7. Восстановительная ювенальная юстиция в России. Модели работы в регионах. Под. ред. Р.Р. Максудова. М., 2008.

8. Медиация (посредничество) в случаях тяжких преступлений: Доклады *И. Айртсена и Х. Зера* // Вестник восстановительной юстиции. Вып. 3. М., 2001.

9. Официальный сайт судебного департамента: http://www.cdep.ru

УДК 342.4

Рябченко П.С.

ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЕ РАЗВИТИЕ

В статье рассмотрены теоретико-правовые обоснования концепции конституционного обеспечения права на национально-культурное развитие. Автор анализирует феномен национального развития с позиций различных подходов к его интерпретации в контексте создания устойчивых механизмов его конституционно-правового обеспечения.

This article contains theoretical study of the concept of constitutional law guaranteeing the right to national-cultural development. The author analyzes the phenomenon of national development in terms of different approaches to its interpretation in the context of sustainable mechanisms of its constitutional and legal support.

Ключевые слова: *государство, гражданин, законодательство, конституционное право, национальная идентичность, народ, нация, права и свободы, самоопределение, этничность, этнос.*

Key words: *State, national, legislation, constitutional law, national identity, nation, law and liberty, self-determination; ethnicity; ethnos.*

Актуальность и практическая значимость исследования права на национально-культурное развитие в контексте его конституционно-правового обеспечения определяется необходимостью более глубокого осмысления происходящих перемен в этнополитическом и социально-экономическом развитии России, поиска новых законодательных подходов к их решению, а также потребностью конституционного обеспечения национально-культурного развития российских народов и предупреждения эскалации конфликтов на межнациональной почве.

Сложность правой регламентации проблем, так или иначе затрагивающих «национальный вопрос» как в его личностном, так и коллективном измерении объясняется традиционной боязнью законодателя спровоцировать дополнительную напряженность в межнациональных, а чаще – в межэтнических отношениях. Однако, поскольку полностью «игнорировать» данную проблему не представляется возможным, мы традиционно имеем ситуацию частичного правового регулирования, когда законодатель пытается урегулировать частные проблемы, не внося какую-либо ясность в категориальный аппарат в целом.

В частности, юридического определения таких понятий, как «национальность» и «этническая принадлежность» в российском законодательстве как не было, так и нет (однако право указывать свою национальную принадлежность закреплено в ч.1 ст. 26 Конституции РФ).

Нельзя также не отметить, что «народ» Российской Федерации в соответствии с Преамбулой Конституции РФ определяется как «многонациональный», что сразу порождает целый ряд вопросов к законодателю, касающихся юридического понимания терминов «народ», «нация» и «национальность». При этом законодатель не смог обойти вниманием проблему совершения преступлений «на национальной почве», которая получила свое развитие в соответствующей отрасли российского права. Основы этого правового регулирования заложены уже в ч.2. ст. 29 Конституции РФ, в соответствии с которой не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также запрещается пропаганда социального, расо-

вого, национального, религиозного или языкового превосходства. Надо сказать, что данной проблеме мы еще уделим отдельное внимание.

Нельзя также забывать о национальном принципе образования отдельных субъектов Российской Федерации, законодательном регулировании национальных автономий и др. Таким образом, законодатель, не заложив основную систему базовых понятий, старается «точечно» регулировать отдельные наиболее актуальные на сегодняшний день, по его мнению, проблемы национально-культурного взаимодействия.

Рассматривая проблему легитимности анализа такой категории, как «право на национально-культурное развитие», необходимо отметить следующее. В соответствии с Конституцией РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2). Однако при этом следует помнить, что перечисление в Конституции РФ основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55). Учитывая тот факт, что законодательно признанное на международном уровне право на национальное самоопределение является более общим по отношению к рассматриваемому нами праву на национально-культурное развитие, представляется обоснованной и постановка вопроса о его конституционно-правовом регулировании на уровне отечественного законодательства. При этом анализ практики «толкования» данного права на международном уровне свидетельствует не только о его юридическом, но и политическом характере. Вместе с тем отдельного внимания заслуживает вопрос и о сочетании личных и коллективных начал, лежащих в основании данного права.

Возвращаясь к тексту Конституции РФ, следует учитывать, что в нем получили свое закрепление и развитие целый ряд прав, свобод и принципов, так или иначе затрагивающих проблему права на национально-культурное развитие. Так, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка. Кроме того, запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19). Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность, однако никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности (ч. 1 ст. 26). Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26).

Однако в комплексном виде право на национально-культурное развитие не получило своего закрепления ни в тексте Конституции РФ, ни в отраслевом законодательстве. Такое отсутствие единого понимания всего комплекса соответствующих прав и свобод, «подкрепленное» полной неопределённостью соответствующего категориального аппарата, не только значительно затрудняет всестороннее понимание проблемы, но и существенно усложняет ее законодательное регулирование как в части обеспечения всего комплекса национально-культурных прав, так и в части противодействия преступности на национальной почве.

В определенном смысле задачу по некоторой систематизации данного института был призван осуществить Федеральный закон «О национально-культурной автономии», который «брался» регулировать и ряд сопутствующих проблем, однако следует признать, что с поставленной задачей он скорее всего не справился. Нельзя не заметить, что наиболее «полными» правами в законодательстве традиционно обладают лишь народы, имеющие статус коренных, т.е. качественной правовой регламентацией отличаются национальные права не всех индивидов, а представителей коренных народов и меньшинств. В этой связи вопрос об эффективности такого правового механизма в сохранении самобытности самих этих этнических общностей заслуживает отдельных размышлений.

Проблема конституционно-правового регулирования права на национально-культурное развитие также тесно связана с проблемой экстремизма и в целом преступлений на межнациональной почве. Понятие «экстремизм» в российском праве в качестве юридического термина возникло в 2001 г., когда наше государство ратифицировало Шанхайскую конвенцию «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», в соответствии с которой терроризм, сепаратизм и экстремизм, вне зависимости от их мотивов, не могут быть оправданы ни при каких обстоятельствах, а лица, виновные в совершении таких деяний, должны быть привлечены к ответственности в соответствии с законом. Однако нельзя не заметить, что четкого и внятного определения понятия экстремизма в современном отечественном законодательстве не существует до сих пор.

Попытки квалификации экстремизма в Уголовном кодексе РФ свелись к введению нескольких статей и определению преступлений экстремистской

направленности как преступлений, совершенных по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, которые предусмотрены соответствующими статьями Уголовного кодекса.

Внести ясность в законодательное регулирование данной проблемы был призван, прежде всего, Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», однако целиком ожиданий возложенных на него не оправдал. Отметим отдельные аспекты данного закона в части, касающейся преступлений, совершенных на межнациональной почве. В соответствии с этим законом под экстремистской деятельностью (экстремизмом) понимается деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию; унижение национального достоинства; осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности.

Нетрудно заметить, что законодатель пошел по пути перечисления деяний, которые «условно» могут быть отнесены к данному виду преступлений, но так и не сформулировал самого понятия экстремизма. При этом введение в оборот ряда малопонятных юридических терминов, таких как «социальная группа» и «социальная рознь» привело к целому ряду дискуссий на эту тему. В этой связи нельзя не вспомнить и об уголовном преследовании, которому не так давно подвергались авторы научных исследований в сфере межэтнических и межнациональных отношений.

Кроме того, под понятие экстремизма подпадают публичные призывы к осуществлению «указанной деятельности» или совершению указанных действий, а также финансирование «указанной деятельности» либо иное содействие ее осуществлению. В результате в ситуации, когда проблема квалификации преступлений экстремистской направленности формально была решена, обнаружилось, что законодатель открыл излишне широкие возможности для квалификации практически любого проявления свободы слова как преступления экстремистского толка, что также оказало негативное воздействие на проблему межнационального взаимодействия.

В том числе и по этой причине вышло Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности», в котором была предпринята попытка внести хотя-бы относительную ясность в рассматриваемую проблему. В постановлении были рассмотрены такие понятия, как критика, рассуждения, публичные дискуссии, научные статьи, личные неприязненные отношения, и даже была сделана попытка разграничить цели распространения «экстремистских материалов». Одновременно с этим было предложено определение «экстремистского сообщества» в развитие соответствующих статей Уголовного кодекса и соответствующего федерального закона. Однако, настораживает тот факт, что юридически значимые положения предлагаются правоприменителям органом, постановления которого не имеет юридической силы и носят рекомендательный характер. Даже несмотря на тот факт, что на «деле» они и имеют силу, которая приравнивается к силе нормативного акта. Что же касается федерального законодателя, то от него соответствующих разъяснений так не поступило.

При этом в настоящее время в обществе все более осознается необходимость точного юридического оформления, в первую очередь на федеральном уровне, научно обоснованной, учитывающей необходимость обеспечения единства и целостности Российского государства в новых исторических условиях, политики согласования общегосударственных интересов и интересов всех населяющих ее народов, налаживания их всестороннего сотрудничества, развития национальных языков и культур. В таких условиях стержнем государственной национальной политики должен быть четкий конституционно-правовой механизм регулирования не только механизма обеспечения права на национально-культурное развитие и его имманентных пределов, но и механизма противодействия экстремизму на национально-культурной почве.

В заключение еще раз отметим, что в комплексном виде вопросы обеспечения права на национально-культурное развитие, как и его защиты, не получили своего закрепления в конституционно-правовом законодательстве, что объясняется не только отсутствием единого понимания всего комплекса проблем в условиях неопределенности категориального аппарата, но и «традиционным» желанием законодателя «не навредить». Это, в свою очередь, не только затрудняет всестороннее понимание проблемы, но и существенно усложняет ее законодательное регулирование как в части обеспечения всего комплекса национально-культурных прав, так и в части противодействия преступности на национальной почве.