

# КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

## № 9 • 2014

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ИЗДАНИЕ. ЗАРЕГИСТРИРОВАНО В ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ  
В СФЕРЕ МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ, СВЯЗИ И ОХРАНЫ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ОТ 25.12.2007 г. ПИ № ФС 77-30775.  
ЖУРНАЛ ВЫХОДИТ С 1998 ГОДА. ИЗДАЕТСЯ ОДИН РАЗ В МЕСЯЦ.

ЖУРНАЛ ЯВЛЯЕТСЯ ОФИЦИАЛЬНЫМ ИЗДАНИЕМ МЕХРЕГИОНАЛЬНОЙ АССОЦИАЦИИ КОНСТИТУЦИОНАЛИСТОВ РОССИИ

Издательская группа «ЮРИСТ»

### Содержание

#### Редакционный совет:

Авакьян С.А., д.ю.н., профессор,  
Барциц И.Н., д.ю.н., профессор,  
Бондарь Н.С., д.ю.н., профессор,  
Воробьев В.П., д.ю.н., профессор,  
Елисеев Б.П., д.ю.н., профессор,  
Зражевская Т.Д., д.ю.н., профессор,  
Кабышев В.Т., д.ю.н., профессор,  
Князев С.Д., д.ю.н., профессор,  
Кокотов А.Н., д.ю.н., профессор,  
Колошин Е.И., д.ю.н., профессор,  
Лейбо Ю.И., д.ю.н., профессор,  
Невинский В.В., д.ю.н., профессор,  
Овсепян Ж.И., д.ю.н., профессор,  
Фадеев В.И., д.ю.н., профессор,  
Хабриева Т.Я., д.ю.н., профессор,  
Чеботарев Г.Н., д.ю.н., профессор,  
Чиркин В.Е., д.ю.н., профессор,  
Эбзеев Б.С., д.ю.н., профессор

Главный редактор журнала  
Авакьян С.А.

Зам. главного редактора журнала  
Маркова Е.Н.

Главный редактор ИГ «Юрист»  
Гриб В.В.

Заместители главного редактора  
ИГ «Юрист»:  
Бабкин А.И., Белых В.С., Ренов Э.Н.,  
Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В..

Научное редактирование и корректура:  
Швенцова О.А.

Центр редакционной подписки:  
Тел.: (495) 617-18-88 (многоканальный)  
E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции:  
115035, Москва,  
Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7  
Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

Тел.: (495) 953-91-08.  
Факс: (495) 953-91-20.  
E-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписные индексы:  
«Роспечать» — 47639  
«Объединенный каталог» — 85486  
«Почта России» — 12285

Отпечатано в ООО «Национальная полиграфическая группа»  
Тел. (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печать офсетная.  
Физ. печ. л. — 8, 0. Общий тираж 2000 экз.  
Подписано в печать 28.08.2014 г.  
ISSN 1812-3767

Полная или частичная перепечатка материалов  
без письменного разрешения авторов статей или  
редакции преследуется по закону.

#### Юбилей

Юбилей Николая Семеновича Тимофеева .....3

#### Проблемы теории

Денисов С.А. Преимущество норм государственного права России.....4  
Молодцов Т.Р. Методы конституционного регулирования финансовых ..... 11  
Величинская Ю.Н. Определение понятия «общественное мнение»: некоторые конституционно-правовые аспекты ..... 18

#### Конституционный статус личности

Шелудякова Т.В. Статус молодежи как составная часть статуса личности..... 22  
Сабеева С.В. Проблемы правового регулирования и гарантирования реализации конституционного права граждан Российской Федерации на получение религиозного образования (религиозного компонента общего образования)..... 26  
Андреев К.М. Пределы охраны конституционного права на свободу вероисповедания и ее составного элемента — «религиозной тайны» ..... 37  
Байматов П.Н. Конституционное право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение: новая экономическая политика ..... 42

#### Проблемы государственного строительства

Кряжков В.А. Определение статуса крымско-татарского народа в Российской Федерации..... 48  
Нечкин А.В. Понятие и общая характеристика исполнительной власти в государствах СНГ ..... 52

