета в рамках этой теории можно назвать общую, сознательную волю народа, общества. Люди в обмен на безопасность, покровительство и другие блага и привилегии признали над собой и установили верховенство правительства. Это правительство выражает всеобщую волю и правомочно подчинить себе любого гражданина, в интересах всего общества. К тому же правительство, в свою очередь, может быть смещено в случае злоупотребления своей властью, которое действует не в интересах народа.

Мы не случайно указали эту теорию в последнюю очередь. Договорная теория в контексте обоснования источника государственного суверенитета (несмотря на имеющиеся недостатки<sup>46</sup>) представляется нам наиболее логично обоснованной и проработанной. Именно народ (как коллективный субъект конституционного права), на наш взгляд, сегодня является тем самым источником государственного суверенитета. А в какой-то степени аналогом «общественного договора» сегодня может служить конституция как учредительный документ. Воля народа является безусловным основанием и предпосылкой для существования государства (создания органов публичной власти). Это подтверждается конституционной практикой

---

<sup>45</sup> Идеи, нашедшие свое отражение в рамках этой теории, явились колоссальным импульсом в осуществлении Великой французской революции 1789-1799 гг. (со всеми ее последствиями) и в создании ряда современных государств.

<sup>46</sup> В литературе, например, ее называют чрезмерно идеализированной и абстрактной, так как первобытное общество не могло (видимо, в силу своей примитивности?) на определенном этапе своего развития прийти к выводу и принять решение о заключении общественного договора, учредив таким образом правительство.

практически всех современных демократических государств мира, где органы государственной власти формируются на основе свободных выборов, где по наиболее общественно значимым вопросам проводятся всенародные референдумы, т.е. учитывается воля народа. И Конституция Российской Федерации, как пример достаточно прогрессивного политико-правового акта (вобравшая в себя лучшие традиции и институты зарубежной практики и международного «опыта»), закрепила эту ценность.

Таким образом, попытавшись провести небольшой экскурс по основным теориям появления государства, приходим к выводу, что источник государственного суверенитета – это сознательно-волевые действия организованного субъекта, явившиеся основанием и предпосылкой возникновения государства (следовательно, государственного суверенитета), а также закрепившие в конституции (иных документах учредительного характера) данный суверенитет.

С категорией источника государственного суверенитета достаточно тесно коррелируется понятие носителя государственного суверенитета. Это обусловлено тем фактом, что образовывая государство, народ (как источник) наделяет суверенитетом это государство (и теперь говорить приходится о носителе суверенитета).

К. Шмитт по этому поводу пишет: «Сувереном (носителем суверенитета – прим. наше, М.Д.) является тот субъект (субъекты) властной деятельности, которому принадлежит право на принятие окончательных решений по наиболее важным вопросам общегосударственной жизни»<sup>47</sup>.

Вопрос относительно носителя государственного суверенитета является не менее дискуссионным. Причиной тому служат все те же расхождения в системе теорий происхождения государства. Осложняется это также тем, что конституционные акты различных государств подходят к этому вопросу тоже по-разному.

В литературе сложился достаточно широкий спектр воззрений по этому поводу. Так, например, существуют богословские учения о государстве и праве,

---

<sup>47</sup> Шмитт К. Политическая теология: Сборник. М. 2000. С. 19-20.

полагающие (как и в случае с источником суверенитета) бога единственным носителем государственного суверенитета<sup>48</sup>. Очень ярко выражено, в частности, это в государствах исламского фундаментализма.

Существует позиция, провозглашающая носителем суверенитета высшую власть, которая стоит на вершине властной иерархии<sup>49</sup>.

Достаточно изученными являются классовая теория и теория народного суверенитета. Так, классовая теория признает в качестве носителя суверенитета господствующий класс. Весьма очевидно, что концепция была выработана с позиций диалектического материализма и была актуальной для представлений, существовавших в Союзе ССР и других странах социалистической «ориентации».

Недостатком этой теории является то обстоятельство, делающее чрезмерный акцент на экономическую составляющую. То есть социальная дифференциация обуславливается имущественным положением определенных категорий лиц. Полагаем, что неверно рассматривать один из важнейших элементов государственного суверенитета только сквозь призму экономики. Имеют значение также и другие аспекты человеческого бытия: политика, культура, право, история и др.

Получившая свое распространение теория народного суверенитета, утверждает, что именно народ является его носителем. Это положение было выработано в рамках естественно-правовых концепций о праве и государстве. Несмотря на то, что многие Конституции «западного образца» восприняли это положение<sup>50</sup>, мы в целом не согласны с такой позицией. Во-первых, мы считаем, что народ является только лишь источником государственного суверенитета на определенном этапе формирования государства. Во-вторых, распространение такой концепции и закрепление ее положений в Конституциях во многом обусловлены не сложившимися жизненными реалиями, а декларативностью, романтизмом и

---

<sup>48</sup> Мы не согласны с такими воззрениями по той простой причине, что в мире бóльшее количество государств являются светскими, не признающие различного рода религиозные учения в качестве источника права. Таким образом, можно сделать вывод, что такие государства не обладают суверенитетом. Это было бы весьма нелепо.

<sup>49</sup> Романова Л.М. Национальный суверенитет России: проблемы определения понятия и содержания // Философия права. – 2007. - № 4. – С. 61.

<sup>50</sup> Например, Основной закон ФРГ, Конституции Франции, Польши, Японии, Казахстана провозгласили народ носителем суверенитета (Конституция РФ, содержит такое же положение).

красотой слога. Считаем, что носителем государственного суверенитета является субъект, в руках которого сконцентрированы реальные материальные<sup>51</sup> и политические (идеологические) ресурсы. Эти ресурсы находятся в распоряжении такого субъекта и необходимы ему для того, чтобы эффективно выполнять возложенные на него функции, независимо принимать решения.

Таким субъектом, а равно носителем государственного суверенитета, на наш взгляд, является государство. Суверенитет является важнейшим признаком государства и, разумеется, логично, что носителем этого признака оно и представляет собой. Такой позиции, к примеру, придерживаются М.И. Байтин<sup>52</sup> и М.Н. Марченко<sup>53</sup>.

Это подтверждается и международно-правовой практикой. Так, заключая международный договор государство «А» в первую очередь будет исходить из того, обладает ли государство «Б» - его «контрагент», суверенитетом (является ли оно таким же субъектом международного права и возможно ли вообще с таким субъектом заключать договор). Государственный суверенитет, если угодно, выступает в данном случае аналогом право-дееспособности физического лица.

Итак, именно государство занимает центральное место во всей политической системе общества. Его веления (выражающиеся в форме нормативного правового регулирования) общеобязательны и обеспечиваются силой легального принуждения в случае их невыполнения. Власть государства является наивысшей по отношению ко всем видам социальной власти. Приведенные нами ранее принципы государственного суверенитета и их содержание во многом могут ложиться в основу обоснования нами своей позиции.

Следовательно, носителем государственного суверенитета следует считать субъекта, во власти которого имеются реальные материальные и политические (идеологические) ресурсы, которыми, во-первых, он может свободно распоряжаться,

---

<sup>51</sup> Здесь имеется в виду и экономические, и технические ресурсы.

<sup>52</sup> Байтин М.И. Государство и политическая власть. Саратов. 1972. С. 159.

<sup>53</sup> Марченко М.Н. Государственный суверенитет: проблемы определения понятия и содержания // Правоведения. – 2003. - № 1. – С. 195.

а во-вторых, которые позволяют ему качественно и эффективно выполнять свои функции, независимо принимать решения.

### **1.3. Государственный суверенитет в исторической ретроспективе: генезис и эволюционный процесс развития концепции в учениях зарубежных представителей политико-правовой мысли.**

Всякое государственно-правовое явление имеет историю своего становления и развития. Такое обстоятельство обусловлено объективными причинами – в соответствии с теми задачами, которые имеются в делах общества и государства и которые подлежат решению. Развитие же государственных институтов не всегда однородно и поступательно. Оно в большей степени имеет субъективный окрас и черпает свои основания из представлений о добром и справедливом, имеющих в обществе на конкретном историческом этапе.

Исключением здесь не является и государственный суверенитет. Нашедший свое появление вместе с возникновением государства, он на различных этапах развития института государства переживал свои качественные изменения в содержательном плане, преодолевал зачастую противоречивые и непоследовательные изменения, трансформируясь и «подстраиваясь», под то, «как нужно было его понимать», согласно официально (или неофициально) имеющейся точкой зрения<sup>54</sup>.

Не вызывает никаких сомнений тот факт, что в контексте выстраивания отношений «друг с другом» у государств «древнего мира» все отчетливее вырисовывалась необходимость принимать во внимание и учитывать интересы своих соседей, при растущем стремлении защищать себя от всякого рода попыток вмешательства извне теми же самыми пресловутыми соседями. Эти факторы (и не

---

<sup>54</sup> Очень емко по этому поводу написал авторитетный немецкий правовед Г. Еллинек: «Для выяснения содержания суверенитета более, чем для других понятий права, необходимо исследовать его историческое развитие» - Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб, 1908. С. 317.

только эти) в большей степени сыграли определяющую роль в обосновании и отстаивании государствами своего суверенитета.

Мы не преследуем цели рассмотреть все имевшиеся и имеющиеся воззрения на категорию суверенитет (это просто нецелесообразно и невозможно в силу ряда объективных причин). Однако попытаемся остановиться и выделить лишь те, которые, на наш взгляд, оказали значительное влияние на развитие науки государственоведения, в общем, и этой политико-правовой категории в частности.

Итак, для начала следует сразу оговориться, что в литературе не выработан единый подход относительно той самой «отправной точки», с которой следует отсчитывать момент возникновения идеи суверенитета.

На наш взгляд, проводить анализ нужно с эпохи античности, с момента возникновения полисов (городов-государств) в Древних Афинах<sup>55</sup>. Так, например, в работах древнегреческого философа Аристотеля (384-322 гг. до н.э.) можно встретить термин «автаркия» (самоудовлетворенность), предполагающий такую форму организации государства, при которой будут удовлетворены все потребности членов общества вне зависимости от «настроений» внешнего (варварского) мира. Государство не должно иметь над собой никакой другой власти и все свои функции оно должно выполнять самостоятельно.

Безусловно, власть в Древних Афинах и в Риме была верховной и незыблемой, данный факт ни у кого не вызывал никаких сомнений, никто и не пытался оспорить это<sup>56</sup>. Следовательно, не было юридического (формального) и доктринального оформления этой идеи, поскольку в этом попросту не было никакой необходимости. Поэтому для народов античных государств это понятие осталось неизвестным по весьма объективным причинам.

Средние века были ознаменованы качественными изменениями в содержании института государства. Именно в период абсолютизма происходит его внутреннее

---

<sup>55</sup> Разумеется, мыслители того времени еще не писали о суверенитете (в его нынешнем понимании), но все же те идеи, которые были ими сформулированы, в какой-то степени позволяют нам говорить о «зачаточном» этапе этой категории. Однако отсутствие термина не дает повода не говорить о наличии самого явления в качестве свойства государства.

<sup>56</sup> Так, к примеру, в то время, когда Рим достиг своего могущества, у него уже не было потребности «доказывать» свое верховенство и самостоятельность, по той простой причине, что к этому моменту он подчинил себе многие населенные территории (государства), превратив их в свои провинции.

институциональное оформление. Вся полнота власти, сконцентрированная в руках монарха, позволяла координировать деятельность всего государственного аппарата. По этому поводу вспоминаются, ставшие уже афоризмом, слова французского короля Людовика XIV: «Государство – это я». Эти слова в полной мере отражают бытовавшие тогда представления о суверенитете, коренившиеся в сознании людей.

Необходимо также отметить, что этот период был пронизан теологической парадигмой, которая очерчивала границы «дозволенного» в рамках всего общественно-политического дискурса тех времен – начиная от бытовой жизни горожан и селян, заканчивая до имевших место научных изысканий. Согласно теологическим учениям, весь объективный мир был результатом деятельности господа-бога. Суверенитет представлял собой лишь признак всемогущества государя, легитимность которого обусловлена дарованной богом властью. Таким образом, монарх, олицетворяющий собою одновременно и государство, был тем самым носителем суверенитета.

Суверенитет правителя, во-первых, проистекает от бога и есть отражение его суверенитета, во-вторых, непреложными рамками суверенитета могла быть только религия<sup>57</sup>.

Понадобилось несколько веков (!) для того, чтобы, во-первых, идея суверенитета нашла свое отражение и обоснование в работах средневековых мыслителей, а, во-вторых, найти для этого явления соответствующий адекватный термин. Нынешнее понимание суверенитета сложилось только в XVI веке.

В своем более содержательном виде термин «суверенитет» был разработан и обоснован французским политиком, философом, членом Парижского парламента и профессором права Жаном Боденом (1530-1596). В своей знаменитой работе «Шесть книг о государстве» (“Les six livres de la Republique”), изданной в 1576 г., Боден определяет суверенитет как «постоянную и абсолютную власть, которую римляне называют величием (достоинством)... означающим высшую власть повелевать»<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Показателен в данном контексте институт папства, где центральная фигура – папа. Согласно официальным документам Католической церкви официальный титул папы – епископ Рима, викарий Иисуса Христа... суверен государства Град Ватикан, слуга слуг Божих. Таким образом, именно папа (глава «государства») является абсолютным сувереном (носителем суверенитета).

<sup>58</sup> Bodin J., Six Books of the Commonwealth. Cambridge, 1962. P. 8.

Это определение на многие века предопределило вектор развития идеи настолько, что некоторые современники пишут о нем как об «общепризнанном и классическом»<sup>59</sup>.

Абсолютность власти, по мнению автора, выражается в единстве и неделимости, тогда как постоянство – неограниченность во временном измерении.

Боден был приверженцем монархии, он ставил знак равенства между верховной властью государства, принадлежащей монарху, и суверенитетом. Суверенитет, по его мнению, был следствием единства всех властей и выражался в праве принятия законов, которые были обязательны для всех поданных.

Жаном Боденом было выделено 8 суверенных правомочий государства<sup>60</sup>:

1) право на издание законов, которые будут обязательны для всех и каждого, без согласия на то кого бы то ни было; 2) право на объявление войны и на заключение мира; 3) право на осуществление правосудия; 4) право на помилование; 5) право на взимание налогов; 6) право на назначение высших должностных лиц; 7) право на преданность и подчинение; 8) право на чеканку монеты.

Именно Боденом впервые был сформулирован тезис о внутреннем и внешнем аспектах суверенитета: независимость и верховенство власти вовне так же важны, как и внутри.

Существовала у Бодена и своя классификация государств, в основу которой им был положен критерий метода осуществления верховной власти. Так, предлагалось выделять государства законные, вотчинные и тиранические.

Наиболее гармоничным, по мнению Бодена, является государство законное, в котором поданные подчиняются действующим законам суверена, а суверен, в свою очередь, соотносит свои действия с законами природы, обеспечивая поданным их неотчуждаемую свободу и защищая их собственность. Вотчинное государство – это государство, в котором суверен, присвоив власть насильственным путем, властвует над поданными и их собственностью подобно отцу в патриархальной семье «жестко», но справедливо. В тираническом государстве суверен не признает

---

<sup>59</sup> Агабеков Г.Б. Жан Боден – основоположник государственного суверенитета. М. 1990. С. 10.

<sup>60</sup> Все выделенные Боденом правомочия сегодня могут быть рассмотрены сквозь призму функций государства.

никаких естественных законов, властвует над поданными, словно над рабами, а над их имуществом как своей над своей собственностью.

Научно проработанная и логически оформленная идея государственного суверенитета в значительной степени повлияла на дальнейшее развитие политико-правовой мысли в рамках этого вопроса. В целом, ее можно охарактеризовать, как доктрину, направленную на противодействие феодальной раздробленности, с дальнейшей централизацией власти, сосредоточенной в руках монарха. Именно Боденом, во-первых, была заложена основная мысль о том, что суверенитет является важнейшим признаком государства, так как свое воплощение он находит, в конечном итоге, в действиях монарха, а, во-вторых, он написал о народе как единственном источнике суверенитета. Справедливо охарактеризовал Бодена Н.Н. Алексеев: «Не монархические идеи Бодена, а установленная им связь между понятием «государства» и понятием «суверенитета» обессмертило его имя в истории политических идей»<sup>61</sup>.

Своего рода «предпосылкой» для естественно-правового подхода в понимании суверенитета явилась концепция, автором которой был немецкий правовед Иоганн Альтузий (1557-1638). Альтузий видел носителя суверенитета не в монархе (как это делал Боден), а в народе. Монарх, по мнению исследователя, осуществляет суверенные правомочия от имени народа, который обладает суверенитетом<sup>62</sup>. Государство он рассматривал не как господствующую над населением машину, обладающую суверенной властью.

Томас Гоббс (1538-1679) – один из виднейших английских философов-утопистов, в труде «Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского» осуществляет попытку выхолащивания религиозной составляющей из учения о государстве и суверенитете. Он рассматривает суверенитет как высшую, неограниченную власть, доводя его таким образом до своего апогея.

Абсолютная власть не может быть ограничена никакими законами и договорами; государство независимо от различного рода субъективных и

---

<sup>61</sup> Алексеев Н.Н. Идея государства. Очерки по истории политической мысли. Нью-Йорк. 1955. С. 297.

<sup>62</sup> Althusius I. *Politica methodice digesta et exemplis sacris et profanes illustrate*. Cambridge, 1932.

объективных запретов. Гоббс возводил государство и суверенитет до абсолюта и отождествлял с суверенитетом правителя<sup>63</sup>.

Гуго Гроций (1583-1645) – мыслитель, которого справедливо называют основоположником международного права, в своей работе «О праве войны и мира» предлагал рассматривать суверенитет как верховную власть, которая никому неподконтрольна и не может быть подчинена чьей-либо воле, кроме как воле носителя суверенитета<sup>64</sup>. Следовательно, верховенство государственной власти обусловлена невозможностью ее юридического ограничения.

Гроций (несмотря на то, что был сторонником договорной теории происхождения государства) отвергал идею народного суверенитета, разработав тезис об общем и конкретном носителе верховной власти. По его мнению, государство есть «общий носитель верховной» власти, а правитель – как непосредственный носитель государственного суверенитета.

Учение Гроция о суверенитете так же характеризовало его как свойство государства. Он разграничил суверенитет государства от суверенитета его непосредственных носителей.

Его соотечественник, философ Бенедикт Спиноза (1632-1677) продолжал идею о суверенитете как о безусловной, ничем неограниченной, единой государственной власти, которая коррелировалась с монархом и его волей.

Немецкий юрист С. Пуфендорф (1632-1694) выдвинул идею о внутреннем и внешнем проявлениях суверенитета, отстаивая в большей степени содержательную, нежели формальную часть. Суверенитет, с его точки зрения, активнее обосновывается и развивается в межгосударственной сфере, а не внутри страны<sup>65</sup>.

XVII-XVIII вв. можно охарактеризовать как время упадка взглядов на концепцию «абсолютного суверенитета», которая отстаивалась учеными, указанными ранее. Наблюдается трансформация в сторону парадигмы

---

<sup>63</sup> Гоббс Т. Избранные произведения. В двух томах. Т. 2. М. 1964. С 96.

<sup>64</sup> Гроций Г. О праве войны и мира. М. 1994. С. 20.

<sup>65</sup> Кузнецов Е.В. Развитие теории суверенитета в трудах Самуэля Пуфендорфа // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. Выпуск 1 (2). Правовая система России на рубеже веков. – 2000. – С. 69.

«ограниченного суверенитета», главным постулатом которой явилась мысль о возможности ограничения суверенитета (власти) монарха морально и юридически.

Так, например, немецкий ученый Г.В. фон Лейбниц (1646-1716) утверждал, что суверенитет делим – он может быть распределен в децентрализованных государствах между центральной властью и властью на местах<sup>66</sup>.

На рубеже XVIII в. зарождается совершенно новое видение, которое произвело революцию в сознании (да и не только в сознании!) «западного» общества. Так, просветителями того времени обосновывается абсолютная новая политико-правовая идея (только за мысль о которой еще некоторое время назад можно было увидеть себя на эшафоте, либо связанным между четырьмя лошадьми) о возможности ограничения власти и воли монарха представительным органом и (или) конституционным актом.

В частности, конституционная идея о народном суверенитете отстаивала принцип верховенства закона, защиты прав человека от абсолютной (и, как правило, произвольной) власти, разделения властей на «функциональные» ветви.

Основатель «западного» либерализма, английский политический философ Дж. Локк (1632-1704) первым называет закон в качестве приоритета над всеми и вся, в том числе и монарха. В своей небезызвестной работе «Два трактата о правлении» он формулирует мысль о том, что государственная власть всегда принадлежит большинству, но при этом является ограниченной. «Любая власть – есть производное от воли народа, и может вернуться с упразднением правительства»<sup>67</sup>. Государство, по Локку, есть гражданское общество, целью которого является защита принципов гуманизма и справедливости, а власть в таком государстве – это определенное его полномочие. Локком также была разработана теория разделения властей на законодательную, исполнительную и федеративную ветви, в которой, по сути, обосновывалось положение о разделении суверенитета «по горизонтали».

Еще один просветитель того времени, французский мыслитель Жан-Жак Руссо (1712-1778) в не менее значимом трактате этого периода «Об общественном

---

<sup>66</sup> Коркунов Н.М. История философии права: Пособие к лекциям. СПб. 1915. С. 190.

<sup>67</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении. В трех томах. Т. 3. М. 1988. С. 334.

договоре» наиболее комплексно формулирует теорию народного суверенитета, представляющий собой абсолютную, неотчуждаемую и неделимую и верховную власть и волю народа<sup>68</sup>. Вся сущность суверенитета сводится именно к этой воле, материальной формой выражения которой является общественный договор. Только народ (как совокупность граждан) есть, по мнению автора, источник и носитель суверенитета. Учение Ж.Ж. Руссо содержит в себе тезис о необходимости высчитывать долю суверенитета, которая приходится на каждого гражданина.

Безусловно, идея, сформулированная Ж.Ж. Руссо, была революционной по своей природе для своего времени. Его теоретические взгляды, получив всеобщее признание, нашли свое отражение в конституционных актах многих современных развитых и развивающихся государств. В частности, в большей степени, воззрения Ж.Ж. Руссо повлияли на становление молодого государства, которое расположится на территории «Нового света» - США.

XIX в. ознаменован появлением нового вектора в правовой мысли – юридическим позитивизмом.

Одним из видных последователей этого направления явился немецкий юрист Георг Еллинек (1851-1911). Еллинек ратовал против абсолютизации суверенитета. Он полагал, что над суверенным государством возвышается право. Основной постулат его идей звучал следующим образом: «Кажется несомненным, будто для суверенного государства не существует никаких правовых границ, но на самом деле, это не так: оно юридически ограничено фактом существования правопорядка»<sup>69</sup>. Таким образом, суверенитет есть свойство государственной власти, позволяющее обладать последней правовым самоопределением и самообязыванием.

Известный французский ученый Морис Ориу (1859-1929) классифицировал суверенитет на политический и правовой<sup>70</sup>. Носителем политического суверенитета является нация, тогда как правового – народ.

Идею суверенного правопорядка выдвинул один из виднейших теоретиков права Ганс Кельзен (1881-1973). Суверенитет, по мнению Кельзена, представляет

---

<sup>68</sup> Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты. М. 1998. С. 210-212.

<sup>69</sup> История политических и правовых учений: Хрестоматия / Под ред. В.П. Малахова. М. 2000. С. 368.

<sup>70</sup> Ориу М. Основы публичного права. М. 1929. С. 49.

собой признак, как государства, так и права, выступая как суверенитет принудительного порядка. Он пишет, что: «Государство тождественно с правом, государство есть персонификация правопорядка»<sup>71</sup>.

В целом, многие концепции указанного периода имеют под собой тождественные начала и принципы: отстаивание приоритета права и зависимости государства от права. Они исходили из идей отхождения от рассмотрения суверенитета государства как абсолютной власти, неподконтрольной праву; ограничения государственного вмешательства в частную жизнь; правовой регламентации суверенитета.

Подводя итоги краткого исторического экскурса, сделаем вывод, что идея суверенитета привлекала внимание многих исследователей, живших в разное время, так или иначе занимающихся вопросами публичного права и политики. Парадокс заключается в том, что отсутствие единого похода к его определению обусловлено теми противоречиями, которые стояли на пути его развития. Основанием для этого послужили объективные и субъективные факторы: исторические традиции, политическая целесообразность, идеология, попытки правовой (конституционной и международно-правовой) регламентации и т.д., смешивание категории с иными понятиями и категориями публичного права (государственной властью, юрисдикцией, компетенцией, полномочиями и пр.), исследование суверенитета из угла зрения различных гуманитарных наук.

---

<sup>71</sup> История политических и правовых учений: Хрестоматия / Под ред. В.П. Малахова. М 2000. С. 401.

## Глава II. Государственный суверенитет перед лицом новых вызовов и угроз.

### **2.1. Современное мироустройство и государственный суверенитет.**

Процесс развития общества (особенно отчетливо это заметно после Второй мировой войны) становится основанием изменений, наблюдаемых практически во всех сферах человеческой деятельности. Эти тенденции не проходят и мимо межгосударственного и международного взаимодействия. Все чаще можно слышать и читать об утверждениях относительно необходимости приведения к гармонизации и унификации те или иные измерения общественного бытия. Под этими качественными «сдвигами» в теории и на практике мы понимаем процесс универсализации. Универсализация выражается и находит свое отражение, в частности, в интеграции и глобализации – попытках, как уже было сказано, в унификации стандартов и правил в различных отраслях.

Слово «глобализация» происходит от английского слова «global» (глобус). Как видно, термин имеет значение «всеобъемлющего характера» глобализационных процессов в общепланетарном масштабе. Таким образом, этот процесс затрагивает не просто несколько государств, расположенных в одном регионе, а большую часть стран на всех континентах Земли.

Необходимо отметить, что глобализация – явление новое, изучение которого началось в 70-х гг. XX в.<sup>72</sup>. Этим процессам предшествовали достаточно значимые события, связанные с эволюцией мировой архитектуры: во-первых, достаточно бурно развивающиеся, интенсивные экономические и политические связи государств, вступление последних в различные международные организации и союзы, во-вторых, с развитием технологического прогресса государства объективно сталкиваются с глобальными экономическими (ускорение процессов перемещения капиталов, товаров и услуг, людей, информации во времени и пространстве,

---

<sup>72</sup> Однако справедливости ради стоит отметить, что отдельные элементы, присущие глобализации, имели место на протяжении всей человеческой истории. Так, например, причиной создания государствами различного рода союзов было осознание того, что только благодаря совместным усилиям возможно мирное сосуществование общества и удовлетворение его потребностей

интенсивность международной торговой деятельности) и духовно-культурными (формирование концепций свободы, гуманизма, мультикультурализма, общечеловеческих ценностей нравственности и морали) проблемами, решение которых потребовало усилий всего мирового сообщества: государств и международных организаций. Именно эти обстоятельства в итоге привели государства к попыткам создания всеобъемлющих, единых правил для всех участников межгосударственного общения, их унификации и обязательности для всех.

Г.И. Муромцевым предложено выделять три стадии современной глобализации. Первая связана с созданием Организации Объединенных Наций. Вторая стадия обусловлена разрушением колониальной системы, после которого многие государства, ранее зависимые, приобрели независимость и стали равноправными субъектами международного права. Третья стадия ознаменована распадом Союза ССР и всего «социалистического лагеря»<sup>73</sup>. Мы согласны с позицией ученого, так как полагаем, что каждая из указанных этапов является достаточно знаковым событием для всего мира, во-первых, а, во-вторых, именно эти факты послужили основой для изменения парадигм и формирования качественно новых векторов развития для многих государств.

Несмотря на имеющееся множество в литературе определений (которые, при этом, не сформировали достаточного понимания этого явления<sup>74</sup>), приведем следующее, достаточно точно, на наш взгляд, отображающее все грани этих процессов, определение: «Глобализация – втягивание значительной части человечества в единую систему финансово-экономических, общественно-политических и культурных связей, основанных на новейших средствах телекоммуникаций и информационных технологий»<sup>75</sup>. Таким образом, глобализация включает в свои рамки значительный круг людей, которые находятся в единой

---

<sup>73</sup> Муромцев Г.И. Взаимодействие правовых культур в условиях глобализации: некоторые закономерности и проблемы // Материалы XI Международных Лихачевских чтений «Диалог культу в условиях глобализации». 12-13 мая 2011 г. СПб. 2011. С. 472.

<sup>74</sup> По этой проблеме весьма емко высказался немецкий ученый-социолог У. Бек: «Без сомнения, глобализация является наиболее употребляемым и злоупотребляемым – и наименее проясненным, вероятно, самым непонятным, затуманенным политически эффективным словом (лозунгом, оружием в споре) последних лет и останется таковым в ближайшее время» / Бек У. Что такое глобализация? Ошибка глобализма – ответы на глобализацию. М. 2001. С. 23.

<sup>75</sup> Вебер А.Б. Неолиберальная глобализация и ее оппоненты // Политика. 2002. № 2. С. 22.

парадигме общественных сфер, опосредованных результатами научно-технического процесса. Эти рамки служат основанием взаимозависимости государств и культур, их осознанием себя как некоего единого целого.

Глобализации характерны определенные свойства, определяющие ее. Так, Р.В. Петухов указывает, что: «Данный процесс является системным (относительно «упорядоченный» охват различных сфер жизни общества и «социальных слоев»), характеризуется динамизмом (глобализация – это не статика, а динамика, процесс) и собирательностью (это не единственный, одноразовый процесс, происходящий в какой-либо определенной сфере, а совокупность множественных процессов)<sup>76</sup>.

Такого рода процессы, безусловно, не могут не сказываться на государственном суверенитете. Так как, в конечном счете, глобализация имеет лозунг универсализации и взаимозависимости<sup>77</sup>, а последние по логике вещей не соотносятся с суверенитетом (как независимостью вовне). И в литературе на этот счет есть мнения о «суженном» или «ограниченном» характере суверенитета государств, вследствие глобализационных процессов, якобы передаче государством суверенитета (или его части на наднациональный уровень)<sup>78</sup>. Однако нам такие рассуждения представляются неверными и несостоятельными.

Во-первых, глобализация – это объективное, закономерное и поступательное явление в сегодняшней международной повестке. Мы согласны с тем, что в мире существует огромное количество проблем и задач, которые по своей сути являются всеобъемлющими, и решать которые нужно общими усилиями, в том числе, вступая в договорные отношения, создавая международные организации и союзы, приводя к гармонизации внутренние правила и стандарты. Но, при этом, это вовсе не означает ослабевающей роли государственного суверенитета. Напротив, государство в соответствии со своими интересами, соразмерно им, заключает различного рода

---

<sup>76</sup> Петухов Р.В. Глобализация и гражданское общество. // Право и права человека в условиях глобализации. Материалы научной конференции. М. 2006. С. 128.

<sup>77</sup> Взаимозависимость в решении глобальных проблем: преступность, имеющая транснациональный масштаб, изменение климата, рациональное потребление и использование природных ресурсов, вопросы экологии и т.д. От этих проблем (их решения или не решения) во многом зависит судьба всего человечества.

<sup>78</sup> Так, Л.Е. Гринин пишет: «Сегодня национальные государства существенно ограничены в возможностях самостоятельно решать внутренние задачи, потому что их деятельность включена в контекст деятельности международных организаций и органов управления... все яснее обнаруживается тенденция к постепенной передаче странами части своего суверенитета мировым международным организациям» / Гринин Л.Е. Что происходит с суверенитетом в век глобализации? // Вестник РУДН, Серия: Международные отношения. – 2007. - № 1 (8). – С. 25.

договоры, вступает в международные организации (реализуя, таким образом, свой суверенитет). К тому же положения любого договора и условия членства в любой международной организации будут «проверяться» на соответствие государственным интересам, его Конституции.

Во-вторых, суверенитет, как нами было продемонстрировано выше, является единой и неделимой конструкцией, качеством государства, следовательно, невозможно «делегировать» его на международный уровень, в каком бы то ни было виде. Здесь корректнее говорить о передаче определенного объема компетенции государственной власти, суверенных прав, полномочий на наднациональный уровень для решения тех проблем, которые государства не в состоянии решить самостоятельно. И тут объективно возникает необходимость добровольного (!) делегирования некоторых «предметов ведения» международным организациям, которые созданы по воле этих суверенных государств, и правосубъектность которых производна от последних. К тому же, никто не отменяет, во-первых, контроль со стороны государств за деятельностью этих организаций и, во-вторых, право выхода из них (впрочем, как и правомочие по денонсации международного договора и отказа от исполнений обязательств по нему).

Таким образом, несмотря на процессы глобализации, говорить о «закате» суверенитета, противопоставляя первое со вторым, не видится разумным, так как международные организации и союзы не подменяют собой государства, не способны ограничить государственный суверенитет. Они координируют их действия для решения глобальных задач. Государства продолжают оставаться основным элементом развивающейся мировой системы, ее главной институциональной формой, аккумулирующие в своих руках большой созидательный и организационный потенциал. Не признавать это – значит отрицать фундамент, на котором основывается международное и межгосударственное взаимодействие. Имеющие место процессы не влияют на природу суверенитета, не способны «раздробить» его, поставить под сомнение его целесообразность; они не снижают роль государства, а скорее усложняют ее.

В своей работе нам отдельно хотелось бы обратить внимание на то, что достаточно известную популярность получили околонучные (или даже псевдонаучные) концепции ограниченного суверенитета, которые размывают и выхолащивают его из государства, обзывая не самыми лицеприятными эпитетами<sup>79</sup>. Некоторыми тезисами апологетов этих идей попытаемся проиллюстрировать содержание концепции.

В самом общем виде эти взгляды говорят о том, что суверенитет государства идет в противоречие с международным правом; представляет собой барьер для всеобщих, прогрессивных процессов глобализации; к тому же абсолютизация суверенитета сегодня является оправданием действий авторитарных режимов, служит «питательной средой» для осуществления произвола внутри государства<sup>80</sup>.

Не особо жалуют суверенитет, к примеру, «западные» ученые<sup>81</sup>. Так, французский юрист Ж. Ссель говорил о суверенитете как о «немыслимой вещи», «иллюзорном фантоме». Ч. Руссо отождествлял суверенитет с «врагом мира». Для греческого ученого Политиса государство, реально обладающее суверенитетом есть «железная клетка, которая мешает индивидам общаться вовне иначе как через узкую решетку»<sup>82</sup>. Английский ученый Дж. Брайерли пишет: «Суверенитет является одной из тех концепций, которые становятся в большей степени нашими тиранами, чем слугами». Он же провозглашал суверенитет «принципом международной анархии»<sup>83</sup>. Американский юрист М. Белов заявлял о подготовке «фронтальной атаки на суверенитет национального государства», а его коллега, профессор Колумбийского университета, У. Фридмен писал: «Сегодня мы являемся свидетелями глубокого кризиса эры национального государства и национального суверенитета». Г. Моргентау утверждал, что: «Суверенитет является источником

---

<sup>79</sup> Такие идеи представляются нам предельно опасными, они наилучшим образом создают теоретическую основу для различного рода практик «гуманитарных интервенций», «превентивных ударов», вмешательств в дела суверенных государств под достаточно красивыми лозунгами гуманизма и защиты прав человека.

<sup>80</sup> Явич Л.С. О философии права на XXI век. // Правоведение. – 2000. - № 4. – С. 22.

<sup>81</sup> Однако справедливости ради, дабы не быть обвиненным в предвзятости, следует сказать, что и на Западе были и есть ученые (А. Уилкс, Р. Кейган, Дж. Уилсон), последовательно отстаивающие концепцию государственного суверенитета, полагая, что безопасность и процветание государства возможны в большей степени благодаря наличию реального суверенитета.

<sup>82</sup> Здесь и далее цитаты приводятся из работы Кузьмина Э.Л./ Кузьмин Э.Л. Загадка Жана Бодена. Трактат о суверенитете. М. 2018. С.92

<sup>83</sup> Там же. С. 93.

децентрализации, слабости и неэффективности международного правопорядка»<sup>84</sup>. Можно, конечно, продолжать и дальше приводить цитаты различных «деятелей науки» относительно ограниченности суверенитета, но в целом все они будут звучать примерно одинаково: суверенитет – это «оковы» для прогресса человечества, тормоз для развития производительных сил, бурного прогресса техники, не соответствующий духу XX (и далее) века, антипод мирового сообщества, а также «осознанное лицемерие», термин, который являлся «модным» в Средние века, ныне представляющий собой ничто иное как пережиток и архаизм.

Мы убеждены в несостоятельности этих воззрений. Они, наш взгляд, не выдерживают даже самой легкой критики.

Во-первых, тезис о том, что суверенитет является «обоснованием для произвола со стороны политически авторитарных режимов» не соответствует действительности. Как справедливо пишет профессор А.А. Клишас: «Суверенитет как качество субъекта сам по себе безотносителен к таким конкретно-политическим материям»<sup>85</sup>. Мы разделяем такую точку зрения, так как считаем, что суверенитет, действительно, безразличен к имеющейся политической раскладке сил внутри страны. Он будет существовать вне зависимости от того будут ли у власти «консерваторы», «либералы», «левые», «правые» и пр. К тому же неограниченность государственной власти не означает ее беспредельности.

