Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
Основан в ноябре 1946 г.

Серия 11 ПРАВО

№ 5 • 2022 • СЕНТЯБРЬ—ОКТАБРЬ

Издательство Московского университета

Выходит один раз в два месяца

СО Д Е Р Ж А Н И Е

Юридическое образование и наука

Голиченков А. К., Бережнов А. А. Концепция развития юридического образования в современной России: возможный подход к ее формированию 3

Частное право

Филиппова С. Ю. Гражданско-правовая квалификация явлений, связанных с поведением животных: проблемы правоприменения 16

Степанов С. К. Возмещение вреда, причиненного правомерными действиями в ходе контртеррористической операции. 43

Яблуновская А. М. Противоправные интересы в страховании гражданской имущественной ответственности: содержание и признаки. 56

Конституционное право и процесс; муниципальное право

Баженова О. И. Юридические лица как носители конституционных прав: постановка проблемы 69

Экологическое и земельное право

Заславская Н. М. Правовые основы государственного экологического управления в цифровом обществе: методы правового регулирования. 89

Международное и интеграционное право

Якушева Р. Р. О возможности коммерциализации космической деятельности в Российской Федерации: правовой анализ законодательства. 109

Информационное право

Белякова А. В. «Цифровое» правосудие в России 2.0 124

История государства и права России и зарубежных стран

Коченков И. Н. Роль Народного комиссариата по делам национальностей в развитии формы российского государственного единства 143

CONTENTS

Law education and science

Golichenkov A. K., Berezhnov A. A. Concept of legal education development in modern Russia: a possible approach to its formation	3
--	---

Private law

Filippova S. Yu. Qualification of phenomena related to animal behavior in civil law: judicial practice	16
Stepanov S. K. Compensation for damage caused by lawful actions in the course of anti-terrorist operation	43
Yablunovskaya A. M. Illegal interests in liability insurance: content and features.	56

Constitutional Law and Procedure; municipal law

Bazhenova O. I. Legal entities as holders of constitutional rights: problem statement	69
---	----

Ecological and land law

Zaslavskaya N. M. Legal basis of state environmental management in a digital society: methods of legal regulation	89
---	----

International and integration law

Iakusheva R. R. On the possibility of commercializing space activities in the Russian Federation: legal analysis of legislation	109
---	-----

Information law

Belyakova A. V. Digital justice in Russia (v.2.0)	124
---	-----

History of the state and law of Russia and foreign countries

Kochenkov I. N. The role of the People's Commissariat for nationalities in the development of the form of Russian state unity	143
---	-----

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Научная статья
УДК 340.15

И. Н. Коченков*

РОЛЬ НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА ПО ДЕЛАМ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ В РАЗВИТИИ ФОРМЫ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ЕДИНСТВА

***Аннотация.** Последовательная автономизация России при посредничестве Народного комиссариата по делам национальностей (далее — Комиссариат, Народный комиссариат или Наркомнац) дала к 1924 г. неоценимый опыт создания уникальной, советской формы государственного единства и дополнительный повод для его анализа в 2022 г. Активная трансформация российского унитаризма повлекла за собой обогащение советского позитивного права — в январе 1918 г. советское правительство предоставило юридические гарантии народам для занятия «правотворчеством». При систематизации накопленного материала появилась идея написания федеративного кодекса. Существовавшим государственным образованиям требовалась помимо Конституции иная правовая основа для развития. Первый в мире федеративный кодекс мог внести правовую определенность в организации формы государственного единства, что дало бы прогнозируемость государственного развития и, конечно, бóльшую безопасность. Весь мир мог видеть, что РСФСР стала гарантом политической стабильности. Кодекс мог позволить соединить свободное «правотворчество» народов в выборе автономии с государственной регламентацией этого процесса.*

Ключевые слова: народный комиссариат по делам национальностей, форма государственного единства, Российская Федерация.

Для цитирования: Коченков И. Н. Роль Народного комиссариата по делам национальностей в развитии формы российского государственного единства // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2022. № 5. С. 143–154.

И. В. Сталин, выступая на X съезде РКП(б) в марте 1921 г., отметил, что «единственным государством, способным разрешить националь-

* *Илья Николаевич Коченков* — аспирант кафедры истории государства и права; юридический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия); ilya_kochenkov@mail.ru

© Коченков И. Н., 2022.

ный вопрос, является Советское»¹. Будущий советский лидер считал так, потому что единственным правительством, которое на тот момент предоставило реальные экономические гарантии развития всех национальностей, равно как и политические, было Российское советское правительство. Идея И. В. Сталина в упомянутом выступлении на съезде РКП(б) заключается в том, что советская федерация «ногами стоит» на добровольности при формировании, поэтому право на государственное отделение остается неиспользованным по воле самих народов, которые вошли в Российскую Федерацию².

Советское правительство набирало опыт «применения» различных видов федерации: от федерации, основанной на советской автономии, и федерации, основанной на договорных отношениях с независимыми советскими республиками³. Коренное изменение формы государственного единства обычно сопровождается кризисным состоянием, так как исторически это одна из самых консервативных вещей в государстве, которая не меняется сама по себе. Именно этот процесс произошел в России после отказа от унитаризма.

Государственное единство — принцип организации государства, предполагающий целостность территории. Очевидно, что создание новой формы государственного единства в России полностью связано с разрешением национального вопроса. Провозгласив сразу после Октября право народов на самоопределение, большевики поставили Советскую Россию под угрозу отделения от нее многочисленных территорий. Однако использование права на самоопределение стало традиционной формой предотвращения завоевания врагом государственной территории. Так, поражение белогвардейцев и разгром американских и японских захватчиков на Дальнем Востоке были предприняты политически — созданием независимого несоциалистического государства — Дальневосточной Республики.

Каждая национальность вносила вклад в создание Российской Федерации, образуя свою автономию. Федерация — это прежде всего народ и многослойная правовая конструкция, оформляющая его вхождение в состав государства. Понимание гибкости федерации — гибкости ее правового регулирования — главное, к чему пришли большевики по завершению Гражданской войны. У всех народов России *a priori* невозможно было определить регулирование федеративных отношений в одном правовом документе, тем не менее единые правила были нужны.

¹ Протоколы X Съезда РКП(б). Институт Маркса-Энгельса-Ленина при ЦК РКП(б). М., 1933. С. 191.

² Там же. С. 190.

³ Резолюция «Об очередных задачах партии в национальном вопросе» // Там же. С. 578.

Особенность Конституции РСФСР 1918 г. как раз в этом состояла: реальные изменения в регулировании политических отношений легко отражались в законе. Так было со всеми появляющимися автономными образованиями — Конституция 1918 г. давала *carte blanche* на их создание и самостоятельное определение правового статуса.

Если ЦК РКП (б) провозглашал принципы национальной политики, то работа «в поле» предстояла Народному комиссариату по делам национальностей (Наркомнацу). Это — единственный комиссариат, который создавался с нуля и задачи которого изменялись с развитием Советского государства. Его роль была изначально не определена в судьбе России — так как создание федеративной формы не было первоочередным планом большевиков и В. И. Ленина.

III Всероссийский съезд Советов в январе 1918 г. принял Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, по которой Россия провозглашалась «федерацией советских национальных республик»⁴. Этот нормативный правовой акт стал основой для «правотворчества» народов: они сами стали полномочны принимать решение на советских съездах — на каких правовых основаниях находиться в составе Российской Федерации. Народам нужно было выбрать свою форму национально-территориального образования (автономии) в составе РСФСР. Перед народным комиссариатом появилась задача — выяснение воли нации в вопросе самоопределения и организация таких национальных съездов советов⁵.

В «недрах» Наркомнаца возникла идея создания автономной области, или «предреспублики», — такой автономии, которая не являлась бы государственным объединением, не имела признаков государственности в силу экономической слабости и не имела права выхода из состава государства, но являлась бы национальным или многонациональным объединением.

С 1920 по 1923 г. Народный комиссариат разработал проекты создания автономных республик и автономных областей⁶, которые в последующем одобрил ВЦИК: Дагестанской АР, Кабардино-Балкарской АО, Карачаево-Черкесской АО, Чеченской АО, Адыгейской АО, Крымской АР, Карельской АР, АО Коми (Зырянская), Якутской АР, Туркестанской АР, Бурят-Монгольской АО, Ойратская АО и др.

Работа по организации автономий поддерживалась народами и высшими органами государственной власти. Создание новых нацио-

⁴ Здесь и далее ссылки на нормативные правовые акты Советского государства приводятся по СПС «Гарант» (дата обращения: 12.06.2022).

