

САМООПРЕДЕЛЕНИЕ И ОТДЕЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ

*(Отчет о конференции в Дипломатической Академии МИД России,
состоявшейся 12—14 июля 2000 г.)*

С 12 по 14 июня 2000 г. в Москве, в Дипломатической Академии МИД РФ, прошла конференция экспертов-юристов стран СНГ по проблеме самоопределения и отделения в современном международном праве. Она явилась одной из нескольких региональных конференций по этой теме, проводимых по инициативе Женевского Консорциума по мирному решению международных споров. Организацию конференции взяло на себя руководство Дипакадемии МИД РФ совместно с Российской ассоциацией международного права (РАМП). На конференции присутствовало 63 участника, включая представителей печати. СНГ было представлено специалистами Украины, Белоруссии, Молдавии, Армении и Узбекистана. В основном, выступающими оказались представители российских вузов. Участники форума не выражали официальной позиции представляемых структур и государств. Полемика велась с учетом их собственного видения проблемы. Несмотря на небольшое число участников, конференция была международной и оказалась все же достаточно продуктивной. Целью собрания было обсуждение проблемы самоопределения и отделения в правовом поле.

На конференции обсуждались следующие вопросы: понятие самоопределения народов и отделения; принципы и нормы международного права, применимые к настоящей проблеме; соотношение принципа самоопределения народов с другими принципами международного права (уважения суверенитета государств, невмешательства, неприменения силы, уважения прав человека и др.); правомерность постановки вопроса об отделении; правовые рамки и условия, которые должны соблюдаться при отделении; урегулирование споров и конфликтов, возникающих при попытках реализации права на самоопределение; отделение и роль международных организаций и третьих государств; концепция так называемой “гуманитарной интервенции”.

Открыл конференцию ректор Дипломатической Академии МИД РФ **Ю.Е. Фокин**. Во вступительной речи докладчик указал на важность и актуальность поставленной проблемы. Любое ее недопонимание или неправильное толкование, сказал он, зачастую лежит в основе внутривнутриполитических конфликтов, даже гражданских войн, а также обострений международных отношений в целом. Существует эта проблема и в странах СНГ. Оратор призвал участников с должным вниманием отнестись к поставленной проблеме и пожелал плодотворной работы.

Председательствовал на конференции президент Российской Ассоциации международного права профессор **А.Л. Колодкин**. Поблагодарив организаторов и присутствующих за принятие приглашения и участие, он продолжил речь об успешной работе РАМП, о все более возрастающей роли международного права в процессах мирного урегулирования конфликтов и в области защиты прав человека в целом. Он выразил надежду, что впредь все конференции и семинары, в особенности, касающиеся прав человека, должны проводиться с учетом и соблюдением норм международного права, и указал на необходимость неукоснительного соблюдения международного правопорядка, подчеркнув, что примат норм международного права должен быть как де-юре, так и де-факто, что любое государство, предпринимая даже внутривнутриполитический шаг, должно в первую очередь знать, разрешено ли это с позиций международного права или нет. “Поэтому мы огромное внимание должны уделить в предстоящей работе обработке именно международно-правовой аргументации...”, — завершил выступление **А.Л. Колодкин**.

Доклад профессора **С.В. Черниченко**, директора Центра международного

права и гуманитарных проблем Дипломатической Академии, стал основополагающим по данной теме. Напоминая, что право на самоопределение относится к главным принципам международного права, он поставил вопрос о соотношении права народов и права наций на самоопределение. Никто не высказывал возражений, что субъектом права на самоопределение должен являться народ, так как именно народ не включает общность языка, в отличие от нации, что позволяет воспользоваться этим правом значительно большему кругу лиц. Это позволяет в большей степени охранять и гарантировать права меньшинств и говорит о большей демократичности данного принципа. По мнению С.В. Черниченко, право на самоопределение существует только в четырех следующих случаях: а) если это право относится к народам, проживающим на неуправляемой территории; б) если это право закреплено в конституции государства, на территории которого проживает данный народ; в) в отношении народов, которые были аннексированы после 1945 г.; г) в отношении к народам, проживающим на территории государства, которое не соблюдает и не гарантирует закрепленного права на самоопределение и отделение. “Довольно сложным является вопрос о выявлении воли народов при возникновении вопроса о самоопределении и реализации права на самоопределение. Международно-правовых рецептов для решения данной проблемы нет”, — подытожил выступающий.