Тезис о том, что суверенитет государства является «дестабилизирующим фактором для международного правопорядка» также не является правдивым, так как именно взаимное уважение суверенитета друг друга, учет взаимовыгодных интересов между государствами, поиск взаимоприемлемых условий и компромисса на паритетных началах есть фундамент международных отношений. Не принимать во внимание интересов и устремлений своих партнеров, пренебрегая их суверенитетом, означает заведомый провал в попытке государств договориться. Именно принцип суверенного равенства государств является сегодня основополагающим в межгосударственном общении.

---

<sup>84</sup> Там же. С. 94.

<sup>85</sup> Клишас А.А. Суверенитет. От борьбы за право к борьбе за суверенитет. М. 2018. С. 8.

Указания на «архаичность» суверенитета тоже является абсурдным. Так как без суверенитета не может быть и государства. А всякие намерения ограничения и сведения к минимуму роли суверенитета наталкивают на мысль о желании постепенного низвержения института государства (или неугодного «режима»); о формировании «мирового правительства», с доминирующей ролью одного «центра тяжести», о создании однополярного мироустройства, где стандарты и представления «о добре и зле» будут формулироваться одним государством и ему же будет предоставлено монопольное право «судить».

Осознаем, при этом, что такие идеи – это не пустые слова, возникшие сами по себе. Тезисы об ограничении суверенитета имеют определенные, достаточно очевидные цели (одну из которых привели выше): они создают почву для различного рода вмешательств во внутренние дела государств (ведь если нет суверенитета, или хотя бы он имеется *de jure*, то и манипулировать таким государством будет предельно легко). Ведь как справедливо отметила Н.Б. Пастухова: «Те, кто уничтожает суверенитет и достоинство своего государства, вольно или невольно работают на упрочнение державности и суверенитета его конкурентов. Средней позиции в этом споре нет»<sup>86</sup>.

## **2.2. Отражение категории «суверенитет» в российском законодательстве и в правовых позициях Конституционного Суда РФ.**

Несмотря на тот факт, что суверенитет в большей степени является теоретической концепцией и дискуссия по ней во многом ведется в доктринальных источниках, это не означает, что данная категория не находит своего отражения в

---

<sup>86</sup> Пастухова Н.Б. О многообразии подходов к трактовке и пониманию суверенитета // Государство и право. – 2007. - № 12. – С. 84.

законодательстве<sup>87</sup> Российской Федерации и не является предметом рассмотрения и исследования в контексте конституционного судопроизводства<sup>88</sup>.

Делая небольшой исторический обзор, следует отметить, что термин «суверенитет» (со становлением новой России) нашел свое отражение в Декларации о государственном суверенитете РСФСР, принятой Первым Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г.<sup>89</sup>. Уже много лет в рамках научного дискурса ведется достаточно предметное обсуждение значения этого документа: представители разных сфер по-разному оценивают значимость данного акта. Однако как пишет В.А. Овчинников: «Большинство специалистов оценивает ее позитивно и считает, что Декларация стала началом процесса конституционно-правового оформления нового государственного статуса России. В основе этих взглядов на оценку Декларации лежат принципы, которые заложены в этом правовом акте: она впервые провозгласила важнейшие демократические основы построения государственной власти в России на принципах федерализма и разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную»<sup>90</sup>.

Так, в п. 1 этого нормативного акта РСФСР провозглашалась как суверенное государство, созданное исторически объединившимися в нем народами. В п. 2 Декларации было сказано, что суверенитет РСФСР – естественное и необходимое условие существования государственности России, имеющей многовековую историю, культуру и сложившиеся традиции. Таким образом, давая такое определение суверенитету, авторы Декларации на тот момент прекрасно осознавали, что для того, чтобы РСФСР не постигла та же «участь», которая постигнет в скором времени СССР (центробежные процессы со всеми вытекающими последствиями), необходимо заявить (хотя бы юридически) о существовании у нового, молодого государства суверенитета. Только он является отправной точкой для всего

---

<sup>87</sup> Под «законодательством» мы понимаем не только совокупность федеральных, но и Конституцию, а также пласт подзаконных нормативных правовых актов (документы доктринального и стратегического характера), в частности: указы Президента, постановления Совета Федерации и иные нормативные акты.

<sup>88</sup> Необходимо отметить, что составными компонентами государственного суверенитета являются такие категории как: безопасность, территориальная целостность, независимость, обороноспособность и др. Таким образом, используемые в законодательстве приведенные термины так или иначе сопряжены с обеспечением и реализацией Россией своего суверенитета и соотносимы с ним.

<sup>89</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2.

<sup>90</sup> Овчинников В.А. Декларация о государственном суверенитете РСФСР и ее правовая оценка // Управленческое консультирование. 2013. № 5 (53).

комплекса государственного строительства и развития страны, которые ждут ее впереди.

Безусловно, те идеи и ценности, которые были закреплены в этом документе, стали фундаментом, на котором будет основана новая российская государственность с абсолютно новой общественно-экономической формацией. Некоторые важные положения Декларации позже будут воспроизведены в Конституции РФ 1993 г.

Исходные принципы сущности категории суверенитета закреплены в Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 года на всенародном голосовании<sup>91</sup>. Конституция, как известно, является нормативным правовым актом политико-правового характера, закрепляющая в себе основы государственного устройства, важнейшие права и свободы человека, порядок формирования и организации деятельности органов государственной власти. Основной закон – это «живой» документ, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие на территории всего государства.

Так, уже в преамбуле Конституции говорится, что многонациональный народ Российской Федерации..., сохраняя исторически сложившееся государственное единство..., возрождая суверенную государственность России..., принимает Конституцию Российской Федерации.

Говоря несколько слов о преамбуле – вводной части к тексту Основного закона, следует обратить внимание на то, что, несмотря на своего рода торжественный стиль ее изложения это совсем не «красивый текст о намерениях». Преамбула имеет колоссальное морально-политическое значение. Толкование всего текста Конституции должно исходить из мотивов, заложенных в ее преамбулу. Хотя преамбула не представляет собой норму права (в ее понимании с точки зрения общей теории права), однако имеет важность в уяснении положений Конституции. Это было подтверждено Конституционным Судом РФ, который при обосновании

---

<sup>91</sup> СЗ РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

своей правовой позиции относительно целостности территории Российской Федерации сослался на преамбулу Конституции<sup>92</sup>.

Содержание одной из важнейших целей – возрождение суверенной государственности России лежит в плоскости сохранения тех территорий, которые имела РСФСР во время того, когда находилась в составе СССР на момент 1991 г.

Суверенитет Российской Федерации свое юридическое воплощение в большей степени нашел в главе об основах конституционного строя. Основы конституционного строя – это система качественно однородных общественных отношений, устанавливающих и закрепляющих важнейшие элементы конкретного государства. Для Российской Федерации элементами ее основ конституционного строя будут являться: федеративная форма территориальной организации власти, правовой, демократический, социальный характер государства; республиканская форма правления; суверенитет; государственная целостность; разделение властей, единое экономическое пространство и пр. компоненты.

Конституционное положение, закрепленное уже в ч. 1 ст. 3 и провозглашающее многонациональный народ в качестве носителя суверенитета, является, на наш взгляд не совсем верным. Нами уже был проанализирован вопрос, связанный с носителем суверенитета. Но все же считаем напомнить, что носителем государственного суверенитета является Российская Федерация как публично-правовое и политико-территориальное образование. Ни народ, ни субъекты Российской Федерации, ни какие-либо иные территориальные единицы не могут обладать этим качеством, так как экономические и политико-правовые ресурсы сконцентрированы только в руках Российской Федерации. Многонациональный народ, с нашей точки зрения, являлся (в момент образования нового государства и во время принятия Конституции) источником суверенитета.

В ч. 1 ст. 4 содержится архиважная мысль: здесь говорится о распространении суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию. То есть раскрывается пространственная составляющая и пределы внутреннего суверенитета. Наличие территории – один из важных элементов государства. Как известно, территория

---

<sup>92</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. № 17-П // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 54.

Российской Федерации содержит в себе сухопутную часть (земная поверхность), воздушное пространство, внутренние воды, территориальное море; суверенные права Российская Федерация осуществляет в своей исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе<sup>93</sup>. Таким образом, устанавливаются территориальные пределы осуществления государством своей суверенной власти.

Юридически суверенитет выражается в провозглашении верховенства Конституции и федеральных законов на всей ее территории – ч. 2 ст. 4. Это означает, что легальной формой осуществления своего внутреннего суверенитета является издание представительным органом законов, действие которых обязательно на всей территории страны (нормативно-правовое регулирование)<sup>94</sup>.

В ч. 3 этой статьи говорится о территориальной целостности и ее неприкосновенности – важнейшем принципе современного международного права. Государственная (территориальная) целостность – исходная предпосылка нормального функционирования государства и его институтов, обеспечения и защита прав и свобод человека и гражданина.

Принцип территориальной целостности произведен от принципа суверенного равенства и означает недопустимость насильственного разделения либо захвата территории или ее части. Запрещается любой вооруженный или любой иной вид посягательства на территорию государства. Территориальная целостность воплощается также в отсутствии у субъектов Российской Федерации права сепарации – одностороннего выхода из состава России. Антиконтституционные действия определенных сепаративно настроенных, бандитских формирований на Северном Кавказе в середине 1990-х были направлены на создание нового государства. «Очаг возгорания» пришлось «тушить» при помощи института федеральной интервенции – введения федеральных войск на территорию субъекта, по сути, отправленных туда

---

<sup>93</sup> Это положение воспроизводится и детализируется в ч. 1, ч. 2 ст. 67.

<sup>94</sup> Ч. 1 ст. 15 дополняет это положение и говорит о том, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. По своему значению эта норма ставит Конституцию на самое высокое место в иерархии источников права. Это выражается, в том числе, и в приоритете положений Конституции над нормами международного права и международных договоров, ратифицированных Российской Федерацией. Любой международный договор России заключается «под эгидой» Конституции, то есть проверяется на соответствие ей.

для восстановления территориальной целостности, а, следовательно, обеспечения и защиты своего внутреннего суверенитета.

Институциональное воплощение суверенитета отражено в ч. 3 ст. 5 Конституции, где сказано, что федеративное устройство Российской Федерации основано на единстве системы государственной власти. В контексте исследования суверенитета это означает, что государственную власть осуществляют конкретные формируемые органы (выполняющие разные функции). Их деятельность во внешней и внутренней политике не должна быть противоречива. Принимая решения, во главе угла они должны ставить потребности всего государства и общества. Никакого рода внешнее вмешательство не должно обуславливать принятие этих решений.

Суверенитет Российской Федерации находит свое отражение и в ч. 4 ст. 15, анализ которой позволяет сделать вывод, что именно Российская Федерация как субъект международного права, обладающее суверенитетом, может заключать международные договоры и имплементировать его положения в свою правовую систему.

Таким образом, Конституция (в главе об основах конституционного строя) очертила важные контуры государственного суверенитета. При этом, необходимо отметить, что анализ конституционных положений наталкивает нас мысль, что в большей степени в Конституции говорится о суверенитете внутреннем, привязывая его к территориальной целостности, верховенству Конституции и федерального законодательства и институциональном единстве системы органов государственной власти.

Федеральный закон от 28 декабря 2010 № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>95</sup> в качестве предмета регулирования (ст. 1) определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности. В законе также обозначены основные принципы обеспечения безопасности, содержание деятельности по обеспечению безопасности,

---

<sup>95</sup> СЗ РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 2.

государственная политика в области обеспечения безопасности и пр. аспекты. Достаточный интерес вызывает положение ст. 7 про международное сотрудничество в области обеспечения безопасности, где сказано, что основными целями международного сотрудничества в области обеспечения безопасности является (помимо прочего) защита суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации. То есть защита нашего государственного суверенитета является реальным предметом «сознательного» стремления субъекта (России), финальным результатом всего комплекса международного сотрудничества в сфере безопасности.

В Федеральном законе от 31 мая 1996 № 61-ФЗ «Об обороне»<sup>96</sup> под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории. Следовательно, оборона как совокупность приемов и мер является предпосылкой и основанием для обеспечения внутреннего суверенитета России.

Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 № 683 была утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации<sup>97</sup>. Как сказано в документе, Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу. Под национальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойное качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. К тому же, в

---

<sup>96</sup> СЗ РФ 03.06.1996. № 23. Ст. 2750.