⁵ См: Народный комиссариат по делам национальностей. Шесть лет национальной политики Советской власти и Наркомнац. 1917–1923 гг. (вместо отчета). М., 1924. С. 12; см. также: сайт ГПИБ: URL: elib.shpl.ru/ru/nodes/22209#mode/inspect/page/30/zoom/4 (дата обращения: 12.06.2022).

⁶ Там же. С. 18–19, 47, 60, 66, 71, 76, 81, 109, 112, 114, 117, 119, 123.

нально-территориальных образований осуществлялось двояко. Либо проявление инициативы по созданию автономии и выбору ее формы происходило «сверху»: проводились консультации соответствующего национального представительства при Наркомнаце с центральными государственными органами по организационным вопросам, и далее принимался соответствующий декрет ВЦИК и СНК об образовании автономии, а затем происходило проведение съезда и учреждение правительственных органов. Либо в соответствии с Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа на местах трудящиеся сами должны были решить свою политическую судьбу. Так, калмыки и немцы Поволжья, дагестанцы и народы Терека сначала провели свои съезды, на которых высказались об автономной форме и ее правовом положении в федерации — затем это решение было утверждено на федеральном уровне.

Сам Наркомнац занимался выработкой фактических оснований для признания статуса автономии (созывами съездов) и готовил проекты, материалы для ВЦИК и СНК, которыми принимались нормативные правовые акты. Но везде был нужен творческий подход, так как на принятие каждого решения влияли различные культурные и экономические условия жизни народов. Наркомнац стал «посредником» в установлении юридического статуса автономного образования между национальными комиссариатами, по существу народами, и высшими органами советской власти.

После внутренней реформы 1920 г.⁷ в Комиссариате появилось новое структурное подразделение с задачами обобщения опыта национальной политики на окраинах и обеспечения национального равноправия — Совет национальностей. Он стал главным органом Наркомнаца, куда вошли представители всех автономных республик, областей, коммун и национальных меньшинств РСФСР.

Наркомнац должен был контролировать места, чтобы последние своевольно не толковали законодательство, чтобы избежать перегибов в национальной политике. С конца 1920 г. Комиссариат стал назначать своих уполномоченных при правительствах автономных республик и при исполкомах автономных областей. ВЦИК предоставил Комиссариату также право организации представительств в Советских республиках, не вошедших в состав федерации⁸.

Деятельность уполномоченных регламентировалась ведомственными инструкциями, в основу которых, по нашему мнению, были положены тезисы Е. Г. Герасимова-Герасина — юриста и историка-филолога по образованию, работника Наркомнаца. Обобщив опыт

⁷ СУ РСФСР. 1920. № 45. Ст. 202.

⁸ Там же. № 99. Ст. 529.

работы представительств и Комиссариата, он подготовил И. В. Сталину «Декларативную записку о представительствах Наркомнаца при автономных единицах». Это свидетельство размышлений на государственном уровне о создании документа, регулирующего образование автономий и доказывающее эффективность деятельности представителей Наркомнаца на местах⁹. Однако предложения по образованию автономий учтены не были.

С 1920 г. Комиссариатом велась активная систематизация накопленного за два года материала по организации автономий. Обобщение опыта реализации национальной политики было целью учреждения представительств в автономных республиках и автономных областях и одной из задач, поставленных перед Советом национальностей в 1921 г.

Это было нужно для анализа ошибок работы советских органов и выявления закономерностей в развитии формы государственного единства. Идея Е. Г. Герасимова-Герасина состоит в законодательном закреплении принципов организации национально-территориальных объединений и установлении федеративных отношений. Но свои законодательные предложения он вообще посвящает представительствам, так как справедливо считает их работу и накопленный ими правовой и нормативный материал основой создания данных принципов.

Правовед определяет полномочия представительств исходя из самой цели их создания. Первую группу полномочий он условно называет «активным правом»¹⁰ — в той области, в которой права предоставлены Наркомнацем, представительства «автономны»: они исследуют, собирают, информируют, выполняют также функцию «посредника», т. е. улаживают конфликты в области национальной политики.

Вторая группа полномочий, «пассивное право» представительств Народного комиссариата¹¹, заключается в том, что представительства на местах принимают и выполняют повестку Комиссариата, в том числе подчиняются решениям по кадровому вопросу.

Е. Г. Герасимов-Герасин не случайно сравнивает представительства Наркомнаца при автономиях или договорных республиках¹² с представительствами Народного комиссариата по иностранным делам в зарубежных государствах, выделяя отличие: первые носят исследовательский, информационный и «влиятельно-дипломатический» характер работы. Декретом ВЦИК и СНК от 8 июня 1922 г. деятельность

⁹ Государственный Архив Российской Федерации (далее — ГАРФ). Ф. р1318. Оп.1. Ед. хр. 110 (№ 5). Л. 352 (листы указаны предположительно, нумерация данных архивных материалов присутствует частично или непоследовательно).

¹⁰ Там же. Л. 355.

¹¹ Там же. Л. 371.

¹² Здесь имеются в виду представительства тех советских республик, которые не входили в состав РСФСР, но могли быть созданы по соглашению ВЦИКа с этими республиками — представительства Белоруссии, Украины, Азербайджана, Армении, Грузии.

указанных комиссариатов была действительно тесно связана — уполномоченный Наркомнаца являлся советником полпредства РСФСР, а полпред РСФСР в отдельных случаях представлял Наркомнац¹³.

Е. Г. Герасимов-Герасин отмечает особенность природы представительств: несмотря на различный правовой статус, договорная республика и автономная единица все равно имели представительства при Наркомнаце, которые образовывали Совет национальностей и действовали по совместно выработанному положению.

«И только после известной работы таких уполномоченных на местах и национальных представительств при Наркомнаце накопится соответствующий материал и возможно будет выработать определенную Конституцию или Представительное Право Наркомнаца, причем заранее можно сказать, что это законодательное творение не будет чем-то постоянными и неуклонным, а будет непрерывно изменяться и изменяться характерно, если не для каждой автономной единицы в отдельности, то для известных групп таких единиц. Эти изменения будут обуславливаться неизбежными изменениями других вопросов Общего Кодекса федеративно-автономного строительства», — справедливо отмечает Е. Г. Герасимов-Герасин¹⁴.

Автор «Декларативной записки» говорит, что дальнейшие задачи представительств при автономных единицах и их работа в целом будет зависеть от разрешения правовых вопросов организации формы государственного единства. Ответы на такие вопросы могли бы стать частями федеративно-автономного кодекса. Е. Г. Герасимов-Герасин успел дать лишь названия частей кодекса, соответствующие условным этапам организации формы государственного единства России, этапам правового решения любого национального вопроса. Однако, зная нормативную правовую базу, а также фактическое положение дел, можно попытаться представить и содержание этих глав.

В качестве *первой главы* предлагалось ввести — «Основные начала национальной политики»¹⁵. Конечно, ее следует понимать как систему принципов, составляющих существо «федеративной связи» между новым автономным образованием и центральным правительством.

Советская власть для развития формы российского государственного единства использовала принципы:

1. добровольности¹⁶, означающий свободу образования новой федеративной связи и ее разрыва;

¹³ Народный комиссариат по делам национальностей. С. 24.

¹⁴ ГАРФ. Ф. р1318. Оп. 1. Ед. хр. 110 (№ 5). Л. 352.

¹⁵ Там же. Л. 353.

¹⁶ О федеральных учреждениях Российской Республики; Декларация об образовании СССР: Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 12.06.2022).

2. принцип «национальной» свободы, подразумевавший «право народов России на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства¹⁷», который существовал на конституционном уровне вплоть до распада СССР и заключения Беловежских соглашений в 1991 г.;
3. принцип равенства, подразумевающий свободу выражения воли трудящихся каждой национальности России в принятии решения об участии в федеральных советских учреждениях¹⁸. В соответствии со ст. 22 Конституции РСФСР 1918 г. этот принцип раскрывается через равенство прав граждан независимо от их расовой и национальной принадлежности.

В совокупности с принципом демократического централизма советов при руководстве Всероссийского съезда Советов как высшего органа государственной власти, также разграничением предметов ведения федерации и автономий¹⁹ может составить основу этой части Кодекса.

Вторая глава — «Правовые взаимоотношения Всероссийского Советского Правительства с Советскими Правительствами автономных и договорных советских единиц»²⁰.

Обычно, если речь идет об автономиях в составе государства, под правовыми взаимоотношениями подразумевается разграничение предметов ведения.

Автономии в составе государства могли возникнуть двумя способами — договорным, путем заключения соглашения с РСФСР либо после законодательного утверждения автономного образования в составе государства. В таком случае договорная советская единица являлась автономной и находилась в составе РСФСР.

Республика Белоруссия, например, была тоже договорной советской единицей, но не автономной. Между РСФСР и ССРБ в 1921 г. было заключено соглашение о военном и об экономическом союзе²¹.

Третья глава называлась «Положение новой федеративный связи в РСФСР»²². В этой главе могли раскрываться основы правового

¹⁷ Декларация прав народов России: Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 12.06.2022).

¹⁸ Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа: Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 12.06.2022).

¹⁹ О федеральных учреждениях Российской Республики: Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 12.06.2022).

²⁰ ГАРФ. Ф. р1318. Оп.1. Ед. хр. 110 (№ 5). Л. 353.

²¹ Союзный рабоче-крестьянский договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Социалистической Советской Республикой Белоруссии. 16 января 1921 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. Вып. 1. М., 1921. С. 13–14.

²² ГАРФ. Ф. р1318. Оп.1. Ед. хр. 110 (№ 5). Л. 353.

статуса автономных образований в составе Российской Федерации. Большинство автономий создавалось по инициативе «снизу», тем не менее установление правового статуса автономии и принятие ее в состав государства было прерогативой высшего органа государственной власти.

При заключении соглашения между автономной республикой и РСФСР «федеративная связь» приобретала договорный характер: Туркестан и Башкирия стали договорными республиками среди всех автономных. По п. 2 Положения «О Туркестанской Советской Федеративной Республике» Туркестан, управляясь автономно, координировал свои действия с «Центральным правительством Российской Советской Федерации»²³. По Соглашению правительств России и Башкирии автономия составила федеративную часть в РСФСР²⁴. Договорный способ образования автономных единиц не был перспективным.

ВЦИК также мог законодательно утвердить автономию и выработать ее правовое положение с учетом волеизъявления национальности о форме автономии. Это было практикой, приобретавшей форму традиции. Она формировалась во время организации Карельской трудовой коммуны²⁵, ставшей впоследствии автономной республикой²⁶; Калмыцкой автономной области²⁷, Киргизской автономной республики²⁸, Дагестанской автономной республики²⁹, Горской автономной республики³⁰ и выделившейся из нее Чеченской автономной области³¹.

Четвертая глава именовалась «Положение о правильных взаимоотношениях между учреждениями РСФСР и учреждениями автономных и договорных республик и автономных областей и др.»³². В ней определялись основы взаимоотношений между центральными и местными госорганами, как это было в экономической сфере: «ВСНХ вырабатывает общие нормы и план регулирования экономической жизни страны, согласует и объединяет деятельность центральных и местных регулирующих учреждений»³³; установить нормативный порядок организации представительств комиссариатов на местах и административный порядок разрешения споров между органами государственной власти.

²³ Положение о Туркестанской Социалистической Советской Республики. Утверждено V краевым съездом Туркестанского края от 30 (17) апреля 1918 г. // История Советской Конституции (в документах). 1917–1956. М., 1957. С. 126.

²⁴ СУ РСФСР. 1919. № 46. Ст. 451.

²⁵ Там же. 1920. № 71. Ст. 327.

²⁶ Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 25.07.1923 г.: Доступ из СПС «КонсультантПлюс: Версия Проф» (дата обращения: 12.06.2022).

²⁷ СУ РСФСР. 1920. № 87. Ст. 435.

²⁸ Там же. № 75. Ст. 359.

²⁹ Там же. 1921. № 5. Ст. 39.

³⁰ Там же. № 6. Ст. 41.

³¹ Там же. 1922. № 80 Ст. 1009.

³² ГАРФ. Ф. р1318. Оп.1. Ед. хр. 110 (№ 5). Л. 353.

³³ СУ РСФСР. 1917–1918. № 5. Ст. 83.

Невозможно не согласиться с Е. Г. Герасимовым-Герасиным, что советскому законодателю нужны были приемы и способы, которыми еще никто не пользовался. Именно поэтому он призывал к осторожности представителей Наркомнаца в проведении национальной политики на окраинах. Цена ошибки в этом вопросе непомерно высока — не учитывая факторов, которые уже повлияли на образование автономии у данной народности, можно легко перечеркнуть все хрупкое строение и вызвать появление радикальных элементов, склонных к сепаратизму. А среди этих факторов оказываются психология народности, уровень ее политического и культурного развития.

И. В. Сталиным в августе 1922 г. был подготовлен Проект резолюции о взаимоотношениях РСФСР и независимых советских республик, в котором он предложил признать целесообразным формальное вступление независимых Советских республик в состав РСФСР³⁴. Как известно, предложения И. В. Сталина были отвергнуты В. И. Лениным, и X Всероссийский Съезд Советов 26 декабря 1922 г. признал своевременным объединение РСФСР, УССР, ЗСФСР, БССР в Союз Советских Социалистических Республик³⁵.

Съезд поручил делегации в составе М. И. Калинина, Л. Д. Троцкого, И. В. Сталина, А. И. Рыкова, Л. В. Каменева и других государственных деятелей выработать условия вхождения РСФСР в Союз республик, заложив в основу то, что стало «бьющимся сердцем» советского государственного объединения почти на 70 лет. Это — принцип добровольности объединения и равноправия Республик с сохранением за каждой из них права свободного выхода из Союза Республик.

Народный комиссариат по делам национальностей был упразднен 9 апреля 1924 г.,³⁶ выполнив все поставленные государственные задачи. Работу Комиссариата стоит условно разделить на два этапа: первый начинается с Октябрьской Революции. Наркомат втягивал народы в борьбу за установление советской власти посредством агитации и проводил общую политическую линию по отношению к национальным комиссариатам, входившим в него.

Второй этап продолжается принятием «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа» и Резолюции «О федеральных учреждениях Российской Республики». Критерий такого деления простой — осознанность в организации федерации, поскольку изначально В. И. Лениным и большевиками планировалась иная форма государственного единства.

³⁴ Проект резолюции о взаимоотношениях РСФСР с независимыми республиками от 11 августа 1922 г. // Известия ЦК КПСС. 1989. № 9. С. 192–193.

³⁵ СУ РСФСР. 1923. № 28. Ст. 325.

³⁶ Там же. 1924. № 39. Ст. 358.

Прецедент определения формы автономии и «наполнения» федеративных отношений (связей) правомочиями исключен в этом смысле — здесь проявляется «правотворчество» самих народов на уровне автономий. Конституция РСФСР 1918 г., конституционные документы в виде Декларации прав народов России, Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, Резолюции о федеральных учреждениях создали условия для их фактического и юридического образования.

Декреты ВЦИК и СНК об образовании автономных единиц, Декларация об образовании СССР стали следствием появления реальных федеративных отношений и использования правотворчества масс.

Самое уязвимое место Советской федерации — основа ее формирования. Принцип самоопределения народа в определенный момент сыграл объединяющую роль в создании Советского государства, потому что подразумевал провозглашение отделения только трудящимися, во имя которых и которыми создавалось государство. В конце XX в. тот же принцип рассматривался политиками противоположно его первому смыслу и назначению.

Развитие Российской Федерации в значительной степени связано с правовым регулированием образования новых национально-территориальных единиц. Но первоначальное отсутствие законодательного регулирования этого вопроса не сказалось на ходе самого этого процесса. Утверждение создания автономий осуществлялось изначально на основании Конституции РСФСР 1918 г. ВЦИКом.

Вряд ли можно полагать, что прекратить существование Советского Союза можно было, расторгнув договор, который лежал в основе его образования. Принятие в состав Союза новых республик в 1927, 1929 гг. был полномочен осуществить Съезд СССР и ЦИК. Если мы говорили о договорной процедуре вхождения в состав РСФСР Башкирии и Туркестана, то она стала условной: именно за ВЦИКом осталось последнее слово в вопросе правовых особенностей статуса этих республик³⁷.

Прецедент выхода Тувы 1921 г. из РСФСР и обратный прецедент Туркменской и Узбекской ССР³⁸ говорят о том, что правовая процедура вхождения-выхода существовала. И она была работающей даже при отсутствии законодательного регулирования — в отличие от 1990 г., когда Закон «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» оказался «мертв»³⁹.

³⁷ Там же. 1920. № 45. Ст. 203 Постановление ВЦИКа. «О Туркестанской республике» // Сборник важнейших декретов и распоряжений Правительства Туркестанской Республики за август 1920 г. Ташкент, 1920. С. 51–53: URL: centrasia.org/newsA.php?st=1366870320 (дата обращения: 13.06.2022).

³⁸ Постановление 3-го Съезда Советов СССР от 13.05.1925 г. «О вхождении в состав Союза ССР Туркменской и Узбекской Социалистических Советских Республик».

