

**М. П. Фомиченко\***

## **Взаимозависимость принципа права народа на самоопределение и принципа национального (государственного) суверенитета**

**В** юридической науке вопрос соотношения принципа права народа на самоопределение и принципа национального (государственного) суверенитета сегодня является дискуссионным.

Приведем три основные точки зрения, сложившиеся по этому вопросу.

Принцип национального (государственного) суверенитета имеет приоритет по отношению к принципу самоопределения народа.

Принцип самоопределения народа имеет приоритет по отношению к принципу национального (государственного) суверенитета.

Оба принципа обладают равной юридической силой.

---

\* Профессор кафедры конституционного и муниципального права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, доктор юридических наук.

Анализ ряда правовых источников, трудов российских и зарубежных юристов, публикаций и статей ученых позволяет сделать следующие выводы<sup>1</sup>.

**Вывод первый.** *Между принципом национального (государственного) суверенитета и принципом права наций на самоопределение существует многоплановая взаимозависимость.*

Эти принципы тесно взаимосвязаны, но не тождественны.

Взаимосвязаны, т. к. в основе каждого из них лежит воля народа как единой общности, проживающей на определенной территории.

Современная политическая мысль исходит из понимания суверенитета государства, производного от суверенитета народа. Волеизъявление народа порождает государственную власть. Государство как официальный представитель народа выражает волю своих граждан, обеспечивает их права и интересы в полном объеме только тогда, когда оно является суверенным. Волеизъявление народа отдельной территории конкретного государства является основой для самостоятельного определения формы своего бытия.

Не тождественны, т. к. принцип национального (государственного) суверенитета исходит из правосубъектности государства, которое осуществляет свою власть в интересах народа, а принцип самоопределения исходит из правосубъектности народа и заключается в его праве самостоятельно определять свою судьбу.

И принцип национального (государственного) суверенитета, и принцип права народов на самоопределение обладают определенной самостоятельностью, только им присущей ценностью.

Государственный суверенитет реализуется как в межгосударственных отношениях, так и внутри государства. Это означает независимость государства от любых факторов в проведении внешней политики и его верховенство во внутренних делах.

Принцип самоопределения носит только внутригосударственный характер и определяется тем, что предполагает различные формы его реализации в составе определенного государства, а не в системе ООН или иных организаций международного сообщества.

Каждый принцип имеет специфические, присущие именно ему проблемы.

Принцип национального (государственного) суверенитета сталкивается с двумя ключевыми проблемами.

В межгосударственной сфере — это проблема независимости государства от внешних факторов. Ее суть заключается во все большей эксплуатации тезиса о неспособности национальных государств обеспечить эффективное управление в условиях глобализации. В связи с этим выдвигается идея управления по сетевому принципу и построения в соответствии с ним организаций, призванных решать глобальные проблемы. В их рамках значительные объемы государственного суверенитета делегируются наднациональным органом. В XXI в. все чаще звучат термины «гуманитарные интервенции», «государства-изгои» или «несостоявшиеся государства». В этом плане обращают на себя внимание неединичные попытки пересмотра п. 7 ст. 2 гл. 1 Устава ООН, посвященного невмешательству во внутреннюю компетенцию суверенного государства.

Во внутригосударственной сфере особенно остро стоят вопросы суверенитета и верховенства власти с позиции их принадлежности конкретным территориям, составляющим государство, или государству в целом. Наиболее значимы они для федеративных государств. Абсолютное большинство стран мира в своих

<sup>1</sup> См.: Суверенитет : сборник / сост. Н. Гараджа. М., 2006.

конституциях закрепляет суверенитет за государством в целом, т. е. проблема, кому должна принадлежать верховная власть, решается в пользу государства в целом, а не составляющих его частей.