#### Конституционное правосудие

Брежнев О.В. Некоторые проблемы взаимодействия Конституционного Суда России и органов конституционного правосудия субъектов Федерации ..... 56  
Карасев Р.Е. Конституционный Суд РФ в системе судебной защиты прав и свобод человека и гражданина: тенденции и перспективы ..... 61

#### Местное самоуправление

Михеева Т.Н. Новеллы в правовом регулировании местного самоуправления ..... 65  
Михеев Д.С. Принцип гласности местного самоуправления: теоретический ракурс ..... 69

#### Научный обзор

Баженова О.И. Судьба муниципальных предприятий в условиях реализации «дорожной карты» развития конкуренции: обзор материалов «круглого стола» ..... 73

#### Рецензия

Батанов А.В. Современный взгляд на предмет муниципального права. Рецензия на учебник: Муниципальное право Российской Федерации: учебник для вузов / под ред. Н.С. Бондаря. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. 721 с. Серия: Бакалавр. Углубленный курс..... 78

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.

Вниманию наших авторов! Отдельные материалы журнала размещаются в электронной правовой системе «КонсультантПлюс».

# Определение статуса крымско-татарского народа в Российской Федерации\*

Кряжков Владимир Алексеевич,  
профессор кафедры конституционного и муниципального права  
Национального исследовательского университета  
«Высшая школа экономики»,  
доктор юридических наук,  
Заслуженный юрист РФ  
Vladimir-Kryazhkov@yandex.ru

В статье рассматриваются проблемы статуса крымско-татарского народа в России. Анализируется его правовое положение в прошлом, а также обрисовываются возможности государственно-правового обустройства крымских татар в составе Российской Федерации.

**Ключевые слова:** присоединение Крыма к России, статус крымско-татарского народа, репрессированные народы, законодательное закрепление прав крымских татар.

## Determination of the status of the Crimean-Tatar people in the Russian Federation

Kryazhkov Vladimir Alekseevich,  
professor of the Chair of Constitutional and Municipal Law  
of the National Research University "Higher School of Economics",  
Honored Lawyer of the RF, doctor of juridical sciences

The article concerns problems of the status of the Crimean-Tatar people in Russia; analyses legal status thereof in the past and substantiates opportunities of state-law arrangement of Crimean Tatars in the Russian Federation.

**Key words:** accession of Crimea to Russia, status of the Crimean-Tatar people, repressed peoples, legislative consolidation of rights of Crimean Tatars.

Присоединение к Российской Федерации Крыма сопровождается и присоединением его проблем. Одной из них — в конституционно-правовом, политическом плане — является проблема государственного обустройства проживающих на данной территории татар.

Для выработки правильного решения по названному вопросу нужно учитывать всю совокупность обстоятельств. К таковым относится прежде всего прошлое крымско-татарского народа. В частности, необходимо принимать во внимание, что:

— до прихода русских на полуостров Крым крымские татары имели свою государственность — независимое Крымское ханство (1443–1783 гг.) с особыми отношениями с Османской империей<sup>1</sup>;

— после завоевания Крыма Россией Манифестом Екатерины II от 8 апреля 1783 г. «О присоединении Крымского полуострова, острова Тамани и всей Кубанской стороны к России»<sup>2</sup> крымским татарам было обещано «содержать их наравне с природными началами поданными, охранять и защищать их лица, имущество, храмы и природную веру, коей свободно отправление со всеми законными обрядами прибудет неприкосновенно; и дозволить напоследок каждому из них состоянию все те прелести и преимущества, каковыми таковое в России пользуются»;

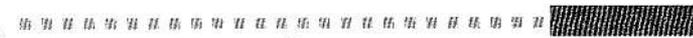
— в советский период крымские татары и иные народы, проживающие на полуострове Крым, обрели автономию в виде Крымской АССР в составе РСФСР (1921–1945 гг.)<sup>3</sup>. При этом численность татар на тот

\* При подготовке настоящей статьи использовалась нормативно-правовая база СПС «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> См.: Анисимов А. Народ с трагической судьбой // Парламентская газета. 2014. 31 марта — 6 апреля. Данные отношения, отметим, сохраняются и в настоящее время, причем не только как исторически сложившиеся, но и потому, что на территории современной Турции проживает в 10 раз больше крымских татар, чем на полуострове. См.: Ивженко Т. России обещают «турецкие сюрпризы» в Крыму // Независимая газета. 2014. 25 марта. С. 6.

<sup>2</sup> См.: Парламентская газета. 2014. 31 марта — 6 апреля. Вкладка. Об отношениях с крымскими татарами до присоединения Крыма к России и после — в рамках политики его освоения см.: Любавский М.К. Обзор истории русской колонизации с древнейших времен и до XX века / отв. ред. А.Я. Дегтярев. М., 1996. С. 285–311; 368–391.

<sup>3</sup> Обратим внимание на то, что Конституции Крымской АССР 1921 г. и 1937 г. не придавали крымским татарам статус титульного народа, хотя использование татарского языка в надписях на гербе и флаге, при опубликовании законов и в судопроизводстве свидетельствовало об их особом положении в Республике. Вместе с тем советская государственно-правовая доктрина рассматривала автономию как форму волеизъявления нации или народности, а автономную республику — в качестве национальной государственности. См.: Советское государственное право / под ред. проф. А.И. Лепешкина. М., 1971. С. 391; Советское государственное право / под ред. проф. С.С. Кравчука. М., 1975. С. 394–395; Советское государственное право / отв. ред. проф. Е.И. Козлова. М., 1983. С. 299–300.



момент составляла 26% от 718 тысяч человек всего населения, и они уступали только русским (44%)<sup>4</sup>. В 1944 г. крымские татары были обвинены в сотрудничестве с нацистской Германией в период Великой Отечественной войны и депортированы из Крыма (191 тысяча человек). Их возвращение на исконную родину происходило в 1990-е годы в соответствии с постановлением Верховного Совета СССР от 7 марта 1991 г. № 2013-1 «Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав»<sup>5</sup> и Законом Украины от 17 апреля 1991 г. «О реабилитации жертв политических репрессий на Украине»<sup>6</sup> с предоставлением жертвам этих репрессий ряда социальных, жилищно-коммунальных и других льгот<sup>7</sup>.

В постсоветский период, когда Украина обрела самостоятельность как суверенное государство, Конституция страны 2004 г. гарантировала:

— свободное развитие, использование и защиту русского, других языков национальных меньшинств Украины (ст. 10);

— развитие этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех коренных народов и национальных меньшинств Украины (ст. 11);

— равенство прав граждан — представителей всех национальностей (ст. 21);

— национальным меньшинствам — право обучения на родном языке; изучения родного языка в государственных и коммунальных заведениях или через национальные культурные общества (ст. 53).

Официальный перечень коренных народов (как, например, в Канаде и в Российской Федерации применительно к коренным малочисленным народам) и национальных меньшинств (как, например, в Венгрии) в Украине не утверждался. Вместе с тем в публикациях крымско-татарский народ признавался коренным народом<sup>8</sup>. При этом, однако, специальное законодательство о таких народах отсутствовало, а их права гарантировались:

— Законом Украины от 25 июня 1992 г. «О национальных меньшинствах в Украине»<sup>9</sup> (в том числе на национально-культурную автономию, на подготовку национальных кадров, использование языка нацио-

нального меньшинства, сохранение среды обитания в местах их исторического и нынешнего расселения, создание национальных общественных объединений, финансовую поддержку);

— Рамочной конвенцией Совета Европы о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. (документ ратифицирован Украиной 9 декабря 1997 г.<sup>10</sup>);

— Законом Украины от 12 декабря 2012 г. «Об основах государственной языковой политики»<sup>11</sup> в части использования языков национальных меньшинств;

— Законами Украины: от 17 января 2002 г. «О высшем образовании»<sup>12</sup> и от 13 июня 1999 г. «Об общем среднем образовании»<sup>13</sup> в части признания права получать образование на родном языке (включая крымско-татарский язык) в школах, сдавать выпускные экзамены.

В процессе оформления отношений, связанных с принятием Республики Крым в состав Российской Федерации, Верховная Рада Украины приняла постановление от 20 марта 2014 г. № 1140-VII «О Заявлении Верховной Рады Украины по гарантиям прав крымско-татарского народа в составе Украинского государства»<sup>14</sup>, которым Украина заявляет о том, что она:

— гарантирует сохранение и развитие этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности крымских татар как коренного народа;

— гарантирует защиту и реализацию неотъемлемого права на самоопределение крымско-татарского народа в составе суверенного и независимого Украинского государства;

— признает Меджлис крымско-татарского народа, исполнительный орган Курултая крымско-татарского народа и Курултай как высший представительный орган крымско-татарского народа;

— поддерживает Декларацию ООН о правах коренных народов;

— приступает к подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов, определяющих и закрепляющих статус крымско-татарского народа как коренного народа Украины.

