



Генеральная Ассамблея Совет Безопасности

Distr.: General
17 March 2004
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Пятьдесят девятая сессия
Пункты 25, 58(n) и 107 первоначального перечня*

Совет Безопасности
Пятьдесят девятый год

Осуществление резолюций Организации Объединенных Наций

Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и другими организациями:
сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе

Право народов на самоопределение

Письмо Постоянного представителя Азербайджана при Организации Объединенных Наций от 16 марта 2004 года на имя Генерального секретаря и Председателя Совета Безопасности

Имею честь настоящим представить на Ваше рассмотрение меморандум о правовых аспектах конфликта в Нагорно-Карабахском регионе Азербайджанской Республики и вокруг него (см. приложение).

Буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пунктам 25, 58(n) и 107 первоначального перечня пунктов, которые будут включены в предварительную повестку дня ее пятьдесят девятой сессии, и документа Совета Безопасности.

(Подпись) Яшар Алиев
Посол
Постоянный представитель

* A/59/50 и Corr.1.

**Приложение к письму Постоянного представителя
Азербайджана при Организации Объединенных Наций
от 16 марта 2004 года на имя Генерального секретаря
и Председателя Совета Безопасности**

**Правовые аспекты конфликта в Нагорно-Карабахском
регионе Азербайджанской Республики и вокруг него**

Можно без преувеличения сказать, что нагорно-карабахский конфликт, возникший в конце 80-х годов, стал по своим последствиям и длительности одним самых жестоких конфликтов конца XX века. Итоги этой войны хорошо известны — десятки тысяч убитых и раненных, более миллиона беженцев и перемещенных лиц, несколько тысяч пропавших без вести. На фоне безуспешных попыток найти при помощи посреднических усилий международного сообщества удовлетворяющую обе стороны формулу урегулирования конфликта, ее главным военным итогом является оккупация части территории Азербайджана и продолжающиеся с разной степенью активности дискуссии вокруг возможного статуса Нагорного Карабаха.

Однако уходящие в далекое прошлое причины конфликта гораздо глубже и сложнее, чем может показаться на первый взгляд. Внимательное изучение истоков противостояния вскроет, прежде всего, диаметрально противоположные позиции сторон практически по всем связывающим их проблемам. В частности, каждая из сторон, рассматривая друг друга пришлым в Нагорном Карабахе, считает эту территорию принадлежащей ей издревле.

Тем не менее настоящее исследование намеренно обходит стороной многие исторические аспекты противостояния, оставляя эту возможность ученым-историкам. Отдавая предпочтение изучению юридической стороны проблемы, принимается во внимание также и то безусловное обстоятельство, что даже однозначный ответ на вопрос, кто первым вступил на ныне оспариваемую территорию не сможет серьезно повлиять на ее юридический статус. В противном случае, пришлось бы бесконечно перекраивать существующие границы по всему миру. Хотелось бы также подчеркнуть, что подобный подход никоим образом не означает слабость аргументов одной из сторон и не преследует цель избежать дискуссий в этом и других вопросах в будущем.

Рассматриваемый конфликт часто пытаются представить как проявление противоречий двух принципов международного права, а именно — принципа территориальной целостности государств и принципа права народов на самоопределение. На самом деле, как показывает конечный итог исследования, в рассматриваемом случае противостояние этих принципов является искусственным. Подобное заключение основывается прежде всего на действующих международно-правовых нормах, а также решениях международных организаций по конфликту.

Основные аргументы правового характера армянской стороны, оспаривающей статус Нагорного Карабаха как территории принадлежащей Азербайджану, опираются на утверждения о незаконности его передачи И.Сталиным Азербайджану в 1921 году, якобы имевшей место дискриминации армянского населения Нагорного Карабаха и, как следствие этого, законных оснований осуществления им права на самоопределение в контексте отделения. Очевидно,

что подобный подход преследует две важные цели — во-первых, ссылаясь на «своевольное решение неконституционного и неправомочного партийного органа — Кавказского бюро ЦК РКП (б)»¹, вызвать сочувствие у международного сообщества, во-вторых, опираясь на предполагаемую широкую моральную поддержку общественности, добиться на начальном этапе, как минимум, понимания и терпимости к де-факто выводу Нагорного Карабаха из подчинения Азербайджана.

Как известно, независимая Азербайджанская Демократическая Республика прекратила свое существование 28 апреля 1920 года, когда в результате вторжения XI Красной Армии большевиков была провозглашена Азербайджанская Советская Социалистическая Республика, включенная впоследствии в состав СССР. В связи с территориальными притязаниями Армянской ССР к Азербайджанской ССР упомянутое Кавказское бюро действительно рассматривало проблему и на состоявшемся 5 июля 1921 года заседании вынесло решение оставить Нагорный Карабах в пределах Азербайджанской ССР. Одновременно Азербайджанской ССР было предложено предоставить Нагорному Карабаху широкую автономию. О том, что Кавказское бюро постановило оставить Нагорный Карабах в пределах Азербайджанской, а не передать его, как настойчиво утверждает армянская сторона, свидетельствует следующая цитата из постановляющей части решения бюро: «Исходя из необходимости национального мира между мусульманами и армянами и экономической связи Верхнего и Нижнего Карабаха, его постоянной связи с Азербайджаном, Нагорный Карабах оставить в пределах Азербайджанской ССР, предоставив ему широкую областную автономию...»².

7 июля 1923 года в Азербайджанской ССР был издан Декрет «Об образовании автономной области Нагорного Карабаха». Следует отметить, что не меньшему по численности и компактно проживавшему в то время на территории Армении азербайджанскому населению аналогичные права предоставлены не были. Согласно статистике численность азербайджанцев на территории нынешней Армении составляла к 1918 году 575 000 тысяч человек. Однако за годы существования советской власти в Армении соотношение численности армян и азербайджанцев менялось с каждым годом не в пользу последних. Целевая направленная политика в этом направлении продолжалась до тех пор, пока последний азербайджанец не покинул территорию Армении.

В своем докладе о практике перемещения в Азербайджане Представитель Генерального секретаря ООН по перемещенным внутри страны лицам Ф. Денг следующим образом оценивает ситуацию в споре сторон за Нагорный Карабах: «Как Азербайджан, так и Армения утверждают, что с Нагорным Карабахом их связывают многовековые узы. Однако истоки нынешнего конфликта восходят к началу XX столетия. После Октябрьской революции Азербайджан и Армения, ставшие новыми независимыми государствами, сражались за территорию Нагорного Карабаха. Парижская мирная конференция 1919 года признала претензию Азербайджана на эту территорию. После включения Азербайджана и Армении в состав Советского Союза эта позиция по Нагорному Карабаху была закреплена, тогда как Армении был передан Зангезурский район, соединявший Азербайджан с его западным, Нахичеванским, районом»³.

Важно заметить, что территориальные притязания армянской стороны не ограничивались только Нагорным Карабахом. Так, наряду с Зангезуром, в ре

зультате «кабинетных игр» в разные годы существования Советского Союза Армянской ССР были «мирно» переданы Дилижан и Гейча, несколько сел в Нахичевани, земли в Кедабекском и Казахском районах Азербайджана.

Не выдерживают никакой критики утверждения о якобы имевшей место дискриминации армянского населения Нагорного Карабаха.

В соответствии со статьей 86 Конституции СССР автономная область находилась в составе союзной республики или края. Закон об автономной области принимался Верховным Советом союзной республики по представлению Совета народных депутатов автономной области⁴.

Всего в СССР было восемь автономных областей, перечень которых приводится в статье 87 Конституции. Согласно положению этой статьи Нагорно-Карабахская автономная область состояла в Азербайджанской ССР⁵.