<sup>97</sup> СЗ РФ. 04.01.2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

п. 8 Стратегии указывается, что Россия продемонстрировала способность к обеспечению суверенитета, независимости, государственной целостности, защиты прав соотечественников за рубежом. Одними из важнейших национальных интересов и стратегическими целями государственной и общественной безопасности России на долгосрочную перспективу являются укрепление обороны страны, защита и обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе и пр. Таким образом, базовой задачей Стратегии является консолидация усилий публичных институтов и гражданского общества по формированию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических императивов Российской Федерации.

Дополняются положения Стратегии национальной безопасности уже в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 30.11.2016 № 640<sup>98</sup>. Этот документ представляет собой систему взглядов на базовые принципы, приоритетные направления, цели и задачи внешней политики Российской Федерации. В целях обеспечения национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации внешнеполитическая деятельность государства направлена на обеспечение безопасности страны, ее суверенитета и территориальной целостности, укрепление правового государства и демократических институтов. Двусторонние и многосторонние отношения России с иностранными государствами и международными организациями строятся на основе взаимовыгодного и равноправного партнерства, принципов независимости и суверенитета и пр. Россия проводит самостоятельный и независимый внешнеполитический курс, который продиктован ее национальными интересами и основой которого является безусловное уважение международного права. Это в чистом виде есть проявление внешнего суверенитета России во взаимоотношениях с зарубежными партнерами.

---

<sup>98</sup> СЗ РФ. 05.12.2016. № 49. Ст. 6886.

Вызывают особый интерес нормативные акты, принятые в целях защиты и обеспечения суверенитета и безопасности в различных отраслях.

Основы государственной пограничной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 25.04.2018 № 174<sup>99</sup>, определяют пограничную политику России как совокупность правовых, экономических, политических, дипломатических, оборонных, пограничных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер, реализуемых субъектами государственной пограничной политики в сфере защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации. Взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности государств, нерушимость государственных границ признается в качестве основного принципа, на основе которого осуществляется государственная пограничная политика. Своевременное выявление и нейтрализация угроз суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации; защита тех территорий, в которых Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет свою юрисдикцию, провозглашаются одними из основных задач государственной пограничной политики. В документе предусмотрен целый ряд инструментариев, при помощи которых такая политика реализуется.

Доктрина информационной безопасности, утвержденная Указом Президента Российской Федерации 5.12.2016 № 646<sup>100</sup>, представляет собой систему официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности России в информационной сфере и ее положения направлены на обеспечение информационной безопасности Российской Федерации.

Стратегическими целями обеспечения информационной безопасности в области государственной и общественной безопасности являются защита суверенитета, поддержание политической и социальной стабильности, территориальной целостности России, обеспечение основных прав и свобод человека и гражданина, а также защита критической информационной

---

<sup>99</sup> СЗ РФ. 30.04.2018. № 18. Ст. 2614.

<sup>100</sup> СЗ РФ. 12.12.2016. № 50. Ст. 7074.

инфраструктуры (п. 22). Защита суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве осуществляется посредством реализации самостоятельной и независимой политики в данной сфере (п. 29.).

Доктрина продовольственной безопасности, утвержденная Указом Президента Российской Федерации 21.01.2020 № 20<sup>101</sup>, представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи и основные направления государственной экономической политики в области обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации. В частности, продовольственная безопасность, как отмечается в документе, является одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности страны в среднесрочной перспективе, фактором сохранения ее государственности и суверенитета.

Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976<sup>102</sup>, представляет собой систему официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации. В документе в качестве одной из основных внешних военных опасностей названо использование информационных и коммуникационных технологий в военно-политических целях для осуществления действий, противоречащих международному праву, направленных против суверенитета, политической независимости, территориальной целостности государств (п. 12). В качестве внутренней военной опасности в Доктрине указывается на деятельность террористических организаций и отдельных лиц, направленная на подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации (п. 13). Создание условий, обеспечивающих снижение риска использования информационных технологий в военно-политических целях для осуществления действий, противоречащих международному праву, направленных против суверенитета, политической независимости, территориальной целостности государств, является одной из основных задач Российской Федерации по сдерживанию и предотвращению военных конфликтов (п.21.). Говоря о

---

<sup>101</sup> СЗ РФ. 27.01.2020. № 4. Ст. 345.

<sup>102</sup> Российская газета. 30.12.2014. № 298.

Вооруженных Силах, других войск и органов, следует отметить, что защита суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации и неприкосновенности ее территории – их основная задача в мирное время (п. 32).

Затрагивая вопрос, связанный с государственными органами, считаем важным, отдельно остановиться на Совете Безопасности РФ. В соответствии с Конституцией РФ (п. «ж» ст. 83) Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, статус которого определяется федеральным законом. Во исполнение конституционной нормы принят Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>103</sup>. Глава 3 данного закона (ст. 13-18) посвящена статусу Совета Безопасности. В частности, в ст. 13 указывается, что Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности. Таким образом, важнейшей функцией Совета Безопасности является рассмотрение вопроса, связанного с обеспечением защиты суверенитета Российской Федерации<sup>104</sup>.

Анализируя отдельные положения Указа Президента РФ от 11.08.2003 № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации»<sup>105</sup>, в частности п. 1 Указа, можно сделать вывод, что ФСБ является одним из органов государственной власти, в ведении которого находится вопрос, связанный с защитой государственного суверенитета России.

Так, указанная норма, давая определение ведомству, гласит, что ФСБ России является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения

---

<sup>103</sup> СЗ РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 2.

<sup>104</sup> СЗ РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1323.

<sup>105</sup> СЗ РФ. 18.08.2003. № 33. Ст. 3254.

безопасности РФ, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы РФ, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность РФ.

Следовательно, на ФСБ возложены функции по обеспечению безопасности в рамках пространственно-территориальных пределов Российской Федерации, на которые распространяется ее суверенитет. А функция борьбы с терроризмом есть проявление того факта, что последний как явление представляет собой внутреннюю военную опасность государственному суверенитету.

Как видим, важнейшими постоянно функционирующими государственными органами, деятельность которых, в частности, связана с защитой суверенитета Российской Федерации являются Совет Безопасности РФ, возглавляемый Президентом РФ и Федеральная служба Безопасности РФ. Защита суверенитета России также входит в компетенцию Вооруженных Сил РФ.

Различного рода внешнеполитические и внутривнутриполитические события обуславливают соответствующую адекватную реакцию на них. В частности, в середине 2017 г. в СМИ появилась новость о том, что в структуре Совета Федерации Федерального Собрания РФ будет образована временная комиссия по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела России (далее – Комиссия)<sup>106</sup>. Как следует из статьи: «Поводом для создания новой структуры стала активность некоторых зарубежных государств – прежде всего США, – которые через антироссийски настроенные НКО пытаются активно влиять на внутреннюю политику»<sup>107</sup>. Полагаем, что такое решение было принято исходя из предстоящих тогда электоральных процессов, которые прошли в России в 2018 – выборы Президента РФ (18 марта) и единый день голосования (9 сентября), в рамках которого прошли региональные и федеральные выборные кампании.

---

<sup>106</sup> Российская газета. Электронный ресурс: <https://rg.ru/2017/06/07/v-rf-sozdadut-komissiiu-po-zashchite-gosudarstvennogo-suvereniteta.html> (дата обращения: 18.01.2020).

<sup>107</sup> Там же.РГ.

Так, например, было отмечено, что наблюдаются попытки вмешательства во все внутренние дела России. Эта активность связана, в первую очередь, с зарубежным финансированием (по различным оценкам, эти суммы ежегодно составляют от 70 до 100 млрд. долларов США) ряда некоммерческих неправительственных организаций, осуществляющие de facto политическую деятельность (хотя на неискушенный взгляд работающие под видом благотворительных и социально ориентированных организаций, выполняющие гуманитарную миссию) и подконтрольные Государственному департаменту США. Как отметила в своем выступлении Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко: «Последствия такого вмешательства мы знаем и дорожим своим суверенитетом, мы никому не позволим посягать на суверенитет России»<sup>108</sup>.

Деструктивную деятельность некоторых некоммерческих неправительственных организаций, имеющих зарубежный «бэкграунд» и опыт в помощи организациях различного акций протестного характера, в полной мере можно назвать как деятельность, наносящая урон и представляющая собой угрозу суверенитету России. Именно такие организации являются внутренними и внешними акторами «цветных революций», и для достижений своих целей используют различного рода инструменты мягкой силы<sup>109</sup>.

Таким образом, принятие решения о формировании Комиссии явилось следствием попыток открытого вмешательства ряда зарубежных государств в дела России, а также чрезмерной активности некоторых НКО во внутривнутриполитической жизни России и пресечение их возможного вмешательства в предстоящие выборные процессы страны.

Как следует из Постановления Совета Федерации № 172-СФ от 14.06.2017 г. «О создании Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской

---

<sup>108</sup> Там же. РФ.

<sup>109</sup> Примерами могут выступать события, имевшие место в некоторых республиках бывшего СССР – на Украине в 2004-2005 г.г. («Оранжевая революция»); в Республике Кыргызстан в марте 2005 г. (свержение Аскара Акаева, после так называемой «Тюльпановой революции»), в 2010 г. (свержение Курманбека Бакиева); в Грузии в 2003 г. («Революция роз»). В каждой из указанных стран действовали почти одни и те же НКО. Они финансировали СМИ, представителей общественной и культурной сфер, т.е. тех, кто мог консолидировать вокруг себя неограниченное число людей.

Федерации»<sup>110</sup>, Комиссия создается в целях подготовки предложений по совершенствованию законодательства РФ в сфере защиты государственного суверенитета и предотвращения вмешательства во внутренние дела РФ, а также мониторинга деятельности иностранных государств, межгосударственных объединений и международных организаций, направленной на осуществление вмешательства во внутривнутриполитические процессы в РФ.

Основными же задачами Комиссии в соответствии с указанным Постановлением являются: а) сбор, анализ и обобщение информации о состоянии законодательства РФ и правоприменительной практики в сфере защиты государственного суверенитета и предотвращения вмешательства во внутренние дела РФ; б) подготовку предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере защиты государственного суверенитета и предотвращения вмешательства во внутренние дела РФ; в) мониторинг деятельности иностранных государств, межгосударственных объединений и международных организаций, направленной на осуществление вмешательства в политическую, экономическую, культурную, гуманитарную сферы деятельности в РФ; г) мониторинг состояния международного права в области предотвращения вмешательства во внутренние дела, подготовка предложений по его совершенствованию. Интересны по своему содержанию последние две задачи. По сути, на наш взгляд, они во многом пересекаются с функциями органов государственной безопасности (специальных служб).

Также указывается, что Комиссия по мере необходимости представляет Совету Федерации ФС РФ информацию о своей деятельности и ежегодно отчитывается на заседании Совета Федерации ФС РФ. Ниже попытаемся проанализировать деятельность Комиссии, проведенную более чем за двухгодичный период.

Всего на официальном сайте Совета Федерации (в разделе «материалы Комиссии») имеются 4 доклада, связанные с ее деятельностью: 1) Отчет о

---

<sup>110</sup> Официальный сайт Совета Федерации ФС РФ / Электронный ресурс: <http://council.gov.ru/activity/documents/81373/> (дата обращения: 18.01.2020).

деятельности Комиссии в период с июня по декабрь 2017 г.; 2) Ежегодный доклад (февраль 2018 г.); 3) Специальный доклад по итогам президентских выборов в РФ (2018 г.) с точки зрения покушений на российский электоральный суверенитет; 4) Ежегодный доклад Комиссии (30 мая 2019 г.).

Первый материал, связанный с деятельностью Комиссии с июня по декабрь 2017 г.<sup>111</sup>, посвящен проделанной ею работе за указанный период времени<sup>112</sup>. Так, первые заседания Комиссии были связаны с организационной составляющей ее деятельности: определены задачи, сформированы рабочие и экспертная группы, распределены обязанности. В результате дискуссии, проведенной 25 сентября на расширенном заседании Рабочей группы по защите государственного суверенитета на территории РФ, были установлены факты наличия признаков вмешательства в сугубо внутренние дела РФ в период проведения региональных выборов 10.09.2017 г. и зарубежной активности вокруг рассмотрения в структурах Совета Европы т.н. «Дела Кировлеса», приобретающей все более очевидный характер противоправного давления на российские власти и общество, ведущей к дезинформации мировой общественности с целью оказания влияния на подготовку и проведение президентских выборов в России в 2018 г. Интересным представляется заседание Рабочей группы по подготовке предложений по совершенствованию законодательства РФ в сфере защиты государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела, которое состоялось 24 октября. В рамках этого заседания было дано определение «вмешательству извне во внутренние дела РФ». Не менее интересное решение было сформулировано на проведенном 21 ноября круглом столе. Тема звучала следующим образом: «Суверенная экспертиза как инструмент нормативно-правового регулирования, направленного на защиту государственного суверенитета РФ». Целью проведения «суверенной экспертизы» является выявление антисуверенных факторов в действующих нормативно-правовых актах, а также в проектах НПА с целью их

---

<sup>111</sup> Отчет о деятельности Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела РФ в период с июня по декабрь 2017 г. / Электронный ресурс: [http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf\\_def/plans/88007/](http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf_def/plans/88007/) (дата обращения: 19.01.2020).

