

Мельник Юрій Миколайович,
аспірант факультету суспільних і прикладних наук
Університету Короля Данила
ORCID ID: 0009-0006-4073-8570

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ СЕПАРАТИЗМУ (У КОНЕСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ)

EUROPEAN STANDARDS FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITY RIGHTS AS A TOOL FOR PREVENTING SEPARATISM (IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION)

Анотація. Стаття присвячена аналізу європейських стандартів реалізації та захисту прав національних меншин, що служить інструментом для запобігання проявів сепаратизму та доводить, що належні та дієві механізми самовизначення, які забезпечені внутрішнім законодавством (інституційні гарантії участі, культурна, освітня та мовна автономія) суттєво знижують рівень конфліктності та трансформують вимоги меншин із площини зовнішнього відокремлення у рамки демократичної інклюзії в межах правового поля. Теоретичною базою дослідження послугувала ідея балансу між принципом територіальної цілісності та політичної незалежності з одного боку, а з іншого – правом народів на самовизначення, що зафіксовано в основоположних актах Організації Об'єднаних Націй та конкретизовано актами НБСЄ/ОБСЄ. У фокусі уваги – Лундські рекомендації ОБСЄ (1999), які пропонують практичний інструментарій забезпечення прав меншин та недопущення сепаратистських настроїв, до яких належать наступні: перманентні консультації органів влади з представниками меншин; інституалізація представницьких органів меншин; корекція виборчого законодавства для забезпечення представництва; залучення представників меншин до публічної служби, а також роботи правоохоронних та судових органів; можливість культурної автономії у випадках обґрунтованості такої; гарантії та забезпечення культурних та мовних прав; ефективні механізми оскарження а також превалювання переговорних способів вирішення спорів.

Для України, в контексті євроінтеграції та відповідності міжнародним стандартам щодо захисту прав національних меншин з одного боку, а з іншого – забезпечення територіальної цілісності, окреслено практичні заходи, такі як постійні консультації при органах влади ради національних меншин, вдосконалення виборчого законодавства з метою реального подолання репрезентаційних бар'єрів, всебічні гарантії та підтримка культурної автономії, також цільові кадрові програми.

Ключові слова: право на самовизначення, сепаратизм, національні меншини, права людини і громадянина, європейська інтеграція.

Abstract. The article is devoted to the analysis of European standards for the implementation and protection of the rights of national minorities, which serves as a tool for preventing manifestations of separatism and proves that proper and effective mechanisms of self-determination, which are provided for by domestic legislation (institutional guarantees of participation, cultural, educational and linguistic autonomy) significantly reduce the level of conflict and transform the demands of

minorities from the plane of external separation into the framework of democratic inclusion within the legal field. The theoretical basis of the study was the idea of a balance between the principle of territorial integrity and political independence on the one hand, and on the other – the right of peoples to self-determination, which is recorded in the fundamental acts of the United Nations and specified in the acts of the CSCE/OSCE. In the focus of attention are the OSCE Lund Recommendations (1999), which offer a practical toolkit for ensuring the rights of minorities and preventing separatist sentiments, which include the following: permanent consultations of authorities with representatives of minorities; institutionalization of representative bodies of minorities; correction of electoral legislation to ensure representation; involvement of representatives of minorities in public service, as well as the work of law enforcement and judicial bodies; possibility of cultural autonomy in cases of justification thereof; guarantees and provision of cultural and linguistic rights; effective mechanisms of appeal and the prevalence of negotiated methods of dispute resolution. For Ukraine, in the context of European integration and compliance with international standards for the protection of the rights of national minorities on the one hand, and on the other hand, ensuring territorial integrity, practical measures are outlined, such as permanent consultations with the authorities of the Council of National Minorities, improvement of electoral legislation in order to effectively overcome representational barriers, comprehensive guarantees and support for cultural autonomy, as well as targeted personnel programs.

Key words: right to self-determination, separatism, national minorities, human and civil rights, European integration.