Правовой статус НКАО в соответствии с Конституцией Азербайджанской ССР, определялся Законом «О Нагорно-Карабахской Автономной Области», принятым по представлению Совета народных депутатов НКАО Верховным Советом Азербайджанской ССР. НКАО как национально-территориальное образование имела форму административной автономии и, соответственно, обладала рядом прав, которые на практике обеспечивали удовлетворение специфических потребностей ее населения. В соответствии с Конституцией бывшего СССР (статья 110 Конституции СССР и статья 4 Закона Азербайджанской ССР «О Нагорно-Карабахской Автономной Области» — авт.) НКАО в Совете национальностей Верховного Совета СССР представляли пять депутатов. Двенадцатью депутатами НКАО была представлена в Верховном Совете Азербайджанской ССР⁶.

Более того, в соответствии со статьей 113 Конституции Азербайджанской ССР и статьей 6 Закона Азербайджанской ССР «О Нагорно-Карабахской Автономной Области» один из заместителей Председателя Президиума Верховного Совета Азербайджанской ССР избирался от НКАО.

Широким спектром полномочий пользовался Совет народных депутатов НКАО — орган государственной власти в области. Он решал все вопросы местного значения, исходя из интересов граждан, проживающих на территории области, с учетом ее национальных и иных особенностей. Совет народных депутатов НКАО участвовал в обсуждении вопросов общереспубликанского значения, вносил по ним свои предложения, проводил в жизнь решения вышестоящих государственных органов, руководил деятельностью нижестоящих Советов. Деятельность всех органов государственной власти и государственного управления, судебных органов и прокуратуры, образования осуществлялась на армянском языке в соответствии с языковой потребностью большинства населения области⁷.

На развитие НКАО в 1975–1985 годах было направлено 483 млн. рублей капитальных вложений, что в 2,8 раза превышало сумму капитальных вложений за предшествующее 15-летие. За последние 20 лет в НКАО почти в 4 раза возрос среднедушевой объем капитальных вложений (в 1981–1985 годах 226 рублей против 59 рублей в 1961–1965 годах). В течение последних 15 лет ввод в действие жилья на одного человека по Азербайджану в целом составлял 3,64 кв.м, по НКАО — 4,76 кв.м. Количество коек в больничных учреждениях

НКАО на 10 000 человек населения было выше на 15 процентов, чем по республике⁸.

Несмотря на то, что по степени охвата детей дошкольными учреждениями НКАО имела относительно высокий показатель среди регионов республики, в 1971–1985 годах увеличение количества мест в детских учреждениях в расчете на 10 000 человек населения в области превышало среднереспубликанский уровень в 1,4 раза. То же самое можно сказать об увеличении количества учебных мест в общеобразовательных школах в расчете на 10 тыс. человек населения: опережение по НКАО составляло 1,6 раза⁹.

Характерной особенностью социально-культурного развития области является опережающий, по сравнению с республиканским, уровень обеспечения населения жильем, товарами и услугами. Каждый житель области имел площадь в жилых домах почти на треть большую, чем среднереспубликанский житель, а сельчанин располагал площадью в 1,5 раза больше, чем у крестьянина республики. Лучше было обеспечено население области средним медперсоналом (в 1,3 раза больше), больничными койками (на 3 процента). Шире была сеть культурно-просветительских учреждений (в 3 раза больше киноустановок и клубных учреждений, в 2 раза — библиотек), в расчете на 100 читателей приходилось в 1,6 раза больше книг и журналов. В школах во вторую и третью смены обучалось 7,7 процента детей области, тогда как в республике — каждый четвертый, постоянными дошкольными учреждениями было охвачено 37 процентов детей (против 20 процентов по республике)¹⁰.

В действительности НКАО развивалась более высокими темпами, нежели Азербайджан в целом. Так, если выпуск промышленной продукции по республике в 1970–1986 годах вырос в 3 раза, то по НКАО — в 3,3 раза (темпы роста здесь были выше на 8,3 процента). В 1986 году по НКАО ввод в действие основных фондов вырос в 3,1 раза по сравнению с 1970 годом, в то время как по республике — в 2,5 раза. НКАО по основным показателям социального развития превышала среднереспубликанские показатели уровня жизни в Азербайджанской ССР. В области, как и по всей республике, получило значительное развитие культурное строительство¹¹.

В автономии выходило пять печатных периодических изданий на армянском языке. В отличие от других административно-территориальных образований Азербайджана, удаленных от столицы республики и расположенных в горных районах, область была обеспечена технической базой для приема программ телевидения и радиовещания.

В силу этого и как подтверждает опыт существования и развития НКАО в составе Азербайджана она, как сложившаяся форма автономии, полностью отвечала экономическим, социально-культурным, национальным и бытовым особенностям населения автономной области¹².

Отсчет нынешнего армяно-азербайджанского конфликта можно начать с 20 февраля 1988 года, когда на сессии областного Совета НКАО было принято решение «О ходатайстве перед Верховными Советами Азербайджанской и Армянской ССР о передаче НКАО из состава Азербайджанской ССР в состав Армянской ССР».

Порядок изменения границ союзных республик четко оговаривался в Конституциях СССР и союзных республик. Так, согласно статье 78 Конституции

СССР территория союзной республики не могла быть изменена без ее согласия. Границы между союзными республиками могли изменяться по взаимному соглашению соответствующих республик, которое подлежало утверждению Союзом ССР¹³. Данное положение Основного Закона страны закреплялось также и в Конституциях Азербайджанской и Армянской ССР.

В ответ на упомянутое решение областного Совета НКАО от 20 февраля 1988 года Верховный Совет Армянской ССР принял 15 июня 1988 года постановление, в котором согласился на вхождение НКАО в состав Армянской ССР, а также обратился к Верховному Совету СССР с просьбой рассмотреть и положительно решить вопрос о передаче НКАО из состава Азербайджанской ССР в состав Армянской ССР.

В свою очередь Верховный Совет Азербайджанской ССР и его Президиум в принятых 13 и 17 июня 1988 года постановлениях признал на основании статей 78 Конституции СССР и 70 Конституции Азербайджанской ССР неприемлемым и невозможным передачу НКАО из состава Азербайджанской ССР в состав Армянской ССР.

Казалось бы, что исходя из положений действовавших в то время Конституции СССР и Основных Законов Азербайджанской ССР и Армянской ССР вопрос можно было бы считать исчерпанным, тем более что не имелось никаких веских оснований даже для обсуждения возможности изменения границ между союзными республиками.

Однако 12 июля 1988 года на сессии областного Совета НКАО было принято неправомерное решение о выходе НКАО из состава Азербайджанской ССР. Помимо нарушения соответствующих положений Конституции СССР и Основного Закона Азербайджанской ССР, данное решение противоречило также статье 42 Закона Азербайджанской ССР «О Нагорно-Карабахской автономной области», согласно которой Совет народных депутатов Нагорно-Карабахской автономной области мог принимать решения в пределах полномочий, предоставленных ему законодательством Союза ССР и Азербайджанской ССР. Кроме того, рассматриваемая статья Закона предусматривала возможность отмены Президиумом Верховного Совета Азербайджанской ССР решения областного Совета в случае его несоответствия его закону¹⁴.

В ответ, руководствуясь статьями 87 Конституции СССР, 114 Конституции Азербайджанской ССР, а также 42 Закона Азербайджанской ССР «О Нагорно-Карабахской автономной области», Президиум Верховного Совета Азербайджанской ССР принял 13 июля 1988 года постановление, в котором признал незаконным и не имеющим юридической силы решение сессии Совета народных депутатов Нагорно-Карабахской автономной области от 12 июля 1988 года об одностороннем выходе НКАО из состава Азербайджанской ССР.

На состоявшемся 16 августа 1989 года так называемом «Съезде полномочных представителей населения НКАО» было однозначно заявлено об отказе признавать статус Нагорного Карабаха как автономной области в составе Азербайджанской ССР. Одновременно на этом съезде область была провозглашена «независимой союзной территорией», на которой прекращается действие Конституции Азербайджанской ССР и других республиканских законов. «Съезд» создал «Национальный совет», объявленный единственной народной властью в НКАО.

Как и следовало ожидать, реакция азербайджанской стороны не заставила себя долго ждать. Так, 27 августа 1989 года Президиум Верховного Совета Азербайджанской ССР принял постановление, в котором признал противозаконными решения так называемого «съезда полномочных представителей населения НКАО».

Разумеется, что Армянская ССР также принимала активное участие в попытках законодательно оформить отторжение НКАО от Азербайджанской ССР. Помимо упомянутого постановления Верховного Совета Армянской ССР от 20 февраля 1988 года, высший законодательный орган этой союзной республики принял множество других антиконституционных решений, наиболее известным из которых является принятое 1 декабря 1989 года постановление «О воссоединении Армянской ССР и Нагорного Карабаха». В соответствии с этим постановлением Президиуму Верховного Совета Армянской ССР, Совету Министров Армянской ССР и Президиуму Национального Совета НКАО было поручено предпринять все вытекающие из настоящего постановления меры по осуществлению реального слияния политических, экономических и культурных структур Армянской ССР и Нагорного Карабаха в единую государственно-политическую систему.

Как уже отмечалось, одним из ключевых аргументов армянской стороны в пользу правомерности требования отделения Нагорного Карабаха является якобы его незаконная передача Азербайджану решением Кавказского бюро ЦК РКП(б). Именно поэтому 13 февраля 1990 года Верховный Совет Армянской ССР принял постановление «О признании незаконным решения Кавказского бюро ЦК РКП(б) от 5 июля 1921 года».

На фоне этих и многих других решений парламента Армении по Нагорному Карабаху, открытым текстом означающих попытку узаконить одностороннее отторжение части территории одной союзной республики в пользу другой и поощряющих создание неконституционных образований на территории другого государства, как минимум удивление могут вызывать звучащие сейчас заявления официального Еревана о непричастности Армении к военным действиям на территории Азербайджана.

Очевидно, что до обретения Азербайджаном и Арменией независимости и рассмотрения нагорно-карабахского конфликта в международных организациях в роли арбитра выступали центральные органы власти Союза ССР. Высший законодательный орган бывшего Союза — Верховный Совет — несколько раз рассматривал и принимал решения по ситуации в связи с нагорно-карабахским кризисом. Во всех этих решениях, в том числе в постановлениях от 10 января и 3 марта 1990 года, Верховный Совет СССР каждый раз подтверждал суверенитет и территориальную целостность Азербайджанской ССР и признавал неконституционными вышеназванные решения Верховного Совета Армянской ССР. Данные решения высшего законодательного органа Союза ССР можно рассматривать началом последующей полной изоляции позиции Армении на международной арене по нагорно-карабахскому вопросу.

Очередная попытка узаконить отделение Нагорного Карабаха была предпринята 2 сентября 1991 года, когда была провозглашена «Нагорно-Карабахская Республика». По мнению армянской стороны, основанием правомерности этого шага является Закон бывшего СССР от 3 апреля 1990 года «О порядке решения вопросов, связанных с выходом Союзной Республики из

СССР», предоставлявший право автономным образованиям и компактно проживающим национальностям самим решать вопрос о своем государственно-правовом статусе. Армянская сторона уверена, что образование «Нагорно-Карабахской Республики» было безупречным с точки зрения международно-правовых норм, так как, по ее мнению, в момент, когда Азербайджанская Республика получила признание, Нагорно-Карабахской Республики уже не было в ее составе¹⁵.

Однако, как показывает несложный анализ упомянутых аргументов, их «безупречность» с точки зрения именно права вызывает серьезные сомнения.

Так, Закон «О порядке решения вопросов, связанных с выходом Союзной Республики из СССР» опирался на статью 72 Конституции бывшего СССР, в соответствии с которой каждая союзная республика имела право выхода из СССР. Таким образом, целью этого Закона было регулирование взаимоотношений в рамках СССР путем установления определенной процедуры, которой должны были следовать союзные республики в случае выхода из состава СССР. В частности, решение о выходе союзной республики должно было приниматься свободным волеизъявлением народа этой республики путем референдума, порядку проведения которого посвящается большая часть Закона. Особое внимание, конечно, заслуживает статья 3 Закона, согласно которой в союзной республике, имеющей в своем составе автономные республики, автономные области и автономные округа, референдум должен был проводиться отдельно по каждой автономии. При этом за народами автономных республик и автономных образований сохранялось право на самостоятельное решение вопроса о пребывании в Союзе ССР или выходящей союзной республике, а также на постановку вопроса о своем государственно-правовом статусе.

Однако, в виду прекращения существования Союза после известных Беловежских соглашений упомянутый Закон не имел никаких юридических последствий, так как ни одна союзная республика, в том числе Азербайджан и Армения, не воспользовалась предусмотренной в нем процедурой выхода. Только в том случае, если бы Азербайджан предпринял попытку выйти из состава СССР во время его существования и в соответствии с Законом «О порядке решения вопросов, связанных с выходом Союзной Республики из СССР» НКАО получила бы право на проведение отдельного референдума, с тем чтобы определиться между тремя возможностями: остаться в составе СССР; выйти вместе с Азербайджаном или поставить вопрос о своем государственно-правовом статусе.

Не выдерживает никакой критики также ссылка на рассматриваемый Закон в контексте принятой Верховным Советом Азербайджанской ССР 30 августа 1991 года Декларации «О восстановлении государственной независимости Азербайджанской Республики». Очевидно, что данная Декларация, речь в которой идет не о выходе из состава СССР, а восстановлении государственной независимости 1918–1920 годов, была принята без учета предусмотренного в союзном Законе порядка выхода. Таким образом, если до конца следовать букве и смыслу Закона от 3 апреля 1990 года, то для НКАО принятие упомянутой Декларации не могло служить юридическим основанием для постановки в соответствии с Законом вопроса о своем государственно-правовом статусе. Более того, согласно Закону рассматриваемая Декларация не порождала юридических последствий также и для Союза ССР. Так, согласно пункту 2

Постановления Верховного Совета СССР от 3 апреля 1990 года «О введении в действие Закона СССР “О порядке решения вопросов, связанных с выходом Союзной Республики из СССР”» «...любые действия, связанные с постановкой вопроса о выходе союзной республики из СССР и противоречащие Закону СССР «О порядке решения вопросов, связанных с выходом Союзной Республики из СССР», предпринятые как до, так и после введения его в действие, не порождают никаких юридических последствий как для Союза ССР, так и для союзных республик».

Нельзя не обратить внимание еще на одну существенную деталь при рассмотрении вопросов, связанных с Законом СССР от 3 апреля 1990 года, а именно — причины его принятия. Очевидно, что необходимость подобного закона диктовалась все чаще и настойчивее звучащими призывами выхода союзных республик из состава ССР. Ближайшее ознакомление с текстом этого Закона наводит на вполне закономерную мысль о том, что главная цель его принятия заключалась не в желании упорядочить процедуру расставания союзной республики с СССР, а в попытке воспрепятствовать осуществлению ею гарантируемого статьей 72 Конституции СССР права свободного выхода. На эту мысль наводит и то обстоятельство, что, помимо положений о раздельном референдуме в автономных республиках и автономных образованиях, аналогичные права предоставлялись также и компактно проживавшим на территории союзной республики национальным группам, которые составляли большинство населения конкретной местности. Не сложно сделать вывод о том, чем могла бы закончиться попытка союзной республики выйти из состава ССР при условии соблюдения ею предусмотренного в Законе от 3 апреля 1990 года порядка. Поэтому еще более странно слышать воспоминания об этом Законе бескомпромиссных борцов за безграничное право народов на самоопределение, которое как раз этим Законом и ограничивалось.

Более того, по мнению Р. Мюллерсона, использованная советским руководством тактика с принятием спорного Закона не только не устранила проблему распада СССР, но еще больше обострила ситуацию. Большинство населения стало рассматривать меньшинства (иногда оправданно, иногда нет) в качестве пятой колонны Кремля¹⁶.

Кроме того, в соответствии с принятым Верховным Советом Азербайджанской Республики 26 ноября 1991 года Законом Нагорно-Карабахская Автономная область как национально-территориальное образование была упразднена. Утратившими силу были признаны также Декрет Азербайджанского Центрального Исполнительного Комитета от 7 июля 1923 года «Об образовании автономной области Нагорного Карабаха» и Закон Азербайджанской ССР от 16 июня 1981 года «О Нагорно-Карабахской автономной области». Примечательно, что это решение было мотивировано, в частности, тем, что создание НКАО способствовало углублению национальной розни между азербайджанским и армянским народами.

Таким образом, Нагорный Карабах был и остается в составе Азербайджана как до, так и после обретения последним независимости.

Верховный Совет Республики Армения принял 8 июля 1992 года постановление, в котором посчитал неприемлемым для Республики Армения любые международные или внутригосударственные документы, в которых «Нагорно-Карабахская Республика» была бы указана в составе Азербайджана. Однако в

международных документах Нагорный Карабах указывается в составе Азербайджана чаще, чем того, видимо, ожидал официальный Ереван, принимая вышеупомянутое постановление. Именно этот фактор окончательно развеивает иллюзии о возможности когда-нибудь де-юре изменить не в пользу Азербайджана статус Нагорного Карабаха.

Обретение Азербайджаном и Арменией независимости и одновременное оформление 30 января 1992 года их участия в Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе и вступление 2 марта того же года в члены Организации Объединенных Наций ознаменовывает собой новый этап теоретической дискуссии сторон, результаты которой, впрочем, не принося полного удовлетворения одной из них, окончательно перечеркивают надежды на благоприятный исход у другой.

Рассматривая резолюции Совета Безопасности и документы ОБСЕ по нагорно-карабахскому конфликту через призму международно-правовых принципов и норм, можно уверенно утверждать об отсутствии каких-либо оснований ссылаться на якобы существующую на данном примере проблему конфликта принципов территориальной целостности и права народов на самоопределение. Во всяком случае в рассматриваемом случае складывается впечатление, что один из них искусственно навязывается другому.

В Уставе ООН принцип равноправия и самоопределения народов упоминается дважды. Так, согласно пункту 2 статьи 1 Устава ООН одним из целей ООН является развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов. В статье 55 Устава данный принцип рассматривается в качестве основы для международного экономического и социального сотрудничества. Примечательно, что изначально под принципом равноправия и самоопределения народов согласно Уставу ООН понималось право на самоуправление, а не отделение.

Свое развитие и гораздо более расширенное толкование принцип самоопределения получил с принятием 14 декабря 1960 года Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (резолюция 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи ООН), согласно статье 2 которой «все народы имеют право на самоопределение; в силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и осуществляют свое экономическое и культурное развитие»¹⁷. В то же время статья 6 Декларации содержит важное ограничительное положение, в соответствии с которым «всякая попытка, направленная на то, чтобы частично или полностью разрушить национальное единство и территориальную целостность страны, не совместима с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций»¹⁸.

В 1966 году были приняты два международных пакта — об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах, в статье 1 каждой из которых содержатся положения аналогичного содержания о праве на самоопределение: «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»¹⁹. Включение данного положения в важнейшие международные документы договорного характера дало толчок к широкой дискуссии, в ходе которой это коллективное право рассматривалось в качестве чуть ли не основы

всех других прав человека, что не могло не сказаться и на реальных политических процессах, происходящих в мире.

Следующим важным этапом на пути разработки и толкования принципа права народов на самоопределение явилось принятие в 1970 году Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (резолюция Генеральной Ассамблеи 2625 (XXV)). В разделе, посвященном принципу равноправия и самоопределения народов, говорится, что «все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава ООН»²⁰.

В то же время в нем содержались и важные ограничительные положения. Во-первых, говорилось в нем, «каждое государство обязано содействовать путем совместных и самостоятельных действий всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом»²¹.

Во вторых, давалось краткое, но, тем не менее, довольно четкое перечисление способов осуществления права на самоопределение, таких как «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом»²².

И, в-третьих, в Декларации не только подтверждалось важнейшее требование об отказе от любых действий, ведущих к расчленению или частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, но и указывались условия, при соблюдении которых само право на самоопределение, по существу, ограничивается и не может включать в себя расчленение государства, нарушение территориальной целостности, политического единства государства. Важнейшее из них — наличие «правительства, представляющего без различия расы, вероисповедания или цвета кожи весь народ, проживающий на данной территории»²³.

В принятой в 1993 году на Всемирной конференции по правам человека в Вене Декларации и Программе действий вновь подтверждается право всех народов на самоопределение, в силу которого они свободно определяют свой политический статус и беспрепятственно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие. Повторяя по существу ранние источники международного права по этому вопросу, Венская декларация вносит тем не менее в части 2 статьи 2 довольно важный вклад в дискуссию по наиболее сложному и противоречивому вопросу о субъектах права на самоопределение: «Принимая во внимание особое положение народов, находящихся под колониальным или другими формами чужеземного господства или иностранной оккупации, Всемирная конференция по правам человека признает право народов предпринимать любые законные действия в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций для осуществления своего неотъемлемого права на самоопределение. Всемирная конференция по правам человека считает отказ в праве на самоопределение нарушением прав человека и подчеркивает важность эффективного осуществления этого права»²⁴.

В части 3 статьи 2 Венской декларации повторяется важное ограничительное положение из Декларации о принципах международного права, согласно которому право на самоопределение не должно истолковываться как разрешение или поощрение любых действий, нарушающих или подрывающих, полностью или частично, территориальную целостность или политическое единство суверенных и независимых государств, которые соблюдают принцип равноправия и самоопределения народов и в силу этого имеют правительства, представляющие интересы народа на их территории без каких либо различий.

По мнению члена Подкомиссии ООН по поощрению и защите прав человека А. Эйде, под «народом» в упомянутом положении имеется в виду все население, проживающее на самоуправляющейся территории или оккупированной территории²⁵.

Как отметил А. Эйде в своем докладе о возможных путях и средствах облегчения мирного и конструктивного решения проблем, связанных с меньшинствами, «расхождение в мнениях относительно понимания слова «народ» как людей, которые пользуются «правом на самоопределение», до принятия Венской декларации и Программы действий 1993 года были весьма значительными. Дело еще больше осложнялось многочисленными толкованиями понятия самоопределения.

При толковании приведенного положения из Венской декларации в отношении групп, проживающих в пределах территории суверенных государств, можно сделать следующие замечания.

Суверенные государства должны «иметь правительства, представляющие интересы всего народа на их территории без каких-либо различий».

Слово «народ» вполне определенно означает весь народ, «демос», а не отдельные «этноты» или религиозные группы»²⁶.

По мнению Р. Мюллерсона, было бы не верным утверждать, как это иногда делается, что меньшинства не обладают правом на самоопределение. Правильнее было бы сказать, что они осуществляют право на самоопределение вместе с остальным населением данного государства, как часть этого населения²⁷.

Принцип самоопределения народов затрагивается также в документах СБСЕ/ОБСЕ. Так, в Хельсинкском Заключительном акте 1975 года говорится следующие: «Государства-участники будут уважать равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой, действуя постоянно в соответствии с целями и принципами Устава ООН и соответствующими нормами международного права, включая те, которые относятся к территориальной целостности государств.

Исходя из принципа равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой, все народы всегда имеют право в условиях полной свободы определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус без вмешательства извне и осуществлять по своему усмотрению свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие.

Государства-участники подтверждают всеобщее значение уважения и эффективного осуществления равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой для развития дружественных отношений между ними, как и между

всеми государствами; они напоминают также о важности исключения любой формы нарушения этого принципа».

