



КОНСТИТУЦИОННАЯ ЮРИСДИКЦИЯ РОССИИ: судебный суверенитет в соотношении с наднациональной юрисдикцией

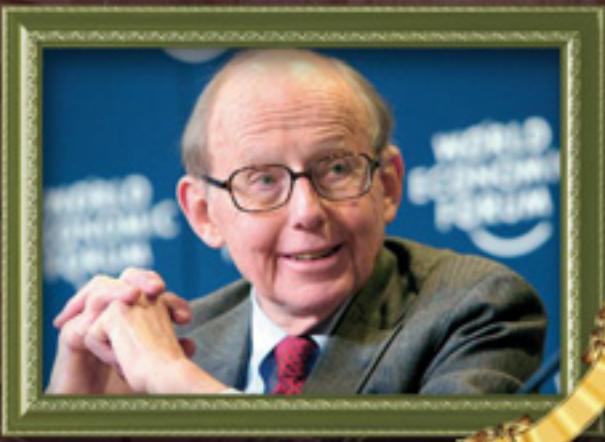


БОНДАРЬ НИКОЛАЙ СЕМЕНОВИЧ

судья Конституционного Суда Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ

Цивилизационные вызовы праву и их влияние на юрисдикцию современных государств

В основе глобальных перемен – переход от политico-идеологического к социокультурному противостоянию



Сэмюэль ХАНТИНГТОН:
концепция столкновения
цивилизаций:

- XX век — век столкновения идеологий
- XXI век — век столкновения цивилизаций и религий

Правовые концепции и их реализация в разных социокультурных условиях – в состоянии конкуренции, противостояния, столкновения

Глобальные вызовы человечеству, их влияние на правовое развитие цивилизации, кризис конституционализма:

Эпоха глобальных перемен — катастрофическое отставание национальных и международных правовых систем;

Право теряет универсальные парадигмы «справедливого» права, равного для всех масштаба свободы;

**Системный кризис конституционализма:
институциональный, функциональный,
аксиологический, юрисдикционный**

**Культурно-исторические основы
сочетания национальных и наднациональных
механизмов юридического реагирования,
преодоления коллизий и противоречий
в условиях столкновения традиций,
культур, цивилизаций**



Фундаментальное конституционное противоречие: соотношение глобализации и суверенизации правовой жизни

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ или СУВЕРЕНИЗАЦИЯ?

