
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГЕОПОЛИТИКИ

Л.М. Карапетян

*д.ф.н., д.ю.н., профессор, Заслуженный деятель науки РФ,
судья Конституционного Суда РФ (в отставке)*

ПРАВОПРЕЕМСТВЕННАЯ ОБЯЗАННОСТЬ РОССИИ

Система международных отношений Российской Федерации охватывает отношения как с государствами периода существования СССР, так и с новыми государствами, образовавшимися после его развала. В правопреемственную сферу России входят обязательства, как по ранее существующим международным договорам государства-предшественника, так и вытекающие из отношений с новыми государствами СНГ. Россия получила в правопреемство комплексную систему межгосударственных отношений, в том числе по урегулированию обострившихся конфликтов, возникших еще в условиях государства-предшественника (СССР).

Ключевые слова: правопреемство в международном праве, виды и формы правопреемства в международном праве, правопреемство Российской Федерации.

L. Karapetyan

*Doctor of Sciences (Law), Professor, PhD, Merited Fellow of Science of the Russian Federation,
Judge of the Constitutional Court of Russia (retired)*

THE DUTIES OF RUSSIA AS THE LEGAL SUCCESSOR

The system of the foreign relations of the Russian Federation incorporates the relations with the states that existed alongside the USSR as well as the relations with the new states that came into being after the USSR collapsed. Russia's legal succession sphere encompasses both the obligations stemming from the international treaties of its predecessor and the obligations resulting from its relations with the CIS countries. Russia succeeded to the complicated system of interstate relations which includes the duty to settle the conflicts that originated during the communist rule.

Key words: legal succession in the international law, types and forms of legal succession in the international law, legal succession in Russia.

В международном праве под «правопреемством» понимается смена одного государства другим в несении ответственности за международные отношения соответствующей территории и в осуществлении к этому моменту прав и

обязательств¹. Переход прав и обязанностей одного государства к другому возникает: 1) при социальной революции, в результате которой происходит смена политических и социально-экономических формаций; 2) при возникнове-

¹ См.: Международное право: Учебник. М: МГИМО, Дипломатическая академия МИД РФ, 1998. С. 68-90.

нии новых независимых государств в результате национально-освободительной войны; 3) при образовании нескольких государств на территории предшественника и образование нового государства в результате объединения двух или более государств; 4) при территориальных изменениях². Правопреемство государств – это переход к государству - преемнику (государствам-преемникам), признанных за государством-предшественником прав и обязанностей в отношении определенных объектов, исходя из основных принципов международного права³.

Основную правовую базу их урегулирования изначально составляли и ныне составляют установления Конституции и законов СССР от 3 и 26 апреля 1990 года, принятые в соответствии с принципами и нормами международного права. Однако пришедшие к власти лидеры «радикальных либералов» в России были заняты лишь укреплением своей власти, предали забвению правопреемственную роль Российской Федерации и ее политико-правовую ответственность за признание новых государственных образований в ряде бывших автономий СССР. Более того, задабривая действия лидеров новообразованных государств в бывших союзных республиках, провозгласили признание их территориальной целостности, включая территории бывших автономий. При этом убеждали себя и общество, будто тем самым создавали гарантии безусловного признания территориальной целостности Российской Федерации другими государствами.

В предыдущих публикациях мной обращалось внимание, что такая концепция и практическая политика России не обоснована и в своей сути контрпродуктивна. Территориальная целостность Российской Федерации не может быть обусловлена удовлетворением неправовых претензий некоторых постсоветских государств на признание их территориальной целостности с охватом территорий бывших автономий. Территориальной целостности Российской Федерации ничто не угрожает как в аспекте внутригосударственных политико-правовых реалий, так и применения международно-правовых принципов. Требование народов автономных образований РСФСР были удовлетворены в годы пере-

стройки и закреплены конституционно. А после развала СССР в Российской Федерации был принят Федеративный договор и договоры с отдельными субъектами Федерации, основные положения которых закреплены в новой Конституции страны 1993 года. Тем самым вопрос о самоопределении народов в Российской Федерации, согласно их волеизъявлению, решен в соответствии с одной из предусмотренных международным правом форме — самоопределение в составе единого государства.

Из этого не следует, однако, что в Российской Федерации исключается право народов на самоопределение, вплоть до выхода из её состава. Но реализация этого права практически окажется неосуществимой, ибо потребуются выяснение воли проживающих на данной территории всех народов. Очевидно, что в условиях сложившегося полиэтнического состава этих территорий, утвердившейся социально-экономической общности быта и культуры народов, на референдуме немыслимо обеспечить согласие большинства на выход из состава Российской Федерации. Тем не менее жупел зависимости территориальной целостности Российской Федерации с безусловным признанием ею территориальной целостности некоторых стран СНГ в границах бывших автономий постоянно используется преследующими минимперские цели и геополитические интересы деятелями.

Долголетнее непризнание Российской Федерацией государственной независимости бывших автономий объясняется рядом субъективных и объективных факторов. Существенным из них явилось продолжающееся противостояние политических сил за передел власти и собственности, несогласуемость предлагаемых ими концепций по вопросам внутренней и внешней политики государства. Не менее существенным явилось спонсирование разрушительных процессов России со стороны ряда зарубежных стран.

Под воздействием и в результате комплекса субъективных факторов произошло системное ослабление России, возникло объективное состояние утраты её статуса как одной из ведущих держав мира. В значительной мере этому способствовало проведение радикальных реформ в

² См.: Большой юридический словарь. М., 1997. С. 526.

³ См. подробно: Аваков М.М. Правопреемство освободившихся государств. М., 1983; Захарова Н.В. Правопреемство государств. М., 1973; Клименко Б.М. Проблема правопреемства на территории бывшего СССР // Московский журнал международного права. 1992. № 1; Цибуков В. Проблемы правопреемства в Содружестве независимых государств. М.: МГИМО МИД РФ, 1994 и др.

экономической и других сферах жизни общества. Утратила свои традиционно принципиальные позиции российская дипломатия, она положила страну на лопатки перед лидерами США и других стран Запада, по существу отказалась от ее государственного суверенитета. Основную причину господствующей с начала 90-х годов российской квазидипломатии многие эксперты вполне обоснованно объясняли также существенной коррекцией внешней политики страны влиятельными чиновниками и отсутствием государственно-патриотической воли высшего руководства.

Коренные изменения в определении внутренней и внешней политики Российской Федерации произошли после избрания президентом В.В. Путина. В обществе доминирует обоснованное мнение, что в этот период был приостановлен опасный процесс развала страны, начался подъем ее экономики, усилилась борьба против антисоциальных явлений, повысилась обороноспособность и т.п. По мнению Виталия Третьякова, «как суверенная демократия и истинно независимая страна, новая Россия существует с 2005 года (тогдашнее президентское послание Владимира Путина) и 2007 года (его же Мюнхенская речь). Реально и практически в этом качестве Россия родилась с 8 по 26 августа 2008 года» (см. «Политкласс», 2008, №9, с.23). Но если новое рождение России началось признанием Абхазии и Южной Осетии, то следует также признать, что оно не завершено и окажется полноценным, когда Россия признает также Нагорно-Карабахскую и Приднестровскую республики.

Бесспорно, что после югоосетинских событий наметилась активизация по урегулированию оставшихся конфликтов, поставлен заслон попыткам вооруженного вторжения в Нагорный Карабах и Приднестровье. Важное значение имеет состоявшаяся встреча президентов России, Азербайджана и Армении и принятие ими Декларации по урегулированию азербайджано-карабахского конфликта. В условиях многолетнего взрывоопасного состояния с периодическими перестрелками сторон и человеческими жертвами трудно переоценить значение положения Декларации об урегулировании конфликта только мирными, политико-правовыми средствами. Наиболее существенным в Декларации является преодоление доминирующей в последние годы

фетишизации территориальной целостности государств и умалчивания права народов на свободное определение своего политического статуса — самоопределения. В Декларации подчеркивается, что урегулирование конфликтов должно осуществляться в строгом соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. А приоритет этих принципов определяется тем, насколько их реализация обеспечивает гарантию прав человека.

В нашей стране и за рубежом обратили внимание на многократные заявления Владимира Путина еще до вторжения Грузии в Южную Осетию, что Россия не будет признавать независимость Абхазии и других непризнанных республик по примеру признания независимости Косово западными странами путём грубого нарушения норм международного права. Президент Дмитрий Медведев подчеркивает, что признание независимости новых государственных образований должно происходить в строгих рамках международного права. Россия вновь предупредила, что силовое решение конфликтных проблем не допустит прежде всего на территории бывшего СССР, государством-предшественником которого она является. В президентском послании федеральному собранию Дмитрий Медведев предельно ясно заявил: «мы не отступим на Кавказе», а конфликтные проблемы призвал решать на основе международного права.

Высшие руководители страны постоянно подчеркивают приоритетное значение стратегического союза между Россией и республикой Армения. При этом обосновывают её необходимость не сиюминутной ситуацией, а глубокими историческими корнями, подчеркивают значение политико-нравственных истоков, веками сложившимися тесными связями между братскими народами. В дни первого официального визита в Республику Армения (21-23 октября с.г.) Президент России Дмитрий Медведев заявил: «Россия должна дорожить нынешними отношениями с Арменией, которые продолжают уже несколько столетий, и понятно, что такие отношения дорогого стоят. Мы не просто друзья, соседи и партнеры, у нас совершенно особая химия отношений, которая складывается в ходе очень непростой истории, такие проверенные историей и временем отношения сегодня накладываются

ся на солидную правовую базу и просто симпатии людей. Будем стремиться и дальше развивать нашу дружбу» (см. «Ноев Ковчег», №11, ноябрь, 2008).

На этом фоне диссонансом выглядит позиция отдельных влиятельных чиновников России. Вызывает недоумение, что в дни пребывания Президента России в Республике Армения остались не принятыми ранее подготовленные договоры по вопросу строительства нефтеперерабатывающего завода и участка железной дороги «Армения-Иран» по причине их «нерентабельности». Как видно, для некоторых чиновников мнимая коммерческая выгода довлеет над стратегическим союзом. В этой связи уместно напомнить, что когда Россия строила железную дорогу на Кавказе до Александрополя и Карса, то задумывалась не о сиюминутной коммерции, а смотрела в стратегическое будущее. Болеющим коммерциоманией чиновникам следовало бы задаться вопросом: почему отдаленные тысячами километров США принимают активное участие в строительстве железной дороги из Турции в Грузию и Азербайджан, почему они вкладывают огромные средства в экономику и вооружение Грузии и Украины, почему интенсивно внедряются в другие республики бывшего СССР? Очевидно, что эти процессы не волнуют определенные круги влиятельных российских чиновников. Когда они по соображения мнимой коммерческой выгоды мешают строительству дальновидно взаимовыгодных промышленных предприятий и железной дороги на территории своего стратегического союзника в Закавказье, то покушаются на развитие и укрепление взаимонеобходимых и взаимовыгодных связей с ним.

Иные рекомендации о поисках стратегического союзника России в этом регионе предлагают отдельные политтехнологи. Когда Сергей Марков в годовщину Кемалийской Турции призывает создать с ней стратегический союз и с удовлетворением напоминает об оказанной ей помощи большевистским режимом оружием, финансами, продовольствием в (1918-1920 гг.) из голодающей России («Известия», 28.10.2008), то предаёт забвению, что эти средства были использованы против самой же России на Кавказе. Ведь общеизвестно, что в те же годы турецкие войска вторглись в Закавказье, несколько позже Турция стала теневым союзником фашистской Герма-

нии, а после Второй мировой войны сателлитом США и активным членом НАТО. Неужто неоспоримые факты неизменной политики Турции в течение веков недостаточны для осмысления иллюзорности и зыбкости стратегического союза с ней? К тому же, в ущерб интересам испытанного веками стратегического союзника.

Разумеется, Россия не ограничена в проведении многовекторной внешней политики, но при этом она не свободна от уроков истории. Происходящие в мире процессы после развала СССР показали повелительную необходимость всестороннего развития и укрепления стратегического союза России со всеми странами СНГ. Достигнутые успехи России за последние десятилетия в этом направлении очевидны. Но процессу интеграции стран СНГ в определенной мере препятствует часть чиновничьего класса.

Очевидно, что когда чиновники препятствуют восстановлению экономических связей и широкомасштабному общению народов республик бывшего СССР, то закладывают мину под объективно востребованный процесс новой межгосударственной интеграции стран СНГ. Но известные критики объективно востребованный процесс интеграции стран СНГ расценивают, как возрождение имперских амбиций России. Между тем, историческая Россия, как и Советский Союз, не были империями в собственном классическом её смысле и содержании. В аспекте рассматриваемой проблемы вполне обоснованным является мнение о возрастании мини-имперских притязаний некоторых государств бывших союзных республик на территории нынешних государств бывших автономных образований бывшего СССР.

