



МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО; ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

УДК 341.1/8

Орлова Татьяна Евгеньевна

Московский государственный юридический университет

имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Международно-правовой институт

Россия, Москва

orlovat111@ya.ru

Orlova E. Tatiana

Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

International Law Institute

Russia, Moscow

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО ПРИЗНАНИЯ ГОСУДАРСТВ

Аннотация: данная статья содержит анализ понятия, теорий и форм международно-правового признания новых государственных образований во взаимосвязи с международной правосубъектностью. Рассматривая мировой практический опыт, автор предлагает меры по совершенствованию межправительственного и национального регулирования в обозначенной области.

Ключевые слова: международно-правовое признание, международная правосубъектность, декларативная теория признания, конститутивная теория признания, смешанная теория признания, признание де-факто, признание де-юре.

PROBLEMS AND PERSPECTIVES OF THE INTERNATIONAL RECOGNITION OF STATES



Annotation: this article analyzes the concept, theories and forms of international recognition of new state entities in relation to international legal personality. By considering world practice, the author suggests measures to improve intergovernmental and national regulation in the designated area.

Key words: international legal recognition, international juridical personality, declarative theory of recognition, constitutive theory of recognition, mixed theory, de facto recognition, de jure recognition.

Институт признания является старейшим в международном праве. Несмотря на увеличение с начала XX века количества государств почти в четыре раза, вопросы признания по сей день остаются дискуссионными, а правоприменение сильно различается от случая к случаю. Это можно объяснить следующими причинами.

Во-первых, появление новых государств или кардинальная смена руководства — относительно редкое явление, происходящее неравномерно.

Во-вторых, образование новых государств и последующее признание их правосубъектности — процесс, всегда сопряжённый с конфликтом интересов как отдельных участников, так и целых групп членов международного сообщества.

В-третьих, основным фундаментом института признания остаются международно-правовые принципы, доктрины и обычаи, что никак не может быть эффективным регулятором общественных отношений [1, с. 3]. Отдельные аспекты данного явления регулируются многосторонними и двусторонними договорами, заключёнными между заинтересованными государствами, а также решениями международных организаций.

Понятие и теории признания в международном праве

По мнению филолога и старшего научного сотрудника ИЛИ РАН Д. В. Дмитриева под официальным признанием государства подразумевается, что это



государство согласились считать существующим, действующим, имеющим законную силу [2, С. 1008].

Из этого следует, что для того, чтобы можно было говорить о признании, необходимо наличие следующих компонентов:

- 1) появление нового субъекта или изменение какого-либо факта, ситуации на международной арене;
- 2) предъявление одностороннего юридического акта со стороны государства.

Вопросы признания тесно связаны с международной правосубъектностью, ведь посредством акта признания констатируется факт вступления в правовое пространство нового государства и появление возможности установления дипломатических, экономических, культурных и иных отношений.

В настоящее время существует три теории признания государств: конститутивная, декларативная и смешанная.

Согласно конститутивной теории, признание порождает международную правосубъектность посредством превращения фактического состояния в юридическое [3, с. 178]. В частности, Л. М. Оппенгейм высказывал мнение, что «государство становится международным лицом и субъектом международного права только путем признания» [4, с. 137]. Новое государство не может существовать в международно-правовом поле без признания его группой ведущих государств. Слабость данной теории проявляется в неопределённости перечня и точного количества государств, которым следует принимать решение о признании того или иного государства. На практике встречаются ситуации, когда часть государств признаёт государство, а часть — нет. Выходит, что новое образование может являться субъектом международных правоотношений для одних государств и не обладать правосубъектностью для других.

