

Ігор Рафальський

СУБ'ЄКТИ ПРАВА НА САМОВИЗНАЧЕННЯ

Розглядаються питання суб'єктів національного самовизначення в контексті міжнародно-правової практики, а також в українському контексті.

Ключові слова: *національне самовизначення, громадянські та культурні права.*

I. Rafalski. Subjects of the Right to Self-Determination. The focal point of this article is investigation of subjects of national self-determination in the context of international and juridical practice and in Ukrainian context as well.

Key words: *national self-determination, civil and cultural rights.*

Право народів на самовизначення вже впродовж майже двох сторіч є одним з фундаментальних принципів не тільки міжнародного права, а й політичної практики Новітнього часу. Після прийняття Статуту ООН цей принцип з виключно політичного перетворився на принцип позитивного міжнародного права [1]. Він набув подальшого розвитку в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966 р.), пактах 1966 р., Декларації про принципи міжнародного права 1970 р., документах Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1975 р.), у Віденській Декларації 1986 р., у документах Копенгагенської наради, Конференції з людського виміру ОБСЄ 1990 р., резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Загальна реалізація права народів на самовизначення» (1994 р.) та в інших міжнародно-правових актах.

Базовий зміст поняття права народів на самовизначення найбільш повно визначені у Декларації про принципи міжнародного права від 24 жовтня 1970 р. «Внаслідок принципу рівноправ'я і самовизначення народів, закріплених у Статуті ООН, усі народи мають право вільно визначати без втручання ззовні свій політичний статус, а також здійснювати свій економічний, соціальний та культурний розвиток, а кожна держава має поважати це право відповідно до Статуту ООН» [2]. Засобами ж здійснення права на самовизначення можуть бути: «створення суверенної і незалежної держави, вільне приєднання до незалежної держави чи об'єднання з нею, або встановлення будь-якого іншого політичного статусу» [3].

Таким чином, реалізація права на самовизначення може відбуватися в формі автономії в межах існуючих кордонів держави, в формі створення власної суверенної держави або в формі виходу певного народу зі складу держави (сецесія або іредентизм). Можливий також варіант федерації.

У той же час, сама ідея національного самовизначення сьогодні є надзвичайно амбівалентною, серед фахівців немає одностайної думки – а про що, власне, йдеться? І дійсно, як під час розгляду теоретичного конструкту, так і практичного втілення права на самовизначення виникає багато питань:

1. Що означає «самовизначення народів» – принцип чи право?
2. Хто є суб'єктом права на самовизначення – нація, народ, етнонаціональна меншина, корінний народ чи держава в цілому?
3. Чи може «уявна спільнота» або «умовна множина» (населення певної території) розглядатися як суб'єкт права?
4. Як можна інституалізувати та формалізувати «волю народу»?

До цього списку додамо, що сьогодні людство має справу з різноманітними проявами феномену самовизначення держав, які вже склалися. Саме тому національне самовизначення є постійним процесом розвитку, процесом, коли одні держави змінюють курс самовизначення і вступають в конфронтацію з суспільством, встановлюють авторитарні, недемократичні форми правління, тоді як інші – знаходять шляхи досягнення консенсусу і демократичних форм організації життя суспільства.

У нашому дослідженні ми зупинимося тільки на одній достатньо контроверсійній позиції – хто, власне, є суб'єктом права на самовизначення, адже саме питання про суб'єктність цього права є одним з невизначених. Найпростіша відповідь, яка лежить на поверхні, – право на самовизначення має «народ», відповідно до норм міжнародного права. Але якщо за константу взяти саме це визначення, питань не стає менше.

Оскільки сьогодні немає загальноприйнятого, універсального визначення таких базових понять, як «нація», «народ», «етнічна меншина», «корінний народ» тощо, не зовсім зрозумілим залишається питання про умови реалізації права на самовизначення. А.Міллер, наприклад, дуже слушно поставив питання про необхідність переосмислення самого поняття «національне самовизначення»: «Нам необхідно заново перекласти поняття «national self-determination» з англійської мови. По-англійськи national self-determination означає самовизначення та демократичний устрій держави та суспільства, оскільки в англійській мові nation означає, в першу чергу, державу, а

ніак не народ чи етнічну групу» [3]. (Додамо до цього, що саме поняття «nation» в перекладі українською може означати і народ, і нація, і держава.) Ця позиція віддзеркалює погляди певної групи науковців, які вважають, що право на самовизначення мають тільки держави. Проте, з нашого погляду, це не відповідає основним джерелам міжнародного права, де чітко зазначається, що джерелом такого права є народ. Проблема ж полягає в тому, що сам термін «народ» має надзвичайно багато тлумачень: він може розумітися як етнос, виступати як нація, використовується для визначення всього населення країни, незалежно від етнічної ознаки. Останнє визначення зафіксовано в Конституції України і, з нашого погляду, є найбільш прийнятним. Це визначення в цілому кореспондується зі Статутом ООН, де зазначається, що «термін «нації» використовується до всіх політичних утворень, до держав і недержав, у той час як термін «народ» належить до груп людей, які можуть складати або не складати держави і нації»[4]. Але це формулювання залишає відкритим питання – чи є народ етнічною або територіальною спільнотою?

Як уже зазначалося, саме поняття «народ» є різноплановим і має багато параметрів, серед яких не останнє місце належить наявності спільної території та історичній належності до самої спільноти, тобто можна говорити про певне поєднання етнічного і територіального факторів. У цьому контексті можна погодитися з думкою Д.Дамдінова, що «абсолютне ігнорування етнічного фактора в питаннях самовизначення є намагання відійти від розв'язання проблеми» [5, с.20], адже якщо підходити до категорії народ як до суто географічного утворення, поза межами дослідження залишається той факт, що попри всі умовності етнічних кордонів, вони є все ж таки більш об'єктивними, ніж кордони адміністративні. З іншого боку, не можна абсолютизувати етнічний фактор, оскільки якщо взяти за константу, що національне самовизначення є аналогом самовизначення етнічного і стане реалізовуватися на практиці, то нескладно передбачити низку етнополітичних суперечок і конфліктів.

Для розуміння природи поняття «народ» варто звернутися до спеціальної доповіді ЮНЕСКО, де визначені певні його критерії. В першу чергу, це група, що має багато або усі наступні характеристики: спільні історичні традиції, расову або етнічну спільність, культурну однорідність, мовну спільність, територіальні зв'язки,

спільне економічне життя; група не повинна обов'язково мати значну кількість, але має являти собою дещо більше, ніж просто об'єднання індивідів; група мусить мати самосвідомість народу, хоча, маючи вищезазначені характеристики, група може й не мати такої самосвідомості; група повинна мати інституції та інші засоби для проявлення своїх характеристики та устремління до спільності» [6]. Як бачимо, ці критерії дещо наближають дослідника до повнішого розуміння такого базового поняття, як народ. Але знову хочемо підкреслити певну неконкретність зазначених критеріїв, принаймні якщо спробувати екстраполювати ці критерії до українських реалій. Народ України не можна вважати, як, наприклад, польський народ, де народ і є нацією, культурно та мовно однорідним, народ, який має сталі територіальні зв'язки та самосвідомість народу, чи усталену етнічну спільність. Хочемо підкреслити ще одну обставину: у переважній більшості зарубіжних досліджень поняття «народ» практично збігається з поняттям «нація» і пов'язане з громадянським суспільством, у той час як в країнах Центрально-Східної Європи ми маємо справу з широкою етнічною гетерогенністю, тільки в Україні налічується понад 130 національних груп. До цього слід додати питання про народи, які складаються з декількох націй, народи, які складаються з багатьох етнічних груп чи містять у своєму складі спільноти, які мають статус (чи намагаються його отримати) корінного народу і які, маючи загальне історичне минуле з певним народом, бачать своє майбутнє інакше, ніж майбутнє того народу, з яким вони співмешкають у рамках однієї держави.

Певна дихотомія спостерігається і в тексті Конституції України, де поняття «народ» і «нація» стоять в одному смисловому ряду. В преамбулі до Конституції зазначається, що «...від імені Українського народу – громадян усіх національностей, виражаючи суверену волю народу... і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення...» [7]. Якщо поняття «український народ» законодавець розтлумачив достатньо чітко, то вживане в преамбулі до Конституції поняття «українська нація» містить юридичну неоднозначність самого терміна, що для Основного закону є неприпустимим. Конституція не може мати подвійного трактування, а термін «українська нація» може

розумітися і як український етнос, і як титульна нація, і як політична нація (якої поки ще не існує), і як нація громадянська тощо.

Якщо за основу національного самовизначення взяти етнічну спільноту чи етнополітичну – націю, то, як і в випадку з поняттям «народ», матимемо безліч визначень поняття «нація» [8]. Якщо йдеться про міжнародно-правові відносини, то нація – це сукупність громадян однієї держави, а якщо розглядати націю як «уявну спільноту», то, згідно з Б.Андерсеном, «це уявна політична спільнота, та уявляється вона як щось обмежене, але в той же час суверенне» [9]. Згідно з примордіалістським підходом, нація – це соціобіологічна спільнота (етнонація). Російський же дослідник В.Тишков взагалі заперечує сам факт існування нації як такої [10]. Додамо до цього відоме твердження, що «нація – це політично, державно організований народ».

Якщо за суб'єкт самовизначення береться нація, якщо вимоги самовизначення викликані спільністю мови та культури, етнічного походження, то можливість системного вирішення питання значно зменшується, адже якщо за основу самовизначення береться етнічна спільнота, існує вірогідність нерівності і дискримінації. З погляду Р.Осборна, наприклад, «простіше за все сказати, що самовизначення народів є прийнятним, в той час як самовизначення націй неприйнятним» [11]. Але, на нашу думку, це твердження є небезпечним, оскільки відкриває великі можливості для дискримінації. Це питання не актуальне для моноетнічних країн, де народ і є нація (наприклад Польща, Словаччина, Японія), але ці моделі неприйнятні для вирішення конфліктних ситуацій, а тим більше – не можуть слугувати прикладом для багатонаціональних країн. Можна було б погодитися з Г.Старушенком, який вважає, що «про права націй можна говорити лише в тому разі, коли на території, що самовизначається, проживає тільки одна» [12, с.130]. Але подібна логіка зводить нанівець сам принцип самовизначення в його конкретно-історичних умовах, в історичних прикладах тих спільнот, які вже реалізували своє право на самовизначення. До цього можна додати проблему розділених націй, яка в міжнародно-правовому дискурсі є далеко неоднозначною.

Наступною спільнотою, яка, з погляду цілої низки фахівців, може претендувати на реалізацію права на самовизначення, є на-

ціональна меншина. Проте спроби знайти таке визначення «національній меншині», яке задовольнило б усі сторони, до цього часу не увінчалися успіхом. Одним з найбільш вживаних визначень «національної меншини» є: «група громадян однієї держави, яка становить чисельну меншість і знаходиться в недомінуючому стані в цій державі, яка наділена етнічними, релігійними чи мовними характеристиками, які є від'ємними від тих, які має більшість населення, члени цієї групи мають почуття солідарності одного з іншим, мотивовані, навіть імпліцитно, колективним бажанням зберігатися як група, і чією метою є досягнення рівності з більшістю фактично і юридично» [13].

У той же час, практично всі документи міжнародного права не містять чіткого, однозначного визначення поняття «меншина», в цих документах не фігурують навіть визначення, що наведені вище. Це вкрай утруднює їх використання в конкретних випадках правового регулювання. Понад те, наявність величезної кількості груп, стосовно яких використовується термін «меншина», а також безліч ситуацій, в яких ці групи знаходяться, розробка універсального визначення навряд чи можлива.

Самовизначення національних меншин не є таким уже несподіваним явищем. Оскільки право визначати себе як народ належить не державі (держава є вторинною, залежною від волі народу), а самій спільноті або співтовариству, то народом можуть виступати і національні або етнічні меншини чи сукупність етнічних груп. Ця точка зору не є загальноприйнятою. Відомий французький конституціоналіст Ф. Люшер, наприклад, вважає, що «принцип вільного визначення народів не може слугувати виправдальним аргументом, оскільки до тих пір, поки колектив залишається складовою частиною французького народу, він не може самовизначатися незалежно від думки всього французького народу». [14. с.171]. З іншого погляду, французька доктрина міжнародного права не є достатньо адаптивною, оскільки Франція є чи не єдина країна Європи, де на законодавчому рівні зафіксовано, що у країні не існує національних меншин.

На нашу думку, національні меншини все ж таки мають право на самовизначення, але має йтися про його форми. Розуміння права на самовизначення виключно як права на відокремлення і

створення суверенної держави було домінуючим у часи падіння світової системи колоніалізму. В сучасних умовах відомі різноманітні форми самовизначення, в тому числі територіальні і нетериторіальні автономії в складі існуючої держави, національно-персональна автономія тощо. Російська Федерація, наприклад, ще у 1996 р. прийняла систему національно-культурної автономії для національних меншин [15].

Слушною є думка О. Стогової, яка вважає, що, вибираючи форму самовизначення, треба враховувати багато чинників, серед яких «економічний та культурний потенціал етноспільноти; ментальність етноспільноти, рівень її національної самосвідомості; рівень внутрішніх і зовнішніх умов державотворення, які уможливають або, навпаки, блокують цей процес» [16. с.27]. Законодавство України передбачає декілька форм реалізації права на самовизначення національних меншин. Декларація прав національностей України констатує, що Українська держава «...забезпечує існування національно-адміністративних одиниць» [17]. У той же час, будь-якого механізму реалізації цього права до цього часу не існує, і тільки в Декларації про державний суверенітет згадується цей термін. Закон України «Про національні меншини в Україні оперує поняттям «національно-культурна автономія», а термін «національно-адміністративні одиниці» – відсутній [18].

Специфічну групу становлять корінні народи (деякі фахівці відносять їх не до меншин, а саме до народів). Права корінних народів зафіксовані у Конвенції МОТ №107 (1957 р.) і Конвенції МОТ №169 (1989 р.) [19]. І хоча чіткого визначення самого поняття «корінні (індигенні) народи досі немає, Конвенція №169 дає певний перелік характеристик, за якими визначається належність певної групи до корінних народів.

У міжнародно-правовій системі на основі визначень цієї Конвенції склалося наступне розуміння корінних народів, яких об'єднують такі характеристики: ці групи є нащадками тих людей і народів, які населяли будь-яку територію до приходу населення з іншою культурою, іншого етнічного та расового походження; на загальнодержавному рівні вони займають недомінуюче, в переважній більшості залежне, а почасти – дискримінаційне становище; вони володіють мовними, традиційними, часто расовими від'ємними

рисами від іншої частини населення певної країни чи регіону; вони свідомо вважають себе корінними, а така самосвідомість є частиною їхньої культури, релігії, буття, існування; вони прив'язані до рідної землі, природи і навколишнього середовища, що відображається у взаємозв'язку і взаємозалежності цих двох понять (корінний народ – земля) [19].

Згідно з Конвенцією №169 корінні народи мають достатньо широкий набір прав. У розділі «Загальна політика» зазначається, що уряди країн проводять з зацікавленими народами консультації через їх представницькі органи, коли розглядаються питання законодавчих чи адміністративних заходів, які їх безпосередньо стосуються; створюють процедури, завдяки яким вказані народи можуть вільно чи не меншою мірою, ніж інші верстви населення, брати участь у прийнятті рішень на всіх рівнях у виборних установах, в адміністративних та інших органах, які здійснюють політику і реалізують програми, що стосуються цих народів; створюють передмови для повного розвитку власних установ і ініціатив цих народів, і за необхідності, надають ресурси, необхідні для цих цілей [19].

Стаття 7 Конвенції обумовлює право корінних народів «вирішувати питання вибору власних пріоритетів для процесу розвитку, оскільки воно торкається їх життя, переконань, території, і здійснювати контроль за власним економічним, соціальним і культурним розвитком». Корінні народи беруть участь у підготовці та здійсненні національного та регіонального розвитку, які безпосередньо їх стосуються. Конвенція визнає право власності і володіння на землю, яку традиційно займають корінні народи (Розділ II. Земля), а також передбачає спеціальні засоби для охорони прав цих народів на природні ресурси, що належать до їх земель [19].

Таким чином, міжнародно-правові акти надають корінним народам значні права як в територіальному, так і в економічному і соціально-культурному сенсах. Цілком логічно постає питання про права корінних народів на самовизначення.

Для України це питання не нове. В Конституції України міститься положення про існування в Україні корінних народів, проте законодавець не розтлумачив це поняття. Серед майже 130 етнонаціональних груп в Україні тільки кримські татари висувають вимоги щодо визнання кримськотатарського народу корінним.

У документах всенародних зборів представників кримськотатарського населення (1996 р.) основними напрямками діяльності Меджлису кримськотатарського народу були визначені завдання домагатися для кримськотатарського народу статусу корінного, а також домагатися статусу Криму як національно-територіальної автономії у складі України на основі реалізації кримськотатарським народом свого невід'ємного права на самовизначення.

Таким чином, можна констатувати, що саме поняття «національне самовизначення» є складною, діалектично пов'язаною між собою системою визначень. Але питання полягає не тільки і не стільки в суто теоретичних конструкціях. Згідно з принципом самоідентифікації право визнавати себе народом належить не державі, а самій спільноті, і як народ, як уже зазначалося, може виступати як певна етнічна чи національна меншина, так і сукупність етнічних груп. У той же час, право на самовизначення значною мірою залежить від політичного та ідеологічного аспекту, не говорячи про міжнародно-правове визнання. Якщо йти в річичі суто теоретичних конструкцій, то «народи» Південної Осетії, Абхазії, Придністровської Молдавської Республіки вільно використали своє невід'ємне право на самовизначення, в той час як «народи» Грузії та Молдови в рамках здійснення свого народного суверенітету зазнали порушення своїх невід'ємних прав. І питання тут тільки в політичній доцільності.

1. Статут Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010

2. Декларація про принципи міжнародного права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_569

3. Миллер А. Нация в рамках политической жизни/ А. Миллер //Pro et Contra. – 2007. – №3. – С. 16.

4. Статут Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010

5. Дамдинов Б. К вопросу о праве народов на самоопределение: проблемы субъекта, содержание и формы реализации/ Б. Дамдинов // Сибирский юридический вестник. – 2005. – №2.

6. International Meeting of Experts on Further Study of the Concept of the Rights of Peoples, covered by UNESCO, Paris, 27-30 November 1989, SHS-89/CONF.602/7, para22-23 unesdoc.unesco.org/images/0008/000851/085152eo.pdf.
7. Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
8. Мала енциклопедія етнодержавознавства. – К.: Довіра, 1996. – 994 с.
9. Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма/ Б. Андерсон . – М: Канон-Пресс-Ц, 2001. – 320 с.
10. Тишков В. Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии / В. Тишков. – М., 2003
11. Осборн Р. Национальное самоопределение и целостность государства/ Р. Осборн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ecsosman.hse.ru/data/674/221/1217/013_Osborn.pdf
12. Старушенко Г. Самоопределение – без сепаратизма/ Г. Старушенко // Международная жизнь. – 2009. – №11.
13. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/31, para.1811
14. Люцер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности/ Ф. Люцер – М., 1993. – С.171.
15. Федеральный Закон РФ о национально-культурной автономии. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minnac.ru/minnac/info/13882.html>
16. Стогова О. Проблеми реалізації права на самовизначення національних меншин / О. Стогова // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2011. – № 2 (5). – С. 26–30.
17. Декларація прав національностей України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1771-12>
18. Закон про національні меншини в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>
19. Конвенція про корінні та народи, що ведуть племінний спосіб життя незалежних країн. № 169 МОТ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml