

³² См. *International Terrorism as a Political Weapon*. — Oslo, 1988. — P. 27.

³³ *Wagh W.L. International Terrorism: How Nations Respond to Terrorists*. — Salzburg, 1982. — P. 27.

³⁴ См., например, определение терроризма, принятое Конгрессом США (*Orbis (J. World Affairs)*). — 1984. — Spring. — P. 41); Блищенко И.П., Жданов Н.В. Сотрудничество государств в борьбе против террористических актов международного характера. — С. 113; Бородин С.В., Ляхов Е.Г. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью. — М., 1983. — С. 108 и др.

³⁵ См. Ляхов Е.Г. Проблемы сотрудничества государств в борьбе с международным терроризмом. — М., 1979. — С. 9.

³⁶ См. *Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников СБСЕ*. — М., 1986. — С. 8–9.

³⁷ См., например, резолюции ГА ООН 34/145 от 17.12.79, 46/51 от 27.01.91; статью I Европейской конвенции 1976 года о борьбе с терроризмом; статью I Региональной конвенции СААРК по пресечению терроризма 1987 года.

³⁸ При таком подходе за рамками определения государственного терроризма остается проблема использования наемников и т.п. Более правильным представляется позиция государств, отраженная в резолюции ГА ООН по определению агрессии, где данное преступление при определенных условиях рассматривается в качестве акта агрессии (п. "g").

НОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИНЦИПА ПРАВА НАЦИЙ НА САМО-ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Е.В. Тимофеев *

События последних лет — политическое брожение в целом ряде государств, распад считавшихся ранее незыблемыми федераций, военные межнациональные конфликты между группами населения, ранее вполне мирно уживавшимися на одной государственной территории, — вновь заставляют обратиться к содержанию принципа права наций на самоопределение. Сегодня, в эпоху новых международных реалий и потребностей, правомерно ставить вопрос о праве на существование принципа права наций на самоопределение как таковом.

История возникновения и развития права наций на самоопределение

Историческим предшественником права наций на самоопределение считается принцип национальности, возникший в XVIII веке, в эпоху демократических революций в Западной Европе. Круше-

* Студент V курса международно-правового факультета МГИМО МИД РФ.

ние абсолютистских режимов в наиболее передовых в политическом плане и высокоразвитых в экономическом отношении государствах закономерно привело к изменению практики государственного строительства. На смену наследственному владению и свободному распоряжению государственными территориями монархом пришло формирование государственно-территориальных единиц с учетом национальной общности населения. Отметим, что в то время в связи с неразвитостью средств передвижения и привязанностью населения к исторически обжитым предками местам действительно имело место компактное проживание групп лиц одной национальности. В отличие от прошедших веков, на рубеже третьего тысячелетия говорить о "компактно проживающих национальных группах" (в цивилизованных странах) по меньшей мере некорректно.

Принцип национальности сыграл положительную роль в развитии европейской цивилизации. С опорой на этот принцип в новых условиях закрепились такие экономические принципы государственного строительства, как единство таможенной и финансовой территории, унифицированность денежного обращения и экономического регулирования. Эти принципы (установление которых представляло собой насущную необходимость), в свою очередь, обеспечили дальнейшее экономическое развитие государств. В политическом плане применение принципа национальности привело к объединению ряда ранее раздробленных национальных государств, таких как Германия и Италия, что также имело положительное значение для экономического развития Европы. Кроме того, принцип национальности послужил обоснованием для ведения освободительных войн против Оттоманской и Австро-Венгерской империй.

Принципиальное отличие этих войн от сегодняшних конфликтов, происходящих под лозунгом права наций на самоопределение, состоит прежде всего в том, что в то время передел мира не был завершен, границы были весьма подвижными и о каком-либо *status quo* говорить не приходилось. Кроме того, освобождаемые народы проживали компактно и подвергались действительно угнетению. Сегодня же пожары национальных конфликтов полыхают, как правило, там, где ни одно из этих условий в начале конфликта не выполнялось.

Сам принцип права наций на самоопределение появился во втором десятилетии XX века. Усилившаяся в условиях жесточайшего внутривнутриполитического кризиса в России, усугубленного затянувшейся первой мировой войной, партия большевиков декларировала один за другим лозунги, заведомо популярные в народных массах: солдатам – конец войны (ничем не обусловленный материально), крестьянам – землю, рабочим – фабрики и заводы. Национальным мень-

шинствам, обладавшим значительным потенциалом в условиях многонациональной России, было предложено право наций на самоопределение – заимствованный из истории европейских государств под другим названием принцип национальности. Таким образом, появление принципа права наций на самоопределение явилось не более чем популистской декларацией, выдвинутой в силу политической конъюнктуры и призванной поднять авторитет большевиков в массах.

Г.Б. Старушенко в "Курсе международного права" указывает на пять отличий принципа самоопределения наций от принципа национальности. Он отмечает, в частности, что первый, в отличие от последнего, "исходил не из обязательности отделения и образования однопациональных государств, а из желательности добровольного объединения разных народов и наций в крупные государства на началах федерализма, автономии и т.п."¹. Однако однопациональные государства не являлись обязательным требованием принципа национальности – необходимым признавалось лишь недопущение раздела территорий, населенных одной нацией, между различными государствами. Кроме того, никто не вправе помешать государству осуществить свое суверенное право (независимо от того, за монархом или за народом признается суверенитет) на объединение с другим государством в какой угодно форме.

Второе отличие, по Г.Б. Старушенко, заключается в признании права на самоопределение "не только за европейскими, но и за всеми без исключения народами, прежде всего за народами колоний"². Однако очевидно, что распространение существовавшего ранее принципа на большие территории не приводит к образованию нового принципа. Более того, хотя принцип национальности по отношению к колониальным народам не применялся, такая возможность не отрицалась. Неприменение же этого принципа к колониальным народам на практике оправдывалось политическими деятелями метрополий необходимостью предварительного достижения "достаточного для обретения полной самостоятельности уровня развития", чему должны были содействовать метрополии. Таким образом, нераспространение принципа самоопределения на неевропейские народы являлось скорее нарушением принципа, нежели его проявлением.

Третье и четвертое отличия – необходимость не только предоставить народам формальное право на самостоятельное существование, но и обеспечить им условия, содействующие осуществлению этого права в полном объеме, а также признание права не только на национальное, но и на социальное освобождение – несколько туманны и носят характер скорее благих пожеланий, нежели правового принципа. Кроме того, право на самостоятельное определение пути своего социального развития вполне покрывается принципом невмешательства во внутренние дела государств.

Интересно отметить в этой связи, что требование о создании различных условий и указание на социальные аспекты были в дальнейшем активно восприняты латиноамериканскими государствами и использованы при разработке концепции "всеобщего наследия человечества", призванной переложить большую часть усилий по улучшению положения развивающихся государств на плечи развитых трудом предшествовавших поколений стран как "богатых и благоденствующих".

Правомерность же признания в безусловном порядке "законности борьбы народов за осуществление права быть хозяином своей судьбы"³ (пятое отличие) представляется более чем сомнительной. На наш взгляд, решение можно вынести только в каждом конкретном случае, исходя из тщательного анализа этнических, исторических и географических условий. В противном случае мы были бы вынуждены признать законность террористической деятельности Ирландской республиканской армии и подобных образований.

Таким образом, как мы видим, провозглашенный большевиками принцип права наций на самоопределение не нес в себе ничего сколько-нибудь нового и положительного по сравнению с принципом национальности. Более того, толкование этого принципа в нашей стране привело впоследствии к многочисленным трагедиям.

Принцип права наций на самоопределение был закреплен в Декрете о мире 1917 года, который должен был подтвердить приверженность партии большевиков провозглашенным ранее принципам и тем самым укрепить ее социальную базу. В качестве примера практического применения этого принципа исследователями советского периода приводились факты признания Советской Россией независимости Украины, Белоруссии, Закавказья, Бухарской и Хорезмской народных советских республик. Однако не будем забывать, что одновременно в этих государствах велись активные военные действия как национальными силами под контролем Москвы, так и отрядами собственно российской Красной Армии. "Добровольное" же вхождение республик в состав СССР было представлено как проявление принципа самоопределения*.

* В качестве противовеса указывалось на государства, не вошедшие в Советский Союз: Польшу (оккупированную Германией), Литву, Латвию и Эстонию (где попытки установления советской власти провалились, несмотря на все усилия большевиков). Для удержания же в зависимости Финляндии не имелось в то время ни сил, ни средств. В дальнейшем в отношении балтийских государств (кроме Финляндии) принцип самоопределения был использован еще раз — при их аннексии в 1940 году не без помощи гитлеровской Германии (пакт Молотова — Риббентропа). Применительно к Финляндии имперское территориальное состояние так и не было восстановлено.

Популярность принципа права наций на самоопределение стремительно росла, чему в целях расшатывания положения западных держав-метрополий содействовала своей международной деятельностью Советская Россия. Так, например, в преамбуле Московского договора 1921 года между Россией и Турцией указывалось, что обе стороны "разделяют принципы братства наций и право народов на самоопределение".

Рост популярности принципа заставил и лидеров западных стран согласиться с его применимостью в отношении колониальных стран, благо было к кому применять. После окончания первой мировой войны "бесхозными" остались бывшие германские колонии. Именно это дало возможность британскому премьеру Ллойд Джорджу заявить в 1918 году, что "общие принципы самоопределения народов должны применяться в одинаковой степени как к оккупированным немцами территориям в Европе, так и к германским колониям". Однако после второй мировой войны этот принцип заставил и саму Британию отказаться от своего колониального владычества. Соединенные Штаты, не имея колоний, которые могли бы претендовать на независимость, могли вообще безбоязненно говорить о применимости этого принципа. Более того, этим они ослабляли влияние европейцев на отдаленные регионы, которые во все большей степени включались в "сферу национальных интересов США". Поэтому ничто не мешало президенту США Вудро Вильсону отметить в своем послании Конгрессу в 1918 году ("14 пунктов Вильсона"), что при решении "всех вопросов, касающихся суверенитета, интересы жителей должны иметь одинаковый вес по сравнению со справедливыми требованиями того правительства, права которого должны были быть определены".

В результате на Парижской конференции в рамках Лиги Наций была учреждена мандатная система управления территориями бывших германских колоний. Эта система должна была официально носить временный характер и служить подготовке колониальных народов к самостоятельному существованию, о чем уже было сказано выше.

В начале второй мировой войны в несколько усеченной форме (распространялся только на государства, потерявшие независимость в ходе войны) принцип нашел свое закрепление в Атлантической хартии Объединенного Королевства и Соединенных Штатов.

После окончания войны принцип права наций на самоопределение по настоянию Советского Союза был включен в Устав Организации Объединенных Наций. Пункт 2 статьи 1 Устава гласит: "Организация Объединенных Наций преследует Цели: ...2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа

равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира". Этот принцип закреплен также в статье 55 Устава. Как мы видим, в тексте этот принцип выглядит несколько иначе в сравнении с прежними формулировками, но не противоречит им. Дополнение формулировки словами "равноправие" придало ему действительно новое и прогрессивное звучание. По существу, закрепление принципа в такой форме распространило общий политико-правовой принцип свободного мира ("равенство всех перед законом") на межгосударственные и межнациональные отношения.

Логическим развитием мандатной системы Лиги Наций явилась закрепленная в Уставе ООН международная система опеки над несамоуправляющимися территориями. Учрежденная как временная и уделявшая гораздо больше внимания всестороннему развитию территорий под опекой (при постоянном международном контроле), она, в отличие от системы мандатов, изначально была ориентирована на максимально короткий срок существования.

В дальнейшем принцип права наций на самоопределение был нормативно закреплен в Международных пактах о правах человека (первые пункты первых статей), на его основе была принята Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года. Принцип был подтвержден Декларацией о принципах международного права 1970 года. Однако, несмотря на то что в Декларации 1970 года указывается на обязанность каждого государства содействовать самостоятельными и совместными усилиями осуществлению принципа самоопределения, никаких санкций (пусть даже политического характера) за нарушение этой обязанности не предусмотрено.

Содержание принципа права наций на самоопределение в его соотношении с другими принципами международного права

Основными принципами, с которыми пересекается принцип права наций на самоопределение, являются принципы безусловного обеспечения основных прав и свобод человека, территориальной целостности и нерушимости границ.