<sup>112</sup> Здесь и далее выделим лишь самые существенные и значимые, на наш взгляд, моменты в контексте опубликованных материалов в их открытой части.

последующего устранения. Было рекомендовано подготовить проект методических рекомендаций. Темой заседания совместных рабочих групп, прошедшего 12 декабря, явилась: «Использование международного спорта для оказания политического давления извне на Российскую Федерацию». Повестка была обусловлена решением МОК о недопуске спортсменов под российским флагом выступать на Олимпийских играх. По итогам заседания было принято решение о включении политизации спорта в перечень основных направлений вмешательства извне во внутренние дела РФ. Кроме этого, в период работы Комиссии в законодательство РФ (в соответствии с рекомендациями Комиссии и при участии ее членов) были внесены некоторые изменения<sup>113</sup>.

Второй документ – Ежегодный доклад Комиссии, подготовленный в феврале 2018 г.<sup>114</sup>. Доклад по своему объему достаточно большой и включает в себя 10 пунктов и 86 страниц: 1. Общие положения; 2. Сравнительная оценка уровня государственного суверенитета РФ; 3. Вмешательство во внутренние дела суверенных государств как инструмент внешней политики США; 4. Результаты мониторинга попыток вмешательства извне в суверенные дела России в 2011-2017 гг.; 5. Особенности внешнего вмешательства с использованием зарубежных СМИ и органов государственной пропаганды; 6. Стимулирование извне протестной повестки, межнациональных и межрегиональных конфликтов (закрытая часть); 7. Риски внешнего вмешательства через влияние на молодежь (закрытая часть); 8. Президентские выборы в РФ в 2018 г. в контексте защиты государственного суверенитета (закрытая часть); 9. Предложения законодательного характера и основные направления деятельности Комиссии на 2018 г. (закрытая часть); 10. Заключение. Как видим, доклад предельно четко и логично систематизирован, переходит от общей части к более конкретным вопросам, которые в большей степени требуют углубленного анализа и изучения. При этом почти половина

---

<sup>113</sup> Был внесен и принят Федеральный закон «О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ». Внесены изменения в Федеральный закон «О связи», Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон «О средствах массовой информации».

<sup>114</sup> Ежегодный доклад Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (февраль 2018 г.) / Электронный ресурс: <http://council.gov.ru/media/files/G6hNGZ3VbQNiMdZki1BKbrsvuRxPwim.pdf> (дата обращения: 19.01.20120).

доклада (4 пункта из 10) имеет сведения закрытого характера. Этот факт обусловлен спецификой имеющейся проблематики, ее секретной составляющей. Ключевые тезисы доклада (из открытой части) таковы: а) угрозы извне государственному суверенитету, в т.ч. посредством попыток вмешательства во внутренние дела РФ, не только продолжаются, но и усиливаются, особенно начиная с 2014 г. (при этом основная активность исходит со стороны властей США и ряда их сателлитов, прежде всего из числа государств – членов НАТО); б) Комиссией было констатировано, что российская политическая система в настоящее время гораздо более стабильна, а общество более подготовлено к современным вызовам, чем это было еще 15-20 лет назад; в) отмечены факты наличия вмешательства во внутренние дела РФ в период подготовки и проведения выборов 2016-2017 (имеются серьезные основания предполагать возможность усиления вмешательства в суверенные дела России в связи с предстоящими в марте 2018 г. выборами Президента РФ).

Третий материал Комиссии называется «Специальный доклад по итогам президентских выборов в РФ (2018 г.) с точки зрения покушений на российский электоральный суверенитет»<sup>115</sup>. Состоит доклад из 8 пунктов и 46 страниц и включает в себя: 1. Общие положения; 2. Особенности противоправной зарубежной деятельности, направленной на использование президентских выборов для целей сдерживания России; 3. Вмешательство извне в период до официального объявления президентских выборов (2015 – ноябрь 2017 гг.); 4. Вмешательство извне на стадии выдвижения и регистрации кандидатов на пост Президента РФ; 5. Использование СМИ и современных информационно-компьютерных технологий для оказания внешнего давления на органы государственной власти и российское сообщество; 6. Попытки вмешательства извне во внутренние дела РФ в период проведения президентских выборов; 7. Попытки извне принизить и исказить результаты выборов после 18 марта 2018 г.; 8. Выводы и предложения. Важнейшие, с нашей точки зрения, положения доклады следующие: а) вмешательство путем составления в канун выборов в России закрытых социологических исследований в интересах

---

<sup>115</sup> Специальный доклад по итогам президентских выборов в РФ (2018 г.) с точки зрения покушений на российский электоральный суверенитет / Электронный ресурс: <http://council.gov.ru/media/files/2uQuCAAwoWu0B8tiDeDExn5x9CtBkTDV.pdf> (дата обращения: 19.01.2020).

иностранных государственных органов; б) в течение всего электорального цикла (в том числе и в «день тишины») проводилась широкомасштабная пропаганда, также финансируемая из за рубежа; в) было осуществлено нарушение избирательных прав десятков тысяч российских граждан на территории Украины путем воспрепятствования голосованию; г) так называемые «гражданские активисты» - участники выборной кампании также получали иностранные средства; д) были предприняты попытки провоцирования раскола внутри российского общества, формирование негативных настроений, недовольства, дестабилизации государства при помощи информационного давления, которое осуществлялось различными зарубежными СМИ. Таким образом, подчеркивается, что работа такого характера стала особенно активной после 2015 г. и вырабатывается стратегия вплоть до 2024 г.

Четвертый документ Комиссии, опубликованный на сайте Совета Федерации – это ее Ежегодный доклад от 30 мая 2019 г.<sup>116</sup> Нужно отметить, что этот доклад отличается более высоким уровнем предметной и методологической проработанности. Так, в его структуру также включены уже и соответствующего характера приложения. Он состоит из 87 страниц и 11 пунктов: 1. Введение; 2. Стратегические устремления США по изменению политической системы РФ; 3. Итоги российских президентских выборов 2018 г. и попытки вмешательства извне во внутренние дела РФ; 4. Попытки иностранного вмешательства в региональные выборы сентября 2018 г.; 5. Вопросы обеспечения технологического суверенитета; 6. Обеспечение национального суверенитета в сфере культуры; 7. Использование экологической тематики для вмешательства извне во внутренние дела РФ; 8. Сравнительный анализ событий на Украине в 2014 г. и в Венесуэле в 2019 г. («Черная книга вмешательства во внутренние дела суверенных государств»); 9. Уроки югославских событий 1999 г. («Черная книга вмешательства во внутренние дела суверенных государств»); 10. Защита государственного суверенитета в странах Европейского союза; 11. Заключение. Структура приложений к докладу выглядит следующим образом. Приложение 1: Список федеральных законов, принятых в

---

<sup>116</sup> Ежегодный доклад Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (30 мая 2019 г.) / Электронный ресурс: [http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf\\_def/plans/105588/](http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf_def/plans/105588/) (дата обращения: 19.01.2020).

период с июля 2017 по март 2018 гг., которые имеют отношение к предмету деятельности Комиссии и соответствуют ее рекомендациям; Приложение 2: Выдержки из открытых официальных документов США, непосредственно связанных с вмешательством во внутренние дела РФ в период с 1 января 1997 г.; Приложение 3: Заявление Совета Федерации связи с двадцатилетней годовщиной начала военной операции Организации Североатлантического договора против Союзной Республики Югославии. Вызывает интерес второе приложение, где на языке оригинала размещены выдержки из официальных документов США, свидетельствующие о попытках дестабилизации политической и общественной ситуаций в России. Также весьма любопытен пункт в докладе, касающийся обеспечения суверенитета в культурной сфере. Подчеркивается, что речь о установлении контроля над важными государственными институтами с помощью ненасильственных методов через овладение социально-культурным пространством общества. Это пространство на сегодняшний день состоит из набирающих огромную популярность (в частности, среди молодого поколения) социальных сетей, а также книг, телевидения и кинематографа.

Как видим, более двухгодичная работа Комиссии доказала целесообразность ее создания, а также ее состоятельность по созданию доктринально-теоретической базы (в виде докладов и отчетов) и практической деятельности в законотворческом процессе по созданию, изменению нормативно-правовых актов, направленных на защиту суверенитета Российской Федерации.

Считаем необходимым (в разрезе параграфа нашего исследования) осветить и затрагиваемую в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ проблематику суверенитета России. Безусловно, Послание по своей природе не является источником права, следовательно, не подпадает в «катеорию» законодательства Российской Федерации. Однако справедливости ради следует оговориться, что текст послания – важнейший политический документ страны. Он определяет приоритетные направления деятельности других органов государственной власти: Федерального Собрания РФ,

Правительства РФ, высших судебных инстанций<sup>117</sup>. Подтверждением этому тезису являются нормы Федерального закона от 28.06.2013 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>118</sup>. Так, в абз. «а» п. 1 ч. 3 статьи 11 Закона говорится, что к документам стратегического планирования, разрабатываемым на федеральном уровне в рамках целеполагания (помимо прочих актов) относится ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. В ч. 1 ст. 15 Закона дается определение «посланию». В частности, указывается, что ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ о положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики государства является основой для определения стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ, определения направления достижения указанных целей, важнейших задач, подлежащих решению, а также для разработки других документов стратегического планирования.

В беспрецедентном по своему характеру Послании Федеральному Собранию 2020 г. Президентом был предложен «пакет поправок» в Конституцию РФ. Помимо прочего одно из предложений – закрепление на конституционном уровне приоритета Основного закона над нормами международного права<sup>119</sup>. Уже через некоторое время Президентом был внесен проект Закона о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»<sup>120</sup>, где ст. 79 Конституции должна быть изложена в следующей редакции: «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных

---

<sup>117</sup> Хотя здесь же необходимо подчеркнуть, что во исполнение ежегодного послания Президент РФ издает указы, в которых находят свое отражения те положения, которые озвучиваются в послании.

<sup>118</sup> СЗ РФ. 30.06.2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

<sup>119</sup> Как нами было сказано ранее в предыдущей главе, верховенство Конституции есть проявление юридической составляющей суверенитета. Суверенитет как категория находит свое отражение, материальное воплощение именно в Конституции.

<sup>120</sup> Система обеспечения законодательной деятельности / Электронный ресурс: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 20.01.2020).

органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации». Президентом, в частности, в рамках послания было отмечено следующее: «Россия может быть и оставаться Россией только как суверенное государство. Суверенитет нашего народа должен быть безусловным»<sup>121</sup>.

В качестве новеллы в Конституцию главой государства было предложено введение запрета для лиц, занимающие государственные должности, иметь иностранное гражданство, вид на жительство либо иной документ, который позволяет постоянно проживать на территории другого государства. Так, Президент сказал: «Предлагаю на конституционном уровне закрепить обязательные требования к лицам, которые занимают должности, критически важные для обеспечения безопасности и суверенитета страны»<sup>122</sup>. В целом, говоря о перспективах развития России в социально-экономическом и политическом аспектах, Президент отметил: «Мы должны создать систему прочную, надежную, неуязвимую и по внешнему контуру абсолютно стабильную, безусловно гарантирующую России независимость и суверенитет»<sup>123</sup>.

Тезис относительно важности и первостепенности суверенитета прозвучал и в Послании 2019 г.<sup>124</sup>: «Россия была и будет суверенным, независимым государством. Это просто аксиома. Она будет либо такой, либо вообще ее не будет. Для всех нас это должно быть понятно, мы должны это понимать и осознавать. Россия не может быть государством, если она не будет суверенной. Некоторые страны могут, Россия – нет»<sup>125</sup>.

В Послании 2018 г.<sup>126</sup> Президентом была выделена одна из главных причин, влияющую на размывание и даже на утрату государственного суверенитета. В

---

<sup>121</sup> Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 15.01.2020 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/62582>

<sup>122</sup> Там же.

<sup>123</sup> Там же.

<sup>124</sup> Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 20.02.2019 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/59863>

<sup>125</sup> Там же.