События в Южной Осетии обусловили необходимость нового осмысления действия российских властей в отношении министерских притязаний известных деятелей, Россия уже прошла период болезни и слабости после развала СССР, она вполне в состоянии отстаивать свой авторитет на международной арене, тем более в признании независимости государств бывших автономий и урегулировании конфликтов на постсоветском пространстве.

Россия не может предать забвению также неоспоримый исторический факт, что народы бывших закавказских автономий вошли в ее состав столетиями раньше до появления союз-

ных республик в 20-х гг. XX века. Не менее существенно, что ни один из этих народов не ставил вопрос о выходе из состава России или СССР. Даже после принятия союзными республиками деклараций о своей независимости (фактическом выходе из СССР) высшие органы названных автономных образований на основе проведенных референдумов определяли свой политический статус в составе СССР, поэтому признание Россией, как государством-правопреемником, независимости государств бывших автономий государства-предшественника, принятие их в свой состав или права на воссоединение с государством своего этноса, - полностью соответствует принципам и нормам международного права.

Спрашивается, разве не парадоксально, когда добровольно вошедшим в состав России задолго до образования СССР народам выпала мучительная доля вымалывания восстановления исторической справедливости? Почему после ликвидации тоталитарного режима большевизма и развала управляемого им государства насильно расчлененные народы не могут вновь воссоединиться со своим этническим государством или создать самостоятельное государство? Почему ведущие страны и миротворческие организации не учитывают исторические и современные реалии?

Правовые основы урегулирования конфликтов между созданными после развала СССР государствами, признания их независимости и принятия в состав избранного ими государства содержатся в международном праве и внутренних законах государства-предшественника. Однако в практической политике ряда ведущих держав и международных организаций применение международного права и внутренних законов подменяется риторикой защиты надуманной территориальной целостности бывших союзных республик. А за этой риторикой скрывается стремление решить геополитические проблемы влиятельных держав. Неопровержимым подтверждением тому явился печально известный призыв вице-президента США Чейни (в речи в Вильнюсе) об ускорении «размораживания конфликтов» с безусловным обеспечением территориальной целостности подконтрольных им государств СНГ на Кавказе, а после южноосетинских событий он же предложил ускорить прием в НАТО Грузии и Украины.

Такой политике США и её сателлитам Россия противопоставляет свою приверженность общепризнанным принципам и нормам международного права. На основе этих норм России необходимо вслед за признанием Абхазии и Южной Осетии ускорить признание Нагорно-Карабахской Республики и Приднестровской Молдавской Республики. Не только потому, что Россия вновь стала сильной и одной из ведущих держав, а главным образом во имя торжества принципов международного права и исторической справедливости. Известные ученые международного права Юрий Барсегов, Наталья Нарочницкая, Владимир Ступишин и другие постоянно обращают внимание, что если не признается государственная независимость автономий бывшего СССР, то надо оспаривать легитимность выхода стран СНГ из его состава.

В то же время вызывает недоумение, когда некоторые политологи "проговариваются" о нахождении автономий СССР в составе союзных республик. "Конечно же, - пишет Сергей Маркедонов, - признав бывшие грузинские автономии формально, Москва пошла на определенный риск. Этот прецедент может быть использован против неё" (см. «НГ», 08.09.2008). В продолжении в последующей публикации он написал: «Пока ЕС не готов к признанию независимости двух грузинских автономий» (см. «Ноев Ковчег», октябрь, 2008). Уместно спросить авторов подобных суждений: была ли Грузия как и Азербайджан и Молдавия самостоятельными государствами со своими автономиями? Ответ очевиден: они сами были в составе федерации. Тем не менее среди политиков и экспертов бытует также мнение, что нападение Грузии на Южную Осетию нанесло удар по территориальной целостности своего же государства.