Конститутивная теория нарушает принцип суверенного равенства государств, так как существование одних государств ставится в зависимость от



воли других. Из теории также следует, что непризнанное государство находится вне правового поля, а значит не подлежит защите от иностранной интервенции и ответственности за собственные противоправные деяния [5, с. 20]. Думается, что данная концепция была направлена на усложнение выделения новых суверенных государств в период национально-освободительной борьбы народов и побед социальных революций на территориях, вставших на путь приобретения независимости от иностранного господства. [6, с. 149]

В противовес конститутивной теории сторонники декларативной высказывают мнение, что признание не создаёт нового субъекта международного права, но является юридическим актом, который оформляет факт возникновения государства и вступления его в международные отношения. [5, с. 17] То есть новообразование приобретает правосубъектность уже в силу самого факта своего существования. Данного подхода придерживаются Е. М. Казаровец, Ф. Мартенс, Д. И. Фельдман и другие правоведы. Именно принцип суверенного равенства государств и принцип национального самоопределения лежат в основе декларативной теории, что исключает зависимость между государствами в вопросах признания [7, с. 23, 27].

Отрицательным моментом данной теории служит тот факт, что абсолютно любое образование, созданное с нарушением норм международного права, может претендовать на признание и правосубъектность. Однако неправильно принимать в ряды субъектов международных правоотношений заведомо несущие опасность мировому правопорядку новообразования (к примеру, ДАИШ).

Иными словами, признание призвано снизить международную напряжённость и установить добрососедские отношения. Поэтому оно не должно сводиться лишь к акту информирования, подразумевая под собой важные политические и юридические последствия.



Несмотря на это, декларативная теория закреплена в некоторых международных актах. Например, в статье 3 Конвенции Монтевидео о правах и обязанностях государств 1933 г. говорится, что «политическое существование государства не зависит от признания другими государствами. Ещё до признания государство имеет право защищать свою целостность и независимость, чтобы обеспечить своё сохранение и процветание, и, следовательно, организовать себя, как оно считает нужным, принимать законодательные меры по его интересам, администрировать свои услуги, а также определить юрисдикцию и компетенцию из её судов. Осуществление этих прав не имеет иных ограничений, чем осуществление прав других государств в соответствии с международным правом» [8].

Более состоятельной кажется смешанная теория, в которой органично сочетаются уже перечисленные подходы к проблеме признания государств. Учёный-международник В. А. Романов поясняет, что в любом акте признания присутствуют черты декларативного подхода, в то время как в условиях нарастания сепаратистских настроений в современном мире наблюдается возрастание роли конститутивного начала в институте международного признания [9, с. 363].

По мнению другого сторонника смешанной теории, дипломата и правоведа А. Федросса, процесс признания можно разделить на две стадии: констатацию государствами факта образования в перспективе устойчивого государства и факта установления с этим новым государством официальных отношений. Для первого из перечисленных актов характерна декларативность, а для второго — конститутивность [7, с. 30].

Но практика часто отличается от теории. Ни одно государство в мире не придерживается той или иной теории в чистом виде. Более того, даже Международный суд в своих решениях не раз останавливался на важности индивидуального подхода к решению соответствующих международных споров [10, с. 113]. Следовательно, сведение проблемы к выбору между двумя



противоположными теориями — чрезмерное упрощение многогранной правовой действительности.

Формы признания и их юридические последствия

Как правило, признание государства является молчаливым, так как такой метод отличается лёгкостью в оформлении межгосударственных отношений.

Под молчаливым признанием подразумевается совершение действий, явно свидетельствующих о признании. К примеру, установление дипломатических или консульских отношений с новообразованным государством, продолжение отношений с провозглашённым на территории прежнего новым государством или заключение двустороннего договора. В то же время, не рассматривается в качестве молчаливого признания участие не признающих друг друга государств в одной международной организации или международном договоре.

Признание де-факто — ещё одна форма международно-правового признания государства, проявляющаяся в неоднократных эпизодических контактах на правительственном и неправительственном уровнях. Это фактическое признание путем установления экономических отношений со спорным государством без установления дипломатических. Обычно данная форма используется, когда государство хочет подготовить почву для установления более тесных международных отношений или считает признание де-юре преждевременным решением.