Однако в уже более поздних документах государства-участники, исходя из изменившейся международной ситуации и наличия вооруженных конфликтов на собственных территориях, при изложении принципа самоопределения делают больший акцент на соблюдение территориальной целостности государств. Подобный подход отчетливо прослеживается в Парижской Хартии для новой Европы 1990 года и в принятом на следующий год документе Московского совещания Конференции по человеческому измерению. В Парижской Хартии говорится следующее: «мы вновь подтверждаем равноправие и самоопределение народов и их право распоряжаться своей судьбой в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и соответствующими нормами международного права, включая те, которые относятся к территориальной целостности государств. В документе Московского совещания «государства-участники подчеркнули, что в соответствии с Заключительным актом Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе и Парижской Хартией для новой Европы равноправие и самоопределение должны уважаться согласно Уставу Организации Объединенных Наций и соответствующим нормам международного права, включая нормы, касающиеся территориальной целостности государств».

Таким образом, за исключением двух случаев: несамоуправляющиеся территории и территории, находящиеся под незаконной оккупацией, согласно определению Организации Объединенных Наций, право на самоопределение не включает одностороннего права на независимость или отделение. Причем следует подчеркнуть, что право на самоопределение принадлежит народам, проживающим на территориях, которые были подвергнуты иностранной оккупации после принятия Устава ООН в 1945 году. Затрагивая тему субъектов права на самоопределение, следует добавить также федерации, образованные в результате добровольного объединения республик, когда в их соответствующих конституциях существуют четкие положения о том, что они имеют право на выход из состава федерации²⁸. Данный вывод весьма важен при рассмотрении конфликта из-за Нагорного Карабаха, который, как хорошо известно, ни под одну из упомянутых критериев не подпадает.

Тем не менее, несмотря на казалось бы довольно четкое ограничение в соответствии с международным правом применения права на самоопределение, следует признать, что наибольшие проблемы могут возникать в двух следующих случаях: отказе от плюрализма, обусловленным проведением суверенным государством жесткой и дискриминационной политики в отношении проживающего на его территории национального или этнического меньшинства, а также, когда меньшинство, подталкиваемое внешними силами, главным образом «материнской страной», отказывается оставаться в пределах более крупного образования, даже когда суверенное государство готово принять далеко идущие меры по достижению плюрализма²⁹.

Типичная ситуация возникает в тех случаях, когда та или иная группа, компактно проживающая в определенном географическом районе или анклав в рамках государства, большинство населения которого принадлежит к другой этнической группе, утверждает, что она представляет собой не меньшинство, а народ и требует самоопределения путем отделения или изменения границ. При

этом эти национальные или этнические группы должны самостоятельно доказать, что в соответствии с международным правом они имеют право на отделение. Если это не может быть убедительно доказано международному сообществу, то внешние государства не могут иметь право поощрять или поддерживать усилия, направленные на достижение самоопределения³⁰.

Упомянутый уже нами А. Эйде считает, что «следует уделять внимание не только политике доминирующего большинства населения или государства, но и политике групп меньшинств. Некоторые из них являются такими же ярыми сторонниками этнического национализма, если еще не в большей степени, чем большинство населения того государства, в котором они проживают. Если они проводят политику этнического национализма, то они, скорее всего будут требовать самоопределения и при этом проводить так называемую «чистку», избавляясь от представителей других этнических групп, проживающих в их регионе, в целях достижения «чистого» этнического состава, или они могут стремиться к пересмотру границ, с тем чтобы присоединиться к соседнему государству, большинство населения которого принадлежит к той же самой этнической группе»³¹.

И далее: «Нахождение конструктивных решений зависит от всех вовлеченных сторон. Весьма распространенным является ошибочное мнение о том, что вина за существующие ситуации лежит лишь на правительствах или большинстве населения и что усилия к адаптации должны прилагаться только с этой стороны. Однако даже при поверхностном рассмотрении нынешнего положения в мире можно заметить существование ряда меньшинств, которые проводят крайне провокационную и насильственную политику. Порой они делают ставку на то, что в худшем случае, если их провокационные действия приведут к крупномасштабному военному конфликту с большинством населения, угрожающему самой основе их существования, им на помощь придет какая-либо внешняя сила, будь то «материнская страна» или какое-либо другое внешнее образование. Такая политика является опасной»³².

Интересно, что упомянутые высказывания имеют много общего с ситуацией в нагорно-карабахском конфликте, с той лишь разницей, что роль Армении в качестве «материнской страны» является ключевой в вооруженном противостоянии с Азербайджаном. Кроме того, своим подходом Армения фактически не оставляет места для плюрализма. На фоне требования независимости для армян Нагорного Карабаха при одновременном «очищении» территории собственной страны, а также самого Нагорного Карабаха от азербайджанцев напрашивается естественный вывод о том, что Армения рассматривает возможность решения проблемы самоопределения только в двух плоскостях — посредством одностороннего отделения или «этнической чистки».

В 1992 году была принята Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в пункте 4 статьи 8 которой подчеркивается, что «ничто в... Декларации не может быть истолковано как допускающее какую бы то ни было деятельность, противоречащую целям и принципам Организации Объединенных наций, включая принципы уважения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств»³³.

Как говорится в комментарии к Декларации, подготовленном А. Эйде, «права лиц, принадлежащих к меньшинствам, отличаются от прав народов на

самоопределение. В то время как последнее право является прочно установившимся в соответствии с международным правом, в частности общей статьей 1 обоих Международных пактов по правам человека», сфера применения этого права и значение понятий «народ» и «самоопределение» до сих пор являются неясными и в высшей степени полемическими. Этот вопрос не имеет отношения к Декларации о правах меньшинств, так как не существует разногласий в отношении того, что права лиц, принадлежащих к меньшинствам, являются правами индивидуальными, даже если в большинстве случаев ими можно пользоваться совместно с другими. С другой стороны, права народов являются правами коллективными³⁴.

Вопрос о разграничении между правами лиц, принадлежащих к меньшинствам, и правом народов на самоопределение развивается далее в комментарии к пункту 4 статьи 8 Декларации. В частности, автор подчеркивает, что «права меньшинств не могут служить основанием требований отделения или расчленения государства»³⁵.

Данному вопросу уделяется внимание также в принятом Комитетом ООН по правам человека в 1994 году замечании общего порядка No. 23(50). Комитет, в частности, обратил внимание на то, что «в некоторых сообщениях, представленных Комитету в соответствии с Факультативным протоколом, право, закрепленное в статье 27, смешивалось с правом народов на самоопределение, провозглашенным в статье 1 Пакта». В связи с этим Комитет подчеркнул, что «в Пакте проводится различие между правом народов на самоопределение и правами, предусмотренными в статье 27. Первое является правом, принадлежащим народам, и рассматривается в отдельной части (часть I) Пакта. Самоопределение не относится к числу прав, закрепленных в Факультативном протоколе. Статья 27, которая касается прав индивидов как таковых, напротив, включена подобно всем другим статьям, имеющим отношение к личным правам индивидов, в часть III Пакта и подпадает под действие Факультативного протокола»³⁶.

Выражая растущую обеспокоенность международной общественности в связи с необоснованной, широко пропагандируемой тенденцией к толкованию права на самоопределение как права любой национальной или этнической группы на отделение, Генеральный секретарь ООН в «Повестке дня для мира» подчеркнул, что «если каждая этническая, религиозная или языковая группа будет притязать на государственность, то не будет предела дроблению, а всеобщий мир, безопасность, экономическое благополучие станут еще более труднодостижимой целью... Нельзя допустить того, чтобы суверенитет, территориальная целостность и независимость государств в рамках сложившейся международной системы и принцип самоопределения народов — в равной степени очень ценные и важные — вступили в противодействие»³⁷.