По существу поддерживается миф о принадлежности Грузии бывших автономий СССР. В этой связи примечательно суждение Владимира Путина в телевизионном ответе на вопросы граждан: «Ведь если бы не было этой агрессии, на самом деле Россия, наверное, и дальше бы продолжала усилия по созданию условий для территориального воссоединения Грузии» (Известия, 05.11.2008). Данное суждение заинтересованными деятелями может быть истолковано как признание Абхазии и Южной Осетии частью территориальной целостности Грузии. Однако в отве-

те Владимира Путина речь идет о возможном содействии взаимосогласованному государственному воссоединению соседних республик (народов) с целью урегулирования длившегося десятилетиями кровопролитного конфликта. Иная интерпретация означает признание извечного нахождения Южной Осетии, как и Абхазии, Карабаха и Приднестровья в составе несуществующих государств Грузии, Азербайджана и Молдавии. Подобные суждения противоречат историческим и современным реалиям. Общеизвестно, что как национально-государственные образования они появились в качестве союзных республик федеративного государства СССР, а исторически - в основном состояли из моноэтнических княжеств, ханств и т.п.

Автономные образования были приписаны к Азербайджану, Грузии и Молдавии большевистским режимом, они стали жертвами партий. А после краха тоталитарно-большевистского режима народы этих автономий образовали свои государства. В свете истории и современных реалий очевидно, что ничем не обосновано мнение о территориальной целостности Азербайджана, Грузии и Молдавии с охватом территорий автономий бывшего федеративного государства. Очевидно также, что после развала федеративного государства территориальная целостность новых государств из бывших союзных республик и автономных образований определяется в границах до его создания.

Выше отмечалось, что претендующие на минимиперские цели деятели и их единомышленники неопровержимые факты истории и современные реалии пытаются оспаривать угрозой территориальной целостности российской Федерации. Но им не следует забывать, что Россия вошла в состав СССР, будучи федеративной республикой, а народы образованных в ее составе автономий совместно с русским народом веками проживали в едином государстве. Следует напомнить также, что значительные территории российской федерации тем же партийно-политическим режимом были переданы другим республикам. Поэтому является необоснованным отождествление сути территориальной целостности Российской Федерации и союзных республик бывшего СССР. Абсолютно беспочвенны также угрозы территориальной целос-

тности России признанием ею независимости государств бывших автономий. Никакие угрозы не могут быть преградой на пути к действиям суверенной России по признанию их независимости согласно международному праву и закону государства-предшественника. Иной подход будет означать не только игнорирование международного права и внутренних законов, но также признание равного государственного суверенитета союзных республик и федерации, в состав которого они входили. Но такого установления в Конституции СССР не было, и не могло быть. Союзные республики как субъекты федеративного государства обладали суверенностью, а не суверенитетом. Соответственной суверенностью по вопросам самоуправления и территорий, решению своего статуса обладали входящие в состав того же федеративного государства автономные образования. Кроме того, согласно установлениям международного права и внутренним законам СССР, автономные образования имели право самостоятельного решения о своем политическом статусе. Совершенно очевидно, что дальнейшее непризнание Российской Федерацией государственной независимости государств автономий СССР нельзя расценить иначе, как проявление правового нигилизма к реализации норм международного права и законов государством-предшественником. Разновидностью традиционного проявления правового нигилизма, о котором говорил накануне выборов президента страны Дмитрий Медведев, в аспекте рассматриваемой проблемы - нигилизма к принципам и нормам, установившим основы легитимного решения проблем политического статуса вышедших из состава членов федеративного государства, а также в случае его развала.

Очевидно также, что непризнание Россией и другими странами независимости бывших автономий СССР, примиренческое отношение к ультиматумам и бряцанию оружием ястребами «мини-империй» ведет к девальвации Устава ООН, многочисленных деклараций и резолюций высшего органа международного сообщества по вопросам права народов на свободное установление своего политического статуса и неприкосновенности территориальной целостности своих государств.

Демократическое развитие новых госу-

дарств и их добрососедские отношения станут возможными при безусловном признании Россией, Азербайджаном, Грузией, Молдавией и другими странами СНГ независимости государств бывших автономий. Без признания независимости начавших процесс самоопределения народов в составе федеративного государства и установивших свой политический статус после его развала народов невозможно гарантировать соблюдение прав и свобод человека, как и поддержание отношений мирного сосуществования между образованными соседними государствами. Россия как государство-правопреемник располагает всеми правовыми основаниями

признания государственной независимости бывших автономий СССР не только в связи с военной акцией Грузии, а прежде всего, в полном соответствии с законами государства-предшественника и нормами международного права. Россия и другие страны СНГ обязаны совместно добиваться признания независимости государств бывших автономий СССР в ООН всеми странами и международными организациями. Тогда человечество убедится в приоритете силы Права и Демократии над правом силы и бряцания оружием, убедится в возможности истинно демократического миропорядка.