Принцип самоопределения сталкивается с иной проблемой, а именно — его противопоставлением другому принципу — принципу территориальной целостности государств. Принципиально важными для ее понимания являются следующие положения:

а) понятие территориальной целостности в Уставе ООН отсутствует; в нем речь идет о «территориальной неприкосновенности»;

б) принцип территориальной целостности касается, прежде всего, межгосударственных отношений, а принцип самоопределения народов — сугубо внутригосударственный;

в) самоопределение присуще не государству, а народу и реализуется в процессе развития многонационального государства; вопрос заключается в выборе формы самоопределения; некоторые народы могут самоопределиваться вплоть до отказа от какой бы то ни было независимости; другие — могут самоопределиваться, отдав часть своих прав сообществу, а частью будут распоряжаться самостоятельно; третьи вообще откажутся от какого бы то ни было опекунства или протектората;

г) реализация права какого-либо народа на самоопределение должна осуществляться через явно выраженную волю (референдум).

Устав ООН, международные пакты и соглашения дают возможность поиска путей по согласованной реализации принципов самоопределения народов и территориальной целостности государств, а не их противопоставления или выборочного отношения к ним «в собственной редакции»<sup>1</sup>.

Не случайно конференция в Сан-Франциско (1945) отвергла все предложения о включении в Устав ООН положения о гарантии неизменности территорий государств — членов Организации. Участники конференции исходили из того, что Устав, запрещая территориальные захваты, не может гарантировать неизменность границ государств-членов на вечные времена, исключить возможность мирных территориальных изменений.

**Вывод второй.** *Становление суверенитета современной России имеет свои особенности*<sup>2</sup>.

Во-первых, это отражение процесса развития российской государственности, который в XX в. проходил двумя путями:

1. Становление суверенного Российского государства, наряду с бывшими территориями Российской империи, в составе СССР как его части.

2. Становление суверенного Российского государства, имеющего в своем составе национально-государственные и территориальные образования, претендующие на обретение своего собственного суверенитета.

Во-вторых, в преддверии распада СССР начался процесс суверенизации республик, входящих в Российскую Федерацию. Его можно условно разделить на три этапа, наступление каждого из которых отмечено принятием закона или иного конституционного акта, фиксирующего определенный уровень «суверенизации» России на конкретном этапе ее государственного развития. Это — Декларация о государственном суверенитете РСФСР 1990 г., Федеративный договор 1992 г. и Конституция РФ 1993 г.

Снять остроту вопроса о принадлежности суверенитета Федерации в целом или субъектам Федерации смогли решения Конституционного Суда РФ. Прежде

<sup>1</sup> См.: *Карпетян Л. М.* Федерализм и права народов : курс лекций. М., 1999. С. 99–100.

<sup>2</sup> См.: *Фомиченко М. П.* О реализации права российских народов на самоопределение // Представительная власть — XXI век: законотворчество, комментарии, проблемы. 2005. Вып. 6.

всего, это постановления от 13 марта 1992 г.<sup>1</sup> и от 7 июня 2000 г.<sup>2</sup>, а также Определение от 27 июня 2000 г.<sup>3</sup> Главный их вывод — суверенитетом обладает Российская Федерация в целом, субъекты Федерации суверенитета не имеют.

**Вывод третий.** *Различные группы российского народа имеют свою специфику и формы самоопределения.*

По данным переписи населения 2010 г., в России проживают 142 млн человек, представляющие более 180 народов. Все они, так или иначе, относятся к четырем основным группам: государствообразующий коренной титульный народ страны (русский), коренные (титульные) народы субъектов РФ, коренные малочисленные народы регионов, национальные меньшинства.

Российская Федерация, имя которой дано русской нацией, составляющей более 80 % ее населения, в целом является формой ее самоопределения. Гарантом территориального самоопределения русской нации выступает вся территория России.

Коренные титульные народы (давшие название субъекту РФ) в настоящее время в составе Российской Федерации имеют национально-государственные (21 республика) и национально-территориальные образования (4 автономных округа и 1 автономная область). В соответствии с Конституцией страны им придан статус субъектов Федерации (ст. 65 п. 1).

Численность коренных малочисленных народов, по данным переписи населения, составляет около 290 тыс. человек — 0,2 % от всего населения страны. В чем выражается их национальное самоопределение?

Некоторые из них имеют в составе Российской Федерации республики, названные их именем (черкесы).