<sup>126</sup> Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 01.03.2018 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

частности, он подчеркнул: «Технологические отставание, зависимость означают снижение безопасности и экономических возможностей страны, а в результате – потерю суверенитета»<sup>127</sup>. Следовательно, необходимость технологического прогресса, вхождение России в группу стран, обладающих мощным потенциалом в этом направлении, являются фактором сохранения независимости и обеспечения суверенитета страны.

Говоря о трудностях, с которыми приходится сталкиваться при решении социально-экономических, политических задач, в Послании 2016 г.<sup>128</sup> Президент заявил: «Нам приходится решать все эти задачи в сложных, неординарных условиях, как это не раз бывало в истории. И народ России вновь убедительно доказал, что способен отвечать на непростые вызовы, отстаивать и защищать национальные интересы, суверенитет и независимый курс страны»<sup>129</sup>.

Достаточно интересными, на наш взгляд, являются рассуждения Президента в Послании 2014 г.<sup>130</sup> Там глава государства, повторяя мысль о важности сохранения и обеспечения государственного суверенитета России, сказал: «Если для ряда европейских стран национальная гордость – давно забытое понятие, а суверенитет – слишком большая роскошь, то для России реальный государственный суверенитет – абсолютно необходимое условие ее существования»<sup>131</sup>. Таким образом, гарант Конституции подтвердил наличие у государств суверенитета *de facto* и *de jure*, то есть обладание реальным и формальным суверенитетом. Как было нами уже отмечено, что любое государство в силу своего существования априори обладают суверенитетом, но не каждое государство реально суверенно, поскольку может быть зависимо (политически, экономически) от других государств (государства).

В Послании 2012 г.<sup>132</sup> Президентом были обозначены те факторы и сферы, которые опосредуют суверенитет России в нынешнее время: «Что означает

---

<sup>127</sup> Там же.

<sup>128</sup> Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 01.12.2016 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/53379>

<sup>129</sup> Там же.

<sup>130</sup> Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 04.12.2014 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/47173>

<sup>131</sup> Там же.

<sup>132</sup> Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12.12.2012 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/17118>

суверенитет России в XXI веке? Мы часто и много говорим сегодня об этом. В первую очередь достаточные собственные ресурсы страны. Не для того, чтобы все производить у себя. Сегодня так уже в мире никто не живет и, я думаю, что уже никогда никто так жить не будет. Россия должна не просто сохранить свою геополитическую востребованность – она должна ее умножить, она должна быть востребована нашими соседями и партнерами. Это важно для нас самих, хочу это подчеркнуть. Это касается нашей экономики, культуры, науки, образования. Это касается нашей дипломатии, особенно способности выстраивать коллективные действия на международной арене. И конечно, не в последнюю очередь это касается нашей военной мощи, которая является гарантом безопасности и независимости России... Единство, целостность и суверенитет России безусловны»<sup>133</sup>.

Подводя итог вопросам отражения категории «суверенитет» в российском законодательстве, можно сделать вывод, что помимо текста Конституции этот термин встречается еще и в федеральных законах и подзаконных актах (как правило, концептуального и доктринального характера, а также указах Президента о статусе федеральных органов, в компетенцию которых входят вопросы обеспечения безопасности страны). Термин также имеет место и в актах палаты Федерального Собрания РФ – Совета Федерации (в частности, в постановлениях, составляющих правовую основу деятельности Временной Комиссии СФ) и документе стратегического планирования – ежегодных Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию РФ.

В рамках своего исследования мы не можем не затронуть конституционную юстицию – деятельность Конституционного Суда РФ (далее – КС РФ) по толкованию и разъяснению положений Конституции. Теоретические споры относительно природы актов КС РФ (являются ли они источником права) уже долгое время наблюдаются в юридическом сообществе. Однако не вызывает никакого сомнения тот факт, что КС РФ своими решениями предопределяет правовую реальность страны, наполняет ее новыми смыслами. Такие категории как «конституционная идентичность», «конституционные ценности» и «принципы»

---

<sup>133</sup> Там же.

(которые кажутся на первый взгляд теоретическими) уже давно стали вкладываться в основу правовых позиций суда, становясь, таким образом, неотъемлемой частью нашей правовой системы. Так, например, органы государственной власти, в частности, Федеральное Собрание РФ руководствуется этими понятиями в своей деятельности – при законотворческом процессе.

Категория «суверенитет» в контексте конституционного судопроизводства рассматривалась, как правило, сквозь призму федеративного устройства России. То есть, вопрос о суверенитете возникал в аспекте его наличия у субъектов Российской Федерации. Соответствующий посыл обусловлен теми центробежными процессами, которые имели место в начале становления России как нового политического образования на карте мира.

Важнейшее место в срезе рассматриваемой проблемы заняло Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>134</sup>, которое по своей сути (используя юридический инструментарий) забивает гвоздь в гроб апологетов «регионального суверенитета», ярых представителей сепаратистской риторики.

В запросе главы Республики Алтай (помимо других вопросов) оспаривалась конституционность положений Конституции Республики Алтай Республики Алтай (ст. 4 и 162 - о суверенитете республики).

В соответствии с положениями Конституции Республики Алтай республика во внутренней жизни основывается на суверенитете как естественном, необходимом и законном условии существования своей государственности, истории, культуры, традиций, призванных обеспечить мирную жизнь народов республики (ст. 4); при этом Алтай имеет свои государственные символы: герб, флаг, гимн, выражающие суверенитет Республики Алтай, самобытность и традиции многонационального народа республики (ст. 162). Таким образом, заявитель посчитал указанные

---

<sup>134</sup> СЗ РФ. 19.06.2000. № 25. Ст. 2728.

положения противоречащими Конституции РФ о распространении суверенитета РФ на всю ее территорию (ч. 1 ст. 4) и о равноправии субъектов РФ (ч. 1 ст. 5).

Конституционный суд РФ указал на следующие архиважные положения.

Суверенитет РФ как демократического федеративного правового государства распространяется на всю ее территорию и закреплен в Основном законе в качестве одной из основ конституционного строя. Суверенитет, по смыслу Конституции РФ предполагающий верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, представляет собой необходимый качественный признак России как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус.

К тому же Конституция РФ не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного, помимо суверенитета России. Суверенитет России, в силу Конституции РФ, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации. Конституция РФ связывает суверенитет России, ее конституционно-правовой статус и полномочия, а также конституционно-правовой статус и полномочия республик, входящие в состав России, не с их волеизъявлением в порядке договора, а с волеизъявлением многонационального российского народа – носителя и единственного источника власти в Российской Федерации, который, реализуя принцип равноправия и самоопределения народов, конституировал возрожденную суверенную государственность России как исторически сложившееся государственное единство в ее настоящем федеративном устройстве. Содержащееся в Конституции РФ решения вопроса о суверенитете предопределяет характер федеративного устройства, исторически обусловленного тем, что субъекты России не обладают суверенитетом, который изначально принадлежит Российской Федерации в целом. По смыслу ряда конституционных положений в их взаимосвязи

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 наделить себя свойствами суверенного государства, - даже при условии, что их суверенитет признавался бы ограниченным. К тому же, Конституция исходит из принципа равноправия всех субъектов РФ (в том числе и во взаимоотношениях с федеральным центром). Признание же за республиками суверенитета, при том, что все другие субъекты России им не обладают, нарушило бы конституционное равноправие субъектов, сделало бы невозможным его осуществление в принципе, поскольку субъект России, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством. Следовательно, использование в ч. 2 ст. 5 Конституции РФ применительно к установленному ею федеративному устройству понятия «республика (государство)» не означает – в отличие от Федеративного договора от 31 марта 1992 г. – признание государственного суверенитета этих субъектов России, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера. Признание Конституцией РФ суверенитета только за Российской Федерацией воплощено также в конституционных принципах государственной целостности и единства системы государственной власти, верховенства Конституции РФ и федеральных законов, которые имеют прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации, включающей в себя территории ее субъектов. К тому же, отсутствие у республик суверенитета подтверждается положением ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, из которых следует, что только Россия вправе заключать международные договоры и как суверенное государство может передавать межгосударственным объединениям свои полномочия.

Суд, таким образом, пришел к выводу, что положения о суверенитете Республики Алтай, содержащиеся в статьях 3 и 162 Конституции Республики Алтай не соответствуют Конституции Российской Федерации.

Однако, как подчеркнул КС РФ, признанием данных положений не соответствующими Конституции РФ не затрагивается вся полнота государственной

власти, которой Республика Алтай как субъект России обладает вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. При этом, вся полнота государственной власти республики как субъекта РФ в указанных пределах не означает, что такую власть она осуществляет в качестве суверенного государства, поскольку соответствующие полномочия и предметы ведения проистекают не из волеизъявления республик, а из Конституции РФ как высшего акта суверенной власти всего многонационального народа России.

## **Заключение.**

Подводя итоги нашего исследования, можно сделать следующие, на наш взгляд, вполне обоснованные выводы.

1. Вектор развития в понимании и обосновании категории суверенитет в отечественной науке не совсем одинаков по сравнению с зарубежной доктриной и практикой. Это, на наш взгляд, является следствием этимологической разницы в раскрытии содержания термина на различных языках. Если западноевропейские языки тяготеют к объяснению суверенитета как некую верховную организованную властную силу, то для отечественной науки – это в первую очередь именно суверенитет государства, как его свойства, характерной черты.

2. Суверенитет изучается различными науками, исследующие общество, государство и их институты, имеющими свой методологический инструментарий для познания интересующих их явлений объективной действительности. Это, собственно, и обуславливает полемику относительно понятия суверенитета и вопросов его принадлежности народу, нации, государству или государственной власти. Для более комплексного уяснения и понимания содержания суверенитета необходимо рассматривать его сквозь призму других «смежных» юридической науке дисциплин. Таким образом, можно говорить о междисциплинарном характере исследуемой категории. В первую очередь, необходимо принимать во внимание политическую составляющую суверенитета. Последняя является содержанием концепции (тогда как формой выступает юридический аспект). Именно политическая воля государства, способность его «высших эшелонов» принимать стратегически значимые решения во внутренней и внешней политике при выполнении своих функций позволяют говорить о наличии реального, а не только формального, суверенитета. Реальный суверенитет государства опосредует принятие государством и его должностными лицами решений, исходя из государственных и общественных интересов, а не влияния извне. Нам представляется, что такой вывод позволяет говорить нам о том, что сегодня в мире очень мало государств, обладающих тем самым реальным суверенитетом, способных самостоятельно принимать жизненно важные, политические решения.

3. Сам суверенитет можно определить как качественное, институционально оформленное свойство государства (присущее исключительно ему), проявляющееся в его праве независимо и самостоятельно осуществлять свою волю как во внешней, так и во внутренней политике (политическая составляющая) и в закреплении его свойств в системе национального законодательства и нормах международного права, находящихся свое внешнее выражение в компетенции и деятельности органов государственной власти (юридическая составляющая). Следует отметить, что данное определение является авторским и ранее нигде не встречалось.

4. Для более детального и глубоко понимания этого феномена нужно рассмотреть такие важные и сущностные моменты как принципы, источник и носитель государственного суверенитета. Так, принципы – это основополагающие идеи и исходные начала какой-либо концепции, учения. В качестве принципов, на которых базируется суверенитет можно выделить следующие: его политико-правовая форма, верховенство, неограниченность, единство, неделимость, перманентность, а также другие принципы, предопределяющие его как теоретическую и практическую конструкцию. Под источником суверенитета мы понимаем сознательно-волевые действия организованного, коллективного субъекта, явившегося одним из оснований и предпосылкой возникновения государства (следовательно, государственного суверенитета), а также закрепившие в конституции (иных документах учредительного характера) данный суверенитет. Под этим субъектом мы понимаем народ, некую группу лиц, объединенных единым социокультурным «кодом». Этот тезис подтверждается конституционно-правовой практикой множества либерально-демократических государств, ставящих во главу угла человека, его права и свободы. Носителем же суверенитета (несмотря на конституционное положение, закрепляющее народ в качестве такого носителя) следует, на наш взгляд, считать субъекта, во власти и распоряжении которого находятся реальные материальные, социальные, экономические, правовые, политические, организационные и идеологические ресурсы, которыми, во-первых, он может свободно распоряжаться для реализации своих функций и решений своих задач, а во-вторых, которые позволяют ему просто на просто существовать как некой

единице. Таким субъектом, безусловно, является государство (как публично-правовое, территориальное образование, субъект международного права).

