

ПРАВО НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ: ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА, СОДЕРЖАНИЕ, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

THE RIGHT OF PEOPLES TO SELF-DETERMINATION: LEGAL NATURE, CONTENT, PROBLEMS OF IMPLEMENTATION

V. Laytman

Summary. The article examines the nature and content of the right of peoples to self-determination as a universally recognized principle of modern international law, and analyzes the problems of its implementation. The relevance of the chosen topic is due to the fact that the doctrine has not developed a uniform approach to understanding the essence of this right, the definition of its subject. In the absence of legislatively fixed terms “people”, “nation”, “self-determination”, scientists declare different points of view on these concepts, which differ from each other and do not have a generally accepted beginning. It is concluded that the subject of the right to self-determination is the people, compactly living in a certain territory, to which the state must ensure equality and self-determination. It is emphasized that the process of realization by peoples of the right to self-determination is associated with a number of existing problems. One of them is the opposition of the right of peoples to self-determination to the principle of territorial integrity. Such opposition is unacceptable. These principles not only do not contradict each other, but must be in a certain harmony. Attention is drawn to the need for normative consolidation in international law of the terminological apparatus, forms of self-determination, mechanisms and procedures, as well as conditions, criteria and requirements for recognizing them as legal. It seems that the adoption of a universal international legal act regulating the process of realization by peoples of the right to self-determination would contribute to the solution of these issues.

Keywords: right to self-determination, people, nation, national minority, autonomy, sovereign state, territorial integrity, implementation.

Лайтман Владимир Израйлович

Кандидат юридических наук, Ярославский
государственный университет им. П.Г. Демидова
v.laytman@uniyar.ac.ru

Аннотация. В статье рассматриваются природа и содержание права народов на самоопределение как универсального общепризнанного принципа современного международного права, анализируются проблемы его реализации. Актуальность избранной тематики обусловлена тем, что в доктрине не сложилось единообразного подхода к пониманию сущности данного права, определению его субъекта. В отсутствие законодательно закреплённых терминов «народ», «нация», «самоопределение» учёные декларируют различные точки зрения по поводу этих понятий, которые разнятся между собой и не имеют общепринятого начала. Делается вывод, что субъектом права на самоопределение является народ, компактно проживающий на определённой территории, которому государство должно обеспечить равноправие и самоопределение. Подчеркивается, что процесс реализации народами права на самоопределение сопряжён с рядом существующих проблем. Одной из них является противопоставление права народов на самоопределение принципу территориальной целостности. Такое противопоставление недопустимо. Указанные принципы не только не противоречат друг другу, но и должны находиться в определённой гармонии. Обращается внимание на необходимость нормативного закрепления в международном праве терминологического аппарата, форм самоопределения, механизмов и процедур, а также условий, критериев и требований признания их законными. Представляется, что решению этих вопросов способствовало бы принятие универсального международного правового акта, регулирующего процесс реализации народами права на самоопределение.

Ключевые слова: право на самоопределение, народ, нация, национальное меньшинство, автономия, суверенное государство, территориальная целостность, реализация.

Сегодня в условиях глобализационных процессов, гражданских, межнациональных и международных конфликтов, происходящих в мире, одной из актуальных является проблема реализации народами права на самоопределение. Её исследованию посвящены многочисленные работы отечественных и зарубежных авторов, содержание которых свидетельствует о том, что в современной доктрине международного права и практики отсутствует единый подход к решению данной проблемы [1–4]. Такое положение вещей приводит к признанию права на самоопределение

за одними народами, например, в случае провозглашения независимости Косово, и непризнанию такого права за другими, как это было в Приднестровье, Абхазии, Южной Осетии, Крыму, Донбассе, Луганщине.

Наличие на современном этапе развития общества имеющихся проблем, противоречий, двойных стандартов в практической реализации права народов на самоопределение побуждает ещё раз обратиться к анализу его юридической природы, содержания и функционирования.

Право народов на самоопределение — основной универсальный общепризнанный императивный принцип современного международного права. Это означает, что государства обязаны признавать право каждого народа на равноправие и самоопределение.

Концепция самоопределения народов впервые была заложена в Декларации независимости США от 4 июля 1776 г., в которой содержались «положения о священном праве, дарованные Создателем народу, изменять или отвергать форму правления, попирающую неотъемлемые права человека». Данные положения нашли затем подтверждение в принятом 25 сентября 1789 г. и вступившим в силу 15 декабря 1891 г. Билле о правах, содержащем первые десять поправок к Конституции США 1787 г. [5, с. 7].

Принцип самоопределения народов был поддержан лидерами Великой Французской революции, выдвинувшими доктрину народного суверенитета, под которым они понимали верховенство народа как единственного законного и правомерного носителя власти в государстве.

Идея о предоставлении народам права на самоопределение получила отражение в первых документах Советской власти в России. Так, в Декрете о мире от 26 октября (8 ноября) 1917 г. обращалось внимание на необходимость предоставить народам «право свободным голосованием при полном выводе войск присоединяющей или вообще более сильной нации решить без малейшего принуждения вопрос о формах государственного существования» [6]. В Декларации прав народов России от 2 (15) ноября 1917 г. подчёркивалось, что «Совет Народных Комиссаров решил положить в основу своей деятельности по вопросу о национальностях России следующие начало: 1. Равенство и суверенность народов России. 2. Право народов России на свободное самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. 3. Отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений. 4. Свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России» [7].

Следует отметить, что перечисленные положения нормативных правовых актов США, Франции и России повлияли на формирование и развитие международного права, его фундаментальных начал.

Впервые принцип равноправия и самоопределения народов в качестве основного принципа международного права был закреплён в Уставе ООН 1945 г. В нём подчёркивается, что Организация преследует цели «развивать дружественные отношения между нациями

на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира». (п. 2 ст. 1) [8].

Содержание данного принципа было раскрыто в целом ряде других международных документов: в Декларации о предоставлении независимости Колониальным странам и народам, принятой Генеральной Ассамблеей ООН от 14 декабря 1960 г., Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г., Декларации о принципах международного права 1970 г., Заключительном акте СБСЕ 1975 г., Венской декларации и Программе действий 1993 г. и др.

В п. 1 ст. 1 международного пакта «О экономических, социальных и культурных правах» 1966 г. закреплено положение о том, что «все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают своё экономическое, социальное и культурное развитие» [9].

Декларация о принципах международного права 1970 г. конкретизировала содержание права народов на самоопределение. В ней подчёркивается, что «все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять своё экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с Уставом ООН... Каждое государство обязано воздерживаться от любых насильственных мер, лишающих народы их права на самоопределение, свободу и независимость... Создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно определённого народом, являются способами осуществления этим народом права на самоопределение» [10].

Заключительный акт СБСЕ 1975 г. также установил, что «все народы имеют право свободно определять свой политический статус и осуществлять своё экономическое, социальное и культурное развитие» [11].

Анализ вышеуказанных документов, основных положений международно-правовой доктрины позволяет сделать вывод о том, что содержание принципа равноправия и самоопределения народов составляют следующие элементы:

- ◆ запрет на эксплуатацию народа и установление иностранного господства над ним;

- ◆ право народа самостоятельно выбирать политико-правовой статус (например, быть самостоятельным суверенным государством либо объединиться в союз с другим государством);
- ◆ право народа на самостоятельный выбор формы правления, политико-территориального устройства, а также государственного режима;
- ◆ право народа на свободное определение основ социально-экономической жизни;
- ◆ право народа на самостоятельное установление культурных ценностей и нравственных ориентиров;
- ◆ право народа на самостоятельное распоряжение природными ресурсами и недрами;
- ◆ обязанность государства содействовать в реализации народами их права на самоопределение и не препятствовать им в осуществлении данного права.

Данные компоненты взаимосвязаны между собой. К примеру, вхождение народа в состав какого-либо государства означает также и выбор существующего в нём политического и социально-экономического строя.

В международно-правовой науке и практике дискуссионным является вопрос определения субъекта права на самоопределение. Следует отметить, что ни в одном международном правовом акте не даётся определение понятия «народ». Между тем, решение данного вопроса «имеет решающее значение для определения того, имеют ли национальные меньшинства право на самоопределение» [12, с. 51].

Проблема определения понятия «народ» стала объектом обсуждения на конференции в Сан-Франциско в процессе подготовки Устава ООН, в рамках которого Секретариат придерживался следующей точки зрения: «народы обозначают группы людей, которые могут составлять (или не составлять) государства или нацию» [13, с. 15].

Р. Суредда наполняет термин «народ» более широким содержанием, понимая под ним «государства, нации и любую группу людей, которые могут основать государство, являться нацией или просто составлять устойчивую общность». Поэтому, он указывает, что самоопределение может быть характерно как для народов, так и для наций и государств [14, с. 100].

По мнению Г. Эспелья народ — это «любая отдельная человеческая общность, объединённая самосознанием и желанием образовать общность, способную действовать в интересах общего будущего» [15, с. 56].

С.В. Черниченко полагает, что «под народом в международно-правовом значении можно понимать

граждан государства, лиц без гражданства, постоянно проживающих на его территории и иностранных граждан, также проживающих на его территории, составляющих общество, которое представляет и защищает данное государство» [2].

Не останавливаясь на анализе недостатков, приведённых определений, отметим, что народ — понятие более широкое, чем нация. Народ могут образовывать несколько наций, говорящих на разных языках, но имеющих общую культуру и сознающих своё единство (например, швейцарцы).

Существующие формулировки субъекта права на самоопределение дают нам вполне определённые представления о том, что понимается в международных документах под термином «народ». В то же время, неясным остаётся вопрос: обладают ли таким правом национальные меньшинства, под которыми понимаются лица, постоянно проживающие на территории страны и которые по своему этническому происхождению, языку, культуре, религии или традициям, отличаются от основного населения страны [16, с. 274]. Следует отметить, что в международно-правовой науке отсутствует единство взглядов по данному вопросу. Одни авторы полагают, что меньшинства таким правом не обладают. Так, М.Б. Напосо пишет, что «меньшинства не обладают правом на самоопределение, и первое, с чего начинается их борьба за возможность территориального обособления, отделения, — приведение доказательств того, что меньшинство уже таковым не является, а представляет собой народ, нацию: армяне, проживающие в Карабахе, уже называют себя карабахцами, население Приднестровья — приднестровцами, как и закарпатские русины и т.д. и аргументируют они это особостью созданной культуры. К такому же доводу прибегают и коренные народы, чтобы дистанцироваться от национальных, этнических меньшинств и доказать своё право на самоопределение» [1, с. 27].

Необходимо подчеркнуть, что международное право не наделяет национальные меньшинства правом на самоопределение. Во всех действующих документах, защищающих права национальных меньшинств, данное право как таковое не упоминается.

Однако, некоторые исследователи в силу отсутствия в праве чётких определений таких понятий, как «народ», «нация», «коренной народ», «национальное меньшинство», отстаивают точку зрения, согласно которой национальные меньшинства обладают правом на самоопределение наряду с другими группами индивидов, составляющих понятие народ, с чем мы согласиться не можем по указанному выше основанию.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что субъектом права на самоопределение является именно народ, компактно проживающий на определённой территории, которому государства должны обеспечить равноправие и самоопределение.

Основным и абсолютным критерием права народа на самоопределение является его дискриминация (особенно государственной властью, в т.ч., например, путём ограничений использования его языка) либо насильственные действия (т.е. несоблюдении гарантий безопасности этого народа). Любой народ в любой стране в таком случае имеет право на изменение своего политического статуса.

Важным в теории международного права является вопрос о формах реализации права народов на самоопределение. На практике сложились две формы — внутренняя и внешняя.

Внутреннее самоопределение представляет собой выбор определённой формы самоопределения народа внутри соответствующего государства без его стремления к отделению. Примером такой формы является автономия — предоставление какой-либо особенной этнической (национальной) группе населения определённой степени самостоятельности в вопросах национально-культурного и хозяйственного характера. При этом различают два вида автономии — национально-территориальную и национально-культурную. Первая представляет собой относительно самостоятельную часть территории государства, характеризующуюся особым национальным составом населения, своеобразной культурой, традициями и языком. Национально-культурная автономия — это объединение граждан определённой этнической общности в целях самостоятельного решения организации образования и других форм своей культурной жизни.

Внешняя форма самоопределения представляет реализацию права на самоопределение путём отделения и создания независимого государства (например, Абхазия, Южная Осетия, ДНР, ЛНР) или присоединение к другому государству (например, Крым, Запорожская и Херсонская области). Данная форма самоопределения народа широко дискутируется в современной международно-правовой науке. Внешнее самоопределение широко использовалось во времена деколонизации. Список стран, воспользовавшихся такой формой самоопределения занимает едва ли ни половину всех существующих на данный момент государств мира, в частности, во второй половине XX века благодаря праву на самоопределение обрела независимость большая часть стран Африки: Алжир, Тунис, Буркина-Фасо, Камерун, Нигер и др. Однако, когда этот процесс к концу

XX в. в целом был завершён, остро стал вопрос о применимости внешнего самоопределения в современных условиях. Учёные высказывают различные суждения по данному вопросу. Так, А.К. Каграманов справедливо отмечает, что в современном мире право на самоопределение отнюдь не ограничивается народами, находящимися под колониальным прошлым — эта ситуация в решающей степени ушла в прошлое и стала достоянием истории. Ст. 1 и ст. 55 Устава ООН формально-определённо указывают на всеобщий характер этого принципа. А Декларация о принципах 1970 г., хотя и содержит по-прежнему требования положить конец колониализму, существенно расширяет сферу применения принципа самоопределения, относя его не только к народам подопечных и несамоуправляющихся территорий, но и к народам суверенных государств [17]. Э.Х. Аречага ещё в 1980 г. писал, что этот принцип «должен пережить свою уже почти историческую миссию по ликвидации системы колониализма» [18, с. 161]. А. Кассезе полагает, что если народ лишён возможности внутреннего самоопределения, то он получает право добиваться внешнего самоопределения [19]. Право народов на самоопределение, отмечает И.П. Блищенко, — это право на развитие каждого народа. Если народ пользуется всеми возможностями собственного развития, то вопрос о самоопределении фактически решён, в противном случае встаёт вопрос о праве народа на самоопределение [20]. По мнению Н.В. Остроухова, внешнее самоопределение может считаться законным, если власти государства делают невозможным внутреннее самоопределение [21, с. 32]. О.И. Тиунов считает, что «самоопределение народа внутри многонационального государства вовсе не предполагает обязанности отделения и создания собственного самостоятельного государства. В первую очередь, такое самоопределение связано с повышением уровня самостоятельности, но без угрозы правам человека и территориальной целостности государства» [22, с. 86].

Анализ приведённых точек зрения даёт возможность сделать вывод о том, что основным формой самоопределения, по мнению большинства исследователей, является самоопределение народа внутри государства. Это возможно, когда самоопределяющийся народ пользуется всеми возможностями для своего развития в культурной, экономической, политической, социальной и других сферах жизни. Если же власти государства, в котором проживает народ, делают невозможным самоопределение, может быть осуществлено внешнее самоопределение путём образования нового независимого государства.

Выбор конкретной формы самоопределения зависит от целого ряда факторов, в частности. От содержания истинных этнонациональных интересов, оно опре-

деляется с учётом прав иных этнических общностей и обретает легитимность при условии ненарушения индивидуальных прав.

Процесс реализации народами права на самоопределение сталкивается с рядом существующих в настоящее время проблем. Одной из таких проблем является, то, что в доктрине международного права не сложились реальные корреляции между принципами самоопределения народов и территориальной целостности. Принцип территориальной целостности государств также закреплён в ряде международных документов: в Уставе ООН, Декларации о принципах международного права 1970 г., Заключительном акте СБСЕ 1975 г. и др. В Декларации 1970 г. говорится о том, что каждое государство обязано воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение территориальной целостности и национального единства любого другого государства [10].

Следует отметить, что международное право не устанавливает приоритет одних принципов над другими, все его основные принципы обладают одинаковой юридической силой. Поэтому противопоставление указанных принципов недопустимо. Они не только не противоречат друг другу, но и должны находиться в определённой гармонии между собой.

При этом необходимо учитывать, что «принцип территориальной целостности относится к сфере межгосударственных отношений и призван защитить территориальную целостность и национальное единство государств от посягательства извне со стороны иностранного государства, в то время как принцип самоопределения — это неотъемлемое право свободно определять свой политический статус, а также своё экономическое, социальное и культурное развитие» [23, с.69].

Однако, на практике отношение к реализации данных принципов произвольное. Так, ООН и США часто используют двойные стандарты в применении этих установок. В одних случаях, выгодных для них, они опираются на принцип права нации на самоопределение, поддерживая, например, Косово, в других случаях

оспаривают наличие такого права у отдельных народов, ссылаясь на принцип территориальной целостности (Южная Осетия, Абхазия, ДНР, ЛНР и др.). Следует иметь в виду, что принцип территориальной целостности не применим относительно к государствам, не обеспечивающих равноправие проживающих в нём народов и не допускающих свободное самоопределение таких народов.

В Венской декларации Всемирной конференции ООН по правам человека подчёркивается, что государства, претендующие на защиту своей целостности, должны иметь «правительства, представляющие интересы всего народа на их территории без каких-либо различий» [24].

Серьёзной проблемой, осложняющей реализацию права на самоопределение, является отсутствие в международном праве чётких определений таких понятий как «народ», «нация», «национальное меньшинство», «коренной народ», «самоопределение» и др. Следует чётко определить какую группу людей мировое сообщество признаёт в качестве субъекта самоопределения, необходимо указать посредством каких процедур должно осуществляться политическое самоопределение. Иными словами, требуется конкретизация права на самоопределение, заключающаяся в выработке терминологического аппарата, установлении форм самоопределения, определении механизмов и процедур, а также условий, критериев, требований, признания их законными, что позволит приблизить идею самоопределения к практике и не снизить её «травмирующий» эффект [1, с.30].

В этой связи полагаем, что было бы целесообразным принятие в рамках ООН универсального международно-правового акта, который урегулировал все эти вопросы.

В заключение отметим, что поднятые в статье вопросы требуют дальнейшего осмысления и всестороннего глубокого изучения с целью формирования единых научно-обоснованных подходов к их разрешению в международно-правовой науке и практике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Напко М.Б. Актуальные проблемы реализации права на самоопределение в современных условиях // Журнал российского права. 2016. № 10. С. 26–35.
2. Черниченко С.В. Право народа на самоопределение в современных условиях // Международный правовой курьер. № 4–5 (33–34). 2019. С. 77–85.
3. Калинина К.В., Рябова Е.Л. Проблемы реализации права народов на самоопределение // Альманах «Казачество». 2015. № 11. С. 7–14.
4. Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов»: сравнительно-правовое исследование. М., 2010. 288 с.
5. Boyd J.P. «The Declaration of Independence: The Evolution of the Text». University Press of New England, 1999.
6. Декрет о мире от 26 октября (8 ноября) 1817 г. // СПС Консультант Плюс.

7. Декларация прав народов России от 2 (15) ноября 1917 г. // СПС Консультант Плюс.
8. Устав Организации Объединённых Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Действующее международное право: в 3 т. Т. 1. М., 1996.
9. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // СПС Консультант Плюс.
10. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций от 24 октября 1970 г. // Международное публичное право: сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 2–8.
11. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г. // Международное публичное право: сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 8–12.
12. Дворкин Р. О правах всерьёз. М., 2004. 233 с.
13. Торнбери П. Международное право и право меньшинств. Оксфорд, 1992. 153 с.
14. Суреда Р. Право народов на самоопределение в практике ООН. Лейден, 1973. 432 с.
15. Грос Эспель Э. Осуществление резолюции ООН. Нью-Йорк. 1980. 132 с.
16. Глебов И.Н. Международное право: словарь. Москва., 2010. 464 с.
17. Каграманов А.К. Происхождение, становление и развитие идеи самоопределения народов // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2021. No 1. DOI: 10.7256/2454–0633.2021.1.35087 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=35087
18. Аречага Э.Х. Современное международное право. М., 1983. 480 с.
19. Cassese A. Self Determination of Peoples: A Legal Reappraisal. Cambridge, 1995. 365 p.
20. Блищенко И.П. Содержание права народов на самоопределение // Право народов на самоопределение: идея и воплощение. Сост. А.Г. Осипов. М., 1997. 222 с.
21. Остроухов Н.В. Территориальная целостность государств в современном международном праве и её обеспечение в Российской Федерации и на постсоветском пространстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 61 с.
22. Международное право: Учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М., 624 с.
23. Буханова А.С. Коллизия принципов самоопределение народов, территориальной целостности и возможные пути её решения. Право и управление: XXI век. 2011. № 4 (21). С. 67–71.
24. Венская декларация и Программа действий Всемирной конвенции по правам человека от 25 июня 1993 URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml.

© Лайтман Владимир Израйлович (v.laytman@uniyar.ac.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»