

УДК 342.41

DOI: 10.17223/22253513/36/6

А.В. Должиков

ПРИНЦИП СОРАЗМЕРНОСТИ И ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Соразмерность является ключевым элементом концепции правовой государственности и в таком качестве основывается на либеральной идеологии. Исходя из взаимосвязи формальных и материальных аспектов правового государства, принцип соразмерности служит средством антиформализма и означает недопустимость произвола властей при вмешательстве в конституционные права. С процессуальной точки зрения соразмерность представляет собой основание конституционного судебного нормоконтроля.

Ключевые слова: принцип соразмерности, основы конституционного строя, правовое государство.

Постановка проблемы

Соразмерность в последнее время привлекает пристальное внимание доктрины конституционного права [1] и чаще связывается с институтом конституционных прав. При этом на практике этот принцип иногда применяется в отношении иных элементов конституционной системы. Например, в Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-3 Конституционный Суд РФ ссылается на требование о балансе конституционных ценностей, которое является центральным элементом соразмерности. Среди прочего было подчеркнуто, что «переходное регулирование, допускающее временное наличие в составе Конституционного Суда Российской Федерации большего числа судей, чем предусмотрено Конституцией Российской Федерации, согласуется с принципами независимости и несменяемости судей и не содержит в себе противоречия статье 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку является приемлемым способом достижения баланса конституционных ценностей» [2]. Как видно, конституционные судьи увязывают структурный элемент соразмерности с нормами гл. 1 Конституции РФ. При этом упомянутое заключение напрямую не касалось вопросов защиты конституционных прав. Поэтому значение приобретает вопрос о предметных пределах действия принципа соразмерности. Соответственно, в настоящей статье анализируется роль соразмерности за рамками сферы конституционных прав, а именно как элемента основ конституционного строя.

Формально гл. 1 Конституции РФ непосредственно не закрепляет принцип соразмерности или какие-то его структурные элементы. В тексте этой главы нельзя обнаружить такого термина или иных родственных понятий, например идеи баланса конституционных ценностей. Вместе с тем с точки

зрения соразмерности основы конституционного строя представляют собой фундаментальные принципы конституционализма, направленные на обеспечение умеренности публичной власти. С таких позиций становится понятной сущность разделения властей как средства предотвращения произвола государства (ст. 10), или из федерализма вытекает идея баланса полномочий центральных и региональных властей (ст. 5). Однако наиболее значимым для понимания соразмерности является принцип правовой государственности (ч. 1 ст. 1, ст. 15). Поэтому более подробно определим соотношение этой основы конституционного строя с принципом соразмерности.

Модели правовой государственности и принцип соразмерности

Правовая государственность является важнейшей основой конституционного строя и имеет системообразующий характер в любом свободном демократическом государстве [3]. Определение России как правового государства в ч. 1 ст. 1 Конституции РФ не содержит каких-либо деталей или элементов данного принципа. Уточнить его содержание можно путем системного толкования. Россия в ч. 1 ст. 1 характеризуется в качестве правового одновременно с принципами демократического (ч. 1 ст. 1, ст. 3), федеративного (ч. 1 ст. 1, ст. 4, ст. 5) и республиканского государства (ч. 1 ст. 1). Системное восприятие правового государства важно и для определения места соразмерности в этой основе конституционного строя. Так, по мнению бывшего председателя Верховного Суда Израиля Аарона Барака (Aharon Barak), нормативными основаниями соразмерности служат концепции верховенства права и демократии [4. Р. 213]. Отсюда практический смысл имеет взаимодействие принципов демократического и правового государства при оценке соразмерности в порядке конституционного судопроизводства. Конституционный Суд РФ, будучи гарантом верховенства Конституции, тем не менее обладает демократическим дефицитом и ограничен в проверке соразмерности законов, представляющих собой решение народных избранников.

Абстрактность текстуальной характеристики правовой государственности может быть восполнена за счет доктрины и судебной практики. Так, в странах общего права чаще всего используется концепция верховенства права (англ. – rule of law). При этом в отличие от классических представлений, известных со времен Альберта Дайси (Albert Venn Dicey), который видел угрозу верховенству права в любом усмотрении публичной власти [5. С. 141], современные британские юристы обосновывают борьбу с государственным произволом путем соблюдения требований законности, процедурной правильности, правовой определенности и разумности [6. Р. 26–29]. Последнее требование (англ. – reasonableness) во много является аналогом принципа соразмерности.

В российском контексте концепция верховенства права пока оформляется преимущественно за счет практики конституционного правосудия.

Можно согласиться с выводом Г.А. Гаджиева о том, что эта идея «находится в самом начале своего становления, развиваясь с учетом исторически сложившейся правовой традиции континентальной правовой семьи... [она] в России развивается прежде всего как судебная доктрина, при практически пассивном участии законодателя и доктрины, т.е. это не концепция, а именно судебная доктрина» [7. С. 12–13]. Именно в конституционном судопроизводстве находят воплощение отдельные ее проявления, включая идею соразмерности.

В России с учетом влияния континентального права более распространена имеющая германские корни концепция правового государства (нем. – *Rechtsstaat*). Впечатляет обстоятельство исследования этой концепции в немецкой юридической догматике. Например, Катарина Зобота (Katharina Sobota) выделила 142 элемента данной концепции [8]. Значительный вклад в толкование этой концепции вносит Федеральный конституционный суд Германии. В соответствии с решением от 24 июля 1957 г. «правовая государственность включает в себя не только предсказуемость, но и юридическую определенность, содержательную правильность (нем. – *Richtigkeit*) или справедливость... правовое государство во всех своих проявлениях не содержит однозначных предписаний или запретов конституционного характера, но является конституционным принципом, который требует конкретизации, исходя из фактических обстоятельств ... Являются ли нормы закона сомнительными с точки зрения правовой государственности, может выявить только проверка конкретного дела» [9. S. 92–93.]. Такое определение правовой государственности показывает взаимосвязь двух аспектов – формального и материального, а также роль фактических обстоятельств конкретного спора в конституционном судопроизводстве.

В практике Федерального конституционного суда прямо отмечается взаимосвязь правового государства и соразмерности. Как подчеркивалось в решении от 5 марта 1968 г. «принцип соразмерности (нем. – *Verhältnismäßigkeit*) и запрет чрезмерности (нем. – *Übermaßverbotes*), которые как комплексные руководящие правила связывают любое поведение государства, вытекают из принципа правового государства и потому имеют конституционный ранг» [10. S. 133]. Такой подход во многом решает проблему отсутствия соразмерности в конституционном тексте в качестве самостоятельного принципа.

Видимо, похожую логику преследовал и Конституционный Суд РФ. Согласно Постановлению от 15 января 2002 г. № 1-П принцип соразмерности обусловлен «природой Российской Федерации как правового государства (ч. 1 ст. 1, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ)» [11]. Причем правовое государство не является единственным нормативным основанием соразмерности. Последний вытекает и из более конкретного требования «умеренного» ограничения конституционных прав (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Однако ссылка на правовую государственность, возможно, служит цели обоснования конституционного ранга неписаного по своей природе принципа соразмерности. В этой связи можно привести наблюдение Г.А. Гаджиева

об извлечении из правовой государственности иных, более конкретных, требований. По мнению судьи Конституционного Суда РФ, «наибольшее количество велений в адрес законодателя Конституционный Суд России вывел из принципов верховенства права и правового государства, обогатив правовой арсенал российских юристов представлениями о таких принципах, как принцип... соразмерности ограничений. Еще 10–15 лет назад эти принципы были сферой *terra incognita* для российской юриспруденции» [12. С. 16]. Такие суждения позволяют признать неписаный характер принципа соразмерности.

В современном конституционализме имеются примеры нормативного определения соразмерности в качестве элемента правового государства. Конституция Швейцарии от 18 апреля 1999 г. характеризует правовую государственность следующим образом: «Основой и пределом государственных действий является право» (ч. 1 ст. 5) [13]. При этом сама ст. 5 получила заголовок «Принципы действий правового государства», называя в качестве первого из этих принципов соразмерность (ч. 2) наряду с добросовестностью (ч. 3) и уважением международного права (ч. 4). Такие нормы перекликаются с мнением Дэвида Битти (David Beatty). Канадский конституционалист считает соразмерность конечной точкой верховенства права (англ. – *the ultimate rule of law*) [14]. Исходя из таких подходов, соразмерность помещается на вершину среди элементов правовой государственности.

В практике Конституционного Суда РФ выделяется несколько таких элементов. Так, в Постановлении от 5 июля 2001 г. № 11-П среди них названы «приоритет и непосредственное действие Конституции Российской Федерации, разделение властей, запрет произвола, требования соразмерности и связанность органов государственной власти... законом, ответственность государства за неправомерные, в том числе ошибочные, действия государственных органов» [15]. В практике конституционного правосудия можно обнаружить и другие элементы правового государства. Однако центральной здесь является идея запрета государственного произвола. Соответственно, проанализируем идеологические аспекты правовой государственности, которые значимы для судебного применения соразмерности.

Идеологические аспекты принципа правового государства

Исходным методологическим постулатом для понимания соразмерности в конституционном судопроизводстве служат идеологические аспекты правового государства. Данный принцип, как и соразмерность, в своем первоначальном историческом понимании основывался на либеральной политической идеологии. «Сама концепция “правового государства” (нем. – *Rechtsstaat*), – подчеркивается в докладе Венецианской комиссии Совета Европы, – была определена в противопоставление абсолютистскому государству, в котором исполнительная власть имеет неограниченные полно-

мочия» [16. П. 13]. Показательна в этом отношении и точка зрения Рупперта фон Краусса (Rupprecht von Krauß), высказанная им в одном из первых монографических исследований принципа соразмерности. Представитель германоязычного государственноведения выдвинул тезис о том, что «установление пределов государственного вмешательства в негативную свободу лица до необходимой меры является проблемой правового государства. Такие общие пределы государственной деятельности выступают предпосылкой решения конкретных юридических проблем» [17. S. 1]. Отсюда важнейшей функцией правового государства и соразмерности выступает предотвращение произвола публичных властей.

В практике Конституционного Суда РФ также встречается подход к правовому государству как средству предотвращения государственного произвола. В Постановлении от 30 июня 2011 г. № 13-П, касавшемся запрета регистрироваться в фактически жилом строении в садовых товариществах, было подчеркнуто, что «свобода выбора места пребывания и жительства, будучи существенным элементом свободы личности... с необходимостью предполагает участие государства в отношениях, опосредующих их осуществление. От Российской Федерации как правового государства это требует соответствующих позитивных обязательств, вытекающих из ее обязанности признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность». Конституционный Суд РФ далее подчеркивает, что правовое государство «обуславливает конкретные требования, рекомендации и запреты в отношении определенных действий органов государства, не позволяя федеральному законодателю устанавливать такое правовое регулирование, которое приводило бы к чрезмерному ограничению конституционных права граждан и понуждало бы их к нарушению закона» [18]. Данное дело хорошо показывает, что правовое государство, исходя из либерального понимания личных конституционных прав (выбор места жительства как элемент свободы) не допускает чрезмерного государственного вмешательства (законодательные запреты), но одновременно накладывает позитивные обязательства (меры по защите этих прав). Тогда соразмерность выражается уже в конституционном запрете недостаточности государственных действий. В этой связи можно обратиться к вопросу о включении в содержание правового государства наряду с либеральным еще и коммунитарного компонента.

Эксплуатация наемных работников, игнорирование интересов уязвимых социальных групп и иные недостатки практики классического либерализма предопределили дополнение правовой государственности идеями социальной справедливости и солидарности. Такое развитие можно обнаружить во взаимодействии правового государства, казалось бы, с прямо противоположным принципом социального государства. Например, двуединый принцип социального правового государства получил непосредственное закрепление в Основном законе ФРГ [19]. В абз. 1 ст. 23 определяется участие государства в Европейском Союзе при соблюдении принципов правового социального государства. Согласно абз. 1 ст. 28 консти-

туционный строй земель должен соответствовать принципам социального правового государства. Интересно, что в одном случае на первое место поставлено правовое, а в другом – социальное государство, т.е. даже последовательность расположения двух принципов не позволяет говорить об их приоритете по отношению друг другу.

В практике Федерального конституционного суда подчеркивается эволюция Германии от правового к социальному государству. В соответствии с решением от 17 августа 1956 г. «Основной закон обозначает учреждаемый им государственный строй как либеральную демократию. Тем самым он связывает себя с традицией “либерального буржуазного правового государства”, которое постепенно возникло в XIX в. и в итоге в Германии было реализовано в Веймарской конституции... Если цель “социальной справедливости” устанавливается в качестве руководящего начала всей государственной деятельности, то требование Основного закона с сильным акцентом на “социальное государство” также особо подчеркивает необходимость конкретизации в высокой степени способного к реализации принципа... возможность свободной дискуссии между всеми реальными и идеологическими силами, которая заложена в ней... приводит к согласованию и защите всевозможных интересов. Общее благо едва ли приравняется к желаниям и интересам конкретного класса; предполагается принципиальное стремление к приблизительно равномерной поддержке благосостояния всех граждан и к почти равномерному распределению обязанностей. Существует идеал “социал-демократии в форме правового государства”. Соответственно, государственный строй либеральной демократии должен систематически быть направлен на выполнение задач согласования интересов и достижения социального компромисса; но одновременно этот строй должен препятствовать произволу властей» [20. S. 197–198]. Поэтому рассматриваемый двуединый принцип не допускает как абсолютизации, так и игнорирования лежащих в их основании ценностей личной свободы и социальной справедливости.

Конституция РФ также синтезирует принципы правового и социального государства. Даже текстуально социальное государство включает либеральный компонент. Согласно ч. 1 ст. 7 Конституции РФ социальное государство обеспечивает не только достойную жизнь, но и свободное развитие каждого человека. Идея объединения двух основ конституционного строя получила поддержку Конституционного Суда РФ, который неоднократно ссылаясь на единый принцип правового социального государства [21]. Тем самым синтез правового и социального государства предполагает уравнивание основных противоборствующих идеологий. Применительно к принципу соразмерности это означает необходимость установления конституционной юстицией оптимального соответствия, например, между экономическими свободами и социальными правами. Причем появившаяся позднее цель социальной справедливости не снимает изначальной задачи конституционализма в предотвращении произвольного вмешательства властей в сферу индивидуальной свободы.

Взаимосвязь формальных и материальных аспектов правового государства

Идеологические аспекты правового государства пересекаются с дифференциацией формального и материального аспектов этого конституционного принципа. Классическая модель правовой государственности имела формальный характер. Ее основные требования сводились к наличию всеобщих законов и их неуклонному соблюдению органами власти, в том числе для вмешательства в свободу или частную собственность. Такую формальную модель можно условно именовать полицейским правовым государством. Здесь соразмерность хотя и появилась в качестве средства минимизации административного вмешательства в свободу и собственность индивидов, но не предполагала содержательной проверки законодательства из-за отсутствия в то время конституционного правосудия.

Выделение двух рассматриваемых аспектов определяется еще и типами правопонимания. Формальная модель связана с позитивизмом, требуя лишь верховенства закона вне зависимости от его содержания. Вышеупомянутый доклад Венецианской комиссии подчеркивает необходимость «избегать чисто формалистского подхода, на основании которого любые действия государственного служащего, которые разрешены законом, объявляются соответствующими требованиям вышеуказанного принципа. В недавнем прошлом суть верховенства права в некоторых странах была искажена до того, что она стала равнозначной таким понятиям, как “верховенство закона” (англ. – rule by law), или “управление на основе законодательства” (англ. – rule by the law), или даже “закон на основе норм” (англ. – law by rules). Такие формы толкования позволяли оправдать авторитарные действия правительств, и они не отражают истинного значения понятия “верховенства права” на сегодняшний день» (п. 15). Видимо, формально следует понимать смысл неоднократно выраженной Конституционным Судом РФ правовой позиции об объединении «принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства» [22]. В последнем случае имеются в виду исключительно формальное равенство и лишенное содержательных элементов требование верховенства закона (законности).

Применительно к принципу соразмерности интересно разграничение двух разновидностей концепции верховенства права во взглядах Рональда Дворкина (Ronald Dworkin). С одной стороны, этот западный мыслитель предлагал выделять концепцию «кодекса», или «свода правил» (англ. – rule-book), которая состоит в том, что «государственная власть никогда не должна осуществляться против отдельных граждан, кроме как в соответствии с правилами, ясно изложенными в общедоступном кодексе, доступном всем... Те, кто придерживается этой концепции верховенства права, не заботятся о содержании правил в этом своде, но они говорят, что это вопрос содержательной справедливости и эта содержательная справедливость является независимым идеалом, ни в коем случае не частью идеала

верховенства права. Я буду называть вторую разновидность верховенства права концепцией “прав”. Она в некотором смысле более амбициозна, чем концепция правил. Она предполагает, что граждане имеют моральные права и обязанности в отношении друг друга и политические права против государства в целом. Она настаивает на том, чтобы эти моральные и политические права были признаны в позитивном праве, с тем чтобы применяться в соответствии с притязаниями отдельных граждан через суды или другие юрисдикционные органы похожего типа, насколько это практически возможно» [23. Р. 11]. Тем самым, если формальный аспект правового государства выражается преимущественно в идее строгого соблюдения публичной властью действительных правил вне зависимости от их содержания и соответствия надпозитивным ценностям, то появление материального аспекта этого принципа связано с неспособностью позитивизма решить проблемы законного неправа, или несправедливости законодательства.

