

## НАЦИОНАЛЬНОЕ САМООПРЕДЕЛЕНИЕ – ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ДИЛЕММЫ

Принцип национального самоопределения как один из фундаментальных принципов международного права рассматривается в контексте политических и правовых интерпретационных дилемм. Представлена эволюция демократического принципа (по сути, провозглашающего источником государственной власти волю народа как суверена в собственном государстве), корни которого содержатся в объективных процессах, обусловленных политическими изменениями в обществе. На основе анализа конкретных форм реализации принципа самоопределения наций констатируется, что главной проблемой в современном мире остается невозможность соблюдения права на самоопределение наций, поскольку это право нарушается, и прежде всего той или иной крупной державой. В качестве наилучшего пути к мирной реализации права на самоопределение особая роль возлагается на институт референдума.

*Ключевые слова:* национальное самоопределение; принцип самоопределения; международное право; политические дилеммы; правовые дилеммы; эволюция; суверенитет государства (внешний и внутренний); референдум.

The principle of national self-determination as a fundamental principle of international law is considered in the context of political and legal interpretive dilemmas. The evolution of the democratic principle (in reality proclaiming the sovereign will of the people in their own state as source of state power), the roots of which are contained in objective processes, due to political changes in the society. The analysis of specific forms of realizing the principle of nations' self-determination shows that the main problem in the world today is the inability to observe the right of nations' self-determination since this right is violated, and, above all, by one or other major states. As the best way to peaceful exercising the right to self-determination, a special role is assigned to the institution of referendum.

*Key words:* national self-determination; principle of self-determination; international law; political dilemmas; legal dilemmas; evolution of state sovereignty (external and internal); referendum.

Один из фундаментальных принципов международного права – принцип национального самоопределения – порождает серьезные интерпретационные дилеммы, с которыми с переменным успехом борются политики и юристы. Этот принцип, ясный и прозрачный на первый взгляд, оказывается полон ловушек, а его благо-

родный моральный смысл подвергается испытанию при соприкосновении с реалиями мира политики.

Каждый народ имеет неотъемлемое право быть сувереном в собственном государстве. Это правило произрастает из демократического принципа, гласящего, что источником государственной власти выступает воля народа, являющегося сувереном в собственном государстве. Корни подобного принципа самоопределения содержатся в двух процессах, имеющих свои источники в политических изменениях XVII–XVIII вв.

### **Эволюция принципа самоопределения**

Первым из этих процессов было признание суверенитета европейских государств, что привело к отказу от концепции единства христианской Европы под властью папы и императора (*Republica Christiana*). Эта концепция, правда, не мешала борьбе между папами и императорами за власть в западно-христианском мире, однако вплоть до XVII в. она не оставляла много места для суверенитета отдельных государств и их правителей. В XVI в. созданная система столкнулась с вызовами, поставленными для нее амбициями правителей и новыми правовыми концепциями. Английский король Генрих VIII провел в 1534 г. Акт о супрематии, согласно которому создавалась независимая от папства Церковь Англии, во главе которой стал сам король. Это было первое удачное отделение от *Republica Christiana*<sup>1</sup>. Не прошло и полвека, как французский юрист Жан Боден (1530–1596) в трактате «Шесть книг о государстве» (1576) сформулировал принцип абсолютного суверенитета монарха, который с точки зрения этой новой доктрины становился «императором в своем государстве» (*imperator in regno suo*). Вызванные Реформацией религиозные войны и в первую очередь Тридцатилетняя война привели к новому соотношению сил, правовым выражением чего стал Вестфальский договор (1648), утвердивший принцип абсолютного суверенитета правителей. Правителей, но не народов. Идея народного суверенитета подчеркивает независимость не только государства, но и нации, которая является источником государственной власти, а следовательно, наивысшим сувереном. В основе этого поистине революционного принципа лежит естественное право, из которого Эмер де Ваттель (1714–1767) вывел право народа на свободу, а Жан-Жак Руссо (1712–1778) – концепцию общественного договора, согласно которой право выступает выражением воли всех членов общества через голосование<sup>2</sup>. Воплотили в жизнь данный принцип две великие революции конца XVIII в. Американская Декларация независимости (1776) и французская Декларация прав человека и гражданина (1789) отстаивали идею народного суверенитета, происходившего из естественного права на свободу.

Первый из этих актов был продекларирован вместе с тем манифестом о рождении новой нации. Первоначально взбунтовавшиеся против британского монарха жители тринадцати американских колоний требовали закрепления за ними политических прав, которыми уже тогда пользовались их соотечественники в метрополии. Однако упорный отказ королевского правительства предоставить им право избирать своих депутатов в британский парламент подтолкнул восставших к отделению. Указанный революционный акт, после которого последовала война за независимость, свидетельствовал о рождении новой нации – первой в истории, которая своим появлением обязана воплощению в жизнь принципа самоопределения.<sup>3</sup>

В то же время пример, поданный Францией, не был востребован более ста лет, сначала в результате гегемонистской политики наполеоновской Франции, а после ее поражения – Венским конгрессом с его принципом легитимизма, санкционирующим права монархов и игнорирующим права наций на самоопределение. Идея национального самоопределения жила в декларациях революционеров\*, но не имела опоры в международном праве.

Переломом в этом плане частично стала Первая мировая война. Российский Декрет о мире 8 ноября 1917 г. провозгласил право всех наций на самоопределение. Однако его политическая важность была в значительной степени перечеркнута действиями большевистских властей, которые везде, где могли (как, напри-

\* Особенно в концепции Джузеппе Мадзини (1805–1872), а также в декларации лондонского конгресса Второго интернационала (1896), провозгласившего право наций на самоопределение.

мер, в Грузии в 1921 г.), навязывали нероссийским народам бывшей царской империи свою власть.

Более существенным и прочным оказался эффект от позиции, занятой президентом США Вудро Вильсоном (1856–1924). В речи, произнесенной в Конгрессе 8 января 1918 г. Вильсон сформулировал четырнадцать пунктов, которые должны главенствовать в условиях послевоенного порядка. Несмотря на то что принцип самоопределения не был в этой речи сформулирован как всеобщий (так, Вильсон не подвергал сомнению существование колониальной системы), его применение по отношению к народам, находившимся до сих пор под властью Османской империи и Австро-Венгрии, привело к тому, что он вошел в каноны мышления послевоенного мирового порядка.

Мирная конференция в Версале апеллировала к принципу самоопределения в нескольких случаях – когда решались вопросы об определении новых границ. Ее решения в этой области, однако, не были последовательны. Плебисциты, касавшиеся определения государственных границ, в некоторых случаях были проведены (например, в 1920 г. в Шлезвиге, в районе Клагенфурта, а также в Вармии и Мазовии, в 1921 г. – в Горной Австрии); в то же время было отказано в их проведении в Тешинской Силезии, часть которой, за рекой Ользой, была отдана Чехословакии без референдума.

Устав Лиги Наций не предусматривал признания права наций на самоопределение, а политика установления мандатов Лиги Наций на бывших турецких территориях на Ближнем Востоке указывала на то, что ее творцам была далека мысль о праве всех народов на самоопределение. После Первой мировой войны лишь приобретение Ирландией независимости (1922) было выражением применения этого права. Но и тогда решающим фактором стало вооруженное сопротивление ирландцев британскому господству. Признавая независимость Ирландии, Великобритания добивалась выделения из ее территории шести графств в Ольстере (Северной Ирландии), которые были заселены преимущественно протестантами английского либо шотландского происхождения. Следствием такого решения стал многолетний этнический конфликт, в котором католическое меньшинство с оружием в руках боролось за присоединение к республике. Ирландский опыт показывает, как трудно ввести в жизнь принципы национального самоопределения в многонациональных обществах. Решение, принятое в 1922 г., сделало католиков национальным меньшинством в Северной Ирландии, а ее присоединение к республике означало бы, что меньшинством в объединенной Ирландии стали бы считающие себя протестантами британцы<sup>4</sup>.

Во время Второй мировой войны принцип самоопределения наций нашел свое выражение в Атлантической хартии (1941), провозглашенной лидерами США и Великобритании, а после окончания войны он был признан как один из фундаментов нового мирового порядка. Устав ООН (1945) в ст. 1, п. 2 гласит, что одной из целей Объединенных Наций является «развитие дружественных отношений между народами на основе равноправия и самоопределения». Оба эти принципа были повторно зафиксированы в ст. 55 этого документа. В последующие годы принцип самоопределения наций нашел свое выражение в декларациях ООН 1960 г. (о признании независимости колониальных стран и народов) и 1970 г. (о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами). Принцип самоопределения фигурировал и в других международных документах, в том числе в Хельсинской декларации (1975) и в Африканской хартии прав человека и народов (1981)<sup>5</sup>.

### **Принцип самоопределения и интересы великих держав**

Во время холодной войны установленные принципы в значительной мере были фиктивными. Одобренный тремя великими державами раздел мира на сферы влияния означал, что народы центральной и восточной Европы, попавшие в зону гегемонии СССР, почти полвека функционировали в условиях ограниченного суверенитета, а некоторые из них (Эстония, Литва, Латвия, Молдова) были силой включены в состав СССР в 1940 г. и оставались частями этого государства вплоть до его распада в 1991 г. При этом демократические державы Запада соглашались с таким положением вещей, даже если де юре его и не признавали.

Обе сверхдержавы ограничивали суверенитет слабейших государств в своих сферах влияния, в крайних случаях прибегая даже к вооруженным интервенциям, как например, советские интервенции в Венгрии (1956) и в Чехословакии (1968) или американские на Кубе (1961)\* и в Доминиканской республике (1965). Во всех этих случаях политика великих держав игнорировала право народов на самоопределение.

В то же время значимым следствием международного признания права наций на самоопределение стала ликвидация колониальной системы. Правда, крупные державы не отказывались от своего фактического контроля над постколониальными государствами, но тем не менее признавали их формальный суверенитет.

Конец холодной войны вызвал надежды на то, что новый мировой порядок будет опираться на действительное, а не только формальное признание права всех народов на самоопределение. Многие государства, особенно те, которые в прошлом были зависимыми от СССР, приобрели реальный суверенитет. С этой точки зрения мир XXI в. ближе идеалам творцов Декларации ООН о национальном суверенитете. Но это не означает, что принцип самоопределения стал гарантирован полностью и безоговорочно. Великие державы по-прежнему в состоянии нарушать этот принцип в том случае, когда дело касается их интересов, как то имело место в случае интервенции США и их союзников в Ираке в 2003 г. или в российской политике «демонтажа» Украины в 2014 г. Вопреки многочисленным международным декларациям палестинцы до сих пор не получили собственного государства, что частично связано с продолжением палестинского терроризма, направленного против Израиля. Таким образом, хотя ситуация в современном мире с точки зрения реализации принципа национального самоопределения лучше, чем была полвека тому назад, однако ей еще далеко до того, чтобы быть признанной удовлетворительной.

Главной проблемой остается невозможность соблюдения права на самоопределение наций, поскольку это право нарушается той или другой крупной державой либо государством, находящимся под защитой одной из крупных держав. Совет Безопасности ООН не в состоянии одобрить санкции вопреки воле хотя бы одного из пяти постоянных членов, что не позволяет применить в отношении великих держав, а также находящихся под их защитой государств согласованные на уровне международного права санкции. Действия, предпринимаемые без санкции Совета Безопасности ООН, не действительны с точки зрения международного права, хотя иногда могут быть обоснованы ссылками на необходимость проведения «гуманитарной интервенции»<sup>6</sup>. Государственные интересы или то, что под ними понимают лидеры крупных и сильных государств, по-прежнему являются угрозой для действительной реализации принципа национального самоопределения.

### **Политические и правовые дилеммы**

Упомянутое противоречие между признанным международным правом принципами и интересами великих держав не является, однако, единственной проблемой. Кроме того, существуют серьезные правовые дилеммы, вытекающие из отсутствия четких и однозначных решений относительно субъектов, которые наделены правом на самоопределение, а также форм, в которых это право может быть реализовано.

Каждая нация имеет право на самоопределение. Однако, что такое нация? В посвященной этому вопросу литературе противостоят друг другу две основные концепции нации: как культурного сообщества и как гражданского сообщества. В первом случае критериями выделения нации являются язык, общая система ценностей, общая культурная традиция и то, что принято называть национальным характером. «Каждое государство, – пишет Роберт Джексон, – имеет население, но не каждое образует нацию»<sup>7</sup>. Нация, в его понимании, это сообщество, основанное на общих культурных признаках, при отсутствии которых национальное самоопределение невозможно, поскольку отсутствует субъект самоопределения.

Иначе смотрят на эту проблему сторонники гражданской концепции нации, к которым я отношу и себя<sup>8</sup>. Они не отрицают роли общих культурных черт, но в

---

\* Интервенция против Кубы проводилась силами вооруженных Америкой кубинских эмигрантов, которые были доставлены на Кубу американскими военными судами. Это вторжение закончилось поражением интервентов.

качестве ключевых признаков рассматривают чувство гражданской общности. Нация в таком смысле предстает прежде всего *политическим* сообществом, стремящимся функционировать в форме государства.

Ханс Моргентау (1904–1980) прав, когда усматривает источник становления американской нации в формировании *политического* сообщества. Он пишет: «Колонии представляли собой моральное и политическое сообщество еще под властью Королевства, затем они прошли тест на прочность и осознали в себе эту общность во время совместной борьбы против Великобритании, а затем сохранили ее после достижения независимости»<sup>9</sup>. Политический смысл слова «независимость» предполагает, что не может быть нации без чувства политического самосознания (а не только языкового, культурного или религиозного).

Но не встаем ли мы здесь на путь тавтологии? Если право на самоопределение принадлежит нациям, а нации – это сообщества, стремящиеся стать отдельными политическими субъектами, не получается ли так, что каждая группа, добивающаяся для себя самоопределения, имеет на это право?

Полагаю, что право на самоопределение требует подтверждения на деле, что сообщество, стремящееся стать самостоятельным политическим субъектом, способно добиваться этого даже путем длительной и дорогостоящей борьбы. Ирландцы достигли независимости ценой многолетнего противостояния, в котором они доказали, что являются народом, отличным от британцев и заслуживающим собственное государство.

Здесь, однако, есть другая дилемма. Она касается противоречия между правом наций на самоопределение и принципом неприкосновенности государственных границ, из чего следует негативное отношение международного сообщества к сепаратистским тенденциям и даже их осуждение.

Проблема государственного отделения возникла в XIX в., когда одиннадцать южных штатов США вышли из состава союза, ссылаясь на то, что поскольку союз был результатом объединения суверенных штатов, то каждый из них имеет право его покинуть. С правовой точки зрения вопрос не был однозначным, а спор был решен на полях гражданской войны.

В современном мире обязывающие нормы международного права, особенно принятые ООН, утверждают, что «сепаратистское государство обладает неопределенным статусом вплоть до его признания государством, в которое оно изначально входило»<sup>10</sup>. Найти такое согласие трудно, а в некоторых случаях и вообще невозможно. Международный статус государства, возникшего в результате отделения, определяется прежде всего тем, в какой мере оно находит поддержку великих держав.

После распада колониальной системы только дважды дело дошло до успешного отделения какой-либо части от постколониального государства. Так было в 1971 г., когда бывший Восточный Пакистан отделился, сформировав новое государство – Бангладеш, и в 2011 г., когда после межэтнических войн, тянувшихся с 1966 г., Южный Судан стал самостоятельным государством и был признан ООН. В первом из указанных случаев отделение стало возможным благодаря вооруженной интервенции Индии. Зато трехлетняя гражданская война в Нигерии (1967–1970) не привела к независимости Биафры в немалой степени потому, что центральное правительство поддерживали Великобритания и Советский Союз\*.

Окончание холодной войны привело к ликвидации трех посткоммунистических федераций, из которых только в случае Чехословакии (1993) не произошло каких-либо конфликтов между народами, входившими ранее в федерацию.

Распад СССР (1991) произошел мирно на основании решения лидеров России, Украины и Беларуси. Тогда было признано, что право на самоопределение принадлежит бывшим союзным республикам, которых было пятнадцать, но не входящим в их состав автономным республикам. Это породило ряд локальных конфликтов, наиболее серьезными из которых были две войны в Чечне, отделение Абхазии и Южной Осетии от Грузии при поддержке России, отделение Приднестровья от Молдовы и вооруженный конфликт между Арменией и Азербайджаном

\* Не принят здесь во внимание случай Эритреи, независимость которой была признана в 1993 г., так как Эритрея никогда не была неотъемлемой частью Эфиопии (с 1890 г. она была итальянской колонией, оккупированной в 1941 г. британскими войсками, а затем с 1952 г. входила в состав Эфиопии как автономная провинция).

за Нагорный Карабах. В 2014 г. украинский политический кризис принес с собой отделение от Украины Крыма и его присоединение к Российской Федерации, а также вооруженный мятеж в восточных областях Украины, требующих самостоятельности или же такой реконструкции государства, которая бы сделала его широкой федерацией. В данный момент сложно предвидеть, как этот конфликт будет разрешен. Не думаю, что можно его разрешить как-то иначе, нежели в форме некоего компромисса.

Наиболее кровавым был распад Югославии\*. В июне 1991 г. выход из федерации провозгласили Словения и Хорватия, а в сентябре – Македония. В 1992 г. Босния и Герцеговина после референдума, бойкотированного сербским меньшинством, также провозгласила независимость. Сербские меньшинства в Хорватии, в Боснии и Герцеговине, используя помощь Сербии, вооруженным путем добивались для себя права на самоопределение. Результатом стали две межэтнические войны, продолжавшиеся до 1995 г. В обеих из них республиканские власти получали помощь Северо-Атлантического Союза (в виде бомбардировок сербских позиций). Война в Хорватии закончилась подавлением сербского мятежа. В то же время война в Боснии и Герцеговине завершилась превращением государства в широкую федерацию двух автономных республик – боснийско-хорватской и сербской. В 1999 г. военная интервенция НАТО (в виде систематических воздушных атак) вынудила Сербию оставить Косово, которое в 2008 г. в одностороннем порядке провозгласило себя независимым государством\*\*. До конца августа 2014 г. независимость Косова признали 110 государств, в том числе большая часть членов Европейского союза (23) и НАТО (24). Непризнание независимости Косова Россией, Китаем и многими другими государствами приводит к тому, это государство не может получить статус члена ООН.

Конфликты, вспыхнувшие в результате распада Советского Союза и Югославии, показывают, как трудно реализовать принцип самоопределения там, где пересекаются противоположные национальные устремления и различные интересы крупных держав, использующих международное право в своих интересах. Паралич Совета Безопасности ООН наряду с отсутствием иных международных институтов, правомочных устанавливать санкции, приводит к тому, что решение конфликта, если до него доходит дело, становится скорее итогом соотношения сил, а не результатом подчинения праву.

В поиске наилучшего пути к мирной реализации права на самоопределение особая роль возлагается на институт референдума. По подсчетам канадского политолога Жана Лапонсе<sup>11</sup>, с 1791 до 2009 г. было проведено 190 референдумов по национальному суверенитету, в том числе 99 после окончания Второй мировой войны (66 после 1989 г.). Они касались трех вопросов: установления государственных границ, отделения частей государства и выражения согласия на передачу части полномочий государства наднациональной организации (Евросоюзу).

Референдум должен быть наиболее демократичным путем решения проблем национального самоопределения там, где данный принцип входит в противоречие с принципом целостности государства. Чтобы так было, нужно выполнение ряда условий.

Во-первых, референдум должен проходить в условиях стабильного демократического строя при гарантиях для сторонников и противников отделения равных возможностей обращения к поддержке голосующих.

---

\* Марек Вальденберг (Marek Waldenberg. *Rozbicie Jugosławii: od separacji Słowenii do wojny kosowskiej*. Warszawa, 2003) считает, что главной причиной распада Югославии были действия западных держав (особенно США и Германии). В моем исследовании этого процесса главный упор был сделан на внутренние факторы (Jerzy J. Wiatr. *Europa rokoministyczna: przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*. Warszawa, 2006. S. 96–108).