Е. А. Коровин отмечал, что признание де-факто никоим образом не может противопоставляться «признанию юридическому (*expresse*). Строго говоря, в праве и его теории не может быть и речи о признании неюридическом» [11, с. 27].

Одним из самых известных примеров такой формы признания является признание Израиля со стороны США в 1948 г. Президент Гарри Трумен объявил об этом в день подписания Декларации о создании государства Израиль [12].



Признание де-юре — полное и окончательное признание. Оно предполагает долговременные отношения с признанием международной правосубъектности в полном объёме. Обычно сопровождается направлением заявления, подписанием декларации или соглашения об официальном признании и установлении дипломатических отношений.

Признание может быть оформлено актом признающего государства. Примером такого акта может служить Указ Президента РФ «О признании Республики Южная Осетия» [13]. В нём говорится, что, учитывая волеизъявление осетинского народа, необходимо признать Южную Осетию в качестве независимого и суверенного государства.

В качестве примера признания де-юре можно назвать ст. 7 Парижского мирного договора 1856 г., в которой Турция признаётся полноправным членом «европейской семьи» и участником «европейского правопорядка» [14, с. 9].

Отдельной специфической формой признания следует рассматривать признание *ad hoc* (от лат. — специально, по особому случаю). Оно имеет место, когда государство вступает со спорным государством в имеющие разовый характер отношения. Это происходит, например, с целью защиты прав и свобод граждан, находящихся на территории другого государства. Стоит отметить, что такие действия не влекут за собой выходящих за пределы данного особого случая правовых последствий. То есть признание предоставляется только в том объёме, в котором это необходимо для выполнения тех или иных мероприятий, а после их окончания прекращается [15, с. 142].

Примерами таких отношений могут служить связи между руководством Косово и Сербии, а также России и Чечни в период продолжающихся военных действий между ними.

Как правило, признание не принято брать обратно. Однако истории известны несколько таких случаев. Так, Франция взяла назад своё признание Финляндии в 1918 г. в связи финскими планами возведения на престол родственников Вильгельма II. Позже, когда в Финляндии установилась



республика, она стала признанной Францией повторно. А в 1938 г. Великобритания перестала признавать Эфиопию в качестве суверенного государства из-за итальянской аннексии данной страны [16, с. 145].

Проблемы частично признанных государств

Основная сложность на пути к выделению новых государств из уже существующих — противоречие международно-правового принципа суверенитета и территориальной целостности государства с правом народов на самоопределение.

Также к проблемам спорных государств относятся трудности, связанные с вступлением в международные договоры и организации. Например, присоединение к Уставу Организации Объединённых Наций невозможно без поддержки более половины стран-членов ООН, в том числе членом Совета Безопасности [17]. Зачастую политические интересы конкретных государств не охватывают признание правосубъектности того или иного государства.

Так как появление новых государств зачастую вызвано внутригосударственными или международными конфликтами, их дальнейшее существование может омрачаться периодическими провокациями со стороны несогласных стран-субъектов международного права. К сожалению, они нередко приводят к жертвам среди мирного населения.

Примером, иллюстрирующим данную проблему, являются напряжённые отношения Израиля с арабскими странами и вооружёнными формированиями. На данный момент 30 стран не поддерживают дипломатические отношения с Иерусалимом. В их число входят большинство членом Лиги арабских государств и Организации исламского сотрудничества.

Часто получается так, что страны, из чьего состава выделились новые государства, отказываются признавать независимость новообразований и продолжают считать их территорию своей. Так произошло с Донецкой и Луганской Народными Республиками. Невзирая на результаты республиканских референдумов и признании независимости ДНР и ЛНР



Россией [18, 19], Сирией и КНДР [21], Украина продолжает считать территории новых республик своими. Именно поэтому вооружённый конфликт далёк от деэскалации.

У населения спорных территорий могут возникать проблемы, связанные с посещением государств-членов ООН. Дело в том, что их паспорта не являются документами, позволяющими пересекать границы стран. Однако известны случаи, когда, не признавая независимости, суверенное государство признавало отдельные документы, выдаваемые во исполнение законодательства частично признанного государства [22]. Признается и правосубъектность юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с законодательством новообразования [23].

Приведённые выше доводы дают понять, что в современном мире всё большее значение приобретает не юридический, а политический аспект. Правовые нормы чаще имеют вторичный характер, что и порождает международную напряжённость, нарушения права и вооружённые конфликты [24, с. 467].

Отсутствие закреплённого в правовых актах объективного института международно-правового признания дестабилизирует ситуацию на мировой арене и мешает мировым интегрирующим процессам. Нестабильность спорных государств можно объяснить заторможенностью их операционных возможностей и медленным экономическим ростом. К ним также можно добавить низкий правовой статус, вооружённые конфликты и низкий уровень жизни людей, получающих гражданство несуществующего государства. Паспорта населения и дипломы выпускников учебных заведений спорных территорий обычно не имеют юридической силы для иностранных государств. Именно поэтому жители вынуждены жить в изоляции, что ещё больше усиливает экономические и демографические проблемы.

Однако нельзя говорить о проблемах, не предлагая пути их решения. В этих целях приведём наиболее научно обоснованные из них [25, с. 117]:



1. Кодификация института признания. Эта мера позволит обобщить существующую международную практику, избежать правовых коллизий и пробелов, а также выработать чёткий перечень критериев, необходимых для приобретения международной правосубъектности.

2. Совершенствование сотрудничества государств в области соблюдения мира и безопасности, а также внутригосударственной политики в вопросах реализации правовых норм института признания.

3. Возведение статуса акта признания со стороны существующих государств до правоустанавливающего и главенствующего на мировой арене.

4. Максимальное уменьшение политического значения международного признания.

В заключение приведём слова полномочного представителя Республики Абхазия в Приднестровской Молдавской Республике А. В. Ватамана: «Сегодня в мировой политике отсутствуют универсальные подходы к сотрудничеству с непризнанными государствами и критерии их признания в качестве суверенных государств. Это определяется тем, что в не оформившейся до конца системе международных отношений слишком много нерешенных правовых и политических вопросов, а затянувшийся переход от одной системы международных отношений к другой характеризуется фактическим несоответствием между объективным состоянием мира, качественно изменившимся за последнее время, и правилами, регулирующими отношения между странами.» [26, с. 46].

Внутренние и внешние проблемы России, связанные с существованием и признанием спорных государств

Все страны мира сталкиваются с проблемами, связанными с существованием и признанием спорных государств. Россия не является исключением. Ввиду многонациональности и многоукладности она регулярно становится субъектом процессов признания новообразований.



Так, отсутствие нормативно-правового регулирования взаимоотношений с частично признанными Абхазией, Приднестровской Молдавской Республикой и Южной Осетией не раз приводило к противоправным действиям чиновников разных уровней. Например, Северная Осетия выступала в качестве субъекта международного права в переговорах с Грузией по статусу самопровозглашённой Южной Осетии. Кроме того, Северная Осетия была представлена не только в переговорном процессе, но и в формате самой миротворческой операции отдельным воинским формированием, что противоречит Конституции Российской Федерации.

Д. и. н. А. А. Язькова констатирует: «Таким образом, в 1990-е годы... возникла сложная система отношений между центром и национальными республиками, постепенно присвоившими себе целый ряд полномочий, которыми не обладали по Конституции... Многие из этих республик отошли от ранее признанных ими конституционных норм, действуя независимо от федерального центра. Так, Дагестан, Татарстан, Тува, а также Краснодарский край без согласования с Москвой подписывали международные договоры и создавали собственные силы безопасности. Башкирия признала суверенитет никем не признанной Республики Абхазия (Грузия)» [27, с. 10].

Несмотря на отмену ряда незаконных актов региональных парламентов, полностью вызывающую сомнения нормотворческую деятельность субъектов РФ остановить не удавалось.

В 2005 году Абхазия вступила в Южно-Российскую парламентскую ассоциацию (ЮРПА) [28], включающую парламенты всех субъектов Южного федерального округа. Инициаторами данного акта выступили парламентарии Краснодарского края, которые хотели расширить связи с регионом. Обычно подобные действия объясняются желанием разрешения существующих проблем межграничного сотрудничества. На практике подобные политические действия часто вступают в противоречие с обеспечением политического и правового порядка в стране.



Итак, современная отечественная политология не выработала единообразных методов по решению противоречий непризнанных государств. В то же время, стоит отметить, что и западные коллеги ограничились только критерием политической целесообразности в вопросах признания Косово и непризнания Абхазии и Южной Осетии [29, с. 200].

Российский политолог А. Л. Погорельский утверждает следующее: «Без всякого сомнения, национальный интерес России заключается в том, чтобы поддерживать принцип нерушимости границ и территориальной целостности, где бы то ни было. Между тем, и этот принцип также не может быть абсолютным и универсальным и имеет собственные ограничения. В частности, если центральная власть и «титупная нация» подавляют права этнических меньшинств, игнорируют их право на автономию и... проводят политику жесткой ассимиляции, такое государство фактически теряет право на территориальную целостность. Происходит нарушение неотъемлемых прав человека, в том числе права на жизнь — при силовом подавлении национальных движений.

В данном случае сепаратизм превращается в частный случай реализации «права народа на восстание», в форму борьбы за выживание малых этносов, за их право на самобытность и самостоятельность» [30].

Именно поэтому стратегическую важность имеет выработка эффективных правовых подходов России к вопросу взаимоотношений с частично признанными и непризнанными государствами. Необходимо, чтобы этот процесс проходил с участием как научных кругов, так и иных заинтересованных лиц, например госслужащих. Только такие последовательные меры помогут избежать негативного влияния на спорные регионы со стороны иных ведущих субъектов международных отношений.

Итак, непризнанные государства, несмотря на свои малые размеры, играют важную роль на международной арене. Приведём несколько рекомендаций, которые следует учитывать в отношении новообразований.



Во-первых, государства-субъекты международного права должны исходить из того, что у них есть полное право признавать или не признавать такое образование. С точки зрения равноправия народов — это не только право, но и обязанность, однако не безусловная.

Во-вторых, недопустимо вмешиваться в процесс самоопределения. Нельзя прибегать к оккупации нового государства, к присоединению его либо к объединению с ним (в том числе в форматах федерации, конфедерации, ассоциации, протектората и т. п.). Вместе с тем заключение с ним международного договора (о ненападении, сотрудничестве, взаимной помощи и пр.) не будет являться нарушением норм международного права.

Что касается конкретно России, то изначально признание ею «непризнанных» республик могло бы произойти в форме *de facto*, как наиболее мягкой. К примеру, в рамках широкоформатных межгосударственных договоров об экономических и торговых отношениях, гуманитарной помощи и др.

России наиболее выгоден индивидуальный подход к каждой непризнанной территории, что обеспечит более полную реализацию национальных интересов, позволит использовать самые эффективные стратегии урегулирования существующих конфликтов.

Список литературы:

1. Гасымов Ф. Р. Признание государств и правительств, современная международно-правовая теория и практика. Дисс. ... канд. юрид. наук. М. 2005. 21 с.
2. Толковый словарь русского языка: Ок. 7000 словар. ст.: Свыше 35000 значений: Более 70000 иллюстрат. примеров / Под ред. Д. В. Дмитриева. М.: Астрель. 2003. 1582 с.
3. Лукашук И. И. Международное право. М.: «Волтерс Клувер». 2005. 415 с.



4. Оппенгейм Л. М. Международное право. М.: Государственное издательство иностранной литературы. 1948. Т. 1. 408 с.
5. Казаровец Е. М. Вопросы признания новых государств и правительств в современном международном праве. М. 1958. 23 с.
6. Джантаев Х. М. Формы и виды признания в современном международном праве // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. М. 2011. С. 148–163.
7. Фельдман Д. И. Современные теории международно-правового признания новых государств. Казань. 1963. 103 с.
8. Конвенция о правах и обязанностях государств (Межамериканский), 26.12.1933 (Конвенция Монтевидео). // URL: <https://wa.nt.am/ru/archives/1719>.
9. Толстых В. М. Курс международного права: учебник. М.: «Волтерс Клувер». 2009. 1056 с.
10. Хасанов А. А. Современные подходы к теориям признания новых государств в международном праве // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М. 2016. С. 109–114.
11. Коровин Е. А. Современное международное публичное право. М.: Госюриздат. 1926. 176 с.
12. Этот день в истории: 1948 год — провозглашение государства Израиль // EurAsia Daily. 2017 // URL: <https://eadaaily.com/ru/news/2017/05/14/etot-den-v-istorii-1949-god-provozglashenie-gosudarstva-izrail>.
13. Указ Президента РФ от 26.08.2008 № 1261 «О признании Республики Южная Осетия» // Собрание законодательства РФ, № 35, ст. 4012, сентябрь 2008.
14. Grant T. The recognition of states: law and practice in debate and evolution. London. 1999. Pp. 231.
15. Международное право: Учебник / Отв. ред. Г. И. Тункин. М.: «Юридическая литература». 1974. 590 с.



16. Бекашев К. А. Международное публичное право. М.: «Прспект». 2007. 784 с.
17. О членстве | Организация Объединенных Наций // URL: <https://www.un.org/ru/about-us/about-un-membership>.
18. Указ Президента РФ от 21.02.2022 № 71 «О признании Донецкой Народной Республики» // Собрание законодательства РФ, № 9 (часть I), ст. 1297, февраль 2022.
19. Указ Президента РФ от 21.02.2022 № 72 «О признании Луганской Народной Республики» // Собрание законодательства РФ, № 9 (часть I), ст. 1298, февраль 2022.
20. Сирия решила признать независимость ЛНР и ДНР // ТАСС. 2022 // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15072785>.
21. КНДР стала пятой страной, признавшей ДНР и ЛНР // ТАСС. 2022 // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15207891>.
22. Словакия признала новые косовские паспорта // Lenta.ru. 2008 // URL: <https://lenta.ru/news/2008/11/28/slovakia/>.
23. О Поручениях Президента России Правительству РФ в отношении Абхазии и Южной Осетии // URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/342137.
24. Ryngaert C., Sobrie S. Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Ossetia and Abkhazia // *Leiden Journal of International Law*. 2011. Vol. 24, iss. 2. Pp. 467–490.
25. Медникова А. А. Анализ проблематики института признания государств // *Теория и практика общественного развития*. 2018. № 7 (125). С. 114–117.
26. Ватаман А. В. Формирование новой системы международных отношений и непризнанные государства // *Власть*. 2015. № 2. С.44–47.
27. Язькова А. А. «Слоёный пирог» национальной политики // *Россия в глобальной политике*. 2008. Т. 6. №1. С. 46–58.



28. Делегация Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия отбыла в Ростов // Народное Собрание — Парламент Республики Абхазия. 2021 // URL: <https://parlamentra.org/novosti/1757.html>.

29. Камкия Б. А. О проблеме конституционно-правовой реформы в Республике Абхазия: сравнительно-правовой аспект // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 2. С. 197–205.

30. Выгоден ли России сепаратизм? // РИА Новости. 2006 // URL: <https://ria.ru/20061219/57242058.html>.