В развитие данного постановления был принят Закон Украины от 17 апреля 2014 г. «О восстановлении прав лиц, депортированных по национальному признаку»<sup>15</sup>, в котором, с выделением крымско-татарского народа, определено, что государство:

<sup>4</sup> В этом и последующих случаях используются данные о составе населения Крыма, приведенные в Википедии.

<sup>5</sup> См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 11. Ст. 302.

<sup>6</sup> См.: Відомості Верховної Ради України. 1991. № 22. Ст. 262.

<sup>7</sup> См.: Постановление Совета Министров УССР от 16 августа 1990 г. № 192 «О первоочередных мерах по решению вопросов, связанных с возвращением крымских татар в Крымскую область» // Официальный электронный ресурс Верховной Рады Украины: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/carg/192-90-п>; постановление Кабинета Министров Украины от 27 октября 1999 г. № 1991 «О ходе выполнения поручений Президента Украины и актов Кабинета Министров Украины по решению вопросов обустройства депортированных крымских татар и лиц других национальностей» // Официальный вестник Украины. 1999. № 44. 19 ноября. С. 37. Код акта 8753/1999; от 13 мая 2004 г. № 626 «О мерах по удовлетворению социальных потребностей депортированных крымских татар и лиц других национальностей, которые вернулись в Украину на постоянное проживание» // Официальный вестник Украины. 2004. № 19. 28 мая. С. 109. Ст. 1338. Код акта 28866/2004; от 11 мая 2006 г. № 637 «Об утверждении Программы расселения и обустройства депортированных крымских татар и лиц других национальностей, вернувшихся на проживание в Украину, их адаптации и интеграции в украинское общество на период до 2015 года» // Официальный вестник Украины. 2006. № 20. 31 мая. С. 55. Ст. 1456. Код акта 36287/2006.

<sup>8</sup> См.: Петков С. Коренные этносы Украины — неотъемлемая часть украинского народа // URL: <http://publicsociety.com.ua/?p=3035>; Коренные народы Украины // URL: <http://www.ua-reporter.com/novosti/146948>

<sup>9</sup> См.: Відомості Верховної Ради України. 1992. № 36. Ст. 529.

<sup>10</sup> См.: Закон України «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» від 09.12.1997 № 703/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 14. Ст. 56.

<sup>11</sup> См.: Голос України, від 10.08.2012 № 146.

<sup>12</sup> См.: Голос України. 2002. № 43. 5 марта.

<sup>13</sup> См.: Відомості Верховної Ради України. 1999. № 28. Ст. 230.

<sup>14</sup> См.: Голос України. 2014. № 55. 25 марта.

<sup>15</sup> См.: URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1225-18>

— способствует добровольному возвращению в Украину депортированных лиц;

— признает статус депортированного лица за гражданами Украины и гарантирует таким лицам права на: юридическую помощь по вопросам депортации; сообщение в СМИ о восстановлении в правах (по желанию депортированного лица или родственников — в случае смерти депортированного); поселение в пределах тех административно-территориальных единиц, где они (или их родители, или дед или бабушка) проживали на момент депортации; возмещение стоимости проезда и перевозки багажа к месту постоянного проживания в Украине; жилье (с постановкой на отдельный квартирный учет, предоставлением земельного участка и материальной помощи на завершение индивидуального строительства); возвращение зданий и другого имущества (если дом не занят, а имущество сохранилось), а в случае отсутствия такой возможности — на возмещение их стоимости; льготы в виде получения путевок для санаторно-курортного лечения и отдыха, 50-процентной скидки на оплату жилой площади и коммунальных услуг, стоимости лекарств по рецепту, возможности на внеочередное устройство в учреждения социальной защиты населения.

Всеукраинская перепись населения 2001 г. зафиксировала проживание в Крыму 243 тысяч крымских татар (или 12% от общей численности населения полуострова). По этому показателю они находятся на третьей позиции после русских (1 180 000 тыс., или 58%) и украинцев (492 тыс., или 24%)<sup>16</sup>. В ряде районов республики (Бахчисарайском, Белогорском, Джанкойском, Кировском, Ленинском, Нижнегорском, Первомайском, Симферопольском и Советском) доля татар составляет от 21 до 29% от общей численности населения.

В связи со сказанным возникает вопрос: каким может быть статус крымско-татарского народа в Российской Федерации? В упомянутом Обращении Президента РФ данная тема специально не поднималась, но подчеркивалось, что Крым «был и остается и русским, и украинским, и крымско-татарским», декларировалось установление трех равноправных государственных языков: русского, украинского и крымско-татарского, признавалось необходимым завершить процесс реабилитации крымско-татарского народа, принять решения, которые бы восстановили их права, доброе имя в полном объеме. Договором между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 г.<sup>17</sup> народам, проживающим в Республике Крым, гарантируется право на сохранение родного языка,

создание условий для его изучения и развития, крымско-татарский язык объявляется одним из государственных языков Республики (ст. 3). Последнее положение нашло отражение и в Федеральном конституционном законе от 21 марта 2014 г. «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (ч. 4 ст. 2)<sup>18</sup>.

Позиция крымских татар о том, каким они видят свой статус, сформулирована в постановлении VI Курултая от 29 марта 2014 г. «О реализации крымско-татарским народом права на самоопределение на своей исторической территории — в Крыму»<sup>19</sup>, из которого следует, что они претендуют на создание (восстановление) национально-территориальной автономии. Конституция Республики Крым от 11 апреля 2014 г. не отреагировала на подобные ожидания и не включает положения о правах крымско-татарского народа<sup>20</sup>. Однако она содержит такие общие нормы (об учете исторических, национальных, культурных, иных особенностей республики (ст. 6), о крымско-татарском языке как государственном языке и многообразии культур, которым гарантируется равноправное развитие (ст. 10), о равенстве прав и свобод человека и гражданина независимо от национальности и языка (ст. 13), о праве каждого на национальную принадлежность, на родной язык (ст. 19), которые в единстве с федеральным правовым регулированием могут составить конституционно-правовую основу для реализации права крымско-татарского народа на самоопределение в Российской Федерации.

Какие конституционно-правовые возможности в данном отношении имеются в Российской Федерации?

Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст. 69 Конституции РФ). К указанным народам, согласно Федеральному закону от 30 апреля 1999 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»<sup>21</sup>, относятся народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (п. 1 ст. 1). Приведенные характеристики говорят сами за себя: крымско-татарский народ не может быть включен в группу коренных малочисленных народов с

<sup>16</sup> В Обращении Президента РФ — его выступлении 18 марта 2014 г. перед депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, руководителями регионов России и представителями гражданского общества (Российская газета. 2014. 19 марта) назывались уже другие цифры. В частности, констатировалось, что из 2 миллионов 200 тысяч жителей Крымского полуострова — почти полтора миллиона русских, 350 тысяч украинцев и порядка 290–300 тысяч крымских татар.

<sup>17</sup> См.: СЗ РФ. 2014. № 17. Ст. 1570.

<sup>18</sup> См.: СЗ РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

<sup>19</sup> URL: <http://qfmm.org/ru>

<sup>20</sup> См.: Станских С. Спецсубъекты // Новая газета. 2014. 28 июня. С. 10. В этой связи можно констатировать непоследовательность парламента Крыма, поскольку в постановлении, принятом им месяцем раньше (11 марта 2014 г.), о гарантиях восстановления прав крымско-татарского народа и его интеграции в крымское сообщество отмечалась необходимость «при утверждении новой Конституции Республики Крым предусмотреть следующие гарантии: придание крымско-татарскому языку статуса официального языка наравне с русским и украинским языками, гарантированное представительство крымских татар в районных и городских советах и других органах, признание органов национального самоуправления крымско-татарского народа — Курултая (общенационального съезда) крымско-татарского народа и формируемых им органов». См.: Парламент Крыма принял документ о гарантиях восстановления прав крымско-татарского народа // URL: <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/1036477>

<sup>21</sup> См.: СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

предоставлением ему прав, которыми обладают в России названные народы.