Отсюда понятен антиформализм в понимании правового государства в послевоенной Германии, который должен был препятствовать чудовищным нарушениям фашистского режима. Похожие содержательные подходы к правовому государству встречались в ранней практике Конституционного Суда РФ. Например, в особом мнении Г.А. Гаджиева по делу, которое касалось переноса выборов в региональные парламенты, обращается внимание на надпозитивные ценности в содержании рассматриваемого принципа (Постановление от 30 апреля 1997 г. № 7-П). «Принцип правового государства, закрепленный в ч. 1 ст. 1 Конституции, – отмечает конституционный судья, – означает не только разделение властей, верховенство закона, но и признание того, что права и свободы человека, имеющие надпозитивный характер, и в том числе достоинство человека, являются высшей ценностью. Игнорирование того, что народ образуют граждане, обладающие основными неотчуждаемыми правами, противоречит идее правового государства. Представительные органы власти, пролонгирующие сроки своих полномочий, нарушают гарантии реализации народовластия, посягают на достоинство человека, его политические права» [24]. Показательно, что в уже упоминавшемся Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-З фактически оценивался лишь формальный аспект проблемы «обнуления» сроков Президента РФ без анализа нарушения верховенства права в содержательном аспекте, включая несоразмерное ущемление основных избирательных прав российских граждан. При этом принцип соразмерности как элемент правового государства предполагает проверку в конституционном судопроизводстве не столько формальных, сколько содержательных требований.

В современной практике конституционного судопроизводства естественно-правовая аргументация не играет практической роли. Тем не менее проявлением материального аспекта правового государства служат позиции о недопустимости произвола публичной власти при вмешательстве в конституционные права. В некоторых решениях Конституционный Суд РФ обращает внимание на то, что «в Российской Федерации как демо-

кратическом правовом государстве недопустимо злоупотребление со стороны публичной власти» [25]. Нормативным же основанием материального понимания правовой государственности выступают конституционные принципы высшей ценности человека и его конституционных прав (ст. 2), уважения достоинства человеческой личности (ч. 1 ст. 21) и требование связанности конституционными правами всех органов и должностных публичной власти (ст. 19). В последнем случае особое значение приобретает процессуальный аспект правовой государственности.

Процессуальный аспект правовой государственности

Взаимосвязь правовой государственности и соразмерности имеет процессуальный аспект. Правовая государственность подразумевает способность конституционных прав быть защищенными в судебном порядке, т.е. их юстициабельность. Тогда соразмерность выступает не просто элементом содержания рассматриваемой основы конституционного строя, но в процессуальном плане служит основанием судебного нормоконтроля. Такую мысль можно встретить в практике Европейского Суда по правам человека применительно к концепции верховенства права. В соответствии с решением ЕСПЧ от 25 марта 1983 г. по делу «Сильвер и другие против Соединенного Королевства» принцип верховенства права «требует, чтобы вмешательство органов власти в права личности было подчинено эффективному контролю» (п. 90) [26]. Поэтому проверка соразмерности вмешательства в конституционные права в силу требований верховенства права осуществляется независимыми судами или иными юрисдикционными органами.

В этой связи следует остановиться на проблеме разграничения основ конституционного строя и конституционных прав. Эта проблема не носит только теоретического характера. Ее решение связано с допустимостью обращения в порядке конституционного судопроизводства. В практике встречаются случаи, когда предполагаемое нарушение конституционных прав обосновывается со ссылкой на гл. 1 Конституции РФ. Например, Конституционный Суд РФ называет «право частной собственности», а не принцип защиты всех форм собственности (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ), в качестве «одной из основ конституционного строя Российской Федерации» [27]. В другом деле наряду с действительно конституционными правами, которые содержатся во гл. 2 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ исходит из «прав и свобод, гарантированных Конституцией Российской Федерации, в частности ее статьями 7...» [28]. На первый взгляд, судебная практика по извлечению субъективных прав со ссылкой на основы конституционного строя является позитивной в силу гуманитарной направленности. Однако гл. 1 Конституции РФ, как известно из ее наименования, устанавливает основы конституционного строя, но не конституционные права. Последние, по замыслу конституционного законодателя, специально помещены в гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина».

Конечно, обязательства государства, вытекающие из принципа социальной государственности (ч. 2 ст. 7), тесно связаны с гарантиями права на социальное обеспечение (ч. 1 ст. 39). Однако эти два типа конституционных норм не следует смешивать.

Указанную позицию Конституционного Суда РФ могут неверно интерпретировать потенциальные заявители. Не исключено обоснование подаваемой ими конституционной жалобы на несоразмерное ограничение «конституционных прав», вытекающих из ч. 2 ст. 7 Конституции РФ. Однако предпосылкой допустимости жалобы в Конституционный Суд РФ является, как известно, предполагаемое нарушение оспариваемыми законоположениями не конституционного принципа, а именно конституционного права заявителя (ч. 4. ст. 125 Конституции РФ, п. 1 ст. 97 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 29 июля 2018 г.) «О Конституционном Суде РФ» [29]).

Поэтому ссылки в конституционной жалобе на нарушение прав заявителя, которые закреплены в гл. 1 Конституции РФ, должны влечь отказ в принятии обращения к рассмотрению. С точки зрения же принципа соразмерности заявитель не может проверить исключительно нарушение положений, составляющих основы конституционного строя, без аргументации затрагивания конституционных прав. Вряд ли в Конституционном Суде РФ можно обжаловать нарушение конституционных прав гражданина со ссылкой на несоблюдение принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ), например, в ситуации конфликта государственных органов.

Похожие рассуждения содержатся в мнении Н.С. Бондаря (Постановление от 14 июля 2005 г. № 8-П). Конституционный судья подчеркивает, что «принцип верховенства права охватывает все основные права и свободы, но не наоборот... отождествление принципа верховенства права с конституционным правом могло бы привести к неожиданному выводу – о необходимости признания за гражданином права на обращение в Конституционный Суд в порядке абстрактного нормоконтроля. Однако Конституция Российской Федерации в части 4 статьи 125 закрепляет принципиально иную модель конституционного судопроизводства» [30]. Тем самым основы конституционного строя определяют лишь обязательства органов власти, но не конституционные права, и не позволяют заявителям проверить соблюдение принципа соразмерности *in abstracto*.

Вывод

Хотя соразмерность чаще применяется для судебного контроля в области конституционных прав, этот принцип распространяет сферу действия и на иные конституционные институты. В системе основ конституционного строя соразмерность выступает ключевым элементом правовой государственности. Исторически соразмерность представляет собой конституционный запрет чрезмерности. Будучи ответной реакцией на предыдущий опыт деспотизма, этот запрет заключается в недопустимости произвольно-

го государственного вмешательства в сферу индивидуальной свободы. Однако помимо такого проявления, обусловленного либеральной идеологией, в результате синтеза концепции правового и социального государства в дальнейшем соразмерность выражается в конституционном запрете недостаточности государственных действий. Наконец, с процессуальной точки зрения соразмерность, будучи элементом правовой государственности, служит, скорее, руководящим началом деятельности органов власти и лишено способности судебной защиты по инициативе частных лиц при подаче конституционной жалобы. Основанием нормоконтроля законодательных и иных нормативных актов принцип соразмерность может служить только во взаимосвязи с предполагаемым нарушением конкретных конституционных прав, предусмотренных гл. 2 Конституции РФ.

Литература

1. Фосскуле А. Принцип соразмерности / пер. с нем. А. Должикова // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 159–163.
2. Рос. газ. 2020. 17 марта.
3. Арановский К.В., Князев С.Д. Правление права и правовое государство в соотношении знаков и значений. М. : Проспект, 2016. 208 с.
4. Barak A. Proportionality: constitutional rights and their limitations. Cambridge : Cambridge University Press, 2012. 611 p.
5. Дайси А.В. Основы государственного права Англии: введение в изучение английской конституции. СПб. : Изд. Л.Ф. Пантелеева, 1891. 707 с.
6. Jowell J. The Rule of Law and its Underlying Values // The Changing Constitution / ed. J. Jowell, D. Oliver. Oxford : Oxford University Press, 2011. P. 9–34.
7. Гаджиев Г.А. О судебной доктрине верховенства права // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 4. С. 12–25.
8. Sobota von K. Das Prinzip Rechtsstaat: verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aspekte. Tübingen : Mohr Siebeck, 1997. 569 S.
9. Beschluß des Ersten Senats vom 24.07.1957, 1 BvL 23/52 [Hamburgisches Hundesteuergesetz] // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. 1958. Bd. 7. S. 89.
10. Beschluß des Ersten Senats vom 05.03.1968, 1 BvR 579/67 [Zeugen Jehovas] // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. 1968. Bd. 23. S. 127.
11. Собрание законодательства РФ. 2002. № 6. Ст. 626.
12. Гаджиев Г. Принцип правовой определенности и роль судов в его обеспечении: качество законов с российской точки зрения // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 4. С. 16–28.
13. Federal Constitution of the Swiss Confederation of 18 April 1999 (of 18 April 1999 (Status as of 1 January 2020)) // Der Bundesrat. URL: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/202001010000/101.pdf> (accessed: 01.04.2020).
14. Beatty D.M. The ultimate rule of law. Oxford : Oxford University Press, 2004. 193 p.
15. Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 3059.
16. Доклад о верховенстве права от 4 апреля 2011 года : утв. Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) на 86-й пленарной сессии (Венеция, 25–26 марта 2011 года), CDL-AD(2011)003rev // Европейская комиссия за демократию через право. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-rus) (дата обращения: 01.04.2020).
17. Krauß von R. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. In seiner Bedeutung für die Notwendigkeit des Mittels im Verwaltungsrecht. Hamburg : Appel in Komm, 1955. 138 S.

