МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ПРИЗНАНИЕ ГОСУДАРСТВ И ПРАВИТЕЛЬСТВ

ВВЕДЕНИЕ

Под международно-правовым признанием в теории международного права принято понимать односторонний добровольный акт государства, в котором прямо или косвенно оно заявляет либо о том, что рассматривает другое государство как субъект международного права и намерено поддерживать с ним официальные отношения, либо о том, что считает власть, утвердившуюся неконституционным путем в государстве или на части его территории, достаточно эффективной, чтобы выступать в межгосударственных отношениях как представитель этого государства либо населения соответствующей территории. Этот акт носит добровольный характер, что подчеркивается в определении, т.е. следует помнить о том, что признание является правом государства, а не его обязанностью. Хотя длительное непризнание, продиктованное откровенно политическими соображениями и игнорирующее реальности международной жизни, может стать фактором, серьезно осложняющим межгосударственные отношения.

Признание может быть не явно выраженным. Его можно усмотреть в определенных конклюдентных действиях государства (предложении установить дипломатические или консульские отношения, заключить договор о поставке и т.п.).

Итак, признание в международном праве представляет собой международно-правовое действие субъекта международного права, при помощи которого он констатирует наличие или отсутствие юридически значимого события, факта или поведения субъекта международного права, соглашается с соответствующими изменениями в международном правопорядке и международной правосубъектности. К примеру, при помощи признания можно установить правоотношения между вышедшим на международную арену государством и признающим государством. Факт наличия признания означает, что государство рассматривает новое государство как юридическое лицо со всеми правами и обязанностями, вытекающими из международного права.

Возникающие на основе акта признания правоотношения существуют независимо от установления между признающим и признаваемым субъектом дипломатических, консульских или иных отношений. Правоотношения признания и дипломатические, консульские правоотношения вытекают из различных норм международного права. Признание как юридический факт является базой для всех последующих отношений между субъектами международного права; дипломатические и консульские отношения устанавливаются после признания.

Акт, противоположный признанию, в литературе именуется протестом. Сущность протеста - в несогласии с правомерностью соответствующего юридически значимого факта или события, в квалификации его как международно-противоправного деяния. Протест должен быть явно выраженным и так или иначе доведенным до сведения государства, которого он касается.

Сами по себе признание и протест являются политическими актами в межгосударственных отношениях, поскольку существо события, являющегося объектом признания или протеста, они изменить не могут.

Признание или отказ в признании юридически значимых событий в межгосударственных взаимоотношениях - явление обычное, распространенное и часто практикуемое государствами. Однако в международно-правовом плане акты признания или отказа не регламентированы, поскольку трудно предсказать события, могущие стать объектом признания или протеста, и установить условия их правомерности.

В доктрине по вопросу признания также существуют разногласия и разночтения в амплитуде от полного отрицания юридического значения акта признания до придания ему решающего значения в деле констатации правомерности рассматриваемого события.

Следовательно, в общем виде роль признания юридически значимых событий в международном общении не поддается описанию, в том числе в плане их юридической правомерности.

В доктрине существуют две теории признания: конститутивная и декларативная. Согласно первой только признание придает адресату признания соответствующее качество: государству - международную правосубъектность, правительству - способность представлять субъект международного права в межгосударственных отношениях. Признание обладает правообразующим значением: оно (и только оно) конституирует (создает) новых субъектов международного права. Без признания со стороны группы ведущих государств новое государство не может считаться субъектом международного права. Наиболее уязвимая сторона этой теории заключается в том, что, во-первых, неясно, какое количество признаний необходимо для придания адресату упомянутого качества, и, во-вторых, как показывает практика, государства могут существовать и вступать в те или иные контакты с другими государствами, а правительства, пришедшие к власти неконституционным путем, эффективно представлять субъект международного права и без официального признания.

Сущность декларативной теории заключается в том, что признание не сообщает адресату соответствующего качества, а лишь констатирует его появление и служит средством, облегчающим осуществление с ним контактов. В литературе распространено мнение, что декларативная теория в большей степени отвечает реальностям международной жизни.

Иными словами, признание носит декларативный характер и направлено на установление стабильных, постоянных международных правоотношений между субъектами международного права. Статья 9 Устава Организации американских государств, например, гласит: политическое существование государства не зависит от его признания другими государствами. Даже до признания государство имеет право на защиту своей целостности и независимости.

Государства обладают международной правосубъектностью в силу самого факта своего существования. Они могут пользоваться (и пользуются) международными правами и несут обязанности, вытекающие, в частности, из Устава ООН, независимо от их признания другими субъектами международного права.

Конститутивная теория была широко распространена до Второй мировой войны. Затем большее распространение получила декларативная теория, которой сейчас и придерживается в основном значительное число международников, в том числе и российских.

В доктрине выделяют две формы официального признания: де-факто (de facto) и де-юре (de jure). Они используются как при признании государств, так и при признании правительств. Различие между ними заключается в объеме правовых последствий, которые они за собой влекут для признающего и признаваемого в их взаимных отношениях: при признании де-факто объем наступающих правовых последствий уже. Никаких точных ориентиров и тем более норм, определяющих это различие или основания для использования одной или другой формы признания, нет. Практика показывает, что в основе их использования лежат политические соображения.

Признание де-факто выражает неуверенность в том, что данное государство или правительство достаточно долговечно или жизнеспособно. Оно в принципе может повлечь за собой установление консульских отношений, но не носит обязательный характер, в то время как признание де-юре является полным и окончательным. Оно обязательно влечет за собой установление дипломатических отношений. В любом случае считается, что установление дипломатических отношений означает признание де-юре.

Хотя признание де-факто является официальным признанием, оно характеризуется как неполное. Этой формой признания пользуются, когда хотят подготовить почву для установления отношений между государствами либо когда государство считает признание де-юре преждевременным. Как правило, через некоторое время признание де-факто трансформируется в признание де-юре. В настоящее время на практике признание де-факто встречается достаточно редко.

Признание де-юре - признание полное и окончательное. Оно предполагает установление между субъектами международного права международных отношений в полном объеме и сопровождается, как правило, заявлением об официальном признании и установлении дипломатических отношений.

Существует также признание ad hoc. Подобное признание означает "разовое" признание, признание "на какой-нибудь случай", для решения каких-либо конкретных вопросов. Иногда целью таких контактов может быть заключение международных договоров, причем отсутствие признания в таких случаях не должно отражаться на юридической силе договора.

Иногда признание выступает в форме действий, явно свидетельствующих о признании (так называемое "молчаливое признание"). Примерами могут служить установление дипломатических отношений с новым государством, заключение двустороннего договора или продолжение отношений с новым правительством, пришедшим к власти в результате революции. Однако не рассматривается как признание факт участия не признающих друг друга субъектов международного права в одном международном договоре или одной международной организации (см. ст. 82 Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.), т.к. участие в договоре и представительство в международной организации, с одной стороны, и признание, с другой стороны, представляют собой различные правоотношения, регулируемые разными институтами и нормами международного права.

В доктрине международного права выделяют традиционные виды признания (государств и правительств) и предварительные или промежуточные (признание наций, восставшей или воюющей стороны, организации сопротивления и правительств в эмиграции). Предварительные виды признания применяются в ожидании дальнейшего развития событий, которые могут привести либо к созданию нового государства (при признании нации), либо к стабилизации положения в стране, где власть нового правительства была установлена неконституционным путем.

Итак, среди традиционных видов признания различают признание государств и признание правительств. Признание государств, как правило, происходит, когда на международную арену выходит новое независимое государство, возникшее в результате революции, войны, объединения или раздела государств. Основным критерием признания в данном случае будут служить независимость признаваемого государства и самостоятельность в осуществлении государственной власти.

Вопрос о признании государства может возникнуть и при кардинальном изменении государственного и общественного строя в результате революции. Хотя отмечают, что на практике в таких ситуациях чаще прибегают к признанию нового правительства. Например, после провозглашения в 1949 г. Китайской Народной Республики СССР признал правительство КНР, а не саму КНР.

Признание правительства происходит, как правило, одновременно с признанием нового государства. В литературе, однако, указывают на возможность признания правительства без признания государства, например, в случае прихода правительства к власти в уже признанном государстве неконституционным путем. Основным критерием для признания нового правительства является эффективность нового правительства, под которым понимается действительное фактическое обладание государственной властью на соответствующей территории и независимое осуществление власти. В этом случае правительство признается единственным представителем данного государства в международных отношениях.

Особым видом признания правительств, распространенным в течение Второй мировой войны, является признание эмигрантских правительств или правительств в изгнании. На практике в большинстве случаев их признавали, хотя говорить об их эффективности в те времена было затруднительно. В настоящее время признание правительств в изгнании используется на практике довольно редко.

В ходе Второй мировой войны широкое признание держав антигитлеровской коалиции также получали органы, возглавлявшие вооруженное сопротивление населения территорий, оккупированных фашистской Германией и ее союзниками в Европе. Важную политико-юридическую роль в этот период сыграло признание Советским Союзом и другими государствами таких органов сопротивления агрессору, как французский Комитет национального освобождения и Национальный комитет освобождения Югославии.

В середине XX в. широко распространилось признание органов сопротивления и национально-освободительных движений, которое фактически не было ни признанием государства, ни признанием правительства. Этот вид признания отличался определенной спецификой: органы сопротивления создавались внутри уже признанных государств, а их полномочия отличались от традиционных полномочий правительств. Своеобразие этого вида признания состояло в том, что оно давалось не нации или народу как таковым, а именно национально-освободительным движениям, причем этот термин использовался для обозначения не самого движения, а организаций, его возглавляющих и ведущих борьбу (например, Народная организация Юго-Западной Африки - СВАПО). На практике признание органов сопротивления предшествовало признанию правительства и имело задачей представить борющийся за освобождение народ в международных отношениях, обеспечить ему международную защиту и возможность получения помощи. Вопрос о признании государства возникает в том случае, если появляется новое государство в результате объединения нескольких, либо если на месте одного государства в результате его распада появляется ряд более мелких, либо если из состава какого-либо государства выделяется новое.

Поскольку признание правительства могло быть ошибочно истолковано как его одобрение другими участниками международных отношений, некоторые государства стали придерживаться политики воздержания от какого-либо официального признания правительств, что получило наименование доктрины Эстрады (по имени сформулировавшего ее в 1930 г. министра иностранных дел Мексики). По существу, как показывает практика, речь идет о молчаливом или подразумеваемом признании, поскольку обычно сохранялись дипломатические отношения или иные формы официальных контактов с новым правительством.

Помимо доктрины Эстрады существовала и доктрина Тобара, суть которой заключалась в признании эффективного правительства, даже если оно пришло к власти неконституционным путем.

В период ликвидации колониальной системы широкое распространение получила практика признания национально-освободительных движений со стороны как отдельных государств, так и межправительственных международных организаций. Например, ООН предоставила некоторым из них статус наблюдателей.

Вопрос о своего рода коллективном признании возникает по поводу членства нового государства в международных организациях, в частности в Организации Объединенных Наций. Практика ООН в этом случае не отличается единообразием и не позволяет сделать какие-либо конкретные заключения. Так, когда Египет и Сирия объединились в Объединенной Арабской Республике, то последняя была признана членом ООН без каких-либо специальных процедур, а после распада ОАР членство в ООН сохранили и Египет, и Сирия. Но после разделения Пакистана на два государства Пакистан сохранил свое членство в ООН, а Бангладеш был принят в ООН в качестве нового члена, и т.д.

Наконец, следует обратить внимание на ситуацию, когда признание нового государства в наше время вообще недопустимо: в случае его образования в результате вооруженной интервенции другого государства. Конкретно речь идет о положении на Кипре, где Турция с помощью своих вооруженных сил создала на части его территории марионеточное государство, никем, кроме самой Турции, не признанное.

ВЫВОДЫ

Итак, под признанием в международном праве обычно понимается односторонний юридический акт государства (или иного субъекта международного права, в частности, международной организации), посредством которого оно констатирует наличие определенного юридически значимого факта или ситуации в международном общении, считая их правомерными. Признание может быть явно выраженным (устное или письменное заявление) или молчаливым, вытекающим из поведения (действия или воздержания от действия) данного государства.

На современном этапе развития международного права следует отметить, что институт признания не кодифицирован: его образует группа международно-правовых норм (главным образом обычных), которые регулируют все стадии признания новых государств и правительств, включая юридические последствия признания. В международных договорах содержатся лишь отдельные нормы о признании.

Следует также учитывать, что институт признания носит комплексный характер. Основной массив его норм содержится в праве международной правосубъектности, однако отдельные нормы зафиксированы в праве международных договоров, праве международных организаций и др.

Как подчеркивалось выше, признание является в большей степени актом политическим, не поддающимся в общем виде международно-правовой регламентации. Вместе с тем следует признать, что этот институт международного права не является и актом произвола, поскольку закономерной целью признания является нормализация взаимоотношений между соответствующими субъектами признания в рамках действующего международного права. Возможной целью признания может быть также стремление побудить международное сообщество государств регламентировать условия действительности тех или новых событий, значимых на международной арене.

В приведенном тексте указывались ситуации, требовавшие соответствующей реакции государств и международных организаций в виде признания их правомерности, соответствия международно-правовым предписаниям. Некоторые из вышеприведенных ситуаций, несомненно, не возникнут более в силу устаревших жизненных реалий или предпосылок, некоторые - в силу того, что утратили значение благодаря последующему международно-правовому развитию. Вместе с тем можно предположить, что и в настоящем, и в будущем будут возникать ситуации, подобные вышеописанным, требующие явного или молчаливого их признания во взаимоотношениях между субъектом признания и субъектом соответствующего поведения. Таким образом, можно сделать вывод о том, что, несмотря на кажущуюся несовременность института признания, изучать его необходимо в силу цикличности истории.

Литература

ОПРЕДЕЛЕНИЕ Верховного Суда РФ от 08.08.2006 N КАС06-276
<ОБ ОСТАВЛЕНИИ БЕЗ ИЗМЕНЕНИЯ РЕШЕНИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ ОТ 17.05.2006 N ГКПИ06-498 О ПРИЗНАНИИ ЧАСТИЧНО НЕДЕЙСТВУЮЩИМ ПУНКТА 10.2, А ТАКЖЕ ОБ ОСТАВЛЕНИИ БЕЗ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВУЮЩИМИ ПУНКТОВ 1.4 И 10.1.2 ПРАВИЛ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗОК ПАССАЖИРОВ, БАГАЖА И ГРУЗОВ, УТВ. МГА СССР 03.01.1986 N 1/И>
 РЕШЕНИЕ Верховного Суда РФ от 17.05.2006 N ГКПИ06-498
<О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВУЮЩИМИ ПЕРВОГО ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПУНКТА 10.1.2 И ПОСЛЕДНЕГО ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПУНКТА 10.2 ПРАВИЛ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗОК ПАССАЖИРОВ, БАГАЖА И ГРУЗОВ, УТВ. МГА СССР 03.01.1986 N 1/И>
 РЕШЕНИЕ ВАС РФ от 02.03.2006 N 16679/05
<ОБ ОТКАЗЕ В УДОВЛЕТВОРЕНИИ ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ ЧАСТИЧНО НЕДЕЙСТВУЮЩИМ ПУНКТА 13.3 ИНСТРУКЦИИ О СОВЕРШЕНИИ ТАМОЖЕННЫХ ОПЕРАЦИЙ ПРИ ВНУТРЕННЕМ И МЕЖДУНАРОДНОМ ТАМОЖЕННОМ ТРАНЗИТЕ ТОВАРОВ, УТВЕРЖДЕННОЙ ПРИКАЗОМ ГТК РФ ОТ 08.09.2003 N 973>
 ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства РФ от 22.08.2005 N 535
"О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ "МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОНД ЗАЩИТЫ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ, ЗА СОБЛЮДЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И ОСНОВНЫХ СВОБОД ЧЕЛОВЕКА"
 ОПРЕДЕЛЕНИЕ Верховного Суда РФ от 21.10.2003 N КАС03-502
<ОБ ОСТАВЛЕНИИ БЕЗ ИЗМЕНЕНИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ ОТ 08.09.2003 N ГКПИ03-726, КОТОРЫМ БЫЛО ПРЕКРАЩЕНО ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛУ О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВУЮЩИМ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 18.01.2002 N 27 "О ЕДИНОВРЕМЕННОЙ ВЫПЛАТЕ ГРАЖДАНАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗ ЧИСЛА БЫВШИХ СОТРУДНИКОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ">

ОПРЕДЕЛЕНИЕ Верховного Суда РФ от 08.09.2003 N ГКПИ03-726
<О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЛА ПО ЗАЯВЛЕНИЮ О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВУЮЩИМ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 18.01.2002 N 27 "О ЕДИНОВРЕМЕННОЙ ВЫПЛАТЕ ГРАЖДАНАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗ ЧИСЛА БЫВШИХ СОТРУДНИКОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ">
 РЕШЕНИЕ Верховного Суда РФ от 22.02.2002 N ГКПИ2001-1469
<ОБ ОСТАВЛЕНИИ БЕЗ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ЖАЛОБЫ О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 12.12.1995 N 1222 "О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ">
 РЕШЕНИЕ Верховного Суда РФ от 19.02.2002 N ГКПИ2001-1843
<О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ ПУНКТА 4 ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 23.03.2001 N 229 "О ЕЖЕМЕСЯЧНОЙ ДОПЛАТЕ К ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПЕНСИИ (ЕЖЕМЕСЯЧНОМУ ПОЖИЗНЕННОМУ СОДЕРЖАНИЮ) ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗ ЧИСЛА БЫВШИХ СОТРУДНИКОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ">
 УКАЗ Президента РФ от 24.04.1998 N 445
"О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМ СИЛУ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА РСФСР ОТ 16 ДЕКАБРЯ 1991 Г. N 286 "ОБ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО ПОЛУЧЕНИЮ, ТРАНСПОРТИРОВКЕ И РАСПРЕДЕЛЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ И ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ НА ТЕРРИТОРИИ РСФСР"
 УКАЗ Президента РФ от 09.09.1995 N 918
"О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМ СИЛУ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 8 НОЯБРЯ 1993 Г. N 1849 "О ПОРЯДКЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ ЗАКЛЮЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ И ПОЛУЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАЙМОВ И КРЕДИТОВ"