

18

На правах рукописи

Чемурзиева Зара Ибрагимовна

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ
ЛЕГИТИМАЦИИ НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ**

23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии
(юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук



003 176264

Ростов–на–Дону – 2007

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте
МВД России

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор
Верещагин Виктор Юрьевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Любашиц Валентин Яковлевич;
кандидат политических наук, доцент
Свиридкина Елена Викторовна

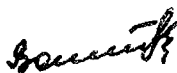
Ведущая организация: Белгородский юридический институт
МВД России

Защита состоится 27 ноября 2007 г. в 10.00 часов на заседании диссертационного совета Д.203.011.01 по политическим и юридическим наукам при Ростовском юридическом институте МВД России по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России.

Автореферат разослан 24 октября 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Вакула И.М.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В последние годы феномен непризнанных государств на постсоветском пространстве привлекает к себе все больше и больше внимания политиков, дипломатов, экспертов, ученых, журналистов. Несмотря на то, что Советский Союз давно прекратил свое существование, территориальные споры, многократно усиленные межэтническими противоречиями, во многих регионах так и не разрешены. Более того, усиление позиций России в начале XXI века и возвращение ее в большую политику вызвало всплеск напряженности практически по всему периметру ее государственных границ. США и некоторые другие западные страны, в том числе посредством «цветных революций», начали активно вмешиваться во внутренние дела бывших советских республик, поддерживая в них антироссийские политические силы, инициируют их откровенно провокационные действия, препятствуя интеграционным процессам на евразийском пространстве.

Другим актуализирующим рассматриваемую проблему фактором является переход в практическую стадию решения вопроса о статусе Косово и прогнозируемое создание «косовского прецедента» в отношении признания составной части государства в качестве независимого образования, обладающего международной правосубъектностью и легитимного в глазах мирового сообщества. Излишне утверждать, что этот процесс накаляет обстановку вокруг и порождает широкие ожидания внутри непризнанных государств постсоветского пространства – Абхазии, Южной Осетии, Нагорно-Карабахской Республики, Приднестровской Молдавской Республики. Кроме того, некоторыми экспертами проводится мысль о применимости «косовского прецедента» и к вопросу о самоопределении национально-государственных (этнотерриториальных) образований внутри России, например, Чечни или Татарстана, что способно существенно дестабилизировать ситуацию в стране, особенно в канун общероссийских парламентских и президентских выборов 2007–2008 гг.

В связи с этим представляется в высшей степени актуальным обсуждение проблемы непризнанных государств на постсоветском пространстве в качестве имеющего особое значение для российской государственности феномена нового мирового порядка, принимая во внимание как правовые, конфликтологические и геополитические аспекты его генезиса, так и ориентированные на будущее сценарии институционально-правовой легитимации

Степень научной разработанности проблемы. Феномен непризнанных государств уверенно занимает одно из ключевых мест в современном юридическом и политологическом дискурсе. Вместе с тем оценки этого явления, равно как и теоретико-методологические подходы к его осмыслению, у представителей различных интеллектуальных школ зачастую диаметрально противоположные

Среди собственно научных источников можно выделить, во-первых, работы, в которых непосредственно рассматривается феномен непризнанных государств на постсоветском пространстве – в геополитическом, международно-правовом, конфликтологическом и этноисторическом аспектах, а также различные проекты их институционально-правовой легитимации. К этой же предметной области неразрывно примыкает и более широкий круг публикаций, посвященных анализу этнополитических конфликтов на постсоветском пространстве, их компаративистскому анализу с аналогичными политико-правовыми проблемами, возникшими на Балканах после распада Союзной Федеративной Республики Югославия (СФРЮ), в г.ч. «косовскому прецеденту», миротворческим инициативам, методологии постконфликтного урегулирования и т.д. (М.В. Ганин, Е.Ю. Гуськова, Ю. Давыдов, В. Жарков, К. Затулин, П. Кандель, Е. Крутиков, А. Малашенко, С. Маркедонов, М.Ю. Мартынова, А. Мигранян, В.Ф. Пряхин, С. Романенко, Н. Смирнова, Е. Степанова, Д. Тренин, А. Улуян, Д. Фурман, Р. Хестанов, А. Храмчихин, А. Языкова и др.) Среди кавказоведов и ученых Юга России выделяются труды В.А. Авксентьева, З.С. Арухова, А.К. Дегтярева, Г.С. Денисовой, В.Д. Дзидзоева, И.П. Добаева, Г.Б. Гавриша, Г. Мурклинской, В.Н. Панина, Н.А. Трапша,

Х Г Тхагапсоева, К М Ханбабаева, Е В Шарапова, В В Черноуса, А А Цуциева и др Отдельную подгруппу составляют работы и публичные заявления представителей сторон (грузинской, осетинской, абхазской, армянской, азербайджанской, карабахской, приднестровской, молдавской), непосредственно вовлеченных в конфликты вокруг непризнанных государств на постсоветском пространстве, которые, по понятным причинам, не всегда отвечают таким критериям, как объективность и беспристрастность (С В Багапш, В Григорьев, М И Дзайнукова, К.Г Дзугаев, Г Жоржолиани, Э Кокойты, С С Лекишвили, А М Ментешашвили, Ю Морозов, Г Одишария, А Л Папаскир, Л.М Тоидзе, С А Хубаева, И Чубинишвили, А С Юнусов и др).

Во-вторых, различные течения современной отечественной и зарубежной геополитической школы, политической глобалистики и цивилизационного анализа, в работах которой заложена методология осмысления роли, места и значения непризнанных государств на постсоветском пространстве через призму трансформации глобальных политико-правовых институтов и цивилизационных систем в условиях постмодерна и перехода от биполярной («ялтинской») модели мирового порядка к иным моделям планетарного устройства и обеспечения военно-стратегической безопасности (Р Арон, Дж Белл, Э Бжезинский, Ж Бодриар, И Валлерстайн, К С Гаджиев, Д Гольдблатт, А.Г Дугин, Г. Джемаль, Г Киссинджер, Б А Леви, Э Макгрю, Н А Нарочницкая, А Негри, А С Панарин, К Поппер, А И Уткин, Ф Фукуяма, С Хантингтон, М Хардт, Д Хелд, К Шмитт, Э Юнгер и др)

В-третьих, фундаментальные теоретико-методологические работы российских и зарубежных авторов, посвященные исследованию национального измерения политико-правовых явлений, рассмотрению понятий «этнос», «этничность», «нация», «национализм», без которых невозможно понимание внутреннего генезиса непризнанных государств и имманентных механизмов институционального конституирования характерных для них форм этнонациональной идентичности, политического и правового сознания (Р Абдулатипов, У Альтерматт, Б Андерсон, С Арутюнов,

Ю Бромлей, В Ю Верецагин, Э Геллнер, К Дейч, Л Дробижева, А Н Кольев, Г Кон, И Кудрявцев, А Лейпхарт, Т П Матяш, А Миллер, В Тишков, Э Хобсбаума, К Хюбнер и др).

В-четвертых, источники по теории и истории права и государства, политологии, государственному и международному публичному праву, правам народов, в которых сформулирован базовый юридический понятийно-категориальный аппарат, необходимый для политико-правового анализа непризнанных государств и разработки проектов их институционально-правовой легитимации, в т.ч на историческом опыте конституционного строительства в зарубежных странах (С С. Алексеев, С Н Бабурин, П.П. Баранов, Ю Г. Берсегов, А.Б Венгеров, Л И. Волова, Г. Еллинек, М В Ильин, А Я Капустин, Б Г Капустин, Б М Клименко, В Н Кудрявцев, Б М Лазарев, И И. Лукашук, Г В Мальцев. Л А Морозова, Р А Тузмухамедов, Ю А. Тихомиров, Д.Ю Шапсугов, Н.Л Шестаков, В.Ю Шпак, В Е Чиркин и др).

Вместе с тем, несмотря на очерченные рамки научной разработанности проблемы, различные сценарии институционально-правовой легитимации непризнанных государств еще не становились предметом самостоятельного и систематического изучения, что делает своевременным и актуальным настоящее диссертационное исследование

Объектом диссертационного исследования является политико-правовая трансформация российской государственности в условиях глобализации и постсоветской легализации ее национальных интересов

Предметом диссертационного исследования выступает феномен непризнанных государств на постсоветском пространстве в контексте политико-правового обеспечения национальной безопасности России.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью работы является политико-правовой анализ и соотнесение с национальными интересами России основных институционально-правовых сценариев легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве с учетом их геополитической, юридической и этнонациональной конфликтогенности

Для достижения поставленной цели в рамках диссертации решаются следующие задачи

- дать рабочее определение политико-правовому феномену непризнанных государств на постсоветском пространстве с учетом геополитических, конфликтологических и юридических аспектов его генезиса,

- выявить конфликтогенный потенциал юридической коллизии базовых принципов и норм международного и российского национального права, ведущей к кризису постимперской легитимности и «замороженным конфликтам» на постсоветском пространстве;

- показать институциональное значение «косовского прецедента» для политико-правового будущего непризнанных государств на постсоветском пространстве и внутривосточной стабильности в России,

- систематизировать и критически оценить различные сценарии институционально-правовой легитимации постсоветских непризнанных государств путем обретения ими собственной международной правосубъектности;

- дать юридическую и геополитическую характеристику основным технологиям реализации проектов легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем

- предложена оригинальная дефиниция феномена непризнанных государств на постсоветском пространстве, описывающая его в институционально-правовом и институционально-глобальном измерениях с учетом цивилизационных, геополитических и международно-правовых трансформаций,

- выявлена коллизия между юридическими принципами территориальной целостности государств и правом народов на самоопределение, образующая юридическое измерение проблемы квазигосударственных образований, показан действенный в рамках биполярной системы мироустройства политико-правовой механизм ее преодоления,

– дана принципиальная формально-юридическая и политико-правовая оценка «косовскому прецеденту» в контексте проблемы непризнанных государств на постсоветском пространстве и обеспечения стабильности федеративных отношений внутри России,

– осуществлена политико-правовая типологизация различных проектов урегулирования конфликтов вокруг непризнанных государств, в основу чего положены предлагаемые диссертантом технологии институционально-правовой легитимации,

– предложены перспективные технологии институционально-правовой легитимации непризнанных государств как особого института нового мирового правопорядка (интеграционно-федералистская, юридически ограниченного национального суверенитета, реинтеграционно-правовая)

Основные положения, выносимые на защиту:

1 Непризнанные государства на территории бывших союзных республик (Абхазия, Южная Осетия, Нагорно-Карабахская Республика, Приднестровская Молдавская Республика) представляют собой политико-территориальные образования, возникшие как фиксация в пространстве и времени итогов локальных конфликтов, спровоцированных дезинтеграцией масштабного геополитического образования (СССР), и обладают внутренним суверенитетом при отсутствии его внешней легитимации. Их существование не ограничивается постсоветскими рамками, а вписывается в более универсальный процесс, связанный с распадом биполярной системы международных отношений и переходом к принципиально новым (поствестфальским, постялтинским, постмодернистическим) политико-правовым моделям мирового устройства, которые настолько выходят за пределы классических норм и принципов международного права, что вопрос о правосубъектности непризнанных государств уже не может решаться исключительно по традиционным формальным критериям

2 Юридическая неопределенность статуса непризнанных государств на постсоветском пространстве и высокий конфликтогенный потенциал доктрины постимперской легитимности проистекает из наличия в базовых

международно-правовых документах двух противоположных установок признания права народов на самоопределение и права государств на сохранение собственной территориальной целостности. Во второй половине XX века указанная правовая коллизия успешно разрешалась в пользу принципа сохранения государственного единства в тех странах, которые входили в зону прямого влияния одного из двух геополитических блоков (НАТО или ОВД), или же, напротив, использовалась как «сецессионистское окно» для оформления результатов идеологического противостояния и появления новых государств в третьем мире.

3. Окончание холодной войны и демонтаж биполярной архитектуры ялтинского мира разрушили существовавший ранее политико-правовой механизм, позволявший преодолевать коллизии между отдельными принципами и нормами международного права на геополитическом уровне, открыв победившей стороне (США и их союзникам по НАТО) институционально-правовые возможности в каждом конкретном случае волюнтаристски разрешать формально-юридические противоречия в свою пользу, отдавая приоритет либо праву народов на самоопределение (в случае Косово или Чечни), либо принципу сохранения территориальной целостности (в случае Грузии, Молдавии и Азербайджана) «Косовский прецедент» (реализация плана Марти Ахтисаари) является примером как раз такого подхода и способен привести к серьезной эскалации напряженности как вокруг непризнанных государств на постсоветском пространстве, так и вокруг сепаратистских регионов в самой России в условиях ее федерализации.

4. Присутствующие в современном политико-правовом дискурсе проекты разрешения «замороженных конфликтов» вокруг непризнанных государств на постсоветском пространстве, исходя из технологии институционально-правовой легитимации, могут быть объединены в три большие группы. Первая из них включает политико-правовые сценарии, предполагающие международно-правовое признание квазигосударственных образований через а) наделение их «условной независимостью» под патронажем ООН, б) исполнение ими определенных обязательств в сфере

демократизации, демилитаризации и развития социально-экономической инфраструктуры, в) вступление в региональную интеграционную группировку и приобретение в ее рамках международной правосубъектности (СНГ, ЕврАзЭС), г) полное признание со стороны мирового сообщества по истечении определенного периода времени (от 10-и до 20-и лет) с момента фактического учреждения государственности и начала миротворческого процесса

5 Вторая группа проектов предполагает использование технологии институционально-правовой легитимации непризнанных государств посредством их интеграции в состав другого, т.е. отличного от метрополии, государства, при этом обсуждаемые политико-правовые сценарии ранжируются от присоединения к стране-реципиенту (на общих основаниях, посредством создания союзного государства, ассоциированного членства) до установления различных форм протектората. Фактическая сторона существующих двухсторонних отношений между Россией и Южной Осетией и Абхазией может быть охарактеризована как международное попечительство, направленное на создание юридических условий для свободного самоопределения населения указанных территорий

6 Третья группа технологий институционально-правовой легитимации непризнанных образований направлена на осуществление компромисса между принципом территориальной целостности и правом народов на самоопределение посредством конституционной перестройки и модернизации самих материнских государств, создания условий для реинтеграции в них территорий с «проблемным суверенитетом», в т.ч. путем надделения их функцией внешнего представительства и собственной государственной символикой, фиксации этнонационального представительства в органах государственной власти, конституционного закрепления особого статуса с правом на сепарацию в случае его изменения и другие антиирредентистские меры (модели Аландских островов, Южного Тироля, Гагаузской автономии).

7 В перспективе ни одна из обозначенных технологий реализации проектов институционально-правовой легитимации непризнанных госу-

дарств на постсоветском пространстве не может считаться наиболее приемлемым или, тем более, универсальным политико-правовым средством разрешения конфликтности. Вместе с тем нельзя признать обоснованной и западную политику «двойных стандартов», когда отрицаются типологическое сходство непризнанных государств между собой и генетическая связь между их появлением и разрушением биполярного мира, а политико-правовое урегулирование «замороженных конфликтов» осуществляется исключительно в интересах собственных союзников на основе принципа «избирательности», угрожая национальной безопасности России. Только сотрудничество всех стран по формированию нового справедливого международно-правового порядка, отвечающего реалиям эпохи глобализации и многополярного мира, способно создать необходимую политико-правовую основу для позитивного, бескровного, взаимоприемлемого разрешения проблемы непризнанных государств на постсоветском пространстве.

Теоретико-методологическую основу диссертационного исследования составляет сочетание институционально-правовой методологии с формально-юридическими и геополитическими подходами. Для решения частных исследовательских задач широко использовались прикладные отраслевые и междисциплинарные методики политологии, социологии, теории и истории права и государства, юридической глобалистики, регионоведения, этноконфликтологии, политико-правовой компаративистики, конституционного и административного права.

В доктринальном плане автор опирался на труды отечественных и зарубежных авторов, в которых сформулированы альтернативные подходы к осмыслению проблемы непризнанных государств на постсоветском пространстве в политико-правовом, геополитическом, регионально-конфликтологическом и этнонациональном контекстах и выбору наиболее приемлемых форм их институционально-правовой легитимации.

Нормативно-правовая основа диссертации. В основе предпринятого исследования проблемы непризнанных государств на постсоветском пространстве лежит анализ разнообразных нормативно-правовых доку-

ментов, среди которых можно выделить международно-правовые договоры, декларации и резолюции универсальных и региональных межправительственных организаций (ООН, ОБСЕ), двусторонние и многосторонние международные договоры РФ, источники права самих непризнанных государств, а также отдельные правовые документы СССР, имеющие историческое значение

Научно-теоретическая и практическая значимость работы определяется тем, что диссертация предлагает концептуальный инструментарий (геополитический, международно-правовой, технико-юридический), позволяющий адекватно осмыслить институт непризнанных государств на постсоветском пространстве в качестве феномена мировой постялтинской политики XXI века, не ограничивая проблему лишь региональными рамками. Кроме того, на базе предложенного теоретико-методологического подхода и обширного эмпирического материала в диссертации проведена инвентаризация уже существующих проектов институционально-правовой легитимации непризнанных государств через призму национальных интересов России, что позволяет с научно обоснованных позиций осуществить верификацию позитивных и негативных аспектов предлагаемых политико-правовых моделей.

Результаты проведенного исследования могут оказаться полезными для российских федеральных и региональных органов государственной власти, сотрудников спецслужб, глав администраций, районов приграничных территорий, которые в той или иной форме вовлечены в процесс политико-правового урегулирования проблемы непризнанных государств на постсоветском пространстве, представителей международных межправительственных и неправительственных организаций, участвующих в миротворческом процессе и конфликтологическом менеджменте «замороженных конфликтов» в Грузии, Азербайджане, Молдавии. В теоретическом и научно-педагогическом планах отдельные разделы диссертационного исследования могут быть включены в опорные материалы для чтения лекций и проведения семинарских занятий по актуальным проблемам юриди-

ческой конфликтологии, теории права и государства, некоторым отраслевым юридическим дисциплинам

Апробация диссертационного исследования. Основные положения диссертации рассматривались на международных и всероссийских конференциях, диссертация обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД России

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, а также избранной автором логикой изложения материала и включает в себя введение, две главы, состоящие из шести параграфов, заключения и списка литературы

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, оценивается степень ее научной разработанности, определяются цели и задачи, методологическая основа, формулируются положения, выносимые на защиту, отмечаются научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования, приводятся сведения об апробации его результатов.

В первой главе «Непризнанные государства на постсоветском пространстве как особый политико-правовой институт (теоретико-методологический анализ)», состоящей из трех параграфов, формулируется исходный теоретико-методологический и понятийно-категориальный аппарат, необходимый, по мнению автора, для адекватного разрешения поставленных исследовательских задач, обозначаются различные подходы к пониманию института непризнанных государств на постсоветском пространстве, изучается политико-правовая, геополитическая и этнонациональная природа этого явления, компаративистскому анализу подвергается «ковоский сценарий» разрешения проблемы постимперской легитимности в ее предельно конфликтогенной версии

В первом параграфе *«Политико-правовая дефиниция феномена непризнанного государства: основные интерпретации»* диссертантом предпринимается попытка дать определение политико-правовому феномену непризнанных государств на постсоветском пространстве, выделив в нем частные (региональные, собственно постсоветские) и общие (глобальные, универсальные) закономерности с учетом цивилизационных, геополитических и политико-правовых трансформаций на рубеже XX и XXI вв

В качестве непризнанных государств в рамках диссертации рассматриваются квазигосударственные образования, возникшие вследствие распада СССР и в соответствии с международно-правовыми процедурами не признаваемые другими странами: Республика Абхазия, Республика Юж-

ная Осетия (официально – в составе Грузии), Нагорно-Карабахская Республика (в составе Азербайджана), Приднестровская Молдавская Республика (часть Молдовы). Как синоним понятия «непризнанное государство» в литературе используется термин «территория с проблемным / альтернативным / блокирующим суверенитетом», подчеркивающий, что оно выступает как адресно-ориентированный политико-правовой институт, нейтрализующий полноту суверенитета «материнского государства» (другие названия – метрополия, государство-носитель, государство-претендент)

В предмет настоящего исследования не входит Чеченская Республика Ичкерия (ЧРИ), также провозгласившая в 1991 году свою независимость от РФ, но не признанная мировым сообществом. Это объясняется тем, что, во-первых, к настоящему времени Чечня уже возвращена в правовое поле России, во-вторых, лидеры сепаратистов никогда не пользовались безоговорочной поддержкой местного населения, как это имеет место во всех других случаях, и не сумели создать эффективно функционирующие органы государственной власти и, в-третьих, ичкерийский проект не ограничивался построением этнократического государства, а был ориентирован на агрессивную экспансию на Юг России, что фактически превратило территорию Чечни в середине 1990-х гг в преступный анклав и плацдарм международного терроризма

В других республиках Северного Кавказа и регионах России этноэтнические и сепаратистские настроения так и не вышли за пределы лозунгов и популистских проектов по созданию новых субъектов Федерации или независимых квазигосударственных образований: Уральской Республики, Лезгистана, объединений «разделенных» народов (например, адыгов, карачаевцев и балкарцев), построения ногайского государства, различных казачьих республик и т.п., поэтому в рамках диссертации также не рассматриваются

Автор отмечает, что очерченный им круг постсоветских непризнанных государств при отсутствии внешней легитимации, тем не менее, отстоял силовым образом свой внутренний суверенитет, внутреннюю легитимность в ходе кровопролитных гражданских войн, внутривнутриполитических

и межнациональных конфликтов с метрополиями, что нередко сопровождалось этническими чистками, изгнанием некоренного населения, возникновением проблемы беженцев и вынужденных переселенцев. Учреждение квазигосударственных образований в этом контексте представляет собой политико-правовую институционализацию сложившегося статуса-кво в условиях, когда государства-претенденты были не в состоянии распространить свои юрисдикции на все территории, входившие в соответствии с международно-правовыми принципами в их состав.

Именно этот формально-правовой аргумент, как правило, и приводится для доказательства нелегитимности непризнанных государств, существующих, тем не менее, «де факто». Во всех случаях к власти пришли лидеры, пользующиеся широкой поддержкой населения, были проведены выборы и референдумы, созданы жизнеспособные органы государственной власти, стабильная социально-экономическая инфраструктура, приняты местные законы, установлены фактические отношения и связи с другими государствами и друг с другом, близкие по сути к дипломатическим. В отечественном политико-правовом дискурсе иногда можно встретить даже специальный термин, используемый для того, чтобы дать наименование той альтернативной геополитической и правовой реальности, в которой живут непризнанные государства – содружество непризнанных государств (СНГ-2)¹

Переходя от формально-правовой к геополитической парадигме анализа проблемы, диссертант приходит к выводу, что появление непризнанных государств на постсоветском пространстве нельзя рассматривать как локальное явление, идущее, как таковое, вразрез с международным правом. С распадом СССР и всей социалистической системы произошел также демонтаж предыдущей биполярной модели мироустройства, являвшейся источником легитимности большинства принципов международного права «ялтинского периода». В новых цивилизационных условиях

¹ *Маркедонов С.* СНГ-2. Феномен непризнанных государств на постсоветском пространстве // Гуманитарная мысль Юга России. 2005. № 1

(постялтинских, постмодернистических), когда сама идея вестфальского миропорядка и государства-нации переживает глубокий кризис, находится в состоянии своеобразного «чрезвычайного положения» (К Шмитт), автоматической ссылки на формально-правовые нормы уже недостаточно, т.к. в процессе трансформации находится сам военно-стратегический и социокультурный механизм, ранее обеспечивавший их юридическую легитимность. Поэтому вопрос о правосубъектности непризнанных государств, причем не только на постсоветском пространстве, но и в других регионах мира (в первую очередь, на Балканах) переходит в более широкое предметное поле, затрагивающее вместе с юридическими также и цивилизационные, геополитические и военно-стратегические аспекты.

Во втором параграфе *«Коллизия юридических принципов постимперской легитимности, ее конфликтогенный потенциал»* интерпретации подвергается противоречие между такими универсальными международно-правовыми принципами, как территориальная целостность государств и право народов на самоопределение, образующими юридическое измерение проблемы квазигосударственных образований и детерминирующими высокий конфликтогенный потенциал постимперской легитимности, анализу подвергаются различные (правовые и внеправовые) механизмы ее преодоления.

В теоретическом плане юридическая неопределенность статуса непризнанных государств, по единогласному мнению экспертов, берет свое начало в присутствии в базовых международно-правовых документах (Устав ООН 1945 года, Декларация ООН «О предоставлении независимости колониальным странам и народам» 1960 года, Резолюция № 1541 Генеральной Ассамблеи ООН 1960 года, Декларация ООН «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества в соответствии с Уставом ООН» 1970 года, Заключительный акт Хельсинского совещания 1975 года по безопасности и сотрудничеству в Европе и др.) двух взаимоисключающих принципов: права народов на самоопределение и права государств на сохранение территориальной целостности. В связи с этим легитимное стремление населения непризнан-

ных государств (например осетин или жителей Приднестровья) к политическому самоопределению вступает в противоречие с не менее легитимным желанием государств-метрополий (Грузии и Молдавии, соответственно) сохранить свою территориальную целостность

Формально-правовой анализ генезиса и эволюции указанных принципов во второй половине XX века показывает, что первоначально право народов на самоопределение носило ограниченный характер и юридически не предполагало сепарации как формы его реализации. Однако в известной Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года данному принципу был придан операциональный статус, действие которого после принятия Пакта о гражданских и политических правах от 1966 г. и Пакта об экономических, социальных и культурных правах от 1966 г. было распространено повсеместно.

По конъюнктурным соображениям, реализуя возможности для собственного геополитического маневра, ведущие мировые державы (СССР и США) так до конца и не пошли на четкое и однозначное включение императивных антисепарационистских оговорок в ключевые международно-правовые документы, поэтому даже принятая спустя десять лет Декларация «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества в соответствии с Уставом ООН» оставила широкое поле для политико-правовых интерпретаций и манипуляций.

Территориальная целостность государств, входивших в один из двух идеологических и военно-стратегических лагерей (НАТО и ОВД), обеспечивалась не столько действием юридических норм, сколько силовым, реальным блоковым механизмом, гарантировавшим стабильность и поддерживавшим необходимый уровень централизации. В странах же третьего мира, где между двумя системами развертывалось противостояние, очень часто имели место «двойные стандарты» в подходе к признанию или непризнанию права народов на самоопределение, на национально-освободительную борьбу или незыблемость территориальной целостности полиэтнических государств, стоявших перед выбором идеологического пути развития. Таким образом, по метафорическому замечанию А.А. Цу-

циева, реальные окна внешнего самоопределения открывались в здании международного права только тогда, когда возникала необходимость юридически освоить масштабные сдвиги в реальной геополитической карте мира, упорядочить его политико-правовую архитектуру

Распад социалистической системы и последовавший вслед за этим демонтаж «ялтинской системы» привели к тому, что неопределенность в вопросе о соотношении принципов самоопределения и территориальной целостности, ранее наиболее остро проявлявшаяся в постколониальном мире, с начала 1990-х гг захлестнула и постсоветское пространство. Трансформация политико-правового ландшафта бывшего СССР осуществлялась в соответствии с доктриной «постимперской легитимности». В соответствии с ней, несмотря на исчезновение прежнего имперского образования (распад СССР), его чисто внутренние, национально-государственные границы, проведенные зачастую без учета какой бы то ни было социокультурной специфики, получают полноценный международно-правовой статус и оформляют собой создание новых суверенных государств. В то же время право на политическое самоопределение народов и других органических общностей («права народов»), проживавших на территории империи, по сути, игнорируется, создавая предпосылки для тяжелых межэтнических и территориальных конфликтов – актуальных и отложенных. Именно через признание постимперской легитимности происходила деколонизация Африки, превратившая континент в один из самых конфликтогенных регионов мира. Этот же сценарий был реализован и на постсоветском пространстве, выдавив непризнанные государства за рамки международно-правовой легальности.

Диссертант отмечает, что многими сторонниками доктрины постимперской легитимности игнорируется тот факт, что принцип «*uti possidetis*» в его классическом варианте носит временный характер и действует лишь на момент раздела территории и признания правопреемства. Сразу же после акта юридического признания должен вступать в силу такой же механизм согласования, как и при установлении границ «*ad nova*» – обязательство мирного разрешения международных споров. Однако на постсовет-

ском пространстве западные страны в своих интересах склонны абсолютизировать границы бывших союзных республик, в то время как в типологически схожей ситуации, возникшей на Балканах после распада Югославии, они проводят в жизнь совсем иную политику, отдавая предпочтение принципу самоопределения в ущерб территориальной целостности Сербии. Новейшие примеры «двойных стандартов», волюнтаризм и субъективизм в подходах к разрешению указанной проблемы, по мнению автора, представляют собой угрозу глобальному миру и национальной безопасности России, противоречат усилиям ООН в этой области.

В третьем параграфе *«Политическое значение «косовского прецедента» для институционально-правовой легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве»* автор продолжает анализ коллизии между принципами самоопределения народов (права народов) и территориальной целостности государств (права государств), однако переходит к более конкретному примеру, получившему в последнее время широкий общественно-политический и научный резонанс – ситуации в Косово, дает принципиальную политико-правовую оценку плану Марти Ахтисаари, прогнозирует возможный характер, прежде всего, юридического влияния «косовского прецедента» на судьбу непризнанных государств на постсоветском пространстве и стабильность федеративных отношений внутри России.

Как известно, распад советской и югославской государственности по целому ряду показателей имел много общего, а относительная произвольность национально-государственных границ внутри двух союзных образований, не всегда совпадавших с реальными этнорегиональными и этнокультурными ареалами, таила огромный конфликтогенный потенциал. Поэтому на первоначальном этапе страны Запада при признании новых государств, возникших на месте СФРЮ и СССР, руководствовались едиными критериями, сформулированными в «Руководящих принципах признания новых государств в Восточной Европе и Советском Союзе» («Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union»), одобренными исполнительными органами ЕС. В русле

оооновских подходов к решению подобных проблем постулировался приоритет принципа сохранения государственной целостности над правом народов на самоопределение

Однако уже к середине 1990-х годов США и их союзники по НАТО в одностороннем порядке начали пересматривать свое отношение к данному вопросу, разводя постсоветскую и постюгославскую проблематику в разные стороны, кульминацией чего стали нелегитимная с точки зрения международного права военная операция НАТО в Сербии в 1999–2000 годах и последующие проекты постконфликтного урегулирования в Косово. И если в соответствии с планом Марти Ахтисаари этому краю по существу предлагается предоставить независимость («условную независимость» под надзором ООН, трансформируемую поэтапно в полноценную правосубъектность) в ущерб территориальной целостности Сербии, то применительно к Приднестровью, Нагорному Карабаху, Южной Осетии и Абхазии западные страны придерживаются полярной точки зрения. В случае применения Россией права вето в Совете Безопасности ООН со стороны США раздаются угрозы в одностороннем порядке признать независимость Косово.

С учетом вышеизложенного автор делает вывод о том, что в условиях постбиполярного мира, когда исчез один из двух прежних центров силы, на глобальном уровне перестал функционировать ранее существовавший геополитический механизм, обеспечивавший внутриблоковую стабильность и гарантировавший принцип территориальной целостности союзникам. Победившая сторона (США и НАТО) воспользовалась «правом сильного», чтобы в каждом конкретном случае разрешать формально-юридические противоречия в свою пользу отдавая приоритет то праву народов на самоопределение (в случае конфликтов на территории Сербии и России, грозящих их дезинтеграцией), то принципу сохранения территориальной целостности (в случае Грузии, Молдавии и Азербайджана).

Далее диссертант анализирует возможные импликации плана Марти Ахтисаари для судеб непризнанных государств на постсоветском пространстве, обращая внимание на следующие положения. Во-первых, стра-

ны Запада во главе с США никогда не пойдут на превращение косовского сценария в прецедент и на применение его для урегулирования «замороженных конфликтов» в Молдавии, Грузии и Азербайджане, т.к. это не отвечает их геополитическим устремлениям в Евразии. Во-вторых, «косовский прецедент» потенциально может быть применим не только к непризнанным государствам в СНГ, но и к сепаратистски настроенным субъектам Российской Федерации, что станет серьезным дестабилизирующим фактором для российской федерализации. Тем не менее, считает автор, игнорирование российской точки зрения и односторонняя реализация плана Марти Ахтисаари по Косово даст России свободу маневра на постсоветском пространстве и возможность форсировать миротворческий процесс в Абхазии, Южной Осетии и Приднестровье.

Вторая глава «Институционально-правовые проекты легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве: формы реализации», состоящая из трех параграфов, посвящена рассмотрению основных технологий реализации сценариев институционально-правовой легитимации непризнанных государств, которые в зависимости от метода политико-правового урегулирования ранжируются в три большие группы, предполагающие 1) обретение ими в той или иной форме международной правосубъектности, 2) присоединение к другому государству, учреждение нового союзного государства, установление протектората или иных форм международного попечительства, 3) мирную реинтеграцию в состав «материнского государства» посредством автономизации или федерализации.

Первый параграф *«Интеграционно-федералистские государственно-правовые технологии»* включает в себя обоснование технологий реализации проектов институционально-правовой легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве посредством надделения их международной правосубъектностью, а также необходимые для этого критерии, внутренние и внешние факторы.

Автор отмечает, что дать однозначную формально-правовую оценку сценарию провозглашения непризнанными государствами своей незави-

симости и отделения от метрополий невозможно в силу коллизии ряда базовых международно-правовых принципов, разбивавшихся в предыдущих разделах исследования. В каждом конкретном случае необходимы их соотнесение друг с другом и более широкая контекстуализация. Даже на доктринальном уровне в теории международного публичного права так до конца и не разрешен вопрос о том, с какого момента вновь образованное государство может считаться по-настоящему суверенным после самопровозглашения или после признания другими странами, если да, то каким количеством (сегодня их почти 200) и при наличии каких критериев? К последним различные авторы причисляют способность непризнанного государства обеспечить суверенитет на подведомственной территории, эффективность государственных институтов управления, наличие государственной символики, стабильность функционирования социально-экономической инфраструктуры, степень демократичности режима, уровень народной поддержки и легитимности элит, историческая обоснованность претензий на государственность, факты этнических чисток и геноцида со стороны материнского государства, вовлеченность международного сообщества в урегулирование конфликта, присутствие миротворческих сил, наличия у них мандата Совбеза ООН, наличие в конституционных документах государства-носителя формально-закрепленного права на сецессию и др.

С одной стороны, непризнанные государства постсоветского пространства отвечают многим из вышеприведенных критериев. Более того, по союзному законодательству, за автономиями было закреплено право на сецессию от отделяющихся от СССР союзных республик. Согласно Закону СССР от 3 апреля 1990 года «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзных республик из СССР», автономные образования (а к ним относились Южная Осетия, Абхазия, Нагорный Карабах) имели возможность самоопределяться в самостоятельные субъекты союзной федерации, вплоть до выхода из состава союзных республик, куда они были включены.

С другой стороны, последовательной и всеобъемлющей верификации «критериями признания» не способны выдержать не только непризнанные, но и многие давно признанные государства, страдающие от экономических, внутриполитических проблем, раздираемые внутренними конфликтами, гражданскими войнами, массовыми нарушениями прав человека. Более того, формирование глобального общества, однополярный миропорядок, рост транснациональных связей и институтов сковывают национальные правительства, изымая из их исключительной юрисдикции все больше и больше вопросов – права человека, развитие ядерной энергетики, распоряжение своими природными ресурсами, экология и т.д., из-за чего в процессе трансформации сегодня находятся сами представления о суверенном государстве и о том, каким политико-правовым параметрам оно должно отвечать.

В дальнейшем, анализируя методику применения указанных «критериев признания», диссертант критически оценивает различные подходы к проблеме наделения непризнанных государств международной правосубъектностью, которые обсуждались на переговорах между Белградом и Приштиной при участии Контактной группы (Россия, США, Великобритания, Италия, Германия и Франция). Многие из этих сценариев, в т.ч. план Марти Ахтисаари, вызвали широкий общественно-политический резонанс на постсоветском пространстве, получили отражение в совместных декларациях президентов непризнанных государств, заявлениях и обращениях Межпарламентской ассамблеи государств-участников Сообщества «За демократию и права народов» (Абхазия, Южная Осетия, ПМР).

Осуществленная автором реконструкция позволила показать многофазный характер данного проекта институционально-правовой легитимации. На первоначальном этапе непризнанному государству под гарантии группы «стран-посредников» или региональной международной организации предоставляется «ограниченный суверенитет», или «условная независимость», подразумевающий отсутствие международной правосубъектности, представительства в ООН, формальных дипломатических отношений с другими государствами и т.д.

В последующем при выполнении определенных обязательств (например, проведение референдума и демократических выборов, принятие Конституции в оговоренный срок, обеспечение прав нацменьшинств, демилитаризация, социально-экономические реформы и т.д.) квазигосударственный статус трансформируется в полноценную международно-правовую правосубъектность, чему на завершающем этапе может способствовать членство нового образования в интеграционном блоке – Евросоюзе (в случае Косово, в соответствии с предложениями западных партнеров) или СНГ, ЕврАзЭС (в случае Абхазии, Южной Осетии, Нагорного Карабаха и Приднестровья, в соответствии с заявлениями их лидеров). При этом ключевым элементом для обеспечения жизнеспособности данного сценария является согласие государств-претендентов (Сербии, Грузии, Азербайджана, Молдовы), консенсус сторон, т.к. односторонние действия, связанные с провозглашением независимости и, тем более, ее последующим признанием третьими странами, приведут к эскалации конфликта, его переходу в более острую фазу, труднопрогнозируемым последствиям в других регионах с типологически схожими проблемами.

Во втором параграфе *«Юридические технологии ограниченного национального суверенитета с международно-правовыми гарантиями»* разбираются опосредованные сценарии институционально-правовой легитимации квазигосударственных образований на постсоветском пространстве через их присоединение к другому суверенному и признанному международным сообществом государству либо иная форма интеграции, учреждения союзного объединения или даже протектората.

В качестве альтернативы полной международной правосубъектности лидерами и населением «территорий с проблемным суверенитетом» рассматривается возможность политического самоопределения посредством присоединения к отличному от материнского государству. Формой такого присоединения может являться как вступление на общих правах, так и учреждение нового союзного или конфедеративного образования. Диссертант анализирует заявления и практические шаги руководства Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья, направленные на вступление в состав

России Элементами этого процесса стало, во-первых, принятие жителями непризнанных государств российского гражданства, во-вторых, проведение соответствующих референдумов, в-третьих, обращение в уполномоченные российские органы с просьбой дать оценку их намерениям присоединиться к РФ, в-четвертых, унификация политико-правового и социально-экономического пространства в соответствии с российскими образцами, в-пятых, установление и развитие двухсторонних отношений с российской стороной как на официальном, так и неофициальном уровнях, широкая интеграция в области безопасности, экономики, финансов, культуры, транспорта и коммуникаций.

Вместе с тем автор делает вывод, что в формально-правовом плане на пути реализации данного проекта институционально-правовой легитимации непризнанных государств также существует большое количество международно-правовых преград, имеющих ту же юридическую природу, как и в случае обретения полноценного суверенитета. Кроме того, этот сценарий неизбежно будет сопровождаться геополитическими издержками, т.к. страны-претенденты (Грузия, Молдавия) обвинят Россию в «скрытой аннексии» их территорий и обратятся за помощью, вплоть до военной, к своим западным союзникам и их военно-стратегическим группировкам.

Как промежуточный сценарий многими учеными и аналитиками рассматривается перспектива установления российского протектората над территориями с проблемным суверенитетом, в соответствии с которым последние добровольно передают России ведение всех своих важнейших международных дел. В силу такого договора возникает международный союз между двумя государствами, а отношения между ними определяются отношениями протектората. Международное распространение института протектората в XX веке было ограничено из-за того, что он требовал признания со стороны третьих стран. Чтобы избежать этого, имели место факты «квазипротектората», когда между сторонами устанавливались отношения, идентичные протекторату, однако не в полном объеме и без обязательного международного признания.

Другим близким феноменом является подписание договора о защите, по которому сильное государство (в данном случае – Россия) обещает оказывать защиту и гарантировать внешний суверенитет более слабому, не поглощая при этом его международных отношений. Все вышеуказанные формы в современной юридической науке рассматриваются как разновидности международного попечительства и вполне применимы на практике.

По мнению диссертанта, фактическая сторона существующих двусторонних отношений между Россией и некоторыми непризнанными государствами постсоветского пространства (в первую очередь, Южной Осетией и Абхазией) может быть охарактеризована именно как международное попечительство. В будущем оно может трансформироваться либо в протекторат и последующее присоединение к России, либо привести к иным формам политического самоопределения (независимость, реинтеграция и т.д.).

В третьем параграфе «*Реинтеграционно-правовые технологии*» диссертант оценивает проекты институционально-правовой легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве, которые исходят из незыблемости принципа территориальной целостности государств, но при этом минимизируют ирредентистские риски, предлагая мирную трансформацию квазигосударственных образований посредством процесса федерализации или автономизации государства-носителя.

Перспектива реинтеграции непризнанных государств является главным приоритетом внешней политики тех стран, чей суверенитет таким образом оспаривается, блокируется (Грузия, Молдавия, Азербайджан). Диссертант показывает, что реинтеграция должна основываться на взаимоприемлемой политико-правовой модели, а не на применении насилия. Все сколько-нибудь значительные мирные и жизнестойкие модели предполагали кардинальную конституционную перестройку государства-носителя в целях создания в нем своеобразной «ниши», в которую происходила инкорпорация, встраивание уже существующего непризнанного государства с учетом его политико-правовой и социокультурной специ-

фики (федерализация, автономизация и т.д.) Происходила не элиминация функциональной конструкции непризнанного государства, его институтов, внутреннего суверенитета и легитимности, а их имплантация в более объемное политическое образование

Другим важным критерием является время, прошедшее с момента провозглашения независимости и реального существования квазигосударственного образования. По мнению большинства экспертов, период в 10–15 лет является критической чертой для успешной реинтеграции, а после срока в 20–25 лет непризнанное государство очень часто становится признанным

Третьим параметром являются признание и политико-правовая институционализация сложившихся *de facto* внутренних «границ контроля» между участниками конфликта как границ, конституирующих будущее общее государственное образование. В-четвертых, ни один из примеров успешного преодоления сецессии и мирной реинтеграции непризнанного государства не может быть реализован в «двустороннем формате», а требует участия «третьей силы» в лице региональных держав или международных организаций. Именно внешний фактор выступает обязательным атрибутом институционально-правовой легитимации любого из непризнанных государств и поддерживает сам факт их существования как альтернативу войне. И, наконец, с учетом специфики постсоветского пространства государства-претенденты должны стремиться к установлению добрососедских отношений с Россией, т.к. только в этом случае она будет заинтересована в использовании всего своего международного потенциала для спонсирования реинтеграционных проектов.

Соблюдение указанных условий позволяет вплотную подойти к обсуждению конкретных политико-правовых моделей мирной реинтеграции непризнанных государств. В данном параграфе диссертантом анализируются различные политико-правовые сценарии урегулирования «замороженных конфликтов» на постсоветском пространстве посредством федерализации материнских государств, а также применимости к ним реинтеграционных моделей Аландских островов (оспаривалась Швецией у Фин-

ляндии), Южного Тироля (оспаривался Австрией у Италии), Гагаузии (оспаривала суверенитет Молдавии) и некоторых других алгоритмов, предполагающих, среди прочего, наделение «проблемных территорий» функцией внешнего представительства, собственной государственной символикой, фиксацию этнонационального представительства в органах власти, конституционное закрепление особого статуса с правом на сецессию в случае его изменения и другие антиирредентистские меры

В **заключении** диссертационной работы подводятся итоги проведенного исследования, формулируются общие выводы, оцениваются перспективы практической реализации различных вариантов политико-правового урегулирования ситуации в Чеченской Республике

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

В изданиях Перечня ВАК Минобрнауки России

1. Чемурзиева З И Проблемы легитимации непризнанных государств на постсоветском пространстве между правом и геополитикой // *Философия права* 2007 № 3 – 0,5 п л

Другие издания

1 Чемурзиева З И Политико-правовая дефиниция феномена непризнанного государства основные интерпретации Научное издание Ростов н/Д РЮИ МВД России, 2006 – 1,2 п л

2 Чемурзиева З И «Косовский прецедент» в контексте проблемы легализации непризнанных государств на постсоветском пространстве // *Национальная идентичность, права человека и этнических меньшинств в условиях глобализации Материалы Международного научно-практического семинара* Ростов н/Д, Таганрог, 2007 – 0,4 п л

Формат 60х84/16. Объем 1,5 п.л. Набор компьютерный.
Гарнитура Таймс New Roman. Печать ризография. Бумага офсетная.
Тираж 100 экз. Заказ № 264.

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО
Ростовского юридического института МВД России.
344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83