18. Собрание законодательства РФ. 2011. № 27. Ст. 3991.
19. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (zuletzt geändert vom 15. November 2019)] // Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf> (das Datum des Zuganges: 01.12.2013)
20. Urteil des Ersten Senats vom 17.08.1956, 1 BvB 2/51 [KPD-Verbot] // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. 1956. Bd. 5. S. 85.
21. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.12.1996 № 20-П // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 197.
22. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2017 г. № 31-П // Собрание законодательства РФ. 2017. № 49. Ст. 7529.
23. Dworkin R. A matter of principle. Cambridge : Harvard University Press, 1985. 425 p.
24. Собрание законодательства РФ. 1997. № 20. Ст. 2383.
25. Определение Конституционного Суда РФ от 01.11.2012 № 2008-О // Собрание законодательства РФ. 2012. № 51. Ст. 7325.
26. Silver and Others v. the United Kingdom (merits), 25.03.1983, § 90, Series A no. 61
27. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.2011 № 7-П // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3237.
28. Постановление Конституционного Суда РФ от 26.11.2018 № 18-П // Собрание законодательства РФ. 2018. № 19. Ст. 2813.
29. Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.
30. Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 4.

Dolzhikov Alexey V., Saint Petersburg State University (Saint Petersburg, Russian Federation)
THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY AND FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM

Keywords: the principle of proportionality, fundamental principles of the constitutional system, law-bound state.

DOI: 10.17223/22253513/36/6

The work analyzes the place of the principle of proportionality in the system of the fundamental principles of Russia's constitutional system. Although proportionality is more often used for judicial control in the area of constitutional rights, this principle extends to other constitutional institutions.

In the system of fundamental principles of the constitutional state, proportionality is placed on the top among the elements of legal statehood. In terms of proportionality, the foundations of the constitutional system are fundamental principles of constitutionalism aimed at ensuring moderation of public power. The unwritten nature of proportionality makes it recognized in the practice of constitutional justice as one element of the law-bound state.

In a historical aspect, proportionality has been a constitutional prohibition of excessiveness. Being a response to the previous experience of despotism, this prohibition involves inadmissibility of arbitrary state intervention in the sphere of individual freedom. In this capacity, proportionality is based on liberal political ideology. However, besides this manifestation, conditioned by liberal ideology, because of the synthesis of the concept of the law-bound and social state in the future, proportionality is expressed in the constitutional prohibition of insufficient state actions. Here, proportionality imposes positive obligations on the legislators in implementing measures to protect constitutional rights.

The synthesis of the law-bound and social state involves a balancing of the main opposing ideologies. For example, this means that constitutional justice should establish an optimal balance between economic freedoms and social rights. Moreover, the later goal of social justice does not remove the original task of constitutionalism in preventing arbitrary interference of the authorities in the sphere of individual freedom.

Understanding proportionality is impossible without taking into account the interconnectedness of the formal and material aspects of legal statehood. The formal aspect of a law-bound state is expressed in the idea of strict adherence by the public authority to the valid rules regardless of their content. The material aspect of a law-bound state is related to the inability to solve the problems of legal wrong (injustice of legislation) positively. In this regard, proportionality serves as a means of anti-formalism and requires a meaningful evaluation of legislative and other regulatory decisions affecting constitutional rights.

From a procedural point of view, being an element of legal statehood, proportionality is more a guiding principle of the authorities and cannot defend individuals in court when they file a constitutional complaint. The principle of proportionality can serve as the bases for controlling the rules of legislative and other regulations when it is connected with the alleged violation of specific constitutional rights provided for by the second chapter of the Russian Constitution.

