



ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

по делу о толковании положений статьи 42

Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия)

Конституционный суд Республики Саха (Якутия) в составе Председателя А.Н. Ким-Кимэн, судей Ю.Н. Бацева, Е.М. Винокурова, Г.Г. Кононова, с участием заявителя народного депутата Республики Саха (Якутия) М.С. Габышева, представителя Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) начальника государственно-правового управления аппарата Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) С.Н. Федуловой, представителя Главы Республики Саха (Якутия) руководителя департамента по государственно-правовым вопросам Администрации Главы Республики Саха (Якутия) и Правительства Республики Саха (Якутия) А.А. Огорокова, заместителя Председателя Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по делам Арктики И.Е. Соломова, Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия) К.В. Роббека, представителя прокуратуры Республики Саха (Якутия) – старшего прокурора отдела по надзору за законностью правовых актов, соблюдением прав и свобод граждан Е.Л. Пантюхиной, представителя Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Саха (Якутия) начальника отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации

А.А. Антипиной рассмотрел в открытом судебном заседании дело о толковании статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия).

Поводом к рассмотрению дела явился запрос народного депутата Республики Саха (Якутия) М.С. Габышева. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в понимании положений статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия).

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Н. Бацева, объяснения заявителя, выступления приглашенных на заседание представителей государственных органов, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Саха (Якутия)

установил:

1. Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) частью 1 статьи 42 «гарантирует сохранение и возрождение коренных народов Республики Саха (Якутия), а также русских и других старожилов» и в соответствии с частью 2 данной статьи, «уважая традиции, культуру, обычаи коренных народов Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера, защищает их неотъемлемые права».

Народный депутат Республики Саха (Якутия) М.С. Габышев считает, что указанные нормы Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) трактуются неоднозначно, так как критерии определения коренного народа не нашли дальнейшего законодательного развития, и в связи с отсутствием определенности в этом вопросе гарантии, установленные частью 2 статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), в отношении коренных народов не реализуются в полном объеме.

Исходя из требований статьи 86 Конституционного закона Республики Саха (Якутия) «О Конституционном суде Республики Саха (Якутия) и конституционном судопроизводстве», Конституционный суд Республики Саха (Якутия), рассматривая вопрос о толковании положений Конституции

(Основного закона) Республики Саха (Якутия), принимает постановление только по предмету, указанному в запросе, не будучи связанным при этом основаниями и доводами заявителя. При принятии решения Конституционный суд Республики Саха (Якутия) руководствуется общепризнанными принципами права и международными правовыми документами, действующими в Российской Федерации.

Таким образом, предметом толкования по данному делу является истолкование понятий «коренной народ Республики Саха (Якутия)» и «защита и обеспечение его неотъемлемых прав», установленных статьей 42 (части 1 и 2 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия).

2. Понятие «коренной народ» относится к терминологии международного права, которое, в историческом плане, в правовых актах международно-правового характера впервые появилось в 1936 году с принятием в рамках Международной Организации Труда Конвенции № 50 «Вербовка трудящихся из коренного населения». Далее под эгидой МОТ были разработаны и приняты другие конвенции, в частности Конвенция № 64 «Трудовые договоры трудящихся коренного населения» (1939 г.), Конвенция № 65 «Уголовные санкции для трудящихся коренного населения» (1939 г.), Конвенция № 86 «Трудовые договоры трудящихся коренного населения» (1947 г.), Конвенция № 104 «Отмена уголовных санкций для коренного населения» (1955 г.), которые имели своей целью регулирование главным образом трудовых отношений между коренными народами и представителями соответствующего государства. Но ни в одной из названных конвенций нет четкого определения термина «коренной народ», хотя сам термин как таковой в них присутствует. Это обусловлено тем, что достаточно трудно подобрать для всех коренных народов, представляющих различные этносы, расы, религии и ведущие различный образ жизни на географически различных территориях нашей планеты, какое-нибудь одно официальное определение, воспринимаемое всеми, хотя у них и есть много общего, что можно использовать для доктринального и конвенционного