Обязательства меньшинств по отношению к государству и обществу нашли свое отражение также в принятых соответственно в 1994 и 1995 годах Конвенции СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и рамочной Конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств. Так, согласно статье 12 Конвенции СНГ «ни одно из обязательств Договаривающихся Сторон, вытекающих из настоящей Конвенции, не может быть истолковано как основание для какой-либо деятельности или действий, противоречащих общепризнанным принципам и нормам международного пра

ва, включая принципы уважения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

При осуществлении прав, изложенных в настоящей Конвенции, лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, будут соблюдать законодательство государства проживания, а также уважать права и свободы других лиц».

В статье 20 рамочной Конвенции Совета Европы подчеркивается, что «при осуществлении прав и свобод, вытекающих из принципов, закрепленных настоящей рамочной Конвенцией, любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, соблюдает национальное законодательство и уважает права других, в частности, права лиц, принадлежащих к основной национальной группе населения или к другим национальным меньшинствам».

И далее в следующей статье: «Ничто в настоящей рамочной Конвенции не может быть истолковано как подразумевающее любое право заниматься любой деятельностью или совершать любые действия, которые противоречат основополагающим принципам международного права, в частности принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств»³⁸.

Интересно, что в комментарии Совета Европы к статье 20 рамочной Конвенции обращается внимание, прежде всего, на ситуации, при которых лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, являются меньшинством в рамках всего государства, но составляют большинство в пределах определенного региона этого государства³⁹.

Что касается соотношения принципов территориальной целостности государств и права народов на самоопределение в контексте отделения, то существует утвердившееся мнение, что право на самоопределение является второстепенным, при условии, что государство соблюдает принцип равноправия и самоопределения народов и имеет правительство, в состав которого входят представители всего населения, без каких-либо различий по признаку расы, вероисповедания или цвета кожи.

Право на самоопределение в контексте прав человека рассматривается в принятой в 1996 году Комитетом по ликвидации расовой дискриминации общей рекомендации XXI (48). Комитет, в частности, считая, что «осуществление принципа самоопределения требует, чтобы каждое государство поощряло путем принятия совместных и индивидуальных мер всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций», обращает внимание правительств на Декларацию о правах лиц, принадлежащих к меньшинствам⁴⁰.

По мнению Комитета, «в вопросе о самоопределении народов следует выделить два аспекта. Право народов на самоопределение имеет внутренний аспект, т.е. все народы имеют право беспрепятственно осуществлять свое экономической, социальное и культурное развитие без вмешательства извне. В этом отношении существует связь с правом каждого гражданина участвовать в ведении государственных дел на любом уровне, упомянутом в статье 5(с) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Следовательно, правительства должны представлять все население без проведения различий по признаку расы, цвета кожи и национального или этнического про

исхождения. Внешний аспект самоопределения предполагает, что все народы имеют право свободно определять свой политический статус и свое место в международном сообществе на основе принципа равноправия и с учетом примера освобождения народов от колониализма, а также запрещения подвергать народы иностранному порабощению, господству и эксплуатации»⁴¹.

Одновременно Комитет высказал мнение, что «международное право не признает права народов на одностороннее отделение от того или иного государства»⁴².

К примерно такому же выводу пришла состоявшаяся в Москве Конференция независимых экспертов-юристов стран — членов СНГ по проблеме самоопределения и отделения в современном международном праве, отметившая, в частности, что «право на отделение не является обязательным элементом права на самоопределение. Оно существует вне рамок права на самоопределение». Более того, Конференция категорично высказалась за то, что «право на отделение не распространяется на национальные, этнические, языковые и религиозные меньшинства или какие-либо другие группы населения».

Несколько иного подхода придерживается член Комитета по ликвидации расовой дискриминации Ю. Решетов, который в разработанном им проекте Конвенции о праве народов на самоопределение считает, что «создание суверенного и независимого государства национальной или этнической группой или ее свободное присоединение к независимому государству, или объединение с ним могут быть следствием мирных соглашений между различными национальными или этническими группами в рамках того или иного государства».

И далее: «Право на отделение национальной или этнической группы, и как следствие этого, создание ею суверенного и независимого государства или ее свободное присоединение к независимому государству, или объединение с ним может быть закреплено в конституциях государств и реализовано при соблюдении соответствующих процедур этих государств и норм международного права».

По мнению автора проекта Конвенции, «если правительство на недискриминационной основе с соблюдением основных прав человека и свобод предоставляет всему своему населению право на участие в политической и общественной жизни государства, то попытки, направленные на расчленение государства, подрыв его территориальной целостности и политического единства, являются незаконными». При этом важно отметить, что как упомянутая Конференция независимых экспертов-юристов, так и Ю.А. Решетов приходят к единому выводу, что «государство, созданное в нарушение принципа равноправия и самоопределения народов, не должно признаваться в качестве субъекта международного права».

В том же духе высказывается М. Махмуд, который считает, что «режим, не соблюдающий право на самоопределение, является незаконным, а провозглашенное им образование не является государством по смыслу международного права в виду отсутствия элементов законности и отсутствия легальной территории, на которой провозглашенное государство может осуществлять свой суверенитет. Это провозглашенное так называемое государство является «сфабрикованным государством»⁴³.

Может возникнуть вопрос, что же делать в том случае, если та или иная группа утверждает, что конкретное правительство не представляет все население и проводит в отношении нее дискриминационную политику?

По мнению А. Эйде, «если члены группы, проживающие либо компактно в административной единице государства, либо разрозненно на территории суверенного государства, утверждают, что государство не имеет правительства, представляющие интересы всего народа без каких-либо различий, то это утверждение можно рассмотреть на международном уровне либо в рамках Комитета по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) в связи с рассмотрением доклада этого государства, поскольку дискриминация в области политических прав по этническим причинам подпадает под действие статьи 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, либо в рамках Комитета по правам человека. Если это государство является членом Совета Европы, то этот вопрос можно также рассмотреть в рамках статьи 14 Европейской конвенции о правах человека совместно с Протоколом 1. В таких случаях решением является прекращение дискриминации и обеспечение того, чтобы правительство было действительно представительным путем представления всем членам этой группы возможности равноправного участия в политической жизни.

Представители соответствующей группы имеют право требовать и получать поддержку в своем стремлении к независимости только в том случае, если они могут достаточно веско доказать, что в обозримом будущем нет никаких перспектив того, что правительство будет представлять весь народ. Если видно, что большинство населения проводит политику геноцида в отношении этой группы, то это следует считать весьма весомым аргументом в поддержку требования независимости. Один лишь факт столкновений на этнической почве между большинством населения и меньшинством еще не означает, что существует намерение полностью или частично уничтожить эту группу как таковую. И даже если такое намерение есть, все равно необходимо доказать, что большинство населения несет большую ответственность за акты насилия по сравнению с меньшинством»⁴⁴.

Подобная позиция разделяется также автором упомянутого проекта Конвенции о праве народов на самоопределение, который считает, что отказ соответствующих правительств следовать рекомендациям международных органов в связи с утверждениями национальных или этнических групп о том, что эти правительства не представляют интересы всех народов на своих территориях и не предоставляют своему населению право на участие в политической и общественной жизни государства может служить доказательством их нежелания предоставить этим национальным или этническим группам право на участие в политической и общественной жизни.

Тем не менее, следует признать, что в условиях отсутствия на сегодняшний день четкой международно-правовой основы рассмотрения утверждений национальных или этнических групп рекомендации договорных органов по правам человека могут служить лишь способом соответствующего воздействия на правительства, а не средством решения территориальных проблем.

Несомненно, что при рассмотрении и вынесении решений в международных организациях по нагорно-карабахскому конфликту в расчет принимались прежде всего упомянутые международно-правовые нормы о праве народов на

самоопределение и правах лиц, принадлежащих к меньшинствам, а также соотношение этих прав с принципом территориальной целостности государств.

Эскалация вооруженного конфликта в 1993 году привела к рассмотрению проблемы на Совете Безопасности ООН, который принял четыре резолюции: 822 (1993) от 30 апреля 1993 года; 853 (1993) от 29 июля 1993 года; 874 (1993) от 14 октября 1993 года и 884 (1993) от 12 ноября 1993 года), которые можно вполне охарактеризовать историческими с точки зрения их правовых последствий. Подтверждение в резолюциях уважения суверенитета и территориальной целостности Азербайджанской Республики с учетом применения формулировки «нагорно-карабахский регион Азербайджанской Республики», которая регулярно вносится также в ежегодно принимаемые Генеральной Ассамблеей ООН резолюции «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе», делает полностью бессмысленными все предыдущие и последующие споры о принадлежности Нагорного Карабаха и мнимых иллюзиях о праве его населения на самоопределение в контексте отделения.

Можно с уверенностью утверждать, что с учетом подтверждения Советом Безопасности ООН в резолюциях по нагорно-карабахскому конфликту нерушимости международных границ, недопустимости применения силы для приобретения территории и осуждения захвата территорий Азербайджанской Республики действия противоположной стороны могут рассматриваться не иначе как нарушение известных положений Устава ООН.

Нормативно-правовую базу и механизм существующего переговорного процесса по урегулированию нагорно-карабахского конфликта на основе упомянутых резолюций Совета Безопасности ООН составляют соответствующие решения в рамках СБСЕ/ОБСЕ.

На состоявшейся в 1992 году Хельсинкской дополнительной встрече Совета СБСЕ министры иностранных дел стран СБСЕ выразили глубокую озабоченность в связи с продолжающейся эскалацией вооруженного конфликта в Нагорном Карабахе и вокруг него и просили Действующего председателя Совета министров СБСЕ созвать как можно скорее в Минске конференцию по Нагорному Карабаху под эгидой СБСЕ.

На саммите СБСЕ, состоявшемся в столице Венгрии в 1994 году, была подтверждена приверженность соответствующим резолюциям Совета Безопасности ООН и принято решение об активизации действий СБСЕ в связи с нагорно-карабахским конфликтом. Одновременно главы государств и правительств поручили Действующему председателю СБСЕ назначить сопредседателей Минской конференции, с тем чтобы создать единую и согласованную базу для переговоров, а также обеспечить полную координацию всей посреднической и переговорной деятельности. Главы государств и правительств заявили также о своей политической готовности предоставить многонациональные силы СБСЕ по поддержанию мира после достижения сторонами политического соглашения о прекращении вооруженного конфликта.

Однако самым значимыми с точки зрения теоретической дискуссии по вопросу о применимости принципа права народов на самоопределение в контексте отделения при урегулировании нагорно-карабахского конфликта стали итоги состоявшегося в 1996 году саммита ОБСЕ в Лиссабоне. Особое внимание,

разумеется, заслуживают приложения 1 и 2 Лиссабонского документа 1996 года, содержащие соответственно заявление действующего Председателя ОБСЕ и ответное заявление делегации Армении.

В заявлении Действующего председателя ОБСЕ говорится следующее: «Как всем вам известно, за последние два года не удалось достичь прогресса в разрешении нагорно-карабахского конфликта и вопроса о территориальной целостности Азербайджанской Республики. Я с сожалением отмечаю, что предпринятые сопредседателями Минской конференции усилия, направленные на примирение мнений сторон относительно принципов урегулирования, не увенчались успехом.

Сопредседателями Минской группы были рекомендованы три принципа, которые должны стать частью урегулирования нагорно-карабахского конфликта. Эти принципы пользуются поддержкой всех государств-членов Минской группы. Они таковы:

- территориальная целостность Республики Армения и Азербайджанской Республики;
- правовой статус Нагорного Карабаха, определенный в соглашении, основанном на самоопределении, предоставляющем Нагорному Карабаху самую высокую степень самоуправления в составе Азербайджана;
- гарантированная безопасность для Нагорного Карабаха и всего его населения, включая взаимные обязательства по обеспечению соблюдения всеми сторонами положений урегулирования.

Я с сожалением констатирую, что одно государство-участник не согласилось с этим. Эти принципы пользуются поддержкой всех других государств-участников.

Данное заявление будет включено в документы Лиссабонской встречи на высшем уровне»⁴⁵.

В ответном заявлении делегация Армении, высказывая свое несогласие с упомянутыми принципами урегулирования, выразила убежденность, что «решение проблемы может быть найдено на основе международного права и принципов, зафиксированных в Хельсинкском Заключительном акте ОБСЕ и, прежде всего, на основе принципа самоопределения народов»⁴⁶. Таким образом, армянская сторона в очередной раз продемонстрировала, что мнение международного сообщества не совпадает с ее собственным пониманием и толкованием принципов и норм международного права.

Высказанная Арменией на Лиссабонском саммите позиция, не позволившая положить конец многолетней войне, является не единственным примером игнорирования мнения большинства.

Так, за два года до Лиссабонского саммита Армения стала единственным государством, не подписавшим Декларацию о соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств-участников Содружества Независимых Государств.

При подписании в 1995 году главами государств СНГ Меморандума о поддержании мира и стабильности в Содружестве Независимых Государств

Армения признала не действующими в отношении себя пункты 7 и 8 указанного документа, гласящие следующее:

«7. Государства — участники Содружества на своих территориях в соответствии с национальным законодательством и международными нормами будут предпринимать меры для пресечения любых проявлений сепаратизма, национализма, шовинизма и фашизма. Они будут содействовать объективному освещению общественно-политических процессов в других государствах — участниках Содружества.

8. Государства обязуются не поддерживать на территории других государств-участников сепаратистские движения, а также сепаратистские режимы, если таковые возникнут, не устанавливать с ними политических, экономических и других связей; не допускать использование ими территорий и коммуникаций государств — участников Содружества; не оказывать им экономической, финансовой, военной и другой помощи».

Результатом последовательного продвижения Арменией собственного толкования принципа права народов на самоопределения явился внесенный ею в рамках Содружества Независимых Государств проект Декларации о равноправии и праве народов распоряжаться своей судьбой, подготовленный, как не сложно убедиться, ознакомившись с его текстом, под конкретную проблему — нагорно-карабахский конфликт. Несмотря на признание в преамбуле проекта того, что «последовательное осуществление принципа равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой позволило всем участникам Содружества самоопределиться в Независимые Суверенные Государства», в постановляющей части авторы, опровергая по существу самих себя, включили положения о праве каждого народа «поднимать вопрос о своем самоопределении вплоть до отделения и образования независимого государства, отделения с целью присоединения к другому государству» и обязательствах государств «принимать действенные меры по исключению и пресечению любых насильственных действий по удержанию народа в границах данного государства». Не требует особых комментариев также следующая статья проекта Декларации: «Насильственное удержание народа в составе государства, вопреки выраженному с его стороны желанию — равно, выражено это желание в печати, народных собраниях или референдумах, — является прямым нарушением основных целей и принципов Устава ООН». Несмотря на внесенные авторами в текст существенные изменения, проект Декларации был единодушно отвергнут на уровне экспертов стран СНГ, дважды собиравшихся в Минске для рассмотрения предложения Армении.

Тема армяно-азербайджанского конфликта была предметом рассмотрения также в Совете Европы. В 1997 году Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла резолюцию 1119 (1997) «О конфликтах в Закавказье», в которой заявила, что политическое урегулирование конфликта в Нагорном Карабахе должно быть предметом переговоров сторон с учетом, в частности, принципов неприкосновенности границ и широкого статуса автономии для Нагорного Карабаха.

Таким образом, если даже согласиться с вышеупомянутым мнением о том, что представители соответствующей группы имеют право требовать и получать поддержку в своем стремлении к независимости в том случае, если они могут достаточно веско доказать, что в обозримом будущем нет никаких перспектив того, что правительство будет представлять весь народ, то, как показывают ре

зультаты рассмотрения нагорно-карабахского конфликта в международных организациях, армянской стороне не удалось убедить международное сообщество в обоснованности своих требований и доказать, что противоположная сторона несет большую ответственность за акты насилия.

Разумеется, вполне естественно может возникнуть вопрос о том, как же в конечном счете может быть урегулирован конфликт? Для ответа на этот вопрос прежде всего необходимо осознать, что «государство должно быть общим домом для всех слоев населения, проживающего в нем на условиях равенства, сохранения самобытности отдельных групп по их желанию на условиях, обеспечивающих развитие самобытности. Ни большинство населения, ни меньшинства не должны обладать правом утверждать собственную самобытность таким образом, чтобы другие были лишены возможности добиваться того же или чтобы это вело к дискриминации в отношении других в сфере общих интересов»⁴⁷.

Таким образом, урегулирование конфликта должно основываться прежде всего на восстановлении и неукоснительном соблюдении территориальной целостности Азербайджана и сохранении и поощрении самобытности проживающего на его территории армянского меньшинства.

В настоящее время существуют различные мнения в отношении того, имеют ли группы право на какое-то местное самоуправление или автономию в рамках государства на основе права на самоопределение. В данном случае важно иметь в виду, что, как уже упоминалось выше, права лиц, принадлежащих к меньшинствам, представляют собой права индивидуальные, в то время как право народов на самоопределение является правом коллективным. С учетом этого международное право не содержит определенных императивных положений, признающих за лицами, принадлежащими к меньшинствам, права на самоуправление или автономию.

Интересным представляется по этому поводу имевшая место дискуссия в связи с рекомендованным Парламентской Ассамблеей Совета Европы проектом Дополнительного протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающегося лиц, принадлежащих к меньшинствам (рекомендация 1201 (1993)). В статье 11 проекта содержится положение, согласно которому «в регионах, где лица, принадлежащие к национальному меньшинству, составляют большинство они обладают правом иметь в своем распоряжении соответствующие местные и автономные органы управления или иметь специальный статус с учетом конкретной исторической и территориальной ситуации и в соответствии с национальным законодательством государства». В связи со значительными расхождениями в подходах в отношении содержания статьи 11 проекта было запрошено мнение Венецианской комиссии за демократию через закон, которая в своих комментариях подчеркнула, в частности, что «международное право не может в принципе навязывать государствам какое-либо территориальное решение проблемы меньшинств, а от государств в принципе не требуется предоставлять меньшинствам какую-либо форму децентрализации»⁴⁸.

Тем не менее, не вызывает сомнения, что некоторые формы территориального деления могут в некоторых случаях стать практическим средством обеспечения существования и самобытности национальной или этнической группы. Исходя из этого подхода, азербайджанская сторона на самом высоком уровне неоднократно выражала готовность предоставить Нагорному Карабаху

самую высокую степень самоуправления в составе Азербайджана, что в свою очередь, как отмечалось выше, было отражено в заявлении действующего Председателя ОБСЕ на саммите этой Организации в Лиссабоне.

В международной практике есть достаточно примеров соглашений по территориальному делению, которые могли бы быть использованы при выработке содержательной части статуса автономии Нагорного Карабаха. Естественно, вряд ли возможно стопроцентно скопировать какую-либо одну из существующих в мире моделей для рассматриваемого случая. Тем не менее, как представляется, в случае достижения согласия по главной проблеме — статусу оспариваемой территории — поиск взаимоприемлемых путей возвращения к мирной жизни не столкнется с серьезными препятствиями. Очевидно, что попытки навязать какие-либо решения, не совместимые с соблюдением принципа территориальной целостности Азербайджана, будут способствовать еще большему затягиванию урегулирования конфликта и, соответственно, отсрочке на неопределенное время достижения социально-экономического благополучия народов региона.

Подводя общий итог исследования, затронувшего одну из конфликтных ситуаций в мире, напрашивается вполне естественный вывод о том, что решением проблем меньшинств не может и не должно быть создание для каждой этнической группы своего собственного «очищенного» государства или полугосударства. Важным условием недопущения этой угрозы должно быть не расчленение государств, а их укрепление, а также усиление влияния международных институтов в повсеместной защите и поощрении прав человека.

Примечания

¹ Док. ООН CCPR/92/Add.2./Доклад Армении, представленный в соответствии со статьей 40 Международного пакта о гражданских и политических правах. — С. 6.

² К истории образования Нагорно-Карабахской автономной области Азербайджанской ССР. Документы и материалы/Из протокола заседания пленума Кавбюро ЦК РКП (б). — Б., 1989. — С.92).

³ Док. ООН E/CN.4/1999/79/Add.1./Доклад представителя Генерального секретаря ООН по перемещенным внутри страны лицам Ф. Денга «Анализ практики перемещения: Азербайджан». — С. 10.

⁴ Конституция СССР./Глава 11 «Автономная область и Автономный округ». Статья 86. — М., 1977 год. С. — 13 .

⁵ Там же. — Статья 87. — С. 13.

⁶ Док. ООН CERD/C/350/Add.1./Доклад Азербайджана, представленный в соответствии со статьей 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. — С. 6.

⁷ Там же. — С. 7.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

¹² Там же.

- ¹³ Конституция СССР./Глава 9 «Союзная Советская Социалистическая Республика». Статья 78. Указ. изд. — С. 13.
- ¹⁴ Закон Азербайджанской ССР «О Нагорно-Карабахской автономной области»./Глава 2 «Совет народных депутатов Нагорно-Карабахской автономной области». Статья 42. — Б., 1987 год. С. 38-39.).
- ¹⁵ Док. ООН CCPR/92/Add.2./Доклад Армении, представленный в соответствии со статьей 40 Международного пакта о гражданских и политических правах. — С. 9.
- ¹⁶ R. Mullerson. Self-determination. Right to secession or entitlement to democracy? — London and New York, 1994. — P. 75.
- ¹⁷ Сборник международных договоров по правам человека./Универсальные договоры. Том I (часть первая). — ООН, 1994. — С. 63.
- ¹⁸ Там же. — С. 64.
- ¹⁹ Там же. — С. 9 и С. 23.
- ²⁰ Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на двадцать пятой сессии./Дополнение No. 28 (A/8028). — С. 154..
- ²¹ Решетов Ю.А. Право на самоопределение и отделение/Московский журнал международного права. — М., 1994. — No. 1. — С. 9 .
- ²² Там же. — С. 9-10.
- ²³ Там же. — С. 11.
- ²⁴ Док. ООН A/CONF.157/23./Венская декларация и программа действий. — С. 4.
- ²⁵ UniDem seminar on local self-government, territorial integrity and protection of minorities. Lausanne, 25-27 April 1996. — Council of Europe. — 1996. — P. 283.
- ²⁶ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1993/34. — С. 17–18.
- ²⁷ R. Mullerson. Указ. соч. — P. 73.
- ²⁸ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1992/37. — С. 35.
- ²⁹ Там же. — С. 34.
- ³⁰ Там же. — С. 34 и 36.
- ³¹ Там же. — С. 4.
- ³² Там же. — С. 9.
- ³³ Сборник международных договоров по правам человека./Универсальные договоры. Том I (часть первая). — ООН, 1994. — С. 161.
- ³⁴ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.1. — С. 3.
- ³⁵ Там же. — С. 18.
- ³⁶ Док. ООН CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. — С. 2.
- ³⁷ Повестка дня для мира. Цит. по: Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1993/34. — С. 19.
- ³⁸ Док. Совета Европы Н (95) 10. — С. 7.
- ³⁹ Там же. — С. 24.
- ⁴⁰ Док. ООН A/51/18./Доклад Комитета по ликвидации расовой дискриминации. — С. 123.
- ⁴¹ Там же.
- ⁴² Там же. — С. 124.

⁴³ Цит. по: Nii Lante Wallace-Bruce. Claims to statehood in international law. — N.Y., 1992. — P. 69.

⁴⁴ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1993/34. С — 18.

⁴⁵ Док. ОБСЕ S/1/96. — С. 13.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4. С. — 3.

⁴⁸ Annual Report of Venice Commission. — 1996. — С. 94.
