

УДК 34.01

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ КАК ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫЙ РЕСУРС  
БЕЗОПАСНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>**

**TERRITORIAL INTEGRITY AS A SECURITY RESOURCE SECURITY OF THE  
CONSTITUTIONAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**А.Е. Новикова, А.М. Жорник  
A.E. Novikova, A.M. Zhornik**

*Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
Россия, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85  
Belgorod State National Research University,  
85 Pobeda St., Belgorod, 308015, Russia*

*E-mail: novikova\_a@bsu.edu.ru, zhornik94@mail.ru*

*Аннотация.* В статье представлен анализ подходов к определению основ конституционного строя и их гарантированию. В частности, в качестве обеспечительного механизма рассмотрен принцип территориальной целостности государства в различных проявлениях. Сделан вывод о перечне национальных интересов России на современном этапе развития общества и государства.

*Resume.* The article presents the analysis of approaches to definition of the constitutional order and their safeguarding. In particular, as a security mechanism is considered the principle of territorial integrity of the state in its various manifestations. The conclusion is made about the list of national interests of Russia at the present stage of development of society and the state.

*Ключевые слова:* конституционный строй, безопасность, территориальная целостность, принцип, национальная безопасность, территория.

*Keywords:* the constitutional order, security, territorial integrity, principle, national security, territory.

Обеспечение безопасности конституционного строя является приоритетным направлением в современном российском государстве. От того, насколько успешно разрешаются возникающие в этой сфере проблемы, напрямую зависит будущее Российской Федерации, ее геополитическая действительность, статус полноправного, суверенного субъекта международного права. Вопрос о поиске оптимальных способов защиты конституционной безопасности никогда не был лишен внимания юридической науки, в особенности науки конституционного права. Укрепление безопасности основ конституционного строя на протяжении всей истории становления России являлось чрезвычайно актуальным, что объясняется размерами ее территории, непрекращающимися притязаниями и претензиями иностранных держав на территориальную целостность и суверенитет, особым географическим положением, многонациональным и многоконфессиональным составом населения. В интересах безопасности России часто осуществлялась концентрация всех экономических, материальных, интеллектуальных, человеческих и иных ресурсов. Без этого невозможно было бы само существование страны.

В Концепции национальной безопасности РФ было отмечено, что национальные интересы России представляют собой общность сбалансированных между собой интересов личности, общества и государства в таких сферах как внутривнутриполитическая, экономическая, международная, социальная, военная, пограничная и т.д. Именно национальные интересы определяют текущие и стратегические задачи, основные цели политики государства. «Интересы государства заключаются в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности, в стабильности экономики, политики и социальной сферы жизни общества, в непреложном обеспечении режима законности и правопорядка» [Российская газета, 1997].

В юридической науке и на практике нет единого мнения о понятии и сущности основ конституционного строя, и, следовательно, о правовых инструментах его защиты.

М.В. Алексеева считает, что основы конституционного строя представляют собой систему установленных в Конституции фундаментальных принципов организации публичной власти и общества. К основным конституционным принципам публичной власти она относит суверенитет государственный и народный, разделение властей, местное самоуправление и федерализм. В особую категорию

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках гранта Президента Российской Федерации Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук (Конкурс – МК-2016).

она выделяет принципы федеративного государственного устройства: государственную целостность, равноправие, единство власти, разграничение предметов ведения, самоопределение народов, национально-территориальное устройство [Смоленский, Алексеева, 2013, с. 120].

По нашему мнению, основы конституционного строя – это зафиксированные в Конституции основные начала организации жизни общества и государства, имеющие наивысшую юридическую силу и предопределяющие сущность всей правовой системы государства. Они являются главным объектом обеспечения безопасности государства, за счет того, что обладают повышенной юридической силой.

Конституционный строй стабилен и является собой базу для действенного функционирования государства, прогресса общественной жизни, осуществления человеком своих прав и свобод, когда наличествует и действует сформированная и обеспеченная система его гарантий. Гарантия конституционного строя есть способ защиты его неприкосновенности от посягательств с целью его насильственного, противоправного изменения. Ключевую роль среди гарантий играет национальная безопасность, которая воспринимается как основная гарантия.