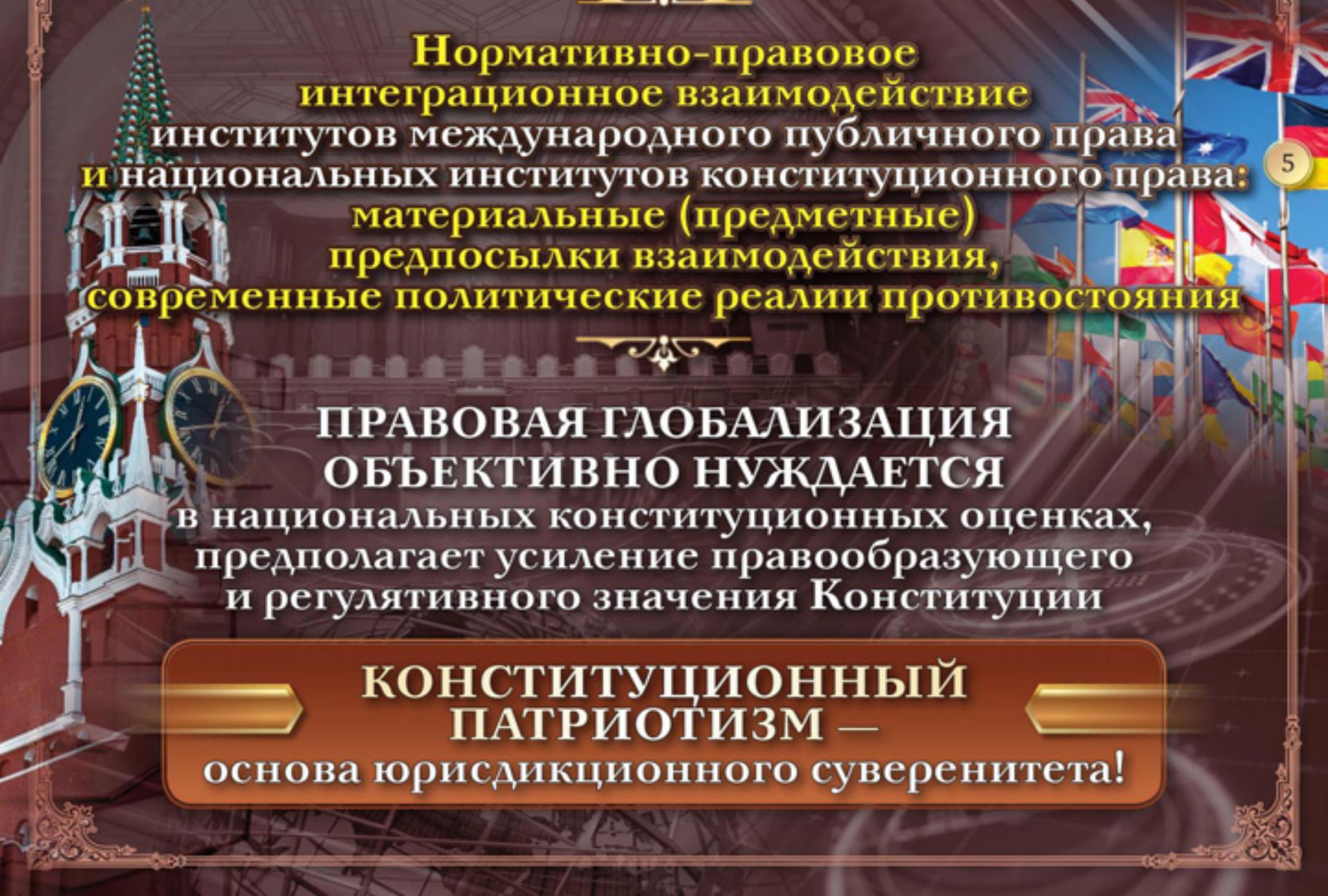
ПРАВОВАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ:

- Нарастание общего, универсального в нормативно-правовых стандартах современной цивилизации;
- Конкуренция ценностей, игнорирование национальных и культурных особенностей правовых систем;
- Противостояние государственно-правовых систем, правовая и политическая экспансия, влияние на сферу юрисдикционных возможностей государства: объективные предпосылки тенденций национально-правовой суверенизации, автономизации





**Нормативно-правовое
интеграционное взаимодействие
институтов международного публичного права
и национальных институтов конституционного права:
материалные (предметные)
предпосылки взаимодействия,
современные политические реалии противостояния**



**ПРАВОВАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ
ОБЪЕКТИВНО НУЖДАЕТСЯ
в национальных конституционных оценках,
предполагает усиление правообразующего
и регулятивного значения Конституции**



**КОНСТИТУЦИОННЫЙ
ПАТРИОТИЗМ –
основа юрисдикционного суверенитета!**

Государственная юрисдикция — неотъемлемый элемент суверенитета государства

ДОКТРИНА СУВЕРЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИСДИКЦИИ В СОВРЕМЕННОМ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМЕ:

ВЕСТФАЛЬСКИЙ МИР, 1648 г.: новая система международных отношений между государствами-суверенами, их территориями и населением — **СУВЕРЕННАЯ ЮРИСДИКЦИЯ**;

Судья ВС США Дж. Маршалл (1812 г.):
«Юрисдикция нации на своей территории — исключительная и абсолютная. Она не подлежит никакому ограничению.
Любые исключения возможны только с согласия самой нации...»

СУВЕРЕНИТЕТ — юридическое (конституционно-правовое) выражение статуса государства, его правосубъектности.

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ. Д. Трамп (выступление на Генеральной ассамблее ООН 25 сентября 2018 г.): «Мы отвергаем теорию глобализма и верим в доктрину патриотизма... По всему миру ответственные страны должны противостоять угрозам суверенитету не только со стороны глобальных правительств, но также и иным новым формам соправительства и доминирования...»



СУВЕРЕНИТЕТ РФ —
фундаментальная конституционная категория
(ст. 3, 4, 5, 67, 79; Постановление КС РФ
от 07.07.2000 г. № 10-П),
доктринально-правовое ядро
современной конституционной реформы

«Россия может быть и оставаться Россией
 только как суверенное государство.
 Суверенитет нашего народа должен быть безусловным...»

ЮРИСДИКЦИЯ — конкретное проявление суверенной правосубъектности государства:

- это не только право (дискреция) государства, но и его обязанность;
- единство дискреционных возможностей, юридически обязывающих предписаний, запретительных нормативов.

ЮРИСДИКЦИЯ ГОСУДАРСТВА подразумевает:

- верховенство и независимость на своей территории (территориальное верховенство);
- верховенство в отношении своих граждан (юрисдикционно-поселенческое верховенство)

ЮРИСДИКЦИОННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ВЕРХОВЕНСТВО РФ

Территориальное верховенство — предпосылка, условие и основа государственной юрисдикции как неотъемлемого элемента суверенитета государства

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТЕРРИТОРИЯ:

- **объективная теория:** государственная территория как объект собственности государства (Dominium);
- **патrimonиальная теория:** государственная территория — объект не государственной, а международно-правовой собственности;
- **пространственная теория:** государственная территория — пространственный предел осуществления власти государства



Государственная целостность — одна из основ конституционного строя РФ (ст. 4, ч. 1), что согласуется с общепризнанными международными нормами о праве народа на самоопределение (Пост. КС РФ от 31.07.1995 г. № 10-П)

Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ (ст. 4, ч. 2; ст. 67, ч. 1 и 2; Определение КС РФ от 02.10.2007 № 691-О-О)

Государственно-территориальное устройство РФ и ее субъектов как проявление территориального верховенства РФ (Пост. КС РФ от 06.12.2018 № 44-П)

ЮРИСДИКЦИОННО-ПОСЕЛЕНЧЕСКОЕ ЮРИСДИКЦИОННОЕ ВЕРХОВЕНСТВО РФ

9

Юрисдикционное верховенство —
осуществление суверенной власти государства
не только над территорией, но прежде всего над населением



Imperium — правомочие государства по управлению населением,
право на издание обязательных для них правовых норм
(«Судьба территории следует судьбе населения»)



Dominium — территория в системе отношений собственности
(сфера частного права)

Европейская
конвенция
по правам
человека

Юрисдикционно-поселенческое верховенство проявляется в ответственности государства за реализацию прав и свобод своих граждан (ст. 6, ч. 2), а государственная территория — пространственный предел реализации не только власти, но и прав человека и гражданина в данном государстве.

Ст. 1 ЕКПЧ: Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разд. I Конвенции

Конституция — в единстве Буквы и Духа — как юридическая основа суверенной юрисдикции России

Политико-правовая природа Конституции: единство юридического текста (буквы) и социокультурного духа (ценностей)

Евангелие от Иоанна:
«...Закон дан чрез Моисея, благодать же и истина
произошли чрез Иисуса Христа» (Глава I. Стих 17)

В КОНСТИТУЦИИ — ЭТИ НАЧАЛА:

- А** политическая воля законодателя
(Моисей по Ветхому Завету законодатель-пророк);
- Б** правовой свод духовных ценностей личности и общества,
основанный на «благодати», «истине»
(«Божественное», нравственно-этическое,
социокультурное происхождение)



Конституция 1993 года: от политического романтизма — к юридическому реализму



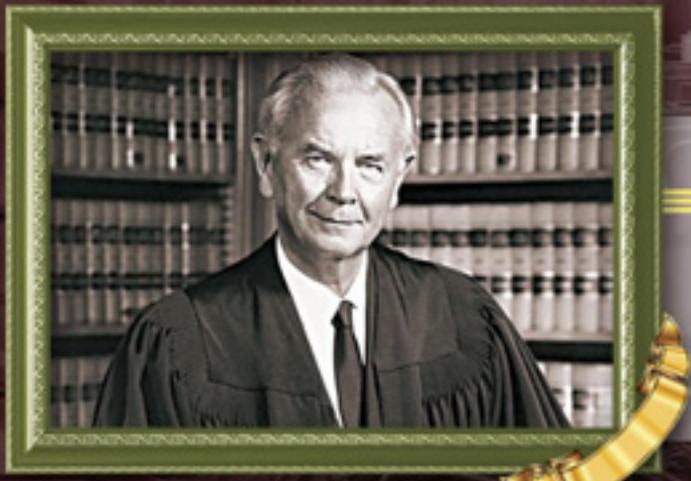
Текст Конституции 1993 г., философско-правовые основы сочетания естественно-правовых и позитивистских начал, элементы либерализма — проявления политических **иллюзий**, правового **романтизма** (ст. 13, ч. 2: 15, ч. 4; 17, 2...)

