

РЕФЕРЕНДАРНАЯ ДЕМОКРАТИЯ КАК СПОСОБ САМООПРЕДЕЛЕНИЯ НАРОДА С ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Климова Д. В., Обринская Е. К.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

На сегодняшний день в большинстве стран мира институты выборов и референдума носят демократический характер, а практика их реализации приобрела международное признание. Особое значение приобретает вопрос учредительной власти народа, где власть народа рассматривается как ключевое понятие современного конституционализма. В статье рассматриваются вопросы, касающиеся права граждан на самоопределение, и роли референдарной демократии, проводится анализ современной международной ситуации. На сегодняшний день в международном праве имеется понятие нации и народы, борющиеся за самоопределение, они даже признаются субъектами международного права. Однако конкретизация данного понятия отсутствует, что приводит к разнообразным злоупотреблениям. Международное право создается государствами как правила поведения в первую очередь для государств. Одновременно некоторые страны не желают создания современного прецедента выхода автономизированных территорий из состава государства.

Ключевые слова: демократия, международное право, народ, нация, право на самоопределение, референдум, референдарная демократия, суверенитет, территория.

Сегодня невозможно представить государственные и правотворческие процессы, происходящие в Российской Федерации, без идей и принципов демократии и верховенства права, утверждения и обеспечения прав и свобод человека. Все это подтверждает важность и необходимость реализации конституционного права граждан принимать непосредственное участие в решении важнейших вопросов общегосударственного и местного значения с помощью выборов, референдумов и других форм прямого народовластия, закрепленных в ч. 3 ст. 3 Основного Закона [1]. Очевидно, что приоритетное место среди других форм непосредственной демократии занимает институт референдума, имеющий определенные системные ограничения, что делает невозможным в современных условиях его постоянное использование для принятия государственных решений.

Исходя из мировой практики первый в мире референдум был проведен в 1439 году в городе Берн, в нынешней Швейцарии, и был реализован, как один из методов легитимизации закона. На данном референдуме рассматривался вопрос о введении подушной подати с населения. Изучив историю появления референдума в Швейцарии, следует отметить, что изначально данный институт развивался вовсе не на государственном уровне, а на уровне населенных пунктов, позднее переходя к субъектам федерации (кантонам), и только впоследствии референдум был формально закреплён на общегосударственном уровне [4]. Однако, данный референдум кардинально отличался от других тем, что на нём учитывалось мнение не каждого подданного индивидуально, а лишь их представителей, которых

выделяла каждая община и направляла на совещания, предварительно организованные правительством, где они уже выражали мнение своей общины.

Сегодня институт референдума законодательно закреплен в США, Швейцарии, Франции, Германии, Италии, Норвегии и др. В некоторых странах проведение референдума в общенациональном масштабе не предусмотрено, он проводится только на локальном уровне.

В современной конституционной науке и практике используется категория «референдарная демократия», которая ассоциируется с реализацией народного суверенитета путем проведения референдумов. Считается, что референдум представляет собой одну из «приоритетных форм прямого народовластия, суть которой заключается в принятии гражданами...путем голосования, как правило, императивных решений...» [3, с. 304].

По мнению Швейцера В. Я., воля народа, выраженная таким образом, стоит «выше мнения властей» [5, с. 136]. При этом он считает, что система «референдарной демократии», превалирующей над демократией парламентской, характерная для Швейцарии, не может быть перенесена в другие страны, так как обусловлена историческими особенностями генезиса швейцарской государственности [5, с. 143]. Возможно, именно поэтому тематике референдарной демократии учеными уделяется сравнительно немного внимания.

Следует отметить, что проблема референдарной демократии актуализировалась в связи вопросом о самоопределении народов, решаемым с позиции международного права. После Второй мировой войны начался новый этап развития международного права как регулятора межгосударственных отношений. В частности, сформулированы основополагающие принципы международного права, среди которых принцип мирного разрешения международных споров, принцип территориальной целостности и неприкосновенности государственных границ, принцип независимости и самоопределения народов. Эти принципы имеют характер императивных норм.

Право на самоопределение народов регламентируется международно-правовыми нормами. В статье первой Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, нормативном акте, входящем в Международный билль о правах человека, определено, что все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие. А все участвующие в данном Пакте государства, в том числе, несущие ответственность за управление самоуправляющимися и подопечными территориями, должны, в соответствии с положениями Устава ООН, поощрять осуществление права на самоопределение и уважать это право [2].

Следует отметить, что именно международное право должно отвечать за регламентацию права народов на самоопределение. Государства, безусловно, несут ответственность за соблюдение прав человека. Однако в случае с правом на самоопределение интересы части нации (часто меньшинства) могут входить в противоречие с интересами государства в целом. Обычно это происходит, когда речь заходит о территориальном отделении. В этом случае государственная власть в принципе не заинтересована в реализации заявленного права на самоопределение. Поэтому только эффективный международно-правовой механизм способен

разрешить и урегулировать конфликтную ситуацию. Особенно это актуально, учитывая, что зачастую противостояние между правительством и оппозиционными группами перерастает в вооруженный конфликт, жертвами которого становится мирное население.

Распад государства – это всегда поворотный момент в истории народа. Однако на протяжении истории человечества государства постоянно объединялись и распадались в результате войн и по воле правителей. До XX века в международных отношениях даже завоевание другого государства, как и передача части территории проигравшего войну государства победителю, было абсолютно в порядке вещей, не говоря уже о самостоятельном распаде государства в результате внутренних противоречий. В конце XX века политическая карта мира пережила масштабные потрясения, связанные с распадом Советского государства и системы его союзников. Дезинтеграция множества государств, среди которых СССР, Чехословакия, Югославия и т.д. не вызвала возражений у мирового сообщества, воспринималась как самоопределение народов и, соответственно, приветствовалась. На современном же этапе наблюдается неоднообразное применение представителями международного сообщества как принципа самоопределения народов, так и принципа территориальной целостности государства при квалификации спорных ситуаций.

Международно-правовая оценка отделения полуострова Крым от Украины путём референдума среди жителей полуострова является яркой иллюстрацией данной ситуации. В данном случае речь идет о противоречивом толковании принципа территориальной целостности государства и принципа самоопределения народа.

В международном публичном праве является общепризнанным, что основополагающие принципы международного права равноценны, не могут противопоставляться и должны толковаться таким образом, чтобы они не противоречили друг другу при квалификации конкретных ситуаций. В случае с Крымом мнения о применимости соответствующих принципов международного права разделились. Западные специалисты считают, что принцип самоопределения народа не может нарушать целостность государства, то есть самоопределение необходимо осуществлять без территориального отделения. По вопросу, как быть, если государственный режим (а в Украине в феврале 2014 г. произошел переворот) не предполагает возможностей для реализации потребностей регионов, ответ не дается.

Российские аналитики уверены, что принцип территориальной целостности и неприкосновенности государственных границ предполагает защиту государства от внешней угрозы и не может быть применим в ситуации объективных дезинтеграционных процессов. Следует отметить, что Крым был присоединен к Украине искусственно и так не слился с ней в единую нацию. Во многом это вина украинского руководства, которое активно противопоставляло себя России. Таким образом, речь может идти лишь о праве народа на самоопределение, которое реализуется посредством референдума.

Учитывая специфику вопросов самоопределения, связанных с территориальным отделением, государство самостоятельно решить их не может, так как это по существу противоречит его интересам. Поэтому именно международное,

а не внутреннее право, в первую очередь должно регламентировать данный механизм. Решать эту проблему следует, исходя из принципа демократизма и признания источником власти и суверенитета народа.

В любом демократическом государстве носителем суверенитета и единственным источником власти признается народ. Таким образом, органы государственной власти и иные общественные институты являются производными от народа и призваны фокусировать и реализовывать его волю. Многие ученые говорят об учредительном характере власти народа, которая «является первичной по отношению к государственной власти, производной от народного суверенитета» [3, с. 303]. Поэтому в решении собственной судьбы как на национальном, так и на международном уровне народ обладает волей и должен обладать соответствующими правами.

Безусловно, абсолютно неограниченное самоопределение народов приведет к лавинообразной деструкции государств и дестабилизации международной ситуации. Поэтому необходимо не только признать право народов на самоопределение, в том числе и путем территориального отделения, но и определить международно-правовую процедуру, при которой такое отделение не нарушало бы интересов ни государства, ни народа, ни международного сообщества.

На сегодняшний день в международном праве имеется понятие «нации и народы, борющиеся за самоопределение», они даже признаются субъектами международного права. Однако конкретизация данного понятия отсутствует, что приводит к разнообразным спекуляциям и злоупотреблениям. Международное право создается государствами как правила поведения в первую очередь для государств. Одновременно некоторые страны не желают создания современного прецедента выхода автономизированных территорий из состава государства, имея подобные регионы в своем составе – Каталонию в Испании, Венето в Италии, Шотландию в Великобритании.

18 сентября 2014 года в Шотландии был проведен референдум по вопросу отделения от Великобритании, на котором голоса разделились примерно поровну (55,3% «против», 44,7% «за»), что свидетельствует нерешенности данной проблемы. Сегодня инициируется новый референдум в связи с выходом Великобритании из Европейского Союза.

1 октября 2017 года в Каталонии проведен референдум по вопросу независимости от Испании. 90,18% проголосовавших высказались «за», однако власти Испании признали этот референдум незаконным.

С 16 по 21 марта 2014 г. в области Венето проходило электронное голосование по вопросу отделения от Италии, организованное партией «Независимость Венето». По данным организаторов более 80% принявших в голосовании высказались на независимость.

Таким образом, на сегодняшний день в большинстве стран мира в качестве основополагающих принципов установлены принципы гуманизма и демократии, что делает возможным волеизъявление народа путём организации референдума. Причем такая форма волеизъявления считается в теории приоритетной как институт непосредственной демократии. Однако такое положение вещей характерно для национального права. В международном праве, особенно когда дело касается интересов государства как субъекта международных отношений, референдарная демо-

кратия не признается. Это не соответствует основополагающим принципам международного права – принципу самоопределения народов, принципу уважения и соблюдения прав человека. Решением данной проблемы может стать выработка международно-правового механизма реализации самоопределения народа через признанное право на территориальное отделение, безусловно, как крайнюю меру.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ // СПС «Консультант плюс».
2. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН// СПС «Консультант плюс».
3. Русанова С. Ю. Роль референдарной демократии на пути становления государственности в Республике Крым / С. Ю. Русанова // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 9 (100). – С. 304-305.
4. Самородова-Богачка Л. В. Эволюция института референдума и народной инициативы в Швейцарии: историко-правовой подход (федеральный уровень) / Л. В. Самородова-Богачка // Труды института государства и права Российской академии наук. – 2014. – № 4. – С.135-148.
5. Швейцер В. Я. «Референдарная демократия» и институты власти / В. Я. Швейцера// Государства Альпийского региона и страны Бенилюкс в меняющейся Европе / Под. ред. В. Я. Швейцера. – М. : Издательство «Весь мир», 2009. – С. 136-144.

Klimova D. V., Obrinskaya E. K. Referendum democracy as a way of self-determination of the people from the position of constitutional and international law / D. V. Klimova, E. K. Obrinskaya // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – T. 4 (72). № 4. – P. 25-29.

Nowadays, in most countries of the world, the election and referendum institutions are democratic, and the practice of their implementation has gained international recognition. Of particular importance is the question of the constituent authority of the people, where the power of the people is considered as a key concept of modern constitutionalism. The article deals with the issues concerning the right of citizens to self-determination, and the role of reference democracy. The analysis of the current international situation is made. Today in international law there is a concept of a nation and peoples fighting for self-determination, they are even recognized as subjects of international law. However, there is no specification of this concept, that leads to a variety of abuses. International law is created by states as a code of conduct primarily for states. At the same time, some countries do not want to create a modern precedent for the secession of autonomous territories from the state.

Keywords: democracy, international law, people, nation, right to self-determination, referendum, referendum democracy, sovereignty, territory.

Spisok literatury`

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii : prinyata vsenarodny`m golosovaniem 12.12.1993) (s uchedom popravok, vnesenny`x Zakonami RF o popravkax k Konstitucii RF ot 30.12.2008 N 6-FKZ, ot 30.12.2008 N 7-FKZ, ot 05.02.2014 N 2-FKZ, ot 21.07.2014 N 11-FKZ // SPS «Konsul`tant plyus».
2. Mezhdunarodny`j pakt o grazhdanskix i politicheskix pravax: prinyat 16.12.1966 Rezolyuciej 2200 (XXI) na 1496-om plenarnom zasedanii General`noj Assamblei OON// SPS «Konsul`tant plyus».
3. Rusanova S. Yu. Rol` referendarnoj demokratii na puti stanovleniya gosudarstvennosti v Respublike Kry`m / S. Yu. Rusanova // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. – 2016. – № 9 (100). – S. 304-305.
4. Samorodova-Bogaczskaya L. V. E`volyuciya instituta referendum i narodnoj iniciativy` v Shvejczarii: istoriko-pravovoj podxod (federal`nyj uroven`) / L. V. Samorodova-Bogaczskaya // Trudy` instituta gosudarstva i prava Rossijskoj akademii nauk. – 2014. – № 4. – S.135-148.
5. Shvejcer V. Ya. «Referendarnaya demokratiya» i instituty` vlasti / V. Ya. Shvejcera// Gosudarstva Al`pijskogo regiona i strany` Benilyuks v menyayushhejsya Evrope / Pod. red. V. Ya. Shvejcera. – M. : Izdatel`stvo «Ves` mir», 2009. – S. 136-144.