

УДК 340.1

В.В. ЛЕМАК, докт. юрид. наук, проф., ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Д.Д. ПЕЦА, канд. юрид. наук, ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

КВАЗІДЕРЖАВИ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРІ: ПОРІВНЯЛЬНО- ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Ключові слова: квазідержава, суверенітет, Придністров'я, Південна Осетія, Абхазія

На початку ХХІ століття в світі нараховується близько двох сотень держав і їх кількість поступово зростає. Водночас, в останні два десятиліття появилися державоподібні феномени – квазідержави, які відображають нові тенденції розвитку державотворення та стану реалізації міжнародного правопорядку. З іншого боку, реальне функціонування протягом певного періоду територіальних утворень, які називають себе «державами», дозволяє зосередити відповідний емпіричний матеріал та спробувати надати йому теоретико-правової оцінки. Зокрема, йдеться про спробу виокремлення певних спільних ознак таких державоподібних утворень, які проявляються при всій зовнішній різноманітності.

Метою цієї статті виступає теоретичний аналіз несuverенних територіальних утворень (невизнаних держав), які постали на початку 1990-х років на просторі колишнього СРСР (Південна Осетія, Абхазія, Придністровська Молдовська Республіка). До останнього часу феномен квазідержав, за деякими винятