М.А. Цагараев

СОВРЕМЕННАЯ ТРАКТОВКА ПРИНЦИПА ПРАВА НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

Народы – этносы возникли значительно раньше такой формы организации территорий и социальных отношений, как государство. В силу этого география, границы территориального проживания народов и границы возникших в результате сложных геополитических процессов государств, как правило, не совпадают, создавая проблемы разделенных народов. В периоды социально-политических изменений, в данном случае в связи с распадом СССР, несовпадение процессов этногенеза и политогенеза создает условия для возникновения этнополитических конфликтов. Осознание конфликта способствует этнической консолидации и мобилизации и как следствие появлению претензий на особый и даже более высокий статус в государстве проживания или вне его.

Налицо одно из основных противоречий современного мира – противоречие между стремлениями к общечеловеческой интеграции и национальному обособлению, между этнизацией общественных отношений и необходимостью ориентации на общечеловеческие ценности, между соблюдением прав человека и незыблемостью суверенитета (государственного или национального).

Самоопределение народа как реализация права на самоидентификацию, на культурную, социальную, политическую самоорганизацию является одним из проблемных вопросов международного права. Он находится в центре внимания ученых и политиков, ибо претензии определенной этнической группы населения на новый статус в государстве проживания нарушают в той или иной степени сложившееся равновесие и могут привести к внутреннему конфликту, возможно, и с внешним участием. Если же этническая группа делает заявку на выделение из состава государства проживания и создание собственного государства или на вхождение в состав другого государства, то речь пойдет уже об изменении границ одного или более государств. Соответственно, такие намерения или действия затронут интересы группы государств, а то и региона в целом, ибо появление в системе международных отношений нового актора так или иначе нарушает сложившееся равновесие, а возможно, создает угрозу безопасности.

В то же время нет единого подхода к определению и регламентации самого процесса самоопределения народов.

Одни ученные полагают, что право народов на самоопределение является высшей императивной нормой международного права (*jus cogens*) (Р. Тузмухамедов, Г. Эсприел, К. Рупесинге), другие считают, что право наций на самоопределение может признаваться только при определенных условиях и в увязке с другими правовыми нормами, принципом территориальной целостности (Дж. Крауфорд, А. Кассезе). Распространено мнение, что самоопределение народов является не правовым, а политическим или моральным принципом. Многие полагают, что идея самоопределения народов не только не вписывается в правовые рамки из-за неопределенности связанных с ней дефиниций (прежде всего такого понятия, как «народ»), но и провоцирует деструктивные и не поддающиеся регулированию процессы, такие, как сепаратизм и этнические конфликты, вступая тем самым в противоречие с целями Устава ООН (Дж. Верзиджил, Р. Эмерсон, Н. Глэйзер, К. Иглтон, А. Этциони).

Некоторые ученые (А.Я. Йонгман, Г.Б. Старушенко, А.П. Шмид) выделяют внешний и внутренний характер самоопределения. Первым называется такой тип самоопределения, когда народы самостоятельно, без внешнего вмешательства, определяют свой политический статус в системе международных отношений. Внутреннее самоопределение осуществляется в рамках одного государственного образования. Большинство специалистов придерживаются мнения, что в соответствии с положениями международного права (наиболее четко зафиксированными в резолюции ГА ООН 2625 (XXV) 1970 г. и Венской декларации 1993 г.) и сложившейся практикой право на «внешнее самоопределение» относится только к народам, находящимся в колониальной или иной иностранной зависимости или в условиях иностранной оккупации. Высказываются мнения (Л.А. Волова, Г.Б. Старушенко), что в иных случаях «внешнее» самоопределение (сецессия) может считаться законной, если власти государства делают невозможным «внутреннее» самоопределение, т. е., допускают массовые нарушения прав человека или систематическую дискриминацию, и если нет иного способа изменить сложившееся положение.

А. Этциони, отмечая в целом весьма важную роль самоопределения, в то же время заметил, что оно не может трактоваться как абсолютная ценность, применяемая для всех. Вместе с тем, несмотря на положительную роль этого права в предшествующие

периоды, сегодня оно уже не предстает перед мировым сообществом в своей первозданной чистоте и часто поощряет сепаратизм и хаос. По его мнению, ученым надо предпринимать более энергичные действия и вводить право народов на самоопределение в более четкие правовые рамки, ограничивая его принципом территориальной целостности.

А. Эйде пишет, что существуют международные документы, тексты которых допускают широкое и неопределенное толкование идеи самоопределения. В то же время большинство ученых понимают право народов на самоопределение определенно: народы могут реализовывать это право, только находясь в колониальной зависимости или под оккупацией.

Право народов на самоопределение в толковании, предложенном ООН, считает М. Померанс, концепция противоречивая и опасная, потому что изначально предполагает использование «двойных стандартов», что не поощряет конструктивные и мирные подходы к разрешению кризисов. Главная опасность заключается в возможности неконтролируемых односторонних действий. Право народов на самоопределение может выступать в качестве морального права или политического лозунга, но, стоя на реалистичных позициях, самоопределение нужно трактовать как длительный многосторонний процесс.

Требования реставрации, нарушения территориальной целостности или государственно-политического оформления этнического сообщества являются «миной замедленного действия», способной взорвать внутригосударственное благополучие и привести к конфликту между общинами-соперницами, полагает М. Коскенниеми. Действительно, очень трудно определить, какая из таких общин достойна этнического самоопределения, а какая – нет. При предъявлении требований о сецессии, как правило, выдвигается контраргумент, что сохранение большого сообщества необходимо, так как разрушение территориальной интеграции, в свою очередь, тоже ведет к нарушению прав на самоопределение.

Многие западные юристы и политические деятели стремятся принизить значение принципа самоопределения, показать и доказать якобы имеющиеся несоответствие между ним и реалиями современного мира и международного права. С ними солидарны и некоторые юристы «третьего мира», которые пытаются ограничить область применения принципа самоопределения исключительно колониальными ситуациями, процессами деколонизации. Амери-

канский юрист К.Б. Ли[1] полагает, что международному сообществу следует отвергать попытки самоопределения в рамках существующих суверенных государств. Наконец, ряд ученых стремятся доказать, что самоопределение несовместимо с государственным суверенитетом[2], что оно является «прямым вызовом суверенитету государства над его территорией и его людьми»[3], так как принцип самоопределения угрожает государству расчленением, возникновением проблемы сецессий.

Как отмечалось выше, имеет место и расхождение мнений по основным дефинициям – этнос, народ, нация – о том, как должно трактоваться понятие «народ» – как этническое или территориальное сообщество. Некоторые специалисты высказывают идеи, относящиеся к области националистического дискурса, о том, что правом на политическое самоопределение должны обладать так называемые исконные, или коренные, этнонации, населяющие определенные территории или административные образования (Ю. Бромлей, М. Куличенко, Т. Бурмистрова). В основе такой позиции лежит представление об этнических группах как базовых структурных единицах человечества, о необходимости удовлетворять все притязания «народа» на самоопределение, если им будет заявлено об отделении от государства, в котором он проживает, и создании собственного государственного образования.

В научной литературе подчеркивается, что понятие «нация» может наполняться различным смыслом в зависимости от контекста: если речь идет о международно-правовых институтах и отношениях, то термин «нация» используется для обозначения совокупности граждан одного государства (согражданство), если контекст связан с этнокультурными явлениями, то это понятие часто означает высшую форму этнической общности, для которой характерны общий язык, экономический уклад, территория, культура, психологический склад, самосознание. Важно отметить, что в последнем случае нация уже может рассматриваться как этнос, созревший для создания собственной государственности, как государствообразующая сила. То же касается и такого термина, как «народ». Под

---

[1] *Lee C.B.* Secession: The legitimacy of self-determination. New-Havoi, 1978. P. 201.

[2] *Blum Y.Z.* Reflection of the changing concept of the Seld-determination / Israel Law Revue. 1965. Vol. 10. N 4. P. 514.

[3] *Emerson R.* Self-determination in international law // Amer. J. Intern. Law. 1972. Vol. 65. N 3. P. 459, 465, 473.

ним понимается или население той либо иной страны (например, «российский народ»), или этнос (население России по переписи 2002 г. насчитывает свыше 160 народов или этносов)[1].

Заметим, что вопрос о понятии «нация» как высшем типе этнической общности часто дискутируется в современной литературе. Так, например, по мнению А.В. Дуденкова, понимание нации не «включает» в себя малочисленные этнические группы и народности, которые также являются участниками (субъектами) межнациональных отношений[2], считая, что объявление одних народов нациями (этносами, созревшими для собственной государственности), а других – национальными группами ведет к политическому неравенству. Так, например, один из лидеров российских немцев – Генрих Гроут – аргументировал устойчивое желание создать собственную государственность нежеланием «чувствовать себя полунацией». Следует отметить, что в зарубежной литературе термин «нация» употребляется в первом, общегражданском смысле. Любую этническую общность называют или «народом», или «этнической общностью», или, реже, «национальностью». Как отмечает известный историк А. Каппелер, понятия «нация», «национальные отношения» более применимы к эпохе формирования современных наций-государств, начавшейся в Новое время, а для ситуации, предшествующей эпохе модернизации, «я применяю термины «этническая группа» или «этнос» (этническое начало, этническое сознание и т. п.)»[3].

Современное международное право признает определенные права и за народами, еще не имеющими своей государственности, и за теми из них, которые ее создают. Право на неприкосновенность территории – одно из них. Оно может реализоваться или в международном плане, или во внутригосударственном, если нация или народ входят в состав многонационального государства. Принцип неприкосновенности государственной и национальной территории вовсе не исключает возможности мирных территориальных изменений. Современное международное право исходит не только из возможности, но в отдельных случаях считает даже необходимыми территориальные изменения при условии соблюдения других основных принципов международного права.

---

[1] См.: Российская газета. 2003. 29 окт.

[2] См.: *Дуденков А.В.* Политико-правовой режим национальных отношений. Ростов н/Д, 2003. С. 31.

[3] Цит. по: Национальная политика России: История и современность / Под ред. В.А. Михайлова, Р.Г. Абдулатипова и др. М., 1997. С. 600–601.

Вопрос о самоопределении народов необходимо рассматривать не только в юридическом и политическом аспектах, но и в социально-психологическом – как процесс самоидентификации, осознания своей самобытности и особых интересов, как стремление к выделенности из окружающей среды и сохранение этой выделенности различными способами. В какой-то степени самоопределение народа – это всегда оппозиция к внешнему миру, отражение первичного восприятия через известную парную категорию «мы-не мы». Внешними реальными и мнимыми опасностями могут являться (или представляться) как другие народы и чужие государства, так и государства непосредственного проживания.

Опасность может иметь объективный характер, то есть являться просто незнакомым и пугающим внешним миром для определенного народа. Опасностью может являться и определенная политика собственного или чужого государства, направленная на подавление, завоевание, ассимиляцию и уничтожение определенного народа. Так или иначе, но внешние опасности являются тем фактором, который способствует собственной самоидентификации народа (группы) и групповой этнической, религиозной и политической консолидации и мобилизации на защиту самобытности. Как пишет российский ученый А.П. Назаретян, «оборотной стороной внешней агрессивности становилась внутренняя солидарность, а в эмоциональном плане враждебность, неприязнь к чужим оборачивалась сочувствием, симпатией к своим»[1]. Другими словами, осознание внешних опасностей является первым шагом к самоопределению как способу защиты народа.

Ни право на самоопределение, ни сепаратизм как способ его практического решения отнюдь не являются чем-то новым. Данная проблема актуализируется именно там, где исторически, совсем недавно, в советское время, были убеждены, что с национальным самоопределением вопрос успешно решен и теоретически и практически[2].

Распад СССР обострил эту проблему, поставил проблему территориального самоопределения как реализацию права выхода определенного народа из государства, в которое он силами исторических судеб входил, что сопровождается этноконфликтной

[1] *Назаретян А.П.* Человеческий интеллект в развивающейся Вселенной. Истоки, становление, перспективы. М., 1990. С. 149.

[2] См.: Вестник аналитики. 2007. № 2(28). С. 50.

ситуацией и требует универсального международного правового решения этого вопроса.

Вопрос нового подхода к формированию единой, согласованной трактовки основополагающих международных правовых документов о праве народов на самоопределение в связи с территориальной целостностью государств, все больше актуализируется и неоднозначно трактуется государствами.

Современное международное право исходит из сочетания и одинаково неукоснительного применения таких основополагающих принципов, как равное право народов на свободное самоопределение и территориальная целостность государств. Эти принципы не исключают, а дополняют друг друга, поскольку каждый из них имеет свою сферу приложения. Принцип территориальной целостности действует в сфере межгосударственных отношений. Его цель – защита одного государства от внешнего посягательства со стороны другого государства. Принцип же самоопределения регулирует отношения между народом, как первичным носителем территориальных прав, и государством, которому он делегирует осуществление своих прав и которое обязано действовать от имени и в интересах управляемого народа. «Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН», принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1970 г., прямо указывает, что территориальная целостность государств должна основываться на самоопределении народов.

Осуществление народами права самоопределения не рассматривается как нарушение территориальной целостности. Международное право защищает территориальную целостность только тех государств, чьи границы основаны на самоопределении народов. Такое соотношение между двумя принципами закреплено в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, а также в Венской декларации и Программе действий, принятой Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 г. По Венской декларации: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие»; «Всемирная конференция по правам человека рассматривает отказ в праве на самоопределение как нарушение прав человека и подчеркивает необходимость эффективного осуществления этого права».

Этот же документ устанавливает, что именно самоопределение народа является основанием территориальных прав государства и условием защиты его территориальной целостности. Ссылки на принцип территориальной целостности государства возможны лишь на основе доказательства, что это государство «соблюдает в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов» и «представляет весь народ».

В международном праве бытует точка зрения, согласно которой между принципами территориальной целостности и правом наций на самоопределение нет никакого противоречия. Принцип территориальной целостности направлен против попыток одного государства изменить в одностороннем порядке в свою пользу границы с другим государством. Тогда как внутренние конфликты, в том числе и противостояние «центра» и «сепаратистов», никоим образом не подпадают под действие принципа территориальной целостности. Восстановление того состояния, которое принято называть «территориальной целостностью», возможно исключительно военным способом. Сам тезис и принцип территориальной целостности означает войну, которая выходит за пределы конвенционной и подразумевает геноцидные действия и массовые депортации, как непременное сопровождение вооруженной борьбы.

Получается, что право наций на самоопределение приоритетно. Государство, которое подвергает это сомнению, не может принадлежать к демократической семье народов.

Сегодня политическое содержание российской позиции также сводится к признанию принципов территориальной целостности и права на самоопределение. Однако в отношении первого делается оговорка, что в случае таких государств, как Грузия и Молдова, это лишь возможное состояние, но не политико-правовая реальность

Тем самым дается понять, что принцип территориальной целостности не абсолют и не действует автоматически[1]. Однако, исходя из международного права о равенстве всех народов, принцип территориальной целостности не применим к государствам, не обеспечивающим равноправие народов, его образующих, и не допускающим свободного их самоопределения.

[1] См.: Вестник аналитики. 2007. № 2(28). С. 58.