References

1. Voßkuhle, A. (2015) The principle of proportionality. Translated from German by A. Dolzhikov. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie – Comparative Constitutional Review*. 1. pp. 159–163. (In Russian).
2. Rossiyskaya gazeta. (2020) 17th March.
3. Aranovsky, K.V. & Knyazev, S.D. (2016) *Pravlenie prava i pravovoe gosudarstvo v sootnoshenii znakov i znacheniy* [The rule of law and a law-bound state in proportion of signs and meanings]. Moscow: Prospekt.
4. Barak, A. (2012) *Proportionality: constitutional rights and their limitations*. Cambridge: Cambridge University Press.
5. Dicey, A.V. (1891) *Osnovy gosudarstvennogo prava Anglii: vvedenie v izuchenie angliyskoy konstitutsii* [The Foundations of Public Law in England: An Introduction to the Study of the English Constitution]. Translated from English by O.V. Poltoratskaya. St. Petersburg: L.F. Panteleev.
6. Jowell, J. (2011) The Rule of Law and its Underlying Values. In: Jowell, J. & Oliver, D. (eds) *The Changing Constitution*. Oxford: Oxford University Press. pp. 9–34.
7. Gadzhiev, G.A. (2013) On the “rule of law” judicial doctrine. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie – Comparative Constitutional Review*. 4. pp. 12–25. (In Russian).
8. Sobota, K. von (1997) *Das Prinzip Rechtsstaat: verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aspekte*. Tübingen: Mohr Siebeck.
9. The Federal Constitutional Court of Germany. (1958) Beschluß des Ersten Senats vom 24.07.1957, 1 BvL 23/52 [Hamburgisches Hundesteu-ergesetz]. In: *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*. Vol. 7. p. 89.
10. The Federal Constitutional Court of Germany. (1968) Beschluß des Ersten Senats vom 05.03.1968, 1 BvR 579/67 [Zeugen Jehovas]. In: *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*. Vol. 23. p. 127.
11. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. (2002). 6. Art. 626.
12. Gadzhiev, G. (2012) Principle of legal certainty and its provision by the courts. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie – Comparative Constitutional Review*. 4. pp. 16–28. (In Russian).
13. Der Bundesrat. (1999) *Federal Constitution of the Swiss Confederation of 18 April 1999 (of 18 April 1999 (Status as of 1 January 2020))*. [Online] Available from: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/202001010000/101.pdf> (Accessed: 1st April 2020).
14. Beatty, D.M. (2004) *The Ultimate Rule of Law*. Oxford: Oxford University Press.
15. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. (2001) 29. Art. 3059.

16. The European Commission for Democracy through Law. (2011) *Doklad o verkhovenstve prava ot 4 aprelya 2011 goda: utv. Evropeyskoy komissiey za demokratiyu cherez pravo (Venetsianskoy komissiey) na 86-y plenarnoy sessii (Venetsiya, 25–26 marta 2011 goda)*, CDL-AD(2011)003rev [Rule of Law Report of April 4, 2011: approved by European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) at the 86th plenary session (Venice, March 25–26, 2011), CDL-AD (2011) 003rev]. [Online] Available from: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-rus) (Accessed: 1st April 2020).
17. Krauß, R. von (1955) *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. In seiner Bedeutung für die Notwendigkeit des Mittels im Verwaltungsrecht*. Hamburg: Appel in Komm.
18. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. (2011) 27. Art. 3991.
19. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (2019) *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (zuletzt geändert vom 15. November 2019)*. [Online] Available from: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf> (Accessed: 01.12.2013)
20. The Federal Constitutional Court of Germany. (1956) Urteil des Ersten Senats vom 17.08.1956, 1 BvB 2/51 [KPD-Verbot]. In: *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*. Vol. 5. p. 85.
21. The Constitutional Court of the Russian Federation. (1997) Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 17.12.1996 № 20-P [Decision No. 20-P of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 17, 1996]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 1. Art. 197.
22. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2017) Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 22.11.2017 g. № 31-P [Decision No. 31-P of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 22, 2017]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 49. Art. 7529.
23. Dworkin, R. (1985) *A Matter of Principle*. Cambridge: Harvard University Press.
24. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. (1997) 20. Art. 2383.
25. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2012) Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 01.11.2012 № 2008-O [Decision No. 2008-O of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 1, 2012]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 51. Art. 7325.
26. The UK. (1983) *Silver and Others v. the United Kingdom (merits)*. 25.03.1983, § 90, Series A no. 61
27. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2011) Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 12.05.2011 № 7-P [Decision No. 7-P of the Constitutional Court of the Russian Federation of 12.05.2011]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 22. Art. 3237.
28. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2018) Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 26.11.2018 № 18-P [Decision No. 18-P of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 26, 2018]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 19. Art. 2813.
29. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. (1994) 13. Art. 1447.
30. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF*. (2005) 4.