\*\* Антон Беблер (Anton Bebler. *Kosowo jako problem międzynarodowy // Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych*. № 4/15, 2010. S. 5–21) указывает на специфические обстоятельства, обусловившие международное признание независимости Косова, но вместе с тем признает, что как государства, признающие его независимость, но в то же время отказывающиеся признать независимость Абхазии и Южной Осетии, так и Российская Федерация, признающая независимость последних, но отказывающаяся признать независимость Косова, в равной мере применяют «двойные стандарты».

Во-вторых, референдум должен проводиться без нажима со стороны других государств и без их влияния на ход референдума.

В-третьих, правила референдума должны быть приняты не только на территории, на которой проводится референдум, но и в остальной части государства.

Эти условия реализовать сложно. Отсутствие стабильного демократического строя и вмешательство великих держав неоднократно приводили к тому, что референдумы по поводу отделения вызывали локальные войны. Несмотря на это, представляется, что нет лучшего и более демократического пути к мирной реализации принципа самоопределения, чем обращение к воле самих граждан, как то недавно имело место на референдуме относительно независимости Шотландии. В дальнейшем это может стать дорогой к разрешению таких проблем, как будущее Квебека, Каталонии или Страны Басков. Но в то же время нельзя строить иллюзии насчет того, что референдум позволит решить проблемы, связанные с сепаратистскими устремлениями там, где нет сформировавшейся демократической системы, а в особенности там, где происходит вмешательство какой-либо крупной державы. Как метко указывает Роман Кузьняр: «...не сам принцип самоопределения, его содержание и место в системе международного права определяют его применение и реализацию в жизни народов и международной ситуации. Решает все здесь главным образом возможность его успешной реализации»<sup>12</sup>. Добавим к этому, что многое зависит от реальной расстановки сил, на которую право непосредственно не оказывает влияния. Не пренебрегая значением международного права, нужно помнить, что в несовершенном мире, в котором мы живем, право, для того чтобы быть эффективным, должно опираться на реальную силу\*.

*Перевод с польского  
кандидата философских наук,  
доцента И. А. Бортника*

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- <sup>1</sup> Jackson Robert H. Suverenność: ewolucja idei. Warszawa, 2010. S. 58.
- <sup>2</sup> См.: Hieronim Kubiak. U progu ery postwestfalskiej. Szkice z teorii narodu. Krakow, 2007. S. 53.
- <sup>3</sup> См.: Seymour Martin Lipset. The First New Nation. The United States in Historical and Comparative Perspective. Garden City, 1967 ; Hieronim Kubiak. Rodowód narodu amerykańskiego. Kraków, 1975.
- <sup>4</sup> См.: O'Dowd L. State legitimacy and nationalism in Ireland / Ireland and Poland: comparative perspectives. Dublin, 1992. S. 24–42.
- <sup>5</sup> Krzysztof Czubocho. Pojęcie państwa i process państwowotwórcze we współczesnym prawie międzynarodowym. Toruń, 2012. S. 111–113.
- <sup>6</sup> Jerzy J. Wiatr. Współczesne stosunki międzynarodowe: wybrane zagadnienia. Koszalin, 2002. S. 44–80.
- <sup>7</sup> Jackson Robert. Cyt. dz. S. 113.
- <sup>8</sup> Jerzy J. Wiatr. Polski interes narodowy: refleksje o historii i współczesności. Warszawa, 2012.
- <sup>9</sup> Hans J. Morgenthau. Polityka między narodami: walka o potęgę i pokój. Warszawa, 2010. S. 341–342.
- <sup>10</sup> Krzysztof Czubocho. Cyt. dz. S. 153.
- <sup>11</sup> Jean A. Laponce. Le referendum de souverainete: comparaisons, critique et commentaries. Quebec, 2010.
- <sup>12</sup> Roman Kuźniar. Prawa człowieka i stosunki międzynarodowe // Sprawy Międzynarodowe. 1998. № 51. S. 41.

Поступила в редакцию 10.08.2014.

---

\* Настоящий текст представляет собой расширенную версию инаугурационного доклада по случаю начала учебного года в Европейской Высшей школе права и администрации (EWSPiA), 1 октября 2014 г.