определения понятия «коренной народ». В доктрине международного права активная работа над определением понятия «коренные народы» продолжается на основе подхода, направленного на всеобъемлющий охват коренных народов, который включал бы все их типологические и видовые разнообразия и в то же время базировался на каких-то общих критериях. Например, таких: коренные народы это потомки тех людей и народов, которые заселяли данную территорию до прихода людей и народов с другой культурой, религией, языком, обычаями, другого этнического и расового происхождения; они характеризуются культурными, языковыми отличиями, отличиями в традициях от остальной части населения страны или региона; они сознательно считают себя таковыми (коренными) и такое самосознание является частью их культуры, религии, бытия и существования. Это выражается в чувстве духовной близости, сознании принадлежности к самобытной культуре, обладающей характерными особенностями; коренные народы привязаны к родной земле, природе и окружающей их среде.

Впервые определение понятия «коренные народы» было дано в Конвенции МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной или полуплеменной образ жизни в независимых государствах» (1957 г.). Но в последующем Конвенция № 107 подверглась частичному пересмотру, и на ее основе в 1989 году в рамках МОТ была принята Конвенция № 169 «О коренных и племенных народах в независимых странах». Россия не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169, прежде всего из-за наличия определенного рода правовых коллизий с российским правом. Между тем согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 10 февраля 2016 года № 224-О, это не исключает возможности учета и использования ее положений при формировании российского законодательства в этой сфере.

Конвенция № 169 (статья 1) распространяется: «1. а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, социальные,

экономические и культурные условия которых отличают их от других групп национального сообщества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями, традициями или специальным законодательством; б) на народы в независимых странах, которые рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период ее завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ, и которые независимо от их правового положения сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты. 2. Указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни рассматривается как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения настоящей Конвенции».

Таким образом, исходя из приведенных конвенционных определений, можно выделить следующие основные признаки и элементы понятия «коренной народ»:

- эти народы являются потомками людей, населявших какую-либо территорию до прибытия туда другого населения;
- недоминирующее их положение по сравнению с другими слоями общества;
- культурные и другие отличия от остальной части населения;
- осознание ими своей принадлежности к коренному народу;
- стремление сохранить свою землю и этническую самобытность в качестве основы для продолжения своего существования как народа.

3. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию демократическим федеративным правовым государством (статья 1, часть 1), в котором права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита обязанностью государства (статья 2). Развивая эти установления, относящиеся к основам

конституционного строя Российской Федерации, Конституция Российской Федерации закрепляет, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации, в том числе согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 17, часть 1), являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18).

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (статья 15, часть 4 Конституции Российской Федерации). Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах, принятые Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года, закрепляющие права человека, утверждают концепцию неотъемлемых прав народов. Кроме того, права коренных народов урегулированы другими международными правовыми актами, в частности Декларацией ООН о правах коренных народов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 13 сентября 2007 года, которая является политическим консенсусом мнений различных государств, руководствуясь целями Устава Организации Объединенных Наций и на основе его положений, следовать определенным в ней принципам развития национальных правовых норм по отношению к коренным народам. Указанные международные акты не устанавливают легальной дефиниции категории «неотъемлемые права коренных народов», присутствующей в аутентичном конституционном лексиконе Республики Саха (Якутия). Вместе с тем в современной юридической семантике существует фундаментально-доктринальная интерпретация содержания парадигмы «неотъемлемых прав», признаваемой и применяемой интернациональным научным юридическим сообществом в качестве

синонимичной категории «естественных прав» и «неотчуждаемых прав» как в теоретической, так и практической юриспруденции.