К числу гарантий конституционного строя относят:

- строго установленный порядок изменения основ путем созыва возможность изменения его основ только в строго установленном порядке через созыв специального органа - Конституционного Собрания;

- верховенство положений гл. I «Основы конституционного строя» среди других норм Конституции;

- закрепленную Уголовным кодексом ответственность за преступления против основ конституционного строя и безопасности государства; объект посягательства которых соответствует ч. 4 ст. 3 Конституции РФ;

- судебный конституционный контроль;

- функции органов власти по охране и защите конституционного строя.

Норма Конституции, прямо закрепляющая положение о неосокрушимой основе национальной безопасности – территории, имеет особую важность в защите и охране национальной безопасности. В п. 3 ст. 4 Конституции закреплено: «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» [www.garant.ru]. Тем самым, любые посягательства или нарушение целостности территории, независимо от причин, вызвавших их (будь то внешние или внутренние факторы), следует трактовать как угрозу национальной безопасности.

Под этим стоит понимать не только неприкосновенность государственных границ извне, но и целостность территории, недопустимость ее разделения изнутри. Тем самым, необходимо отметить, что территориальная целостность имеет две стороны: внешнюю – неприкосновенность территории и внутреннюю – неотделимость территории, и только совместное следование им может обеспечить стабильность необходимую государственной территории.

Тот факт, что принцип территориальной целостности так или иначе проявляется в Конституции в следующих вариациях: «целостность и неприкосновенность своей территории» (ч. 3 ст. 4), «государственная целостность» (ч. 3 ст. 5), «нарушение целостности Российской Федерации» (ч. 5 ст. 13) «независимость и государственная целостность» (ч. 2 ст. 80), «целостность государства» (ч. 1 ст. 82), еще раз подчеркивает несомненную его значимость как гаранта конституционной безопасности.

Территориальная целостность государства признается важнейшим компонентом его безопасности не только на внутригосударственном уровне, но и на международном, где выступает гарантом стабильности в межгосударственных отношениях. Сущность этого принципа состоит в охране и защите территории государства от любых посягательств. Устав ООН 1945 г. закрепил запрет на угрозу силой или ее применение против суверенитета – территориальной неприкосновенности и политической независимости любого государства [Правила процедуры Генеральной Ассамблеи, 1979].

Государственная целостность РФ – конституционный принцип территориального устройства, обозначающий, что Российская Федерация есть целое государство, не подлежащее делению, а не сумма отдельных, самостоятельных, составных частей. Верховенство федерального права, территориальное верховенство, единая система власти и экономическое пространство выступают гарантом целостности государства. Территориальная целостность и политическое единство в совокупности образуют государственную целостность.

В состав Российской Федерации входят республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Несмотря на такое разнообразие, все субъекты равноправны. Само же федеративное устройство базируется на государственной целостности Российской Федерации, единой системе государственной власти, демаркации предметов ведения и полномочий федеральных и органов власти субъектов, утверждение равноправия и права на самоопределение народов (ст. 5 Конституции РФ).

Сосредоточение полномочий по решению «территориальных» вопросов в «руках» федеральных органов также способствует укреплению территориальной целостности. Так в их исключительный предмет ведения входит статус и защита границы государства, воздушного пространства и территориального моря, а также связанные с вопросами территориальной безопасности проблемы внешней политики и международных отношений, международных договоров, внешнеэкономического сотрудничества, войны и мира, установления режима продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и иного военного имущества, обороны и безопасности и др.

Немаловажной детерминантой гарантий целостности территории и ее неприкосновенности в федеративном государстве являются законные инструменты вмешательства Федерации в предмет ведения ее субъектов, куда также входит реализация федеральными органами власти некоторых отдельных взятых полномочий органов субъектов Федерации. Данные полномочия можно охарактеризовать как институт вмешательства со стороны Федерации или «федеральную интервенцию» [Чертков, 2011]. Не только нарушение, а само намерение, угроза нарушения принципа территориальной целостности должны порождать соответствующую ответную реакцию государства.

Федеральное вмешательство проявляется в следующих формах: финансово-экономическое влияние; аннулирование нормативно-правовых актов органов власти субъекта, в случае их противоречия федеральному законодательству, также посредством конституционного контроля; роспуск органов власти субъекта или контроль над ними с помощью специально уполномоченного должностного лица либо непосредственно из центра, а также использование милитаризованной силы по средству ввода специальных подразделений полиции и (или) собственно вооруженных сил. Так, недавно учрежденная Указом Президента Национальная гвардия создана, в том числе и для участия в территориальной обороне Российской Федерации [СПС «КонсультантПлюс»].

В Конституции органично существуют положения о верховенстве международного права над национальным и государственным суверенитетом России как нации, объединенной с другими суверенными и равноправными нациями в рамках ООН. Главенство Конституции, призванной служить на благо народа, выражает суверенитет всего населения России.

В Конституции справедливо отсутствуют нормы о сецессии – праве субъектов на односторонний выход из состава Федерации, что обеспечивает целостность России как федеративного государства. Границы между субъектами могут быть изменены лишь по их взаимному согласию (ч. 3 ст. 67 Конституции), что пресекает посягательства на внутреннюю территориальную целостность. «Это является вполне логичным, последовательным результатом того, что Россия является конституционной федерацией. Прямой и непосредственной обязанностью государства является недопущение в рамках всех возможных правовых методов ущемления интересов государственной целостности, реализуемого в любой форме» [Мамонов, 2004].

Принципы территориальной целостности и самоопределения народов являются неотъемлемым элементом международной правовой системы. Важность этих принципов в международное сообщество огромна. Первый принцип тесно связан с основным порядком межгосударственных отношений, в то время как второй является фундаментальным правом человека. Несмотря на то что принципы имеют равное значение, они не могут быть реализованы в одной и той же ситуации. Принципы имеют свои исторические корни и их появление было вызвано объективной необходимостью. Однако, независимо от того, то, что послужило причиной их возникновения, они существуют в современном международном праве и их следует соблюдать и уважать [Edita Gzoyan, Lilit Banduryan, 2011].

Очевидно, что утрата территории, вне зависимости от того, какие этнические представители ее населяют и какова их воля по отношению к территориальной принадлежности, являет собой нарушение всей сложившейся системы общественных и политических отношений, регулируемых данной нормой-принципом. Поэтому территориальный вопрос – это всегда вопрос нации и ее безопасности и не может быть решен в одностороннем порядке. Он требует всеобщего решения [Щендригин, 2011].

Любые деяния, покушающиеся на территориальную целостность, должны расцениваться как наносящие ущерб конституционному строю Российской Федерации. Такие деяния не могут быть оправданы отсылками к реализации права народов на самоопределение. Конституционный Суд РФ, исходя из международных документов, в которых подчеркивается неправомерность применения ссылок на принцип самоопределения для подрыва целостности и неделимости государства и национального единства, указал на «неправомерность определения республикой в одностороннем порядке права на выход из состава Российской Федерации, так как тем самым может быть преступлено территориальное единство федеративного государства и национальное единство населяющих его народов, а это, в свою очередь, причиняет ущерб конституционному строю России, не согласуется и противоречит международным нормами о правах человека, наций и народов» [СПС «КонсультантПлюс»]. Тем самым, конституционно закрепленное право на самоопределение народов с точки зрения конституционных норм означает, что он может быть реализован только в пределах территории России, при этом не нарушая ее целостности [Чиркин, 2011, с. 318].

Анализ норм Конституции РФ в области обеспечения территориальной целостности показывает насколько широко затронуты вопросы сохранения единства территории. Важность принципа территориальной целостности как обеспечительного ресурса безопасности конституционного строя неумолима. В соответствии с современной обстановкой в России и в мире, складывается ситуация, при которой территориальная целостность находится под угрозой. Именно всесторонняя реализация ее защиты и охраны должна сейчас стать приоритетной задачей обеспечения безопасности конституционного строя, как незыблемой основы государства.

Правовую основу обеспечения национальной безопасности образуют Конституция, федеральные законы и международные договоры Российской Федерации. Одним из важнейших документов нашей страны в области безопасности является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Российская газета. 2009], в которой говорится о территориальной целостности как компоненте национальной безопасности. Тем самым, национальная безопасность определена как «состояние защищенности личности, общества и государства от угроз извне и изнутри, которое дает возмож-

ность обеспечения конституционных прав, свобод, достойных качества и уровня жизни граждан, территориальной целостности, суверенитета и устойчивого развития России».

Основными приоритетами национальной безопасности России, согласно Стратегии национальной безопасности, в современном мире являются безопасность общества и государства, обеспечение незыблемости конституционного строя и территориальной целостности и суверенитета России. Тем самым, Президент РФ поставил проблемы территориальной целостности в один ряд с проблемами безопасности конституционного строя, что говорит об их равнозначности. В ближайшее время именно угроза единству территории государства воспринимается как важнейшая для борьбы в целях обеспечения защиты конституционного строя. Также в данной Стратегии сообщается, что в наши дни на национальную политику страны максимальное воздействие оказывают такие набирающие силу факторы, как националистические настроения, сепаратизм и насильственный экстремизм, ксенофобия [Рыбак, 2012].

Таким образом, анализ конституционно-правовых основ обеспечения безопасности конституционного строя Российской Федерации показал, что национальными интересами нашей страны на современном этапе развития общества и государства являются: предупреждение угроз безопасности Российской Федерации по всему их спектру, а в особенности в сфере обеспечения территориальной целостности; а также сохранение мира, обеспечение прав и свобод человека; реализация интересов России на политической и геополитической арене.

### Список литературы References

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации) // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)  
Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniyem 12 dekabrya 1993 g. (s uchetom popravok, vnesennykh zakonami Rossiyskoy Federatsii o popravkakh k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii) // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)
2. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.) // Правила процедуры Генеральной Ассамблеи (Doc.A/520/Rev. 13). – Нью-Йорк: ООН, 1979.  
Ustav Organizatsii Obyedinennykh Natsiy (Prinyat v g. San-Frantsisko 26 iyunya 1945 g.) // Pravila protsedury Generalnoy Assamblei (Doc. A/520/Rev. 13). Nyu-York: OON. 1979.
3. Указ Президента РФ от 17.12.1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (ред. от 10.01.2000 г.) // Российская газета. 1997, 26 декабря.  
Ukaz Prezidenta RF ot 17.12.1997 g. № 1300 «Obutverzhenii Konceptcii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoy Federacii» (red. ot 10.01.2000 g.) // Rossijskaya gazeta. 1997, 26 dekabrya.
4. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности до 2020 года» // Российская газета. 2009, 19 мая.  
Ukaz Prezidenta RF ot 12 maya 2009 g. № 537 «O Strategii nacional'noj bezopasnosti do 2020 goda» // Rossijskaya gazeta. 2009, 19 maya.
5. Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // СПС «Консультант-плюс».  
Ukaz Prezidenta RF ot 05.04.2016 g. № 157 «Voprosy Federal'noj sluzhby vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoy Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. № 3-П // СПС «КонсультантПлюс»  
Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 13 marta 1992 g. № 3-P // SPS «Konsul'tantPlyus».
7. Мамонов В.В. Государственный суверенитет и территориальная целостность – главные принципы современной Российской государственности // Государство и право. 2004. № 4.  
Mamonov V.V. Gosudarstvennyj suverenitet i territorial'naya celostnost' – glavnye principy sovremennoj Rossijskoy gosudarstvennosti // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 4. (in Russian)
8. Рыбак А.А. К вопросу о стратегических национальных приоритетах в целях обеспечения национальной безопасности и территориальной целостности России // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 4.  
Rybak A.A. K voprosu o strategicheskikh nacional'nykh prioritetaх v celyah obespecheniya nacional'noj bezopasnosti i territorial'noj celostnosti Rossii // Gosudarstvennaya vlast' I mestnoe samoupravlenie. 2012. № 4. (in Russian)
9. Смоленский М.Б., Алексеева М.В. Конституционное право. Москва, 2013.  
Smolenskij M.B., Alekseeva M.V. Konstitucionnoe pravo. Moskva, 2013. (in Russian)
10. Чертков А.Н. Конституционно-правовые средства обеспечения территориальной целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации // Российская юстиция. 2011. № 4.  
Chertkov A.N. Konstitucionno-pravovye sredstva obespecheniya territorial'noj celostnosti i neprikosnovennosti territorii Rossijskoy Federacii // Rossijskaya yusticiya. 2011. № 4. (in Russian)
11. Чиркин В.Е. Публично-правовое образование. М., 2011.  
Chirkin V.E. Publichno-pravovoe obrazovanie. M., 2011. (in Russian)
12. Шендригин Е.Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. № 4. 2012.  
Shchendrigin E.N. Konstitucionno-pravovye osnovy obespecheniya nacional'noj bezopasnosti sovremennoj Rossii // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo institute MVD Rossii. № 4. 2012. (in Russian)
13. Edita Gzoyan, Lilit Banduryan. Territorial integrity and self-determination: contradiction or equality? // 21st Century. 2011. № 2 (10).  
Edita Gzoyan, Lilit Banduryan. Territorial integrity and self-determination: contradiction or equality? // 21st Century. 2011. № 2 (10).