Крымские татары находятся в ситуации национального меньшинства в Республике Крым. С учетом этого они теоретически способны воспользоваться возможностями Федерального закона от 17 июня 1995 г. «О национально-культурной автономии»<sup>22</sup>, гарантирующего подобным этническим сообществам право на создание автономии в форме местного или регионального объединения граждан, относящих себя к данному сообществу, с целью самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры. Однако крымские татары — коренной народ Крымского полуострова, осознающий себя именно в этом качестве (как коренные малочисленные народы российского Севера). Следовательно, вряд ли их удовлетворит статус национальных меньшинств, национально-культурные автономии (объединения) которых законодательно исключены из политического процесса и получают финансовую и иную поддержку со стороны государства исключительно по его усмотрению<sup>23</sup>.

Выше приводилась позиция Курултая относительно того, что крымские татары хотели бы иметь национально-территориальную автономию. Вероятно, под этим понимаются образования, подобные тем, которые были в СССР — автономные республики, области и округа, или которые в настоящий момент есть в Италии, Испании и Финляндии<sup>24</sup>. Однако в Российской Федерации такой вид автономии не предусмотрен: автономная область и автономные округа, названные в Конституции РФ (ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 65), в сущности на плане являются субъектами Российской Федерации, которые равноправны с иными субъектами Федерации (ч. 1, 4 ст. 5). Образование же в составе Российской Федерации нового субъекта любого вида, согласно Федеральному конституционному закону от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»<sup>25</sup>, может быть осуществлено только в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 5), причем исключительно по инициативе заинтересованных субъектов Российской Федерации в лице их органов государственной власти, направляющих соответствующие предложения Президенту РФ, санкционирующему процесс данного объединения (ст. 10). То есть из сказанного следует, что крымские татары, хотя по своим характеристикам и схожи с титульными народами, например, республик в составе Российской Федерации, юридически лишены возможности в порядке самоопределения образовать субъект Федерации путем его выделения из Крымской Республики.

Реализуемый и прагматичный подход по определению положения крымско-татарского народа в Республике Крым, на мой взгляд, мог бы заключаться в следующем:

— крымско-татарский народ признается в качестве одного из субъектообразующих, коренных народов Республики Крым<sup>26</sup>, что отчасти уже подтверждено закреплением крымско-татарского языка, наряду с русским и украинским, в качестве государственного языка Республики;

— особый статус крымско-татарского народа устанавливается специальным законом Республики Крым (его принятие согласуется с Конституцией РФ (п. «б», «м» ч. 1 ст. 72, ч. 2 ст. 76) и Федеральным законом от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>27</sup> (ч. 2 ст. 26.3), при необходимости может быть подкреплено дополнительными федеральными нормами), которым данному народу гарантировались бы права: на создание в местах компактного проживания крымских татар национальных административно-территориальных единиц (подобное, например, предусматривают Конституции Якутии (ст. 43) и Карелии (ч. 2 ст. 10) и Устав Красноярского края (ч. 6 ст. 32)); на представительство (посредством квот) в законодательном органе Республики и представительных органах местного самоуправления, возможно с образованием в Государственном Совете квазипалаты крымско-татарского народа (в данном отношении может использоваться опыт Ханты-Мансийского автономного округа, где в соответствии с Уставом округа (ст. 23, 27) в составе парламента функционирует Ассамблея представителей коренных малочисленных народов Севера<sup>28</sup>); на законодательную инициативу — через наделение таким правом Курултая и Меджлиса крымско-татарского народа; на участие в принятии решений, затрагивающих права и интересы крымских татар (например, через консультативно-совещательные органы, создаваемые из представителей этого народа при государственных и муниципальных органах власти); на этническое самоуправление — через признание Курултая и Меджлиса в качестве органов с соответствующими полномочиями, представляющих крымско-татарский народ; на сохранение и развитие национальной культуры, языка (на основе государственных целевых программ и поддержки национально-культурной автономии).

Государственно-правовое обустройство крымских татар в Российской Федерации должно совмещаться с решением их вопросов как репрессированного народа<sup>29</sup> с позиций действующего федерального законодательства, в частности:

<sup>22</sup> См.: СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2965.

<sup>23</sup> Данное сомнение находят подтверждение в позиции отдельных татарских политиков, которые, реагируя на некоторые инициативы российских властей, заявляют: национально-культурной автономии крымско-татарский народ никогда не добивался. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2457770>.