Согласно формально-юридической концепции естественных (неотъемлемых, неотчуждаемых) прав каждому человеку от рождения принадлежат естественные права и свободы, которые в силу его био, социо, духовной природы являются неотъемлемыми (неотчуждаемыми) и воплощают наиболее значимые социальные ценности, не зависящие от их законодательного признания государством, не санкционированные или установленные государством, а как объективно сложившиеся и существующие ценности и идеалы гуманизма, нормативное закрепление и реализация которых обеспечивается в условиях демократически организованной правовой государственности. Естественные права человека выступают своеобразным правовым средством когерентности позитивного законодательства и нормотворческой деятельности государства с неотъемлемыми (неотчуждаемыми) правами и свободами личности, являющимися высшей ценностью, с целью недопущения существования «правонарушающего законодательства», то есть использования государственной властью закона в своекорыстных целях. Посредством конституционно-правовой фиксации естественных (неотъемлемых, неотчуждаемых) прав человека провозглашаются принципы свободы, формального равенства и справедливости, приоритета прав и свобод личности, отвергающие произвол государственной власти, придающие правовой характер взаимоотношениям между человеком и государством, объявляющие права человека в качестве высшей ценности, а их признание, соблюдение и защиту – обязанностью государства.

Идея естественных (неотъемлемых, неотчуждаемых) прав человека нашла свое признание и нормативное закрепление во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, и других международных актах. В разные исторические эпохи каталог естественных (неотъемлемых, неотчуждаемых) прав человека постепенно

расширялся, и сегодня он содержит универсально-фундаментальные конституционные (основные) права, такие как: право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, право на достоинство, право на собственность, право на национальную, языковую, религиозную, идеологическую и культурную самоидентификацию.

Российская Федерация, будучи правовым демократическим государством, в котором действуют общепризнанные принципы и нормы международного права, признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (часть 1 статьи 1, часть 4 статьи 15, часть 1 статьи 17 Конституции Российской Федерации), не индифферентна гуманистической естественно-правовой концепции. Конституция Российской Федерации не оперирует понятием «неотъемлемые права». Вместе с тем многие положения Конституции Российской Федерации закрепляют эти права, а именно: основные права и свободы человека не отчуждаемы и принадлежат каждому от рождения; права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием; все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; каждый имеет право на жизнь; достоинство личности охраняется государством и ничто не может быть основанием для его умаления; каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность; каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность и никто не может быть принужден к

определению и указанию своей национальной принадлежности; каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества; каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2 статьи 17, статья 18, части 1 и 2 статьи 19, часть 1 статьи 20, часть 1 статьи 21, часть 1 статьи 22, часть 1 статьи 26, часть 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации) и другие права.

Декларацией ООН о правах коренных народов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 13 сентября 2007 года, провозглашается признание прав коренных народов и принадлежащих к ним лиц в соответствии с концепцией естественных (неотъемлемых, неотчуждаемых) прав человека в полном объеме содержания этих прав, предусмотренных в Уставе Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека для всех прав и основных свобод человека, среди которых: право на жизнь, свободу и личную безопасность, достоинство, соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев, сохранение, защиту и развитие форм проявления их культуры, право на самоопределение, осуществление которого предполагает их право на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам, право свободно осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, участвовать в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства, право на сохранение и развитие своих политических, экономических и социальных систем или институтов, гарантированное пользование своими средствами, обеспечивающими существование и развитие, право на свободное занятие своей традиционной и другой экономической деятельностью, сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения, развитие и сохранение своих институциональных структур и своих особых обычаев, духовности, традиций и другие. Кроме

того, положения Декларации закрепляют, что коренные народы и принадлежащие к ним лица свободны и равны со всеми другими народами и отдельными лицами из их числа и имеют право быть свободными от какой бы то ни было дискриминации при осуществлении своих прав, в особенности дискриминации на основе их коренного происхождения или самобытности; коренные народы и принадлежащие к ним лица не подлежат принудительному перемещению со своих земель или территорий, имеют право не подвергаться принудительной ассимиляции или воздействию в целях уничтожения их культуры; соблюдать, отправлять, развивать и передавать свои духовные и религиозные традиции, обычаи и обряды; возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свою историю, языки, традиции устного творчества, философию, письменность и литературу; создавать собственные средства массовой информации на своих языках и получать доступ ко всем видам средств массовой информации; имеют право в полной мере осуществлять все права, установленные в соответствии с применимым международным и внутригосударственным трудовым правом, не подвергаться дискриминации в отношении условий их труда и, в частности, занятости или заработной платы; определять приоритеты и разрабатывать стратегии в целях осуществления своего права на развитие; активно участвовать в разработке и определении здравоохранительных, жилищных и других социально-экономических программ, которые их затрагивают, и реализовывать такие программы через свои собственные институты; определять себя или свою этническую принадлежность в соответствии со своими обычаями и традициями.

Несмотря на то, что Российская Федерация воздержалась от ратификации Декларации ООН о правах коренных народов и для России она не является юридически обязательным документом, многие положения Конституции Российской Федерации связаны с неотъемлемыми правами народов. Так, общепризнанные принципы равноправия и самоопределения народов, относящиеся к числу неотъемлемых прав народов,

квалифицированные в ее преамбуле как ценности, положены в основу конституционного строя России и возведены на уровень принципов российского федерализма (статья 5 Конституции Российской Федерации). Равноправие и самоопределение народов как системные образования неотъемлемых прав народов конкретизируются во многих статьях Конституции России, основанной как государства-федерации на началах административно-территориального и национально-территориального устройства. Так, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории; государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти; территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов; республики вправе устанавливать свои государственные языки; в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации; Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (часть 1 статьи 9, часть 2 статьи 11, часть 1 статьи 67, части 2 и 3 статьи 68). Следовательно, своими позитивными установлениями, касающимися возможностей коренных народов быть самостоятельными и иметь коллективные права, Конституция Российской Федерации легитимирует неотъемлемые права коренных народов, которые в основе своей носят естественно-правовой характер.

Положения Конституции Российской Федерации, моделирующие конституционно-правовую природу Российской Федерации как государства федеративного и определяющие статус субъектов Российской Федерации, предусматривают возможность их участия в решении вопросов, связанных с осуществлением неотъемлемых прав коренных народов. Так, согласно статье 5 (часть 2) Конституции Российской Федерации субъекты Российской

Федерации имеют свои конституции (уставы) и законодательство, следовательно, правомочие осуществлять собственное конституционное регулирование общественных отношений по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относятся защита прав национальных меньшинств; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры; земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации). В соответствии со статьей 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (статья 73 Конституции Российской Федерации). Как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в силу Конституции Российской Федерации законодатель субъекта Российской Федерации не вправе вторгаться в сферу ведения Российской Федерации, но по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов он может

самостоятельно осуществлять правовое регулирование при отсутствии соответствующего федерального закона либо в случаях, когда в федеральном законе те или иные общественные отношения не урегулированы, законодатель субъекта Российской Федерации может самостоятельно осуществлять правовое регулирование по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, соблюдая при этом конституционные требования о непротиворечии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина (постановления от 01 февраля 1996 года № 3-П и от 03 ноября 1997 года № 15-П).

Таким образом, исходя из положений Конституции Российской Федерации, выражающих государственно-правовую характеристику субъектов Российской Федерации, Республика Саха (Якутия) имеет адекватные полномочия по осуществлению собственного конституционного регулирования отношений, связанных с неотъемлемыми правами коренных народов. Конституционный законодатель Республики Саха (Якутия), осуществляя свои дискреционные полномочия, предоставленные субъектам Российской Федерации федеральными конституционными законоположениями (часть 2 статьи 5, статьи 72 и 73, часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации), реализовал свои возможности в регулировании вопросов неотъемлемых прав коренных народов Республики Саха (Якутия). Неотъемлемые права человека в качестве фундаментальных элементов конституционно-правового статуса личности, являющиеся вследствие их универсальности также и неотъемлемыми правами коренных народов Республики Саха (Якутия), непосредственно инкорпорированы в главе 2 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия). Кроме того, Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) в силу установлений Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений международных правовых актов непосредственно определяет основные неотъемлемые коллективные права коренных народов Республики

Саха (Якутия). Так, следуя Конституции Российской Федерации, конституционный законодатель Республики Саха (Якутия) закрепляет право народа Республики Саха (Якутия) на самоопределение на основе свободного волеизъявления граждан (статья 36, часть 2), следовательно, коренные народы Республики Саха (Якутия) принадлежащее им право на самоопределение реализуют совместно с другими народами Республики Саха (Якутия).

Согласно части 1 статьи 40 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Саха (Якутия) осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. В ведении Республики Саха (Якутия) находятся: законодательство Республики Саха (Якутия); определение и проведение социально-экономической, демографической и экологической политики; решение вопросов владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами в соответствии с законодательством; образование целевых фондов, в том числе фондов социальной защиты и развития коренных малочисленных народов Севера; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера; управление системой народного образования, культурными и научными организациями и учреждениями Республики Саха (Якутия), системой здравоохранения, физической культурой и спортом, социальным обеспечением; охрана документального наследия, памятников истории и культуры (статья 38 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия). Нормы части 1 статьи 44 и статьи 46 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), в соответствии с которыми территория Республики Саха (Якутия) принадлежит ее многонациональному народу и является исконной землей традиционного расселения коренных народов Республики Саха (Якутия),

государственными языками Республики Саха (Якутия) являются язык саха и русский язык, а языки коренных малочисленных народов Севера являются официальными в местах компактного проживания этих народов, тем самым выступают конституционно-правовым средством легитимации известного исторического факта, лежащего в основе генезиса и развития Республики Саха (Якутия).

Исходя из вышеизложенного, конституционный смысл положений статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) о неотъемлемых правах коренных народов Республики Саха (Якутия) следует понимать как совокупность естественных (неотчуждаемых) прав этих народов, обеспечивающих создание условий для сохранения и возрождения их оригинальной (уникальной) идентичности, связанной с самобытной культурой, традициями, обычаями, верованиями, языком и др., и прежде всего из их числа коренного народа саха, гарантирующих ему как консолидированной социально-исторической общности, сложившейся на интеграционной основе территориального единства, социально-экономическую, государственно-правовую, национально-культурную и языковую идентичность и самостоятельность.

4. Россия является федеративным государством (статья 1 Конституции Российской Федерации). Федеративное устройство Российской Федерации защищается ее органами государственной власти, а также порядком пересмотра основ конституционного строя, установленным главой 9 Конституции Российской Федерации. Следовательно, для целей настоящего толкования общее значение имеет тот факт, что становление Российского государства как федерации, будучи государственно-правовым выражением содружества российских народов, связано в том числе с вхождением в его состав народов, являвшихся на определенных территориях исконными, то есть коренными жителями, за которыми единое государство сохраняло относительную самостоятельность. Положение коренных народов, давших наименование республикам в составе Российской Федерации, основывается

на принципах равноправия и самоопределения народов Российской Федерации (статья 5, часть 3 Конституции Российской Федерации), что подчеркивает совместимость этнонациональной идентичности коренных народов с гражданской идентичностью многонационального российского народа.

Основной закон Российской Федерации, утверждая приоритет равенства прав субъектов Федерации в сфере федеративных отношений, с учетом особенностей страны на конституционном уровне признает разновидности субъектов Федерации. Субъектами Российской Федерации как федеративного государства являются не только края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа, но и республики (государства) в составе России (статья 5, части 1 и 2). Конституционно-правовой статус и полномочия республик, находящихся в составе Российской Федерации, связаны не с их волеизъявлением в порядке договора, а с волеизъявлением всего многонационального российского народа. Вместе с тем положение каждой из них связано, как подчеркивает Конституционный Суд Российской Федерации, с реализацией принципа равноправия и самоопределения народов (постановление от 7 июня 2000 года № 10-П). Коренной народ, давший имя республике, является исконным народом территории республики, владеющий ею на праве родной земли, выступает как поименованный в названии республики субъект реализации принципа равноправия и самоопределения народов. Такое понимание термина «коренные народы», т.е. занимающие определенные территории в государстве, в целом согласуется с подходом международных документов и международно-правовой доктрины. Поскольку равенство и самоопределение народов России входят в состав основополагающих начал российской государственности и поскольку конституционно-правовой статус республик в составе Российской Федерации непосредственно связан с положением коренных народов, то конституционное регулирование положения коренных народов республик в составе Российской Федерации не

противоречит природе и принципам российского федерализма. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации, будучи конкретизацией статуса субъекта Российской Федерации, в целом не имеет различий с правовым положением других субъектов Федерации, что однако не исключает «определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера» (постановление от 7 июня 2000 года № 10-П).