Другие имеют общее для нескольких народов национально-государственное образование (например, ногайцы в Дагестане) либо национально-территориальное образование (ханты, манси).

Народы Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока (самые малочисленные из них энцы, тазы, ульта, алеуты, негидальцы, орочи, челканцы и др.) оказались в наиболее неблагоприятных условиях. В России трудно найти территорию для создания нового образования, где большинство населения составляет один малочисленный народ. В этих условиях наиболее целесообразна такая форма самоопределения, как самоуправление.

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. № 3-П по делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 г., Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР», Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 г. «О референдуме Татарской ССР», Постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 г. «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1993. № 1; ВСНД и ВС РФ. 1992. № 13, ст. 671.

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10 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» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 5; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 25, ст. 2728.

<sup>3</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия — Алания, Республики Татарстан от 27 июня 2000 г. // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 6; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 39, ст. 3118.

Сегодня наиболее перспективной формой самоопределения национальных меньшинств является национально-культурная автономия, направленная на защиту, сохранение и развитие их культуры. Ее основная идея — найти способ соединения интересов личности, нации и многонационального сообщества, не нарушая при этом территориальной целостности государства и не препятствуя интеграционным процессам. По состоянию на 1 января 2011 г. в России зарегистрированы в органах юстиции 18 федеральных, около 400 региональных и более 200 местных национально-культурных автономий.

В целом актуальные вопросы национального (государственного) суверенитета Российской Федерации, а также самоопределения ее народов проистекают из истории становления Российского государства и свидетельствуют как минимум о трех аспектах ее развития<sup>1</sup>:

1. Российская Федерация не является случайным образованием, которое легко расчлнить или ликвидировать по воле этнических, региональных элит, отдельных политиков, т. к. ее государственность вырастает из воли русского и других народов России.

2. Соседство малых народов с большими на территории единой страны все еще подпитывается инстинктом самосохранения первых. Задача состоит в том, чтобы создать обстановку комфортности совместного существования больших и малых народов в едином государстве<sup>2</sup>.

3. В последнее время общественная теория в понятии самоопределения старается уйти от жестких групповых представлений. Сегодня наука понимает самоопределение, больше ориентируясь на личностные запросы граждан, из которых вырастают групповые интересы. Самоопределение в современном понимании есть право на участие в как можно более широком общественно-политическом процессе. Это не означает — выстроить свою нишу, иметь свою республику или создать свою национально-культурную автономию — федерального уровня, регионального или местного. Но принадлежать к той или иной общенациональной культурной традиции и в то же время относясь к этнической общности (калмыкам, черкесам, марийцам, русским, чеченцам, ингушам или др.), гражданин имеет все права для реализации своих запросов и прав в общем, общероссийском пространстве. Это и есть наиболее полная, современная форма самоопределения<sup>3</sup>.

31 октября 2011 г. на планете Земля родился ее 7-миллиардный житель. К 2025 г. эта цифра увеличится до 8,5 млрд. Каким образом она «впишется» в существующие государственные границы? Ведь уже сейчас начали формироваться нации и народности, которые раньше оказывались внутри других. Уже сейчас порядка 300 млн человек живут не в своих странах. К 2025 г. будет около миллиарда так называемых экологических мигрантов, т. е. людей, вытесненных со своей территории. Каковы будут формы их самоопределения? Что государство может предложить этим людям, и в чем будет заключаться его роль, если по прогнозам ученых к 2050 г. на карте мира, вероятнее всего, будет примерно 400 государств? Это вопросы не будущего, а настоящего и решать их надо уже сегодня<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См.: Как сберечь народ (тема номера) // Российская Федерация сегодня. 2006. № 7.

<sup>2</sup> См.: Зорькин В. Д. Сепаратизм в законе // Аргументы и факты. 2009. № 18.

<sup>3</sup> См.: Тишков В. А. «Нация наций» и вызовы времени // Стратегия России. 2011. № 8. С. 35.

<sup>4</sup> См.: Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации : материалы 9-й Международной конференции в Московском государственном университете, 25 мая 2011 г. М., 2011.