Постановка проблеми. Активний розвиток міжнародного права у XX–XXI ст. привів до формування глобальної системи захисту прав і свобод людини та до нормативного закріплення прав національних меншин. Невід’ємним серед таких є право народів (націй) на самовизначення, тісно пов’язане з іншими засадами та принципами міжнародного права. Сучасні міжнародні акти вибудовують чіткий баланс між двома базовими принципами: з одного боку – можливість народів на самовизначення, а з другого – політична незалежність та територіальна цілісність держав. Часто право на самовизначення та територіальна цілісність, будучи засадами міжнародного права, конфліктують між собою.

Методологічну основу дослідження становить поєднання формально-догматичного методу (для тлумачення у нормах міжнародного права меж щодо самовизначення народів та територіальної цілісності), порівняльно-правового методу (для зіставлення стандартів ООН та тематичних рекомендацій, а також оцінювання їх узгодженості з конституційними вимогами держав і політикою стосовно національних меншин), інституційно-правового методу (планування дієвих публічних політик, такі як консультативні процедури, виборче законодавство, культурна автономія, публічне представництво), метод доктринально-контентного аналізу (для охоплення міжнародної практики та наукових підходів з метою виявлення консенсусних підходів). Зрештою, метод синтезу дає можливість сформувати узагальнену модель попередження сепаратизму шляхом забезпечення внутрішнього самовизначення меншин та виробити практичні рекомендації для України в контексті євроінтеграції.

Право на самовизначення закріплює можливість вільного визначення економічної, політичної та культурної сфер життя, тоді як принцип територіальної цілісності стосується недоторканості державних кордонів. Таке протиріччя стає найбільш відчутним, коли йдеться про сепаратизм, міжнародні конфлікти та національно-визвольні рухи. В низці міжнародних актів та рішень прямо окреслені межі права на самовизначення щодо територіальної цілісності. Зокрема, статут Організації Об'єднаних Націй фіксує однією із цілей цієї організації розвиток дружніх відносин між націями на основі дотримання принципу рівноправності та самовизначення народів (п. 2 ст. 1) та водночас забороняє членам погрожувати силою або її застосовувати проти територіальної цілісності чи незалежності будь-якої держави (ч. 4 ст. 2) [5].

Ключовий баланс між двома принципами міститься у Декларації про принципи міжнародного права 1970, яку можна розглядати як класичну «запобіжну» формулу: реалізація самовизначення не може підривати територіальну цілісність держав, що мають уряди, які представляють весь народ, не залежно від раси, кольору шкіри чи віри [7]. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права у ст.1 підтверджує право всіх народів на самовизначення [4].

Заслуговує уваги Декларація про надання незалежності колоніальним країнам і народам, яка є базовим документом для деколонізації, проте її положення не переносяться автоматично на неколоніальні ситуації [8]. Також резолюція Генеральної Асамблеї ООН визначає законні форми реалізації самовизначення в деколонізації, до яких відносять здобуття незалежності, вільну асоціацію чи інтеграцію з іншою державою. Обрання однієї із форм повинно відбуватися через вільне волевиявлення народу [6].

Максимальні протиріччя між правом на самовизначення та територіальною цілісністю виявляються за неповного або вибіркового забезпечення прав національних меншин, таких як право на освіту, мову, повноту політичних прав. За таких умов виникає спокуса до реалізації права на самовизначення через відокремлення, що активізує сепаратистські настрої, національно-визвольні рухи та ескалує міжнародні конфлікти. Водночас дієві механізми гарантій прав національних меншин, такі як недискримінація, реальна участь у врядуванні, мовні режими, покликані мінімізувати сепаратистські настрої та дають можливість реалізації права на самовизначення у легітимних формах, що відповідають міжнародному праву та узгоджені зі збереженням цілісності держави.

У Європі актом, який підтримує баланс між правом на самовизначення та територіальною цілісністю, є Гельсінський заключний акт НБСС (1975 р.), який закріплює принцип утримання від погрози силою або її застосування, забороняє застосовувати силу проти територіальної цілісності держав та їх політичної незалежності, що безпосередньо обмежує силові сценарії

реалізації права на самовизначення. Також у згаданому документі закріплено принцип недоторканості кордонів та обов'язок учасників поважати існуючі кордони та містить заборону посягання на них. Забороняються дії, спрямовані на порушення територіальної цілісності чи єдності держави. Водночас у Гельсінському акті закріплено принцип рівноправ'я та право народів на самовизначення: народи вільно визначають свій внутрішній та політичний статус відповідно до норм міжнародного права та інших засадничих положень Акта. Додатково закріплені кореспондуючі принципи невтручання у внутрішні справи та мирного врегулювання спорів, які підкреслюють необхідність використання правомірних та переговорних засобів для захисту прав національних меншин [1, с. 156].

Таким чином, принцип самовизначення та рівноправності народів, а також принцип територіальної цілісності держави – одні з базових принципів міжнародного права, і закріплені в низці актів: Статуті ООН, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, Декларації про принципи міжнародного права, Гельсінському Заключному акті НБСЄ тощо. Зміст права на самовизначення включає можливість кожного народу на вільний від зовнішнього втручання вибір свого політичного статусу, а також здійснення соціального, економічного та культурного розвитку. З іншої сторони, право на самовизначення не означає потребу кожного народу мати свою окрему державу. Відтак, простежується певна колізія між принципом територіальної цілісності держави та правом народів на самовизначення. Територіальна цілісність держави не може бути порушена чи змінена без згоди самої держави, і публічна влада, зазвичай, посиляється на превалювання цілісності над правом на самовизначення. Часто сторони не можуть знайти мирне рішення такої суперечності, що веде до національних конфліктів, які можуть переростати у воєнне протистояння.

З огляду на зазначене, варто акцентувати на наступних положеннях. Народи можуть реалізовувати право на самовизначення у відповідності зі суворим дотриманням вимог міжнародного права, враховуючи принцип самовизначення та рівноправності. До основних принципів міжнародного права відносяться ряд засад, які нерозривно пов'язані та доповнюють одна одну: територіальна цілісність, право на самовизначення, суверенна рівність, невтручання, незастосування сили чи погрози силою. Однією з основних функцій держави є забезпечення територіальної цілісності. Водночас можна зробити висновок, що у випадку незабезпечення державою вільного самовизначення народів, для такої держави не повинен застосовуватися принцип територіальної цілісності. Відповідно, якщо держава надає можливість народам вільно розвиватися та самовиражатися, то порушувати її територіальну цілісність, прикриваючись правом на самовизначення, не вірно, хоча зазначена ситуація прослідковується в Україні з 2014 року, коли російська федерація розпочала

гібридну війну, ініціювавши так звані «референдуми» в Криму та в Донецькій і Луганській областях. Підтвердженням даної позиції слугують положення Декларації про принципи міжнародного права, в абз. 7 та 8 якої зазначено, що ніщо в пунктах Декларації не повинно тлумачитися як таке, що санкціонує або заохочує будь-які дії, які б вели до розчленування або до часткового чи повного порушення територіальної цілісності або політичної єдності суверенних і незалежних держав, що дотримуються у своїх діях принципу рівноправності й самовизначення народів ... і мають уряди, що представляють незалежно від раси, віросповідання чи кольору шкіри весь народ, що проживає на цій території [7]. З цього приводу слушним є зауваження К. Клименко, що право на самовизначення та рівноправність народів не передбачає сецесію як обов'язкову форму самовизначення. Право на політичне відокремлення можливе лише в особливих випадках, таких як боротьба з окупацією, деколонізація чи расистський режим. Територіальна цілісність в інших випадках є пріоритетною [2, с. 448]. Відтак, право на самовизначення не тотожне за своїм змістом із правом на відокремлення.

У 1999 році ОБСЄ уклала Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками [3]. Цей документ має своєю основною метою зменшення напруження у відносинах із національними меншинами та попередження конфліктів шляхом представництва та інклюзії на противагу силовим сценаріям та самовизначенню через сецесію. В рекомендаціях міститься ряд базових принципів та положень, які працюють як «запобіжник» сепаратизму та покликані вдосконалити механізм реалізації прав національних меншин. Базовим принципом виступає ефективна участь меншин як умова демократичного та вільного суспільства. Загалом, Лундські рекомендації не створюють нових зобов'язань, а узгоджують вже наявні міжнародні стандарти та пропонують відповідні практичні кроки. Логіка наступна: чим реальніші канали захисту ідентичності та участі меншин, тим менші ризики сепаратизму та конфліктів. Зокрема, основними інструментами забезпечення прав національних меншин є:

- визнання національних меншин та їхніх організацій;
- надання реальної можливості створювати відповідні представницькі органи;
- надання територіальної та культурної автономії у випадках, коли це обґрунтовано (зокрема, самоврядування у питаннях освіти, мови, культури);
- погодження політики, що торкається прав національних меншин, регулярні консультації з представниками меншин на місцевому та центральному рівнях;
- наявність представництва національних меншин у публічній адміністрації, судовій системі, правоохоронних органах;

- адаптація виборчого законодавства, пов'язана зі зниженням бар'єру для меншин та забезпечення пропорційного представництва;
- освітні та мовні права;
- омбудсмен, дієві механізми подання скарг;
- пріоритет правових та переговорних процедур над ескалацією конфлікту.

У сучасних суспільствах, які найчастіше є багатонаціональними, конструктивні міжетнічні відносини, а також процес інтеграції осіб, які належать до національних меншин, переважно залежить від дій держави, які сприймаються чи не сприймаються такими суб'єктами як ефективні та легітимні. Такі дії повинні відповідати міжнародним актам, які захищають права національних меншин і реально встановлювати механізми реалізації та захисту цих прав.

Низка міжнародних документів стосовно прав національних меншин покликані слугувати інструментом для формування дієвої політики держав, задаючи вектор для забезпечення ефективної участі осіб, що належать до національних меншин, у суспільно-політичному житті, тим самим знижуючи ризики конфліктів та проявів сепаратизму. Логіка наступна: забезпечення широких та дієвих каналів представництва, захисту ідентичності, реальної участі в політичному житті дає менше підстав до сепаратистських настроїв та бажання відокремитися. Ряд міжнародних документів, зокрема Лундські рекомендації, не створюють для держав юридичних обов'язків, а інтегрують наявні міжнародні стандарти, пропонуючи дієві інструменти, такі як інституалізація та визнання представництва національних меншин, постійні конструктивні консультації з ними при формуванні політичного курсу, встановлення виборчих правил для зниження бар'єрів представництва, залучення представників меншин до правоохоронної та судової систем, гарантії та розвиток культурної автономії там, де це обґрунтовано, підтримка засобів масової інформації та культурних інституцій національних меншин.

В контексті євроінтеграції і в площині практичних дій для України це означає забезпечення реальної інституалізації постійних консультативних рад національних меншин при органах державної влади як місцевого, так і загальнодержавного рівня зі забезпеченням обов'язкової процедури попереднього обговорення актуальних для меншин рішень; вдосконалення виборчого законодавства в напрямку зменшення непропорційних бар'єрів політичної участі без загально репрезентативної шкоди; у випадках наявності запиту на самоврядування в освітніх, мовних та культурних питаннях – надання можливості культурної автономії; здійснення цілеспрямованого набору представників меншин на державну службу та в органи місцевого самоврядування з можливістю кар'єрного росту. Таке поєднання представництва, захисту ідентичності та правової участі мінімізує відчуття виключеності, підвищує довіру до державних

інституцій та дає стійку альтернативу сепаратистським настроям – в контексті поваги до територіальної цілісності та політичної незалежності країни.

Висновки. Таким чином, європейські механізми захисту прав національних меншин виявляють свою дієвість не просто як декларативний додаток до прав людини, а як реальний операційний механізм уникнення сепаратизму та зниження конфліктності. Ці механізми пропонують практики, які переводять колективні вимоги національних меншин з площини політичної ескалації у площину узаконених процедур участі, завдяки чому внутрішнє самовизначення набуває реального змісту.

Для України практична цінність підходу полягає у можливості синхронізувати зобов'язання за європейськими стандартами із внутрішніми реформами.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з оцінкою впливу політики держави на рівень конфліктності, порівняння різних моделей автономії у ЄС та вироблення стандартів моніторингу прав національних меншин.

Перелік використаних джерел:

1. Іваненко О. А. Заключний Акт з Наради безпеки і співробітництва в Європі 1975. Україна в міжнародних відносинах. Енциклопедичний словник-довідник. Випуск 2. Предметно-тематична частина: Д–Й / Відп. ред. М. М. Варварцев. НАН України. Інститут історії України. К.: Ін-т історії України, 2010. С.154–158.
2. Клименко К. О. Співвідношення принципів територіальної цілісності держав і самовизначення народів у міжнародному праві. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. Випуск 69. 2022. С. 444–450.
3. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками. ОБСЄ. Вересень 1999. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/30340.pdf>
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. Організація Об'єднаних Націй. 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
5. Статут Організації Об'єднаних Націй (з поправками) від 26.06.1945 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text
6. Annex Principles Which Should Guide Members in Determining Whether or Not An Obligation Exists to Transmit the Information Called for in Article 73 e of the Charter of the United Nations. General Assembly. 15 December 1960. URL: <https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/1960/en/7191>
7. Declaration on Principles of International Law Friendly Relations and Co-Operation Among States in Accordance With The Charter of The United Nations. 1970. URL: <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup15/DeclarationonFriendlyRelations.pdf>
8. Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. General Assembly resolution 1514 (XV). 14 December 1960. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-granting-independence-colonial-countries-and-peoples>

References:

1. Ivanenko, O. A. (2010). Zaklyuchnyy Akt z Narady bezpeky i spivrobitnytstva v Yevropi 1975. *Ukrayina v mizhnarodnykh vidnosynakh* [Ukraine in international relations]. Entsiklopedychnyy slovnyk-dovidnyk. Vypusk 2. Predmetno–tematychna chastyna: D–Y / Vidp. red. M. M. Varvartsev. NAN Ukrayiny. Instytut istoriyi Ukrayiny. K.: In-t istoriyi Ukrayinu. S.154–158 [in Ukrainian].

2. Klymenko, K. O. (2022). Spivvidnoshennya pryntsyviv terytorial'noyi tsilisnosti derzhav i samovyznachennya narodiv u mizhnarodnomu pravi [The correlation between the principles of territorial integrity of states and self-determination of peoples in international law]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho Natsional'noho Universytetu. Seriya Pravo*. Vypusk 69. S.444–450 [in Ukrainian].

3. Lunds'ki rekomendatsiyi pro efektyvnu uchast' natsional'nykh menshyn u suspil'no-politychnomu zhytti z poyasnyval'nymy prymitkamy [Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public and Political Life with Explanatory Notes]. OBSYE. (1999). Veresen'. Retrieved from: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/30340.pdf> [in Ukrainian].

4. Mizhnarodnyy pakt pro hromadyans'ki ta politychni prava [International Covenant on Civil and Political Rights]. (1966) Orhanizatsiya Ob'yednanykh Natsiy. 16.12.1966. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text [in Ukrainian].

5. Statut Orhanizatsiyi Ob'yednanykh Natsiy (z popravkamy) [Charter of the United Nations]. (1945). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text [in Ukrainian].

6. Annex Principles Which Should Guide Members in Determining Whether or Not An Obligation Exists to Transmit the Information Called for in Article 73 e of the Charter of the United Nations. General Assembly. (1960). Retrieved from: <https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/1960/en/7191> [in English].

7. Declaration on Principles of International Law Friendly Relations and Co-Operation Among States in Accordance With The Charter of The United Nations. (1970). Retrieved from: <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup15/DeclarationonFriendlyRelations.pdf> [in English].

8. Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. General Assembly resolution 1514 (XV). (1960). Retrieved from: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-granting-independence-colonial-countries-and-peoples> [in English].

Дата надходження статті: 30.09.2025

Дата прийняття статті: 30.10.2025

Опубліковано: 05.12.2025