Применительно к Якутии принадлежность ее территории к автохтонным жителям края – якутскому народу – является неоспоримым историческим фактом, повлиявшим на его государственно-правовое положение. В соответствии с законодательством Российской империи представители якутского народа квалифицировались как инородцы. И как таковые они пользовались правом на самоорганизацию и могли регулировать взаимоотношения между собой собственными традициями, обычаями и обычным правом. В 1922 году якутский народ, как субъект советского права, осуществил самоопределение в форме автономной республики, что было закреплено в конституциях РСФСР. Исторические условия начала 90-х годов прошлого столетия обусловили для многонационального народа Якутии переход от автономной республики к республике в составе Российской Федерации. Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) связывает конституционно-правовой статус республики с правом народа на самоопределение (статья 1), фиксирует принадлежность ее территории многонациональному народу и выделяет тот факт, что эта территория является исконной землей традиционного расселения коренных народов Якутии (статья 44).

Таким образом, положение статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) о коренных народах применительно к якутскому народу означает признание территории Якутии, носящей его имя, родной землей и исторической родиной, источником экономического благополучия,

культурной и языковой идентичности, а конституционно-правовой статус Республики Саха (Якутия) формой обустройства народа как общности в составе Российского государства.

В запросе народного депутата Республики Саха (Якутия) М.С. Габышева ставится также вопрос о порядке и условиях выполнения обязанностей органов государственной власти в части реализации неотъемлемых прав коренных народов Республики Саха (Якутия).

Коллективные права коренных народов исторически основываются на отношениях неправового характера, но их реализация в условиях правового государства связана с законодательством. Согласно статье 71 (пункт «в») Конституции Российской Федерации регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, регулирование и защита прав национальных меньшинств отнесены к исключительному ведению Российской Федерации. При этом, исходя из необходимости нахождения и соблюдения баланса между правами человека и коллективными правами народов и учета положения коренных малочисленных народов, регулирование прав коренных народов осуществляется дифференцированно: признание прав коренных народов, реализация принципа равенства всех перед законом и допущение преференций в виде прав-привилегий. Нормативное установление статусных прав коренных народов гарантирует их трансформацию в позитивные правовые нормы, защищаемые и охраняемые государством. Так, конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации, будучи практическим самоопределением, является признанием права народа на выбор формы политической организации. Представители коренных народов владеют, пользуются и распоряжаются объектами собственности в соответствии с принципом равенства всех перед законом. Возможность использования преференций путем установления прав-привилегий в области защиты прав коренных малочисленных народов закреплена в статьях 69 и 72 (часть 1, пункт «м») Конституции Российской Федерации. Практика правового регулирования, основанная на

преференциях, представлена в федеральных законах, направленных на защиту прав и интересов коренных малочисленных народов.

Разграничение между общим и преференциальным регулированием, используемым федеральным законодателем, основано на различиях между народами в зависимости от характера их жизнедеятельности и численности. Это разграничение не затрагивает установление предпочтений в зависимости от места проживания и трудовой деятельности. Защита прав и свобод человека и гражданина, защита прав национальных меньшинств Конституцией Российской Федерации (статья 72, часть 1, пункт «б») отнесены к совместным полномочиям Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Логика взаимоотношений между Федерацией и ее субъектами требует, чтобы региональная защита прав коренных народов осуществлялась с соблюдением баланса между правами человека и правами народов и в соответствии с принципом равенства всех перед законом и порядком использования прав-привилегий, преференций в отношении коренных малочисленных народов. Республика Саха (Якутия) конституционным установлением взяла на себя обязательства гарантировать сохранение и возрождение коренных народов республики, а также русских и других старожилов (статья 42, часть 1). Конституционно установленные пределы деятельности органов государственной власти по защите и обеспечению коллективных прав коренных народов определены частью 2 данной статьи. Это вопросы владения и пользования землей и природными ресурсами, организации социальных и медицинских программ с учетом экологических особенностей среды обитания, хозяйствования и этнической специфики организма человека, а также предупреждения насильственной ассимиляции, посягательств на этническую и культурную самобытность. Причем эти нормы распространяются как на коренной народ саха, давший имя республике, так и на коренные малочисленные народы, но их реализация в зависимости от субъектов коллективных прав отличаются. Положения части 2 статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха

(Якутия) в отношении коренных малочисленных народов действуют с учетом федерального законодательства и законодательства республики, установивших для них права-привилегии. В обоих случаях установление и обеспечение указанных обязательств направлено на достижение конституционно значимых целей: обеспечение прав человека и удовлетворение интересов всего населения Якутии.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 3, 107 112 Конституционного закона Республики Саха (Якутия) «О Конституционном суде Республики Саха (Якутия) и конституционном судопроизводстве», Конституционный суд Республики Саха (Якутия)

постановил:

1. Положения части 1 статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) по своему конституционно-правовому смыслу означают признание территории Якутии родной землей и исторической родиной якутского народа, источником его экономического благополучия, уникальной культурной и языковой идентичности, а конституционно-правовой статус Республики Саха (Якутия) формой его социально-политической и государственно-правовой организации как исторически своеобразной национальной общности в составе Российского государства.

2. Положения части 2 статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) по своему конституционно-правовому смыслу следует понимать как совокупность естественных коллективных прав коренного народа Якутии, именем которого названа Республика Саха (Якутия), гарантирующих ему как своеобразной социально-исторической общности, консолидированно сложившейся на интеграционной основе его территориального единства, социально-экономическую, государственно-правовую, национально-культурную и языковую идентичность, самостоятельность и развитие в составе Российской Федерации.

3. Из положений статьи 42 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) с учетом конституционно-правового смысла,

выявленного настоящим толкованием, следует обязанность Республики Саха (Якутия) гарантировать сохранение и возрождение коренных народов Республики Саха (Якутия), которая означает совокупность действий, предпринимаемых органами государственной власти Республики Саха (Якутия), направленных на реализацию этих целей в условиях соблюдения принципа конституционно-правового равенства, а в отношении коренных малочисленных народов – с учетом возможностей законодательного установления преференциальных прав, принимаемых для их сохранения и развития.

4. Содержащиеся в настоящем постановлении резолютивные выводы Конституционного суда Республики Саха (Якутия), основанные на его правовых позициях, изложенных в мотивировочной части настоящего постановления, не препятствуют Государственному Собранию (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), как конституционному законодателю, на основании пункта 1 статьи 56 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), относящего к его ведению право изменять и дополнять Конституцию (Основной закон) Республики Саха (Якутия), вносить в действующее конституционно-правовое регулирование рассматриваемых отношений соответствующие изменения, направленные на совершенствование публично-правового механизма сохранения и возрождения коренных народов Республики Саха (Якутия), коренных малочисленных народов Севера, защиты и обеспечения их неотъемлемых прав.

5. Толкование Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), данное Конституционным судом Республики Саха (Якутия) в настоящем постановлении, является официальным и общеобязательным для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, судов, организаций, общественных объединений, должностных лиц и граждан.

6. Настоящее постановление окончательно, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами государственной власти и должностными лицами.

7. Настоящее постановление подлежит опубликованию в газетах «Якутия», «Саха сирэ», «Ил Тумэн», также в «Вестнике Конституционного суда Республики Саха (Якутия)» и на официальном сайте Конституционного суда Республики Саха (Якутия) в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Конституционный суд Республики Саха (Якутия)

г. Якутск

21 октября 2016 года

№ 4-П