³⁹ Вед. СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 15. Ст. 252, 253.

Сами народы, имея конституционную возможность провозглашения своих автономий, пользовались этим правом. А деятельность Наркомнаца обеспечила развитие советского законодательства, подпитывая и подготавливая для этого почву — вся работа была нацелена на создание новых федеративных связей, физическое обеспечение возможности провозглашения автономий всем национальностям, что в конечном итоге привело к идее написания проекта федеративного кодекса, позволявшего обеспечить прогнозируемость развития формы российского государственного единства.

Рассуждая о процессах становления формы государственного единства и его компонентах, мы понимаем, что только сегодня наступило самое удачное время проводить анализ — вычленять общие правовые закономерности сохранения общественного единства и развития формы государственного. А принципы стоит иногда менять, так как само время подтачивает эти старые камни.

Список литературы

1. История Советской Конституции (в документах). 1917–1956. М., 1957.
2. Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937): сб. док. М., 1940.
3. *Лазаревский Н. И.* Русское государственное право. Т. 1: Конституционное право. Вып. 1. Пг., 1917.
4. *Ненесов Г.* Возникновение и развитие Туркменской Советской Социалистической Республики // Вопросы истории. № 2. 1950. С. 3–24.
5. Протоколы X Съезда РКП(б). Институт Маркса-Энгельса-Ленина при ЦК РКП(б). М., 1933.
6. Съезды Советов в документах. 1917–1936. Т. 3. М., 1960.

Статья поступила в редакцию 22.06.2022; одобрена после рецензирования 19.10.2022; принята к публикации 07.11.2022

Original article

Илья Н. Kochenkov*

THE ROLE OF THE PEOPLE'S COMMISSARIAT FOR NATIONALITIES IN THE DEVELOPMENT OF THE FORM OF RUSSIAN STATE UNITY

* Ph. D. Student of the Department of History of State and Law, Faculty of Law, Lomonosov MSU (Moscow, Russia)

Abstract. *The consistent autonomization of Russia through the mediation of the People's Commissariat for Nationalities (hereinafter the Commissariat, People's Commissariat or Narcomnats) offered priceless experience by 1924 in creating a unique form of the Soviet state unity and a reason for come back to its analysis in 2022. The active transformation of Russian Unitarianism entailed the enrichment of Soviet positive law: in January 1918, the Soviet government provided legal guarantees to the people to engage in «law-making». While systematizing the accumulated material the idea of writing a federal code appeared. The existing state entities needed, in addition to the Constitution, a different legal basis for development. The world's first federal Code could bring legal certainty to the organization of the form of the state unity, which would give predictability of state development and, of course, greater security. The whole world could see that the RSFSR had become a guarantor of political stability. The Code could make it possible to combine the free "law-making" of people in the choice of autonomy with the state regulation of this process.*

Keywords: People's Commissariat for Nationalities, state unity form, Russian Federation.

For citation: Kochenkov, I.N. (2022). The role of the people's commissariat for nationalities in the development of the form of Russian state unity. *Moscow University Bulletin. Series 11. Law*, 5, pp. 143–154 (in Russ.).

Bibliography

1. Gaydukov, D. A., Kotok, V. F. and Ronin, S. L. (Eds.) (1957). *The history of the Soviet Constitution (in documents). 1917–1956*. Moscow (in Russ.).
2. Vyshinsky, A. Ya. (Ed.) (1940). *Constitutions and constitutional acts of the RSFSR (1918–1937): collection of documents*. Moscow (in Russ.).
3. Lazarevsky, N. I. (1917). *Russian state Law. Vol. 1 Constitutional law* (Is. 1. Ed. 4. Pg.). Moscow (in Russ.).
4. Nepesov, G. (1950). The emergence and development of the Turkmen Soviet Socialist Republic. *Questions of History*, 2, pp. 3–24 (in Russ.).
5. Popov, N. N. (1933). *Protocols of the X Congress of the RCP(b). Institute of Marx-Engels-Lenin at the Central Committee of the RCP(b)*. Moscow (in Russ.).
6. Gaydukov, D. A., Davidovich, A. M. and Ronin, S. L. (Eds.) (1960). *Congresses of Soviets in documents. 1917–1936* (Vol. 3) Moscow (in Russ.).

The article was submitted 22.06.2022; approved 19.10.2022; accepted 07.11.2022