Вопрос о его соотношении с принципом обеспечения основных прав и свобод человека всецело зависит от решения вопроса о приоритете прав личных или коллективных. Автор настоящей работы глубоко убежден в приоритете прав личности. Рассмотрим эту проблему подробнее.

Первые пункты первых статей Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 19 февраля 1966 г. гласят: "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". Таким образом, право на самоопределение однозначно отнесено обязательным для государств-участников международным документом к основным правам человека. В Декларации о принципах международного права 1970 года также говорится, что "подчинение народов иностранному игу, господству и эксплуатации является... отказом в основных правах человека и противоречит Уставу Организации Объединенных Наций".

Теоретически такие формулировки кажутся вполне достаточными для вынесения вердикта по каждому конкретному случаю. Однако на практике возникают вопросы, ответить на которые однозначно, исходя из созданной к настоящему моменту нормативной базы, представляется нереальным. Например, можно ли считать распространение юрисдикции СССР на территорию балтийских государств или среднеазиатских республик "иностранным игом"? В первом случае в историческом аспекте мы имеем аннексию 1940 года, во втором – вмешательство во внутренние дела Хорезмской и Бухарской республик во время гражданской войны в России. Ответы могут быть различными.

Более того, сегодня националистические круги Татарстана обосновывают свои требования о независимости тем, что Казань была "оккупирована" Россией во времена Ивана Грозного.

Следовательно, какие бы то ни было решения о самоопределении народов в форме образования самостоятельного государства могут быть приняты только на основе реалий, сегодняшних интересов народов без углубления в историю. Как же определить действительный интерес народа? Способа выявления воли народа, который заслуживал бы большего доверия, нежели референдум, пока не изобретено.

Вопрос в другом. Как известно, под народом принято понимать историческую, компактно проживающую общность людей, связанную общим языком, культурой, укладом жизни, традициями и т.д. Однако отличия нашего времени от прошедших веков весьма существенны. Технический прогресс привел к тому, что сейчас огромные массы людей живут вне мест исторического проживания своих наций. Углубление специализации в производственной деятельности, процесс унификации культуры и условий жизни, увеличение возможностей передвижений и межнационального и межличностного общения в развитых странах привели к тому, что в настоящее время активно

формируются мировая культура, мировые стандарты жизни. Можно сказать, что формируется новая – мировая – общность людей.

Как в новой ситуации обеспечить самоопределение нации, если на территории ее проживания живет почти столько же "инородцев" (термин заимствован из политического лексикона латвийских парламентариев националистического толка)? К примеру, в населении той же Латвии доля нелатышей составляет (по переписи 1980 г.) 48%, в том числе русских – 36%. Однако если в Балтии отделение обосновывалось конкретными правовыми актами сравнительно недавнего времени, то что делать, если необходимость образования собственного государства обосновывается исключительно ссылками на право наций на самоопределение? Подчеркнем важную деталь: решение о самоопределении принимается народом, нацией. Следовательно, интересы личностей, не относящихся к этой нации, просто в расчет не принимаются – независимо от их численности. Но ведь самоопределение нации может автоматически означать "определение" судьбы почти такого же количества людей, а значит, по отношению к ним будет проявлено насилие. К необходимости применения насилия мы всегда будем приходить в случае признания приоритета коллективных прав, а не личных. Именно в этом состоят антидемократизм права наций на самоопределение и его противоречие принципу соблюдения и уважения прав человека. Вслед за лишением личностей права самостоятельно решать свою судьбу они, как правило, лишаются основных гражданских и политических прав (примеров тому уже предостаточно на территории бывшего СССР).

От этой ситуации следует отличать самоопределение территорий, когда решение путем свободного голосования принимается всеми ее жителями, имеющими право голоса в соответствии с законодательными установками государства, к которому данная территория относится. Однако при этом следует учесть необходимость обладания данной территорией достаточно высоким статусом, дабы не допустить отделения национальных хуторов и т.д.

Таким образом, новому мировому демократическому порядку должен соответствовать принцип свободного самоопределения территорий, а не наций. Этот принцип нуждается в кропотливой разработке с целью определения международных стандартов в отношении предварительного статуса самоопределяющейся территории, минимально необходимого числа жителей, конкретного значения квалифицированного большинства имеющих право голоса и т.д.

Подобная попытка на национальном уровне была предпринята в СССР в последний период его существования. Однако она страдала как минимум двумя недостатками. Во-первых, действие положения о проведении референдума по вопросу о самоопределении распрост-

ранялось в том числе на территории, признававшиеся государствами и вошедшие в состав Советского Союза формально, в договорном порядке (более того, по Конституции обладавшие правом выхода из СССР). Во-вторых, введение юридически регламентированной процедуры выхода из Союза оказалось явно запоздалым.

Принцип самоопределения территорий может быть применен лишь в отношении территориальных образований, не имеющих права выхода из состава государства по другим основаниям, иначе этот принцип не имеет никакого смысла.

Коснувшись положений Конституции СССР, хотелось бы отметить следующее. В настоящее время развернулась дискуссия по вопросу о толковании принципа права наций на самоопределение. В связи с этим многие специалисты отмечают, что конституционное толкование этого принципа (в конституциях СССР и СФРЮ, в которых был закреплен принцип права на самоопределение) сужено. Трактовка данного принципа должна быть шире и не замыкаться на праве на отделение "вплоть до образования собственного государства"⁴. Речь здесь идет о возможности самоопределения наций в рамках больших государств – в форме автономий или национальных районов в территориальном плане, о развитии собственной культуры и языка в культурном отношении etc. Такое понимание принципа самоопределения наций основывается на "нововведениях" по сравнению с принципом национальности, рассмотренным выше.

Однако такое самоопределение вполне возможно через внутригосударственные институты, а международного принципа для этих целей, по существу, не требуется. Действительно, если рассматривать ситуацию в Российской Федерации, мы придем к выводу о возможности устранения всех конфликтов в этой области путем перераспределения властных полномочий между федеральными структурами и органами местного самоуправления. Если все конкретные жизненные проблемы будут решаться на местном уровне, то на принимаемых решениях безусловно скажется и национальная самобытность преобладающей в той или иной местности национальности. Федеральное законодательство должно в таком случае обеспечить безусловное соблюдение прав каждого проживающего там человека вне зависимости от его национальной принадлежности. То есть прежде всего должны быть гарантированы право на участие в управлении через пассивное и активное избирательное право для всех, обязательный минимум прав личности, единый для всей Федерации. Положительные сдвиги в этом направлении есть, примером чему может служить заключенный Федеративный договор.

Соблюдение вышеизложенных условий приведет опять-таки к отсутствию необходимости защиты прав нации в целом. Все коллек-

тивные права могут быть осуществлены через личные права. Никто не может запретить людям одной национальности осуществить личное право каждого на образование общественных организаций, союзов и ассоциаций. Эти организации, в свою очередь, могли бы осуществлять в допускаяемом законом порядке лоббирование в органах власти в национальных интересах. Их финансирование могло бы производиться за счет взносов состоятельных людей, которых действительно волнуют национальные вопросы.

В политическом плане необходимо учесть, в первую очередь политическим деятелям, что наиболее опасным для государства является не логический, а эмоциональный настрой нации. Все усилия должны быть приложены к тому, чтобы у ее представителей сформировалось четкое представление о том, что каждый из них обладает всеми необходимыми правами и никакая другая нация не пользуется преимуществами в этой области. К сожалению, национальная карта сейчас активно разыгрывается многими партиями и отдельными лицами. Ситуацию усугублял Верховный Совет, принимавший решения о "реабилитации" репрессированных народов и санкционирующий их массовое переселение на прежние места, не считаясь с правами людей, проживающих там сегодня. Поскольку они оказываются, как правило, другой национальности, вспыхивает национальный конфликт.

Весьма сомнительной представляется также практика "защиты" коренных народностей Севера. Почему считается возможным защищать отдельные народы, если их представителям гарантированы те же права, что и людям других национальностей? Ведь тем самым создается прецедент "предпочтительного" наделения правами.

Кроме того, в плане необходимой государству пропаганды представляется чрезвычайно полезным на практических примерах показать, что образование национального государства не есть панацея от всех бед и трудностей. К сожалению, очевидные положительные примеры в современной экономической обстановке в Российской Федерации отсутствуют. Однако для формирования массового мнения было бы вполне достаточно уделять большее внимание критическому положению (по различным критериям), в котором оказались ныне самостоятельные государства.

Помимо прав человека принцип права наций на самоопределение входит в противоречие и с такими принципами международного права, как принципы территориальной целостности государств и нерушимости границ. Указанные принципы в трудах большинства исследователей никак не увязывались с принципом самоопределения. Советская международно-правовая доктрина традиционно не рассматривала целостность государства и нерушимость границ во внутреннем аспекте.

Действительно, основное содержание указанных принципов направлено на недопущение притязаний на территорию государства со стороны других государств⁵. Однако действия субъектов внутреннего права – в нашем случае наций (если допустить теоретически признание их такими субъектами), – направленные на разрушение единства правового регулирования на его территории, отрыв части территории и, следовательно, изменение его границ, вполне могут рассматриваться как нарушение указанных принципов. При этом имеется в виду, что, как уже было показано выше, существование принципа права наций на самоопределение может быть оправдано с точки зрения логики (но не интересов мирового порядка и справедливости) только правом на образование отдельного государства.

Здесь мы сталкиваемся с проблемой соотношения международного и внутреннего права. С одной стороны, такие действия должны рассматриваться с точки зрения национального законодательства как совершаемые лицами, не являющимися субъектами международного права (если только нация не признана борющейся за свое освобождение – также весьма неоднозначный вопрос). С другой стороны, образование самостоятельного государства уже есть международно-правовое юридическое действие.

На применимость принципа территориальной целостности, а следовательно, и принципа нерушимости границ к отношениям, возникающим на основании права на самоопределение, прямо указывает Декларация о принципах международного права 1970 года. Согласно декларации, принцип права наций на самоопределение не должен толковаться как санкционирующий или поощряющий "любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств", если они соблюдают принцип "равноправия и самоопределения народов" и имеют правительства, "представляющие весь народ, принадлежащий данной территории, без различия расы, вероисповедания или цвета кожи". Несмотря на некоторую внутреннюю противоречивость данного положения, оно однозначно указывает, что отделение части государственной территории исходя исключительно из принципа права наций на самоопределение не должно допускаться.

Уроки второй мировой войны и развитие новых видов супероружия направили усилия наиболее развитых стран мира на обеспечение стабильности (чем и было вызвано появление принципа нерушимости границ в Европе)⁶. Отторжение частей территории в соответствии с принципом самоопределения создает угрозу этой стабильности. Примеров тому достаточно: братоубийственные войны в бывшей Югославии и в Закавказье, притязания Эстонии на часть территории Псков-

ской области, неурегулированный вопрос о Крыме в российско-украинских отношениях. Там, где вооруженных конфликтов удается избежать, все равно остается угроза их возникновения. Там, где они полыхают, существует угроза втягивания в конфликты других, прежде всего соседних государств.

Международное право допускает изменение границ государства, как записано в хельсинкском Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года, "в соответствии с международным правом, мирным путем и по договоренности". Примерами такого изменения границ могут быть распад СССР в 1991 году, а также образование на месте Чехословакии независимых Чехии и Словакии. В обоих случаях договаривающимися субъектами выступили входившие в федерации государства. В случае же отделения на основании принципа самоопределения территории, не наделенной государственным статусом, это положение Заключительного акта не может быть выполнено, ибо народ сам по себе не может являться субъектом каких-либо правоотношений. Участвовать в такой договоренности могут только конкретные органы, полномочные представлять волю всех проживающих на этой территории людей. Таким образом, и европейские международно-правовые документы косвенным образом препятствуют практическому осуществлению продекларированного принципа права наций на самоопределение.

Заключение

Подведем итоги рассуждениям о принципе права наций на самоопределение.

Принцип права наций на самоопределение практических нововведений в международно-правовую систему не внес. Его популяризация из соображений политической конъюнктуры заставила признать этот принцип большинство государств мира. Распад колониальной системы был провозглашен практическим применением принципа. В то же время практически независимость была предоставлена не колониальным народам, а территориям колоний. Сохранение международным сообществом приверженности принципу самоопределения после фактического прекращения колониальных отношений на Земле в конечном счете позволило сепаратистам в различных странах мира использовать его в своих интересах.

Применение принципа права наций на самоопределение в форме, отличной от образования самостоятельного государства (самоопределение в рамках другого государства), не может быть признано возможным, поскольку соответствующие правоотношения входят в сферу внутригосударственного регулирования.

В то же время международное право (Декларация о принципах, 1970 г.) прямо запрещает отторжение части территории государства на базе принципа права наций на самоопределение. Кроме того, Заключительный акт 1975 года предусматривает необходимость существования договоренности при изменении границ государства. В то же время в рамках нации невозможно существование достаточно легитимных единиц, которые были бы правомочны на заключение от ее лица соответствующей договоренности. Следовательно, нация не имеет практических возможностей использовать провозглашенное право.

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что право наций на самоопределение сегодня вообще практически не может быть применено. Следовательно, оно является не более чем декларацией. Не удивительно поэтому, что практически ни одно государство мира не внесло каких-либо обязательств по его соблюдению во внутреннее законодательство (за исключением не существующих более СССР и СФРЮ).

Обеспечение интересов малых наций (более в плане политическом, ибо учитываются также интересы всего населения каждой конкретной территории) требует передачи органам местного самоуправления максимально возможного объема властных полномочий по решению местных вопросов. При этом, однако, центральная власть любого государства должна установить единый во всех регионах уровень защиты прав личности, который соответствовал бы международным стандартам. Коллективные права будут наиболее полно осуществляться при верховенстве над ними прав личности.

Помимо нанесения ущерба правам человека практическое применение принципа права наций на самоопределение нанесло бы чрезвычайно ощутимый удар по международной безопасности, поскольку привело бы к весьма большой подвижности государственных границ и существенно увеличило бы вероятность возникновения и разрастания вооруженных конфликтов.

Учитывая, что вопросов о необходимости передачи определенных территорий от одного государства другому или образования нескольких государств на месте одного полностью избежать не удастся, принцип права наций на самоопределение следовало бы заменить на принцип права территорий на самоопределение. При этом целесообразно установить минимальные международные стандарты, касающиеся статуса определяющей территории, количества ее жителей, квалифицированного большинства от имеющих право голоса лиц, правомочного принимать такое решение. К голосованию должны допускаться все лица, постоянно проживающие на данной территории и обладающие пассивным избирательным правом в соответствии с

демократически установленным порядком, без каких бы то ни было исключений. Таким образом, будет устранен антидемократический характер принятия решений, присущий принципу самоопределения наций.

Кроме того, право территорий на самоопределение с установленными международными стандартами существенно ограничит произвол в толковании принципа как сепаратистскими движениями, так и самими государствами. Проведение свободного голосования под контролем международных наблюдателей позволит существенно понизить риск возникновения вооруженных конфликтов.

Внутренняя стабильность большинства многонациональных государств обеспечивается их экономическим благополучием⁷. В связи с этим можно ожидать их инертности при попытках резкого изменения одного из общепризнанных принципов международного права. Следовательно, для достижения этой цели необходимо постепенное формирование мнения мировой общественности. Уже сегодня возможна активная поддержка замены старого принципа новым со стороны таких стран, как Бельгия и Канада.

Однако для достижения этой цели, если она будет поставлена, потребуется время. В то же время интересы России требуют немедленных действий. Поэтому сегодня логичным представлялось бы изменение толкования принципа права наций на самоопределение в сторону безусловного отказа от предоставления права какой бы то ни было нации отделяться от государства с территорией расселения в любой форме. Задача формирования общественного мнения в нужном направлении вполне выполнима при поддержке ее mass media. При этом для обеспечения преемственности принципов международного публичного права следовало бы воспользоваться формулировкой принципа в Уставе ООН и основное внимание уделять равноправию народов, а не самоопределению.

¹ Курс международного права (в 7 томах). — М., 1989. — Т. 2. — С. 170.

² Там же.

³ Там же.

⁴ См. Конституции СССР и СФРЮ.

⁵ См. Климченко Б.М. Территориальная целостность государств//Во имя мира: международно-правовые основы европейской безопасности. — М., 1977. — С. 73—82.

⁶ См. Романов В.А. Нерушимость границ//Во имя мира: международно-правовые основы европейской безопасности. — С. 55—73.

⁷ См. подробно Ковалев А.А. Самоопределение и экономическая независимость народов. — М., 1988.