5. Рассмотрение категории суверенитета сквозь призму истории, в ее диалектическом движении так же способствует ее более детальному и комплексному анализу, более глубинному осознанию. В частности, становление и эволюционный процесс развития государственного суверенитета обусловлены конкретными фактическими жизненными обстоятельствами, которые объективно сложились в обществе и его сознании его членов на определенном временном отрезке. Воззрения же конкретных ученых, представителей политико-правовой мысли являются следствием их субъективных, личных представлений о государстве и праве. Если в одно время суверенитет «абсолютизировался» и отождествлялся с монархом (как олицетворением верховной власти, получившим свою власть от бога), то к определенному моменту времени стали возникать точки зрения о народном суверенитете (народ, а не монарх, теперь носитель и источник суверенитета), о подчиненности, второстепенном характере суверенитета по отношению к закону и правопорядку и так далее.

6. Быстро меняющийся мир, попытки ускорения процессов стандартизации, гармонизации и унификации всех сфер человеческой жизнедеятельности (экономика, культура, право, политика, идеология, ценности) обусловлены таким явлением как глобализация. Будучи объективной закономерностью развития человечества и цивилизации, она не может не влиять на государство и его институты. Все чаще заметны попытки наделяния властными (ранее входивших исключительно в круг полномочий государства) полномочиями некоторых международных и наднациональных межправительственных интеграционных объединений и союзов для решения всеобъемлющих проблем планетарного, общечеловеческого масштаба. Очевидно, что уже со многими угрозами, стоящими перед лицом нашей цивилизации, национальное государство не в состоянии справиться в одиночку. Необходима кооперация и приложение совместных усилий для решения этих задач. При этом такая кооперация должна находиться исключительно в плоскости международного права, соответствовать его принципам.

Недопустимо навязывание и диктат определенных ценностей и норм, чуждых культуре и менталитету другого общества.

7. На «глобализационной» почве формируются концепции ограниченного государственного суверенитета. Однако, на наш взгляд, такие тенденции видятся необоснованными и несостоятельными, так как государство и по сей день продолжает нести пальму первенства, является важнейшим звеном всей международной системы. Государство ни в коей мере не утрачивает свой суверенитет, не «сужает» его, а лишь делегирует на наднациональный уровень ряд своих суверенных правомочий, компетенций. Суверенитет как конструкция неделим, его невозможно раздробить на части, передав одну из этих частей на наднациональный уровень, а другую часть передать субъектам федерации (если государство имеет федеративную форму территориальной организации публичной власти). С другой стороны, в литературе встречается тенденция нигилистического отношения к государственному суверенитету, которое выражается в отрицании и рассмотрении его в отрицательном ракурсе. Предпринимаются всяческие попытки дискредитации этого института, ставя ему «в вину» торможение по-настоящему эффективного сотрудничества между государствами, использования его в качестве обоснования своей антидемократической внутренней политики. С такими выводами мы согласиться не можем по той простой причине, что именно уважение государственного суверенитета своего партнера приводит к доверительным и конструктивным отношениям, повышает и нормализует международную повестку. А сам суверенитет государства является безразличным к политической элите, находящейся у власти.

8. Отражение категории суверенитет в системе внутригосударственного законодательства есть подтверждение того факта, что суверенитет конструкция не только теоретическая, но и имеющая практическое, прикладное значение в области государственного строительства. В первую очередь, суверенитет – это одна из основ конституционного строя любого современного государства. Поэтому, в большой степени свое отражение он находит в одноименной (или схожей по сущности) главе ряда зарубежных Конституций. К тому же практический характер можно вывести из

объявленной Президентом России в январе 2020 г. масштабной конституционной реформы. Она должна превознести суверенитет Российского государства на качественно новый уровень.

9. Что же касается иных нормативно-правовых актов и документов – федеральных законов; актов доктринального, концептуального и стратегического характера в области основ целеполагания; актов, регулирующих статус и деятельность федеральных органов власти, то, как правило, термин «суверенитет» соотносится с такими терминами как «безопасность» (при этом в самых различных сферах), «единство», «политическая независимость», «территориальная целостность» и др.

10. Равным образом это касается и конституционного нормоконтроля – важнейшей функции Конституционного Суда РФ. Положения нормативных актов, в которых проявляется категория суверенитета, в рамках толкования Конституции и признания этих актов не соответствующими Конституции, в первую очередь, рассматриваются сквозь призму федеративных отношений. Решения Конституционного Суда РФ имеют колоссальное значение, огромное влияние для российской правовой системы, создают ориентиры и задают вектор в деятельности иных органов государственной власти.

11. Отдельно следует выделить деятельность Временной комиссии Совета Федерации ФС РФ по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела РФ. Необходимость создания такого органа в структуре палаты парламента обусловлена достаточно распространяющейся практикой отдельных государств вмешательства в исключительно внутренние дела страны. Это связано и с повесткой деятельности различных некоммерческих организаций, которые под видом гуманитарной деятельности ведут активную политическую, агитационную деятельность. Такая тенденция, безусловно, является деструктивной, представляет угрозу государственному суверенитету России. Особенно это наблюдается в электоральной области, как сфере, наиболее уязвимой от внешнего вмешательства.

Деятельность Комиссии (представление докладов и отчетов о проделанной работе, ее материалы; активное участие в законотворческой деятельности по созданию, изменению норм, являющихся предметом ее компетенции, и входящих в круг ее проблематики) доказала обоснованность и целесообразность формирования такого структурного подразделения в рамках Совета Федерации ФС РФ.

Таким образом, суверенитет – это не только доктринальная категория, дискуссия о которой должна вестись лишь в рамках научных конференций и университетских кафедр. Суверенитет – это наиважнейшая составляющая государства, без которой его (государства) попросту не будет на карте мира. Мысль, идея, принцип о необходимости защиты и обеспечения государственного суверенитета должны стать важнейшим императивом для тех органов государственной власти, деятельность которых в большей степени связана с его обеспечением и защитой.

## Библиографический список.

### I. Нормативно-правовые источники

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

2. Федеральный закон от 28 декабря 2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 2.

3. Федеральный закон от 31 мая 1996 № 61-ФЗ «Об обороне» // СЗ РФ 03.06.1996. № 23. Ст. 2750.

4. Федеральный закон от 28.06.2013 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 30.06.2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

5. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 04.01.2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

6. Указ Президента РФ от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 05.12.2016. № 49. Ст. 6886.

7. Указ Президента Российской Федерации 5.12.2016 № 646 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 30.03.2018. № 18. Ст. 2614.

8. Указ Президента Российской Федерации от 5.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 12.12.2016. № 50. Ст. 7074.

9. Указ Президента Российской Федерации от 27.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 27.01.2020. № 4. Ст. 345.

10. Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976) // Российская газета. 30.12.2014. № 298.

11. Указ Президента РФ от 07.03.2020 № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Российской Федерации», «Положением об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1323.

12. Указ Президента РФ от 11.08.2003 № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 18.08.2003. № 33. Ст. 3254.

13. Постановления Совета Федерации № 172-СФ от 14.06.2017 г. «О создании Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации» // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: <https://council.gov.ru>

14. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. № 17-П // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 54.

15. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П // СЗ РФ. 19.06.2000. № 25. Ст. 2728.

16. Декларация о государственном суверенитете РСФСР (принята Первым Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2.

17. Конвенция о правах и обязанностях государств от 26 декабря 1933 г.

## **II. Иные документы**

1. Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12.12.2012 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/17118>

2. Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 04.12.2014 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/47173>

3. Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 01.12.2016 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/53379>

4. Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 01.03.2018 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

5. Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 20.02.2019 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/59863>

6. Стенограмма Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 15.01.2020 г. / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/62582>

7. Отчет о деятельности Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела РФ в период с июня по декабрь 2017 г. / [http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf\\_def/plans/88007/](http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf_def/plans/88007/)

8. Ежегодный доклад Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (февраль 2018 г.) <http://council.gov.ru/media/files/G6hNGZ3VbQNiMdZki1BKbrsrvuRxPwim.pdf>

9. Специальный доклад по итогам президентских выборов в РФ (2018 г.) с точки зрения покушений на российский электоральный суверенитет / <http://council.gov.ru/media/files/2uQuCAAwoWu0B8tiDeDExn5x9CtBkTDV.pdf>

10. Ежегодный доклад Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (30 мая 2019 г.) / [http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf\\_def/plans/105588/](http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf_def/plans/105588/)

## **Литература: диссертации, монографии, учебники, учебные пособия**

1. Агабеков Г.Б. Жан Боден – основоположник государственного суверенитета. М. 1990.
2. Алексеев Н.Н. Идея государства. Очерки по истории политической мысли. Нью-Йорк. 1955.
3. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т II. М. 1982.
4. Байтин М.И. Государство и политическая власть. Саратов. 1972.
5. Бек У. Что такое глобализация? Ошибка глобализма – ответы на глобализацию. М. 2001.
6. Большая Советская Энциклопедия. В 30 томах М.: Советская энциклопедия. 1969-1978. Том 20.
7. Венгеров А.Б. Теория государства и права. М. 2005.
8. Гоббс Т. Избранные произведения. В двух томах. Т. 2. М. 1964.
9. Гроций Г. О праве войны и мира. М. 1994.
10. Дорогин В.А. Суверенитет в советском государственном праве. М. 1948.
11. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб, 1908.
12. История политических и правовых учений: Учебник для вузов / Под общ. ред. акад. РАН, д-ра юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянца. М.2004.
13. История политических и правовых учений: Хрестоматия / Под ред. В.П. Малахова. М. 2000.
14. Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб.1999.
15. Клишас А.А. Суверенитет. От борьбы за право к борьбе за суверенитет. М. 2018.

16. Кокошин А.А. Реальный суверенитет в современной мирополитической системе. М. 2006.
17. Коркунов Н.М. История философии права: Пособие к лекциям. СПб. 1915.
18. Кузьмин Э.Л. Загадка Жана Бодена. Трактат о суверенитете. М. 2018.
19. Локк Дж. Два трактата о правлении. В трех томах. Т. 3. М. 1988.
20. Магазионер Я.М. Лекции по государственному праву. Петроград. 1919.
21. Международное право: Учебник. М. 2014.
22. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80.000 слов и фразеологических выражений М. 2004.
23. Ориу М. Основы публичного права. М. 1929.
24. Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль. 1903.
25. Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М. 2006.
26. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты. М. 1998.
27. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. М. 2002.
28. Тункин Г.И. Основы современного международного права. М. 1956.
29. Черняк Л.Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск. 2007.
30. Шевцов В.С. Государственный суверенитет. Вопросы теории. М. 1979.
31. Шмитт К. Политическая теология: Сборник. М. 2000.
32. Яценко А.С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев. 1912.

### **Литература на иностранных языках**

1. Althusius I. *Politica methodiee digesta et exemplis sacris et profanes illustrate*. Cambridge, 1932.
2. Bluntschli, I. *Allgemeines Staatsrechts.ZweiterBand*. Munchen, 1863.
3. Bodin J., *Six Books of the Commonwealth*. Cambridge, 1962.
4. Morris C.W. *An essay on the modern state*. Cambridge. 2002.

### **Источники из периодических изданий**

1. Вебер А.Б. Неолиберальная глобализация и ее оппоненты // *Полития*. 2002. – № 2.
2. Гринин Л.Е. Что происходит с суверенитетом в век глобализации? // *Вестник РУДН, Серия: Международные отношения*. – 2007. – № 1 (8).
3. Кузнецов Е.В. Развитие теории суверенитета в трудах Самуэля Пуфендорфа // *Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского*. Выпуск 1 (2). *Правовая система России на рубеже веков*. – 2000.
4. Малеин Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика // *Государство и право*. – 1996. – № 6.
5. Марченко М.Н. Государственный суверенитет: проблемы определения понятия и содержания // *Правоведения*. – 2003. – № 1.
6. Муромцев Г.И. Взаимодействие правовых культур в условиях глобализации: некоторые закономерности и проблемы // *Материалы XI Международных Лихачевских чтений «Диалог культу в условиях глобализации»*. 12-13 мая 2011 г. СПб. 2011.
7. Овчинников В.А. Декларация о государственном суверенитете РСФСР и ее правовая оценка // *Управленческое консультирование*. – 2013. – № 5 (53)

8. Пастухова Н.Б. О многообразии подходов к трактовке и пониманию суверенитета // Государство и право. – 2007. – № 12.
9. Петухов Р.В. Глобализация и гражданское общество. // Право и права человека в условиях глобализации. Материалы наученной конференции. М. 2006.
10. Романова Л.М. Национальный суверенитет России: проблемы определения понятия и содержания // Философия права. – 2007. – № 4.
11. Троицкая А.А. Государственный суверенитет: ограничение или трансформация содержания // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 10.
12. Ушаков И.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве. // Московский журнал международного права. – 1994. – № 2.
13. Явич Л.С. О философии права на XXI век. // Правоведение. – 2000. - № 4.