Интересные взгляды высказал директор Информационного центра ООН в Москве **А.С. Горелик**: “Право на самоопределение — это не столько правовая норма, сколько политический принцип, и оно исполняется в рамках этнической чистки государств”. Относительно данного права позиция Александра Горелика нашла выражение в трех изложенных им пунктах: а) отделение не должно поощряться; б) отделение должно иметь место, когда ярко выражена воля большинства; в) отделяемая территория должна гарантировать права меньшинства. Бесспорен тот факт, что “необходимо конкретно прописанный механизм регулирования процесса реализации права на самоопределение”, однако, предложение создать в качестве посредника-наблюдателя третейский суд, или возложить задачу посредничества и контроля над этим процессом на Комиссию по правам человека стало предметом горячей дискуссии. Большинство было против последних пунктов, считая, что непосредственно государство должно решать эти вопросы.

Далее в ходе конференции выступали член-корреспондент РАН, **Г.Б. Старушенко**, доктор юридических наук **М.И. Лазарев**, представители МГИМО-Университета, МГЮА, РУДН, Академии ФСБ, Института государства и Права и других вузов г. Москвы и вузов стран СНГ, представители МИД России.

Весьма ощутимый вклад в работу конференции внесли члены кафедры международного права МГИМО-Университета заведующий кафедрой, профессор **Ю.М. Колосов** и профессор **Ю.А. Решетов**. Их доклады отличались четкостью, логичностью, актуальностью, профессиональным подходом к проблеме, а их замечания и предложения в ходе полемики в большинстве случаев находили поддержку и согласие со стороны участников конференции. Проблемные вопросы поставил профессор **Ю.А. Решетов**. Основываясь в своем докладе на разработанном по инициативе общественного фонда “Гласность” проекте Конвенции о праве народов на самоопределение*, он указал на две основные трудности, связанные с принятием такого документа.

Вот эти трудности: а) Каковы формы реализации права народов на самоопределение и, самое главное, являются ли требования об отделении от государств имманентной формой такого права и, если ответ на этот вопрос отрицательный, когда такие требования становятся обоснованными с точки зрения современного международного права. б) Каковы субъекты права народов на самоопределение

* Проект этой Конвенции с комментарием проф. Ю.А. Решетова см. в № 3 нашего журнала за 2000 год. (Прим. ред.).

и, в частности, являются ли ими национальные меньшинства. “Реализация различных форм права народов на самоопределение должна быть направлена, прежде всего, на всеобщее уважение и соблюдение прав человека. В этой связи необходимо обеспечивать права меньшинств и коренных народов. Считая, что все государства созданы с нарушением права на самоопределение, Ю.А. Решетов полагает, что эта проблема фактически не будет решена еще в ближайшие 20—30 лет.

Активными участниками мероприятия были также доцент Ереванского Государственного Университета **В.В. Кочарян**, автор книги “Самоопределение в международном праве”, профессор **Г.М. Мелков** из МГЮА, профессор **А.Я. Капустян** из РУДН и другие.

В итоге большинство мнений сводилось к следующему. Право на самоопределение и отделение, как его неотъемлемый элемент, не утратили своего значения с завершением “колониальной эпохи” и относятся к главным принципам международного права, что должно быть неизменным. Несмотря на то, что самоопределение тормозит процесс интеграции, право на него должно быть закреплено не только в международных документах, но и в конституции каждого государства, что будет свидетельствовать о демократичности государственной власти и защите прав народа, проживающего на территории данного государства. Самоопределение должно идти только по демократическому пути.

Необходимо разработать и принять универсальный документ международного характера, содержащий понятие и определение терминов “народ”, “самоопределение” и “отделение”, основополагающие принципы процесса реализации права на самоопределение, вопрос признания отделившихся государств. Единогласие было в том, что третьи государства не имеют права вмешиваться в процесс реализации народом права на самоопределение. “Гуманитарная интервенция” критике не подлежит, в случае несоблюдения государством международно-правовых предписаний, международные организации имеют право вмешаться, но необходимости в создании посреднических органов нет. Каждое государство должно следовать этому международному пакту, но свои дальнейшие правила процедуры в области этого вопроса — это только прерогатива государства и его исключительная сфера деятельности. В целом весь процесс должен регулироваться нормами международного права.

Руководствуясь результатами двухдневной дискуссии, созданная рабочая группа разработала проект выводов и рекомендаций конференции. На третий, заключительный день этот проект был зачитан и принят с некоторыми исправлениями. Окончательный текст выводов и рекомендаций, после дополнительной отработки терминологии самими участниками конференции, публикуется ниже.

В целом конференция прошла успешно. Как заметил в заключительной речи ее председатель, профессор **А.Л. Колоджян**, “мы выполнили поставленную задачу, не пускались в бесконечные дискуссии неправового характера, обсуждали вопросы четко и логично, следовали принципу отшлифовки международно-правовой аргументации”.

Выразив надежду на то, что все участники встретятся в сентябре этого года на конференции по проблемам Мирового океана, он поблагодарил всех за участие и объявил конференцию закрытой.

А.В. Сендов,
наш корр.

Отчет поступил в редакцию в июле 2000 года.

Выводы и рекомендации конференции независимых экспертов-юристов стран — членов СНГ “Проблема самоопределения и отделения в современном международном праве”

12—14 июля в Москве состоялась конференция независимых экспертов-юристов стран-членов СНГ “Проблема самоопределения и отделения в современном международном праве”. Она явилась одной из нескольких региональных конференций по этой теме, проводимых по инициативе Женевского Консорциума по мирному решению международных споров. Выводы и рекомендации конференции сводятся к следующему.

I

Конференция исходит из того, что принцип равноправия и самоопределения народов — один из основных принципов современного международного права, неразрывно с ними связан, должен толковаться в контексте остальных основных принципов и не может им противопоставляться.

Согласно указанному принципу, закрепленному в Уставе ООН, содержание которого раскрыто в ряде международных документов (Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам от 14 декабря 1960 г., Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, от 24 октября 1970 г., Венской декларации и Программе действий от 25 июня 1993 г. и др.):

- а) каждый *народ* имеет право на самоопределение;
- б) это право признается всеми государствами;
- в) оно должно осуществляться путем свободного волеизъявления народа, без какого бы то ни было вмешательства извне;
- г) оно предусматривает возможность выбора между
 - так называемым внутренним самоопределением, т.е. получением статуса субъекта федерации, автономией и другими формами самоуправления в рамках существующего государства,
 - отделением данного народа с созданием собственного государства,
 - или отделением данного народа с вхождением его на тех или иных условиях в другое государство,т.е. выбор политического статуса, в том числе и выбор формы государства (формы правления, государственного устройства, политического режима);
- д) оно включает в себя также право свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие.

II

Конференция напоминает, что современное международное право не санкционирует и не поощряет какие-либо действия, которые вели бы к расчленению и к частичному или к полному нарушению территориальной целостности или политического единства государств, обладающих принципами равноправия и самоопределения народов. Отделение не является обязательным элементом реализации права на самоопределение. Оно не должно осуществляться вне рамок права на самоопределение. Национальные, этнические, языковые и религиозные меньшинства не имеют права на отделение.

Согласно толкованию, признанному в практике ООН и опирающемуся, в частности, на Декларацию 1970 г. и Венскую декларацию и Программу действий 1993 г., отделение допускается в следующих случаях:

а) если оно относится к народам территорий, подлежащих деколонизации (в настоящее время это положение утратило прежнее значение в связи с тем, что процесс деколонизации практически завершен);

б) если оно предусмотрено в конституции (или ином законе) соответствующего государства;

в) если территория, на которой проживает определенный народ, подверглась аннексии после 1945 г.;

г) если какие-либо народы проживают на территории государства, не соблюдающего в соотношении этих народов принцип равноправия и самоопределения народов и не обеспечивающего представительство всех слоев населения без какой бы то ни было дискриминации в органах государственной власти.

III

Конференция считает, что приведенные выше положения дают возможность сформулировать следующие, вытекающие из них выводы:

1. Государство не должно прибегать к применению вооруженной силы, если вопрос о самоопределении ставится без нарушения конституционного порядка. Государство, однако, вправе прибегать к адекватному применению силы, включая применение вооруженной силы, если при постановке вопроса о самоопределении нарушается конституционный порядок и используется насилие.

2. При возникновении вопроса о самоопределении и реализации права на самоопределение в любом случае должны соблюдаться общепризнанные нормы в области прав человека.

3. В случае чрезвычайного положения или вооруженного конфликта международного или немеждународного характера возможны отступления от международных обязательств в области прав человека в пределах и в порядке, установленных конституцией государства и соответствующих нормам международного права.

4. Акции, направленные против терроризма и наемничества, используемых под предлогом борьбы за самоопределение, должны осуществляться в соответствии с законами государства и нормами международного права.

5. Государства, создаваемые в нарушение принципа равноправия и самоопределения народов, не должны признаваться в качестве субъектов международного права.

6. Без санкции Совета Безопасности ООН вооруженное вмешательство со стороны третьих государств в конфликт, связанный с борьбой за отделение вооруженным путем, недопустимо.

7. Государство вправе защищать свой суверенитет, территориальную целостность и политическое единство (в рамках своего конституционного порядка и с соблюдением своих международных обязательств) против любых противоправных действий, совершаемых под предлогом реализации права на самоопределение.

IV

Конференция обращает внимание на то, что противоречивость норм современного международного права, относящихся, с одной стороны, к территориальной целостности государств и, с другой стороны, к праву на самоопределение, иногда преувеличивается. В целом эти нормы достаточно последовательны и образуют достаточно логичную и сбалансированную систему, однако, они зачастую рассредоточены по различным международным документам. Конференция считала бы в связи с этим целесообразным отразить их в одном документе, сделав это с учетом вышеприведенных выводов.