Дух Конституции:
социокультурный **реализм** = порождение
социальных противоречий, их отражение,
инструмент разрешения

Практика конституционного развития:
от иллюзий абсолютизации примата
международного права к отстаиванию
правового суверенитета России

Уникальность Конституции — в сочетании ее юридической стабильности с социокультурным динанизмом

В самой природе Конституции заложен потенциал
ее «саморазвития» без изменения текста



Уильям Дж. Бреннан,
судья ВС США, 1956–1990 гг.:

«Гениальность Конституции
не в неизменности смысла, который она
имела в мире, ныне ушедшем в далекое
прошлое, но в способности ее основных
принципов приспосабливаться
к текущим проблемам и нуждам...»

Возможность развития Конституции
путем ее «преобразования» (Г. Еллинек) —
без изменения ее текста

КС РФ – не только хранитель, но и преобразователь Конституции, генератор живого («судебного») конституционализма

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПАРАДОКСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ:

- А «Конституционный Суд РФ — больше, чем суд»;
- Б решения Конституционного Суда РФ — не закон, но по юридической силе — выше, чем закон;
- В преобразование Конституции — конституционализация политики, а не политизация конституционного правосудия и Конституции



Решения КС РФ — инструмент проникновения
в Дух Конституции (ее ценности, аксиомы,
принципы, презумпции, программные положения...)

14

ТЕКСТ КОНСТИТУЦИИ
+
КОНСТИТУИОННО-СУДЕБНЫЕ
(ИНТЕРПРЕТАЦИОННЫЕ) РЕШЕНИЯ КС
=
ОСНОВНОЙ ЗАКОН

общества и государства XXI в., нормативно-правовая
основа конституционного патриотизма

«Потенциал Конституции 1993 года далеко не исчерпан,
а фундаментальные основы конституционного строя,
права и свободы человека, надеюсь, ещё многие
десятилетия будут оставаться прочной ценностной базой
для российского общества...»

От Конституции 1993 г.— к конституционным поправкам 2020 г.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ О ВЕРХОВЕНСТВЕ КОНСТИТУЦИИ



В правовой системе РФ, **основанной на верховенстве Конституции РФ**, правила международного договора, если они противоречат ее положениям, не могут находить своего применения (Пост. КС РФ от 09.07.2012 г. № 17-П)

РФ обязана обеспечивать в рамках своей правовой системы **верховенство Конституции РФ** и отдавать **предпочтение требованиям Конституции РФ** и тем самым **не следовать буквально постановлению ЕСПЧ** в случае, если его реализация противоречит конституционным ценностям (Пост. КС РФ от 14.07.2015 № 21-П).



Решения ЕСПЧ не отменяют **для российской правовой системы приоритет Конституции РФ** и подлежат реализации на основе **принципа верховенства и высшей юридической силы именно Конституции РФ** в правовой системе России (Пост. КС РФ от 19.04.2016 № 12-П).

Запрет на передачу Россией в соответствии с международными договорами своих **суверенных полномочий**, если это влечет за собой **ограничения прав и свобод человека и гражданина и противоречит основам ее конституционного строя** (Пост. КС РФ от 19.01.2017 г. № 1-П)

Верховенство Конституции — юридическая основа суверенитета государственной юрисдикции России

Верховенство Конституции, в том числе в ее соотношении с нормами международного права, предопределяет приоритет государственной юрисдикции

Статья 15, ч. 4 Конституции 1993 г. — нормативная основа политических иллюзий об абсолютном приоритете норм международного права в национальной правовой системе

«Пришло время внести в Основной закон страны некоторые изменения, которые прямо гарантируют приоритет Конституции России в нашем правовом пространстве <...> требования международного законодательства и договоров, а также решения международных органов могут действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина, не противоречат нашей Конституции...»

