

КУРДСКИЙ ВОПРОС В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

DOI: 10.22363/2313-1438-2019-21-1-34-42

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ АВТОНОМИЯ И ПРАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ: КУРДСКИЙ ВОПРОС

О.М. Мещерякова

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье автор анализирует курдский вопрос и права национальных меньшинств. Целью статьи является анализ правовых проблем национальных меньшинств и влияние религиозного аспекта на их решение. Территориальную автономию, являющуюся одним из элементов административного деления, традиционно рассматривают как национальную компетенцию государства, урегулированную национальной Конституцией. Однако решение курдского вопроса осложняет религиозная проблема. Методологическую основу данного исследования составляет совокупность методов научного познания, среди которых основное место занимают методы историзма, сравнительно-правовой. Использование в процессе исследования исторического метода позволило проследить эволюцию подходов к стандартам территориальной автономии. В свою очередь, применение сравнительно-правового метода позволило сопоставить нормы различных правопорядков. В статье отражены основные проблемы, связанные с курдским вопросом и попытками его решения.

Ключевые слова: курдский вопрос, автономия, территориальная автономия, национальные меньшинства, самоуправление

1. ВВЕДЕНИЕ

Происходящие в современном мире процессы, обусловленные глобализацией и созданием информационного общества, требуют не только переосмысления многих сложившихся стереотипов, но и некоей унификации подходов к пониманию различных проблем, основанной на международных стандартах. Если говорить о проблеме территориальной автономии, то к таким стандартам следует отнести, в первую очередь, нормы, принятые ООН и ОБСЕ, акты Парламентской Ассамблеи Совета Европы, Конгресса местных и региональных властей в Европе, а также Венецианской комиссии. Кроме того, необходимо учитывать различные доктринальные подходы к пониманию территориальной автономии и смежных проблем.

Под территориальной автономией понимают ту степень независимости, которой пользуется та или иная территориальная единица в составе государства в соответствии с его конституционными основами. Следует отметить, что та или

иная административная единица может обладать некоторыми чертами автономии также в составе унитарного государства [8. Р. 8].

Таким образом, территориальная автономия — это наделение некоей территориальной единицы правами самоуправления. Объем этих прав может быть различен и регулируется национальным конституционным законодательством. При определении объема прав национальных меньшинств национальный законодатель как правило, ориентируется на существующие международные стандарты в этой сфере. Однако это не всегда представляется возможным, поскольку при определении тех или иных параметров своего территориального деления государства руководствуются не абстрактным общим благом, а национальными интересами. Поэтому учесть интересы национальных меньшинств не всегда представляется возможным, поскольку проблема, как правило, имеет несколько аспектов, связанных как с внутренними, так и с внешними факторами.

Вопрос о территориальной автономии в Европе является темой для обсуждения достаточно давно. Возникновение вопроса о территориальной автономии и правах меньшинств в Европе традиционно связывают с зарождением протестантизма в странах северной Европы, когда стали появляться протестантские общины.

Конституционно-правовые аспекты этого института постепенно разрабатывались и совершенствовались. Однако, как отмечает Венецианская комиссия, «международное сообщество не вправе навязывать государствам какие бы то ни было конкретные решения в данной области» [9]. Сложность в решении проблем территориальной автономии путем закрепления международных стандартов в этой сфере состоит, прежде всего, в том, что федеративное устройство, статус автономии в составе федерации и т.д. являются предметом внутреннего права государств и регулируются их конституционными нормами.

Тем не менее, на сегодняшний день имеется значительное количество правовых актов, направленных на стандартизацию подходов в рассматриваемой сфере. Типичным примером попыток некоей стандартизации подходов являются международные договоры, определяющие статус автономных единиц, например, Аландских островов в составе Финляндии [3. С. 158]. Аландские острова с 1854 года по Парижскому мирному договору получили особый статус, впоследствии в 1921 году они были присоединены к Финляндии по решению Лиги Наций, принявшей так называемую «Аландскую конвенцию». При этом обязательным условием присоединения к Финляндии в Конвенции ставилось предоставление этническим шведам, проживающим на островах, широкой автономии. Однако большинство шведского населения островов выступило за воссоединение с исторической родиной — Швецией, их не устраивала автономия в составе унитарного государства — Финляндии.

В настоящее время правовой статус Аландских островов на национальном уровне регулируется Актом Финляндии «Об Аландской автономии», принятым 16 августа 1991 г. и вступившим в силу с 1 января 1993 г., закрепившим их статус как демилитаризованной зоны. Однако в Финляндии не раз поднимался вопрос о пересмотре демилитаризованного статуса островов ввиду внешних угроз безопасности Финляндии.

Данный пример показывает, насколько сложно и неоднозначно подчас бывает решение вопроса о территориальной автономии, поскольку оно затрагивает не только аспекты соблюдения прав меньшинств, но и территориальной целостности и национальных интересов государств.

Вопрос о территориальной автономии не раз являлся предметом встреч на высшем уровне, однако, как показывает приведенный пример, однозначного решения проблемы не удастся достичь ввиду ее многогранности, т.к. она зачастую затрагивает национальные интересы сопредельных государств.

Вместе с тем, если на сегодняшний день в Европе вопросы территориальной автономии и соблюдения прав меньшинств решаются как на национальном уровне, так и на уровне Европейского Союза, в других регионах мира попытки решить эту проблему зачастую приводят к нестабильности, как в отдельных государствах, так и в регионе в целом. Так, несмотря на существование неких исторически сложившихся обычаев в сфере защиты прав меньшинств в Османской империи, курдская проблема, доставшаяся Турции «в наследство» от Османской империи, и сегодня является основным камнем преткновения, делающим ситуацию в регионе не только нестабильной, но и взрывоопасной.

В Османской империи исторически сложилась система миллетов, которая отвечала сложившимся представлениям о правах меньшинств и их автономии [5. Р. 28]. Однако в Османской империи также исторически сложилось представление о том, что к национальным меньшинствам могут быть отнесены только иноверцы, исповедующие религии, отличные от ислама.

Многоаспектность проблемы национальных меньшинств целесообразнее всего продемонстрировать на примере так называемого «курдского вопроса», решение которого осложняется не только религиозным фактором, но и проблемами в отношениях между сопредельными государствами ближневосточного региона.

II. АСПЕКТЫ, УСЛОЖНЯЮЩИЕ РЕШЕНИЕ ВОПРОСА О КУРДСКОЙ АВТОНОМИИ

Даже не углубляясь в различные аспекты курдского вопроса, можно констатировать, что сложность его решения определяется, в первую очередь, тем, что эта этническая группа проживает на территории, которая поделена между четырьмя государствами — Турцией (Северный Курдистан), Ираном (Восточный Курдистан), Ираком (Южный Курдистан) и Сирией (Западный Курдистан).

Религиозный аспект также является фактором, определяющим нестабильность, как в перечисленных государствах, так и на Ближнем Востоке в целом. Подавляющее большинство курдов придерживается суннитского направления в исламе, незначительная часть этнических курдов принадлежит к шиитам, поэтому фактором, определяющим непримиримые противоречия между ними, является то, что в отличие от шиитов, представители суннитского направления в исламе не признают идею о праве Али ибн Абу Талиба и его потомков на имамат. Другая часть курдской этнической группы (езиды) исповедует синкретическую религию, кото-

рая берет начала в учении арабского шейха Ади. Езиды относятся к субэтносу курдов и проживают преимущественно на севере Ирака, в так называемом иракском Курдистане.

Таким образом, на только геополитический аспект проблемы, но и религиозный является предпосылками для нагнетания напряженности в регионе. Для решения вопроса о создании некоей территориальной автономии курдов, проживающих на территории сопредельных государств, необходимо создание политических партий и общественных движений, которые выражали бы интересы всех представителей этой этнической группы.

На сегодняшний день на территории таких государств, как Турция, Иран, Ирак и Сирия, существуют партии и общественные объединения курдов самого различного толка. Самыми известными из них являются такие, как, например, Движение за перемены, Демократическая партия Курдистана, Демократический союз, Коммунистическая партия иракского Курдистана, Партия демократического общества, Партия свободной жизни в Курдистане, Патриотический союз Курдистана, Союз общин Курдистана, Хизболла и другие. Эти объединения, возникшие в разное время на территории упомянутых четырех государств, являются своеобразным децентрализующим фактором в вопросе территориальной автономии, поскольку даже внутри одного государства движение курдов за их права в силу религиозных различий не является однородным.

Наиболее успешно курдский вопрос решается на севере Ирана, где речь идет о международном признании независимого курдского государства. Однако этот процесс осложняется тем, что большинство государств мира также имеют проблемы в сфере обеспечения прав национальных меньшинств и территориальных автономий, созданных по этническому признаку. Поэтому международное признание Иранского Курдистана осложняется тем, что государства опасаются, что признание независимости Иранского Курдистана приведет к усилению движения за широкую национальную автономию на их собственной территории.

Таким образом, курдская проблема представляет собой одну из болевых точек на Ближнем Востоке.

III. МЕЖДУНАРОДНЫЕ УСИЛИЯ В РЕШЕНИИ КУРДСКОГО ВОПРОСА

Вопрос о создании независимого курдского государства на международном уровне был поставлен в 1920 году, когда по окончании Первой мировой войны в рамках так называемой Версальско-Вашингтонской системы¹ был подписан проект мирного договора — Севрский мирный договор. Создание курдского независимого государства предусматривалось условиями этого мирного договора, ознаменовавшего собой окончание Первой мировой войны.

¹ Версальско-Вашингтонскую систему можно охарактеризовать как мировой порядок, созданный после окончания Первой мировой войны Версальским мирным договором и соглашениями, заключенными в ходе Вашингтонской конференции 1921—1922 гг.

Договор, текст которого был разработан державами-победительницами, предполагалось заключить между заинтересованными странами Антанты и Османской империей в тот период, когда значительная часть Турции была оккупирована странами Антанты.

Статья 62 раздела III проекта Севрского мирного договора, который имел соответствующее название — «Курдистан», предусматривала обязательство создавать местные автономии «для областей с преобладающим курдским элементом» [2. С. 69]. Такую автономию предполагалось создать на территории «к востоку от Евфрата и к югу от южной границы Армении». Для достижения этой цели проект договора предполагал создание комиссии, состоящей из представителей британской, французской и итальянской сторон. В комиссию должны были также войти представители персидской и курдской сторон в том случае, «если возникнет необходимость пересмотра турецко-персидской границы» [2. С. 71]. Согласно этому договору Турция должна была взять на себя обязательство отказаться от своих прав на области, населенные преимущественно курдами.

Таким образом, текст Севрского мирного договора, который предполагалось заключить между странами Антанты и Турцией, содержал в себе положения, которые предусматривали делимитацию границ Турции в сторону значительного сокращения ее территории и, следовательно, должен был юридически закрепить распад Османской империи.

Проект Севрского мирного договора предполагал также раздел арабских и европейских владений Османской империи. Однако возникли проблемы с ратификацией договора, решение которых так и не удалось найти: Турция отказалась ратифицировать договор, объявив его колониальным.

Сегодня такие государства, как Иран и Ирак, признают наличие социально-культурных проблем, связанных с курдами, однако они не готовы к тому, чтобы допустить создание на своей территории курдской автономии с широкими правами. В этих государствах курды могут интегрироваться в местное общество, как на общинном уровне, так и в индивидуальном порядке, а территории, населенные преимущественно курдами, имеют соответствующее название — иранский Курдистан и т.д. Это обстоятельство обусловлено, прежде всего, тем, что в этих государствах общество является полиэтничным. Это, в свою очередь, является, если можно так выразиться, значительным прогрессом, так как, например, в Турции, чтобы занять достойное место в обществе, представитель курдской этнической группы должен идентифицировать себя как турок.

Севрский мирный договор так и не вступил в силу, а последовавший за ним Лозаннский мирный договор от 24 июля 1923 года отменил часть положений, содержащихся в проекте Севрского мирного договора.

Лозаннский мирный договор был подписан между Британской империей, Францией, Италией, Японией, Грецией, Румынией, Королевством сербов, хорватов и словенцев — с одной стороны и Турцией — с другой. На конференции в Лозанне было отмечено, что «курдская проблема и армянская проблема, прежде всего, не были проблемами вообще, а самое главное, их даже не существовало...» [2].

Лозаннский мирный договор закрепил границы Турции, которые в общем совпадают с границами современной Турции, за исключением Александреттского санджака, который был возвращен Турции и вошел в ее состав только 29 июня 1939 года.

Лозаннский мирный договор имел важное международное значение, поскольку он являлся одновременно актом международного признания Турции, делимитировавшим ее границы. Договор предусматривал также защиту этнических и религиозных меньшинств. Договор разделил территорию компактного проживания курдов между Турцией, Сирией, Ираком и Ираном, заложив тем самым «мину замедленного действия» во всем регионе.

На первых порах правительство Ататюрка стремилось к сотрудничеству с курдами в целях укрепления своего влияния. Однако в дальнейшем, чтобы не лишиться поддержки своих сторонников, правительство перешло к политике непризнания за курдами статуса национального меньшинства.

Таким образом, Лозаннский мирный договор не стал сколько-нибудь значительным шагом на пути решения курдской проблемы. Поэтому очаг напряженности продолжает тлеть, а периодические вспышки носят характер вооруженных конфликтов.

На юбилейной конференции в честь очередной годовщины заключения Лозаннского мирного договора, состоявшейся в отеле Хилтон в Опфиконе (кантон Цюрих) 22 июля 2005 года в Цюрихе, было отмечено, что в решении курдской проблемы за истекший период не было достигнуто сколько-нибудь значительного прогресса.

Как было указано выше, значительную роль в развитии курдской проблемы играют различные объединения и организации курдов, как на территории Турции, так и на территории других государств, где компактно проживают этнические курды, поскольку и сегодня курды являются крупнейшим этносом, который, не имея собственной государственности, ведет активную борьбу за ее создание.

Особенно напряженной остается ситуация в Турции, где начиная с 1920-х годов двадцатого века курды ведут вооруженную борьбу за создание своей автономии. Наиболее значительным является восстание курдов, вошедшее в историю под названием Дерсимская резня 1937—1938 годов. Такое название восстание получило потому, что было жестоко подавлено вооруженными силами Турции. В годовщину Дерсимской резни 23 ноября 2011 г. премьер-министр Турции Р. Эрдоган публично извинился за события Дерсимской резни, назвав их в своем выступлении по этому случаю одним из самых трагичных событий в истории Турции.

Курдские восстания также имели место в Ираке в 1961 году. Это восстание продолжалось несколько лет и перекинулось на территорию Турции. В результате этого восстания была образована рабочая партия Курдистана, которая в тот период представляла собой ни что иное, как военно-политическую организацию, целью которой было создание независимого курдского государства на территории Турции.

В Турции перманентно продолжавшееся в течение двух десятилетий восстание постепенно переросло в партизанскую войну на юго-востоке Турции. Для турецких властей подавление этой войны представляло большие сложности, поскольку эпицентр восстания и его основной штаб располагался на территории Ирака.

Был заключен ряд двусторонних соглашений между Турцией и Ираком, согласно которым турецкие вооруженные силы могли преследовать повстанческие отряды курдов на территории Ирака [1].

В 1987 году между Сирией и Турцией также было заключено соглашение, аналогичное тому, что заключено между Турцией и Ираком по курдскому вопросу. Согласно этому соглашению Сирия брала на себя обязательство препятствовать проникновению военизированных группировок, возглавляемых рабочей партией Курдистана, в Турцию с сирийской территории, а также обязалась закрыть на своей территории военизированные лагеря рабочей партии Курдистана [4. Р. 17—42].

К началу двухтысячных годов боевые действия на территории Турции практически прекратились. Однако в дальнейшем партизанская война вспыхнула вновь. В ходе этой войны турецкие вооруженные силы провели ряд военных операций на территории Ирака, т.к. все основные базы повстанцев по-прежнему находились на территории, называемой Иракским Курдистаном [7].

Этот конфликт значительно усложнил двусторонние отношения между Турцией и сопредельными государствами региона, т.к. в некоторых случаях имели место не только несанкционированные вторжения на территорию сопредельных государств, но и бомбардировки турецкими вооруженными силами территорий Ирака, которые контролируются Исламским государством.

В 2018 году военная операция, имевшая целью ликвидацию курдских партизанских группировок, была проведена на территории Сирии. Операция называлась «Оливковая ветвь» и была направлена на подавление курдских повстанцев на сирийской территории.

Курдские повстанцы представляют левое крыло организации Рабочая партия Курдистана, которая с течением времени постоянно реформируется, создавая все новые группировки, которые работают под ее защитой и покровительством и ведут подрывную и дестабилизирующую деятельность в регионе.

Очевидно, что борьба за создание территориальной автономии и права курдского национального меньшинства в государствах их проживания не только дестабилизирует ситуацию в странах, где проживают этнические курды — Турции, Иране, Ираке и Сирии, но и создает нестабильность в международных отношениях на всем Ближнем Востоке, делая этот регион нестабильным и взрывоопасным.

Таким образом, в вопросе о территориальной автономии и правах национальных меньшинств имеется множество аспектов, и решение этого вопроса зачастую упирается не в отсутствие доброй воли и усилий на международном уровне, а обусловлено как внутренними факторами внутри самой этнической группы, так и национальными интересами соответствующих государств.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Кава Д.* Регионально-международный аспект курдской проблемы // Белорусский журнал международного права и международных отношений 1998. № 4. Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/204/49/>. Дата обращения 14.10.2018.

- [2] Севрский мирный договор и акты, подписанные в Лозанне [Текст]: Полный пер. с фр. текста / Под ред. проф. Ю.В. Ключникова и проф. А.В. Сабанина; Со вступ. статьей проф. Ю.В. Ключникова и предметным указателем. Москва: Литиздат НКВД, 1927. 303 с.
- [3] *Соколовский С.В.* Права меньшинств. Антропологические, социологические и международно-правовые аспекты. М., 1997. 124 с.
- [4] *Aslan S.* Incoherent State: The Controversy over Kurdish Naming in Turkey // *European Journal of Turkish Studies*. 2009. № 10. P. 17—42. Режим доступа: <http://ejts.revues.org/4142>. Дата обращения: 14.10.2018.
- [5] *Benedikter T.* The World's Modern Autonomy Systems. Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy. Bozen/Bolzano, 2009. 305 p.
- [6] *Czernicka M.* Realizm i liberalizm w badaniach nad bezpieczeństwem i polityką bezpieczeństwa państwa // *Przegląd Europejski*. 2018. № 1. С. 39—54.
- [7] *Gunes C.* The Kurdish National Movement in Turkey: From Protest to Resistance. London and New York: Routledge, 2011. 256 p.
- [8] *Hannum H.* Autonomy, Sovereignty and Self-Determination. The Accommodation of Conflicting Rights. Philadelphia, 1996. 552 p.
- [9] Venice Commission Opinion on the Interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights Appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly (CDL-MIN(1996)4). Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN\(1996\)00](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN(1996)00). Дата обращения: 14.10.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2019-21-1-34-42

TERRITORIAL AUTONOMY AND NATIONAL MINORITIES' RIGHTS: THE KURDISH QUESTION

O.M. Mescheryakova

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198

Abstract. In the article, the author analyzes the Kurdish question and national minorities' rights. The aim of the article "Territorial Autonomy and National Minorities' Rights: the Kurdish Question" is to analyze national minorities' legal problems and the effect of religion on their solution. Territorial autonomy as an element of the territorial structure of a state is traditionally regarded as part of the state's jurisdiction regulated by the national constitution. The research is based on a set of scientific methods, historical and comparative-legal approaches being the key ones. The historical method, used in the study, allows us to trace the evolution of approaches to territorial autonomy standards. The comparative-legal method, in its turn, permits us to compare different law enforcement norms. The article looks at the current problems related to the Kurdish question and its resolution.

Key words: the Kurdish question, autonomy, territorial autonomy, national minorities, self-government

REFERENCES

- [1] Kava D. Regional and International Aspects of the Kurdish Question. *Belorusskij zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnoshenij*. 1998; 4. Available from: <http://evolutio.info/content/view/204/49/>. Accessed: 14.10.2018 (In Russ.).

- [2] *Sevres Peace Agreement and Acts Concluded in Lausanne*. Translated from French. Eds. Y.V. Kluchnikov and A.V. Sabanin; preface by Y.V. Kluchnikov. Moscow: Litizdat NKID; 1927. 303 p. (In Russ.).
- [3] Sokolovskij S.V. *Minorities' Rights. Anthropological, Sociological and International-Legal Aspects*. Moscow: MONF; 1997. 124 p. (In Russ.).
- [4] Aslan S. Incoherent State: The Controversy over Kurdish Naming in Turkey. *European Journal of Turkish Studies*. 2009; 10: 17—42. Available from: <http://ejts.revues.org/4142>. Accessed: 14.10.2018.
- [5] Benedikter T. *The World's Modern Autonomy Systems. Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy*. Bozen/Bolzano; 2009. 305 p.
- [6] Czernicka M. Realism and Liberalism in the Research Concerning Security and Security Policy of State *Przegląd Europejski*. 2018; 1: 39—54 (In Pol.).
- [7] Gunes C. *The Kurdish National Movement in Turkey: From Protest to Resistance*. London and New York: Routledge; 2011. 256 p.
- [8] Hannum H. *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination. The Accommodation of Conflicting Rights*. Philadelphia; 1996. 552 p.
- [9] *Venice Commission Opinion on the Interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights Appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly (CDL-MIN(1996)4)*. Available from: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN\(1996\)00](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN(1996)00). Accessed: 14.10.2018.

Информация об авторе:

Мещерякова Ольга Михайловна — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов (ORCID ID: 0000-0003-1786-668X) (e-mail: om23375@gmail.com).

Information about the author:

Olga M. Mescheryakova — PhD, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor of the Department of International Law, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University) (Russian Federation) (ORCID ID: 0000-0003-1786-668X) (e-mail: om23375@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 12.12.2018.

Received 12.12.2018.