<sup>24</sup> О характеристиках данных образований см.: Авакян С.А. Конституционное право России: учебный курс. В двух томах. Т. 2. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 120–122; Горбунов С.Н., Зодорин М.Ю. Коренные народы и устойчивое развитие: монография. Архангельск, 2014. С. 226–253; Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. М., 2010. С. 169–198.

<sup>25</sup> См.: СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4916.

<sup>26</sup> Можно отметить, что понятие «коренной народ» используется в Конституции Саха (Якутия) (ст. 42, 44).

<sup>27</sup> См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>28</sup> О формировании и деятельности данной Ассамблеи см. подробно: Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010. С. 343–347.

<sup>29</sup> На это обращает внимание Указ Президента РФ от 21 апреля 2014 г. № 268 «О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития». См.: Российская газета. 2014. 23 апреля.

— Закона РСФСР от 26 апреля 1991 г. «О реабилитации репрессированных народов»<sup>30</sup>, которым пострадавшим народам гарантируется территориальная, политическая, социальная и культурная реабилитация, а также возмещение соответствующего ущерба. Этим законом, например, могут воспользоваться крымские татары, проживающие в Центральной Азии (только в Узбекистане их 120 тысяч, и 90% из них хотят вернуться в Крым<sup>31</sup>);

— Закона РФ от 18 октября 1991 г. «О реабилитации жертв политических репрессий»<sup>32</sup>, гарантирующего реабилитированным лицам — жертвам политических репрессий соответствующие права и компенсации;

— Федерального закона от 30 июня 2006 г. «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (на это было обращено особое внимание в Указе Президента РФ от 21 апреля 2014 г. № 268), на основе которого, надо полагать, есть намерение решить вопрос (он актуален в первую

очередь для крымских татар) с регистрацией «самозахваченных» земель и возведенных на них строений.

Применение указанного законодательства должно, видимо, осуществляться с учетом того, что подобные нормы, о чем было сказано выше, действуют и в Украине, где крымско-татарскому народу как репрессированному народу и лицам, относящимся к нему, гарантировались (и гарантируются в настоящее время) определенные социально-экономические и иные права.

#### Литература

1. Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации. М., 2005.
2. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010.
3. Кутафин О.Е. Российская автономия. М., 2006.
4. Лексин И.В. Территориальное устройство России: Конституционно-правовые проблемы. М., 2014.
5. Осипов А.Г. Национально-культурная автономия. Идеи, решения, институты. СПб., 2004.
6. Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. М., 2010.

<sup>30</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 18. Ст. 572.

<sup>31</sup> См.: Ганнушкина С. Как живет Крым: паспорта, банки, медицина, образование, настроения // Новая газета. 2014. 28 апреля. С. 11.

<sup>32</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1428. Данный Закон, как отмечалось в определении Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2009 г. № 135-О-П (ВКС. 2010. № 1), распространяется и на граждан Российской Федерации, которые были принудительно выселены с территории Крымской области (она была создана в 1945 г. вместо упраздненной Крымской АССР. — В.К.), входившей в состав РСФСР до ноября 1954 г.

## Понятие и общая характеристика исполнительной власти в государствах СНГ

Нечкин Андрей Вадимович,  
аспирант кафедры конституционного права  
Уральского государственного  
юридического университета  
Super.nechkin@gmail.com

В статье рассматривается понятие «исполнительная власть», дается его определение, анализируется соотношение понятий «форма правления» и «форма организации исполнительной власти», дается авторская классификация форм организации исполнительной власти в государствах Содружества Независимых Государств.

**Ключевые слова:** государственная власть, исполнительная власть, Содружество Независимых Государств, форма правления, форма организации исполнительной власти.

### Concept and general characteristics of executive power in the CIS states

Nechkin Andrej Vadimovich,  
postgraduate student of the Chair of Constitutional Law  
of the Urals State Law University

The article considers the concept of "executive power", its definition is given, relations between the concepts "form of government" and "a form of organization of the executive power" are considered, the author's classification of forms of organization of the executive power in the Commonwealth of Independent States is given.

**Key words:** state power, executive power, The Commonwealth of Independent States, form of government, form of organization of the executive power.