Редакция ст. 79 Конституции РФ с поправкой в виде дополнения: РФ 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 РФ. **Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в РФ.**

Государственная суверенная юрисдикция России: природа, сферы реализации

Юрисдикция — неотъемлемое свойство публичной власти; международно-правовые и национальные основы ее универсальности как присущей любой деятельности публичной власти

ВИДЫ (ОСНОВНЫЕ СФЕРЫ РЕАЛИЗАЦИИ) ЮРИСДИКЦИИ РФ:

- А Судебная юрисдикция:** национальная — наднациональная; конституционно-судебная — общеюрисдикционная — арбитражная; территориальная;
- Б Законодательно-нормотворческая юрисдикция:** федеральная — региональная — муниципальная;
- В Правоохранительная юрисдикция:** административно-правоохранительная — уголовная;
- Г Управленческая (административная) юрисдикция**

Территориальная (федеральная, региональная, муниципальная; совместная — единая система публичной власти, охватывает как органы государственной власти, так и местное самоуправление (Пост. КС РФ от 24.01.1997 г. № 1-П; от 15.01.1998 г. № 3-П; от 02.04.2002 г. № 7-П и др.)



Вопросы государственной юрисдикции в практике КС РФ

Всеобъемлющий характер конституционного правосудия: нет сфер практической юриспруденции вне решений КС РФ

ЭТО ВЫТЕКАЕТ ИЗ:

- **универсального характера** предмета конституционного правосудия — им охватываются институты и нормы всех отраслей правовой системы;
- **юридической природы** решений КС как источников права особого рода.



ФОРМЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ КС РФ НА ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ:

- **нормативно-корректирующее:** проверка и коррекция отраслевых правовых норм;
- **нормативно-толковательное:** толкование конституционных и отраслевых норм.

Динамика обращений в КС РФ по сферам юриспруденции

СФЕРЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ	1995–2011 годы	% от общ. числа	2012–2014 годы	% от общ. числа	2015–2017 годы	% от общ. числа	2018–2019 годы	% от общ. числа
ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВАЯ (собственно конституционная)	66 638	27	15 978	32	14 681	33	11 277	37
ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ (конституционная цивилистика)	53 167	22	9 179	18	9 804	22	7 240	24
УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ (правоохранительный конституционализм)	66 803	28	19 278	38	15 657	36	9 406	31
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ	34	0,01	19	0,01	6	0,01	2	0,01

Судебная власть — особая сфера реализации государственного суверенитета. Судебный суверенитет

СУДЕБНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ — составная часть и форма проявления государственного суверенитета как исключительная монополия государства на:

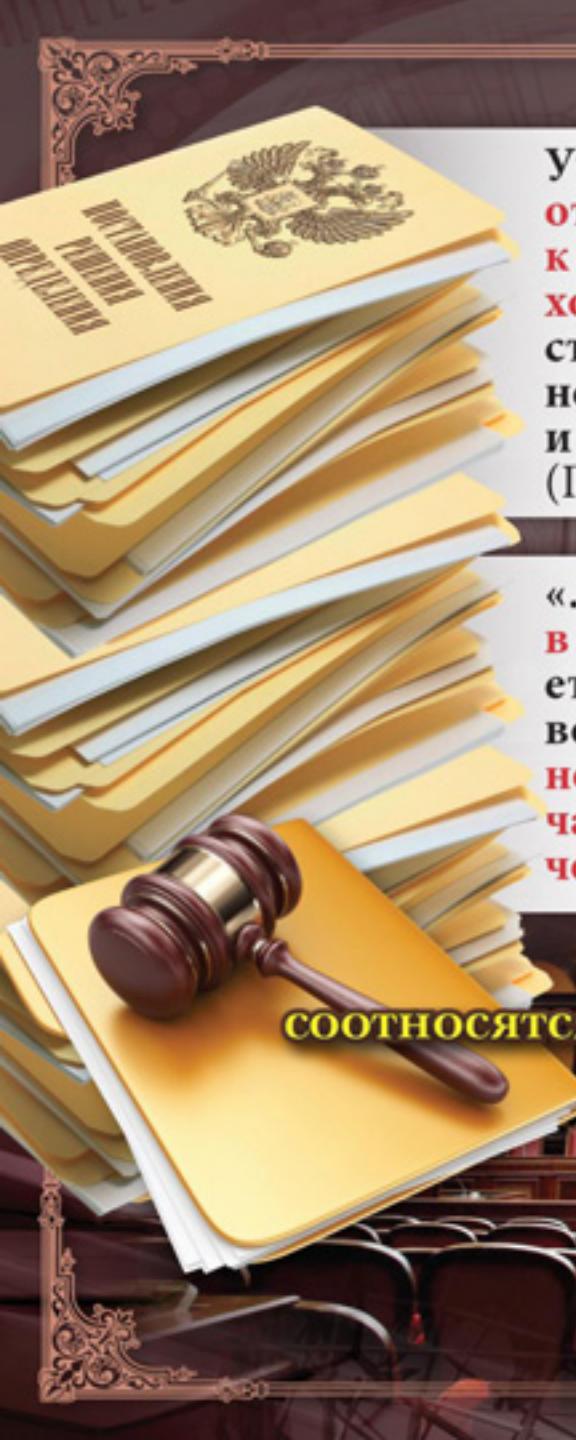
- А формирование национальной судебной системы (судоустраничная часть);
- Б установление основ судопроизводства (судопроизводственная часть);
- В наличие особых свойств судебной власти и ее особое положение как ветви государственной власти.

Единство, полнота, верховенство суверенной судебной власти

**Суды — субъекты международно-правовых обязательств РФ:
их особая роль, если другие ветви власти
допускают отклонение от этого обязательства**

Определение КС РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р по делу «о смертной казни»: выполнение обязательства по Протоколу №6 к ЕКПЧ — как подписанный, но не ратифицированный международный договор — возлагается на государство в целом. Если органы, представляющие какую-либо из ветвей государственной власти, допускают отклонение от этого обязательства, его соблюдение может быть обеспечено другими ветвями власти.

В РФ сформировались устойчивые гарантии права не быть подвергнутым смертной казни и сложился легитимный конституционно-правовой режим, в рамках которого происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни.



Участие в межгосударственных объединениях не означает отказ от государственного суверенитета, относящегося к основам конституционного строя и означающего верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на всей его территории и независимость в международном общении
(Пост. КС РФ от 07.06.2000 года № 10-П)

«...Национальный судебный акт не подлежит пересмотру в системе международной юрисдикции, что обуславливает введение в национальном законодательстве механизма восстановления прав заинтересованных лиц <...> законодательного закрепления механизма исполнения окончательных постановлений Европейского Суда по правам человека (Пост. КС РФ от 26.02.2010 № 4-П)

С судебным суверенитетом
соотносятся судебная юрисдикция, подсудность дел

Юрисдикция конституционного правосудия (внутригосударственный аспект)

Предмет конституционного правосудия, сочетание частных и публичных начал — фундаментальная основа влияния конституционного правосудия на все сферы общественных отношений

КС РФ — высший судебный орган конституционного контроля

Право на конституционную жалобу, ее двойственный, частно-публичный характер:

- А индивидуальный (частный) интерес — восстановление нарушенных прав;
- Б публичный интерес — поддержание законности и конституционного правопорядка

Посредством решений КС РФ — обеспечение баланса конституционных ценностей, в т. ч. посредством взаимодействия публичных и частных начал в правовой системе:

проникновение (экспансия) частного права в публично-правовую сферу: Пост. КС РФ от 24.03.2017 г. № 9-П — взыскание ошибочно предоставленного налогового вычета в порядке гражданско-правового института возврата неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ); использование частноправового института — вынужденная (но допустимая) мера при отсутствии специальных правил возврата ошибочно предоставленного налогового вычета;

вторжение публично-правовых начал в частноправовые институты: Пост. КС РФ от 13.12.2016 г. № 28-П — допустимость применения карательной ответственности в рамках гражданского права, для которого в деликтной части традиционным является правовосстановительная конструкция ответственности. Обоснование допустимости со стороны КС — необходимость общей превенции соответствующих правонарушений.

КС РФ о единстве частного и публичного в институтах: банковской тайны (Определение КС РФ от 19.01.2015 г. № 10-О); амнистии и помилования (Пост. КС РФ от 05.07.2001 г. № 11-П; Определение КС РФ от 18.09.2014 г. № 1828-О; Определение КС РФ от 11.07.2006 г. № 406-О; от 26.01.2010 г. № 116-О-О); институт выборов (Пост. КС РФ от 29.11.2004 г. № 17-П) и др.

Судебный суверенитет и взаимодействие РФ с международными судебными органами

КС РФ: Венская конвенция о праве международных договоров (ст. 26) не устраниет возможность создания международным договором органа по разрешению споров... Решения такого органа могут иметь обязательный для государств-участников характер, что само по себе не является ущемлением суверенитета, если государство на условиях взаимности допустило осуществление в отношении самого себя такого рода полномочия (Пост. КС РФ от 9 июля 2012 года № 17-П по делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора РФ о присоединении к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО).

Конституция РФ прямо признает возможность участия Российской Федерации в подобных международных соглашениях; каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ст. 46, часть 3).

Субсидиарный характер международно-правовых судебных юрисдикций (Пост. КС РФ от 26.02.2010 г. № 4-П, от 6.12. 2013 г. № 27-П, от 14. 07.2015 г. № 21-П).

Общее правило: решения иностранных судов признаются и исполняются в РФ, если это предусмотрено международным договором РФ.

В случае отсутствия такого договора, решение иностранного суда не порождает на территории РФ правовых последствий.

Требование нормативной определенности юрисдикционных обязательств. Нечеткость и неопределенность подобных правил может привести к произвольному ограничению государственного суверенитета — в том числе судебного (Определение КС РФ от 28 июня 2012 года № 1248)

Конвенционная юрисдикция ЕСПЧ в соотношении с компетенцией КС РФ

**Об обязательности решений ЕСПЧ:
соотношение казуальных и нормативно-толковательных начал**

**Конвенционное истолкование
в соотношении с национальным конституционным нормоконтролем**

**Проблема неизменности в понимании ЕСПЧ центрального элемента (ядра)
того или иного права: риск превышения пределов компетенции ЕСПЧ**

В случае если именно Конституция РФ (в том числе в ее истолковании Конституционным Судом Российской Федерации) как правовой акт, обладающий высшей юридической силой в правовой системе России, более полно по сравнению с соответствующими положениями Конвенции в их истолковании ЕСПЧ обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина, КС РФ не может поддержать данное Европейским Судом по правам человека толкование ЕКПЧ (ст. 15; ст. 17, ч. 3; Пост. КС РФ от 14.07.2015 г. № 21-П)

**Проверка фактов нарушения конституционных прав и свобод —
исключительная прерогатива КС РФ и не может быть осуществлена ни другими
внутригосударственными судебными органами, ни каким-либо межгосударственным
органом, включая ЕСПЧ (Пост. КС РФ от 27.02.2009 г. № 4-П)**

В РФ разрешение вопроса о возможности исполнения решения ЕСПЧ возложено — в силу Конституции — на КС РФ, который лишь в редчайших случаях считает возможным использовать «право на возражение» <...> исходя из необходимости конструктивного взаимодействия и взаимоуважительного диалога с ним.

Если Конституция РФ не позволяет согласиться с отдельным постановлением ЕСПЧ, КС РФ обязан отразить это несогласие в своем решении (Пост. от 14.07.2015 года № 21-П)

Проблема диалога (взаимодействие) юрисдикций

Возможность диалога юрисдикций — только на основе взаимного уважения и признания ценности взаимодействия. Основа для диалога — равноправие субъектов, вступающих в договорные отношения

**Взаимодействие европейского и конституционного правопорядка невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия
(Пост. КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П)**

Практика деятельности национальных судов: по пути выработки критериев, позволяющих сделать вывод об отсутствии абсолютного примата решений ЕСПЧ в национальной правовой системе

Право на возражение ЕСПЧ — экстраординарный механизм, направленный на построение диалога, взаимодействие между юрисдикциями, а не на их взаимную изоляцию.

КС РФ признает это право ради внесения своего вклада (вслед за коллегами из Австрии, Великобритании, Германии и Италии) в формирование сбалансированной практики ЕСПЧ, но не ради самоизоляции от его решений (Пост. КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П)

Судебная юрисдикция РФ в соотношении с Судом ЕврАзЭС

Единство экономического пространства ЕврАзЭС и проблема государственного суверенитета

i

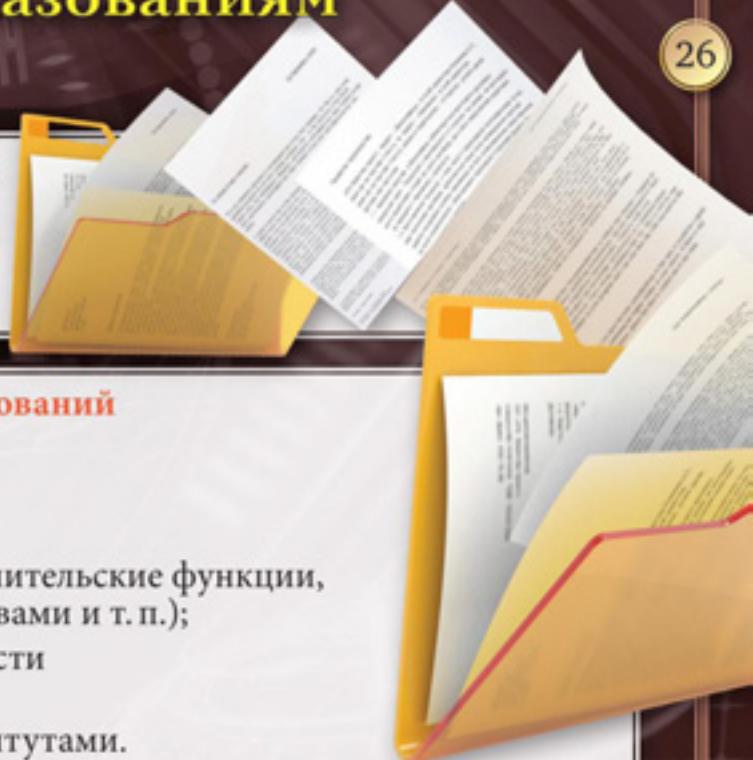
Подтверждая соответствие оспариваемых нормативных положений международным договорам, заключенным государствами-участниками Таможенного союза, и **не затрагивая вопрос об их конституционности**, сами по себе эти правовые позиции Суда Евразийского экономического сообщества **не могут служить основанием для отступления от содержащегося в статье 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации требования признания и гарантирования прав и свобод человека и гражданина** не только согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, но и **в соответствии с Конституцией Российской Федерации** (Определения КС РФ от 03.03.2015 года № 417-О; от 02.04.2015 года № 583-О; от 21.05.2015 года № 1095-О)



Судебный суверенитет и делегирование государством юрисдикционных полномочий негосударственным образованиям

Основные направления делегирования юрисдикционных полномочий негосударственным образованиям:

- А в сфере разрешения правовых споров;
- Б в сфере превенции правовых споров.



Юрисдикционные полномочия негосударственных образований в сфере разрешения правовых споров:

- институт медиации и иные примирительные процедуры;
- третейская форма разрешения споров;
- «частная» система исполнения судебных решений (исполнительские функции, закрепленные за банками, «частными» судебными приставами и т. п.);
- «корпоративное» разрешение споров (в рамках деятельности специализированных органов корпорации);
- разрешение отдельных видов споров религиозными институтами.

Юрисдикционные полномочия негосударственных образований в сфере предотвращения правовых споров:

- переход от государственного к частному нотариату, расширение полномочий частных нотариусов;
- развитие систем «частных» реестров, ведение которых осуществляется негосударственными образованиями: реестры СРО, администраторов теле-коммуникационных сетей и т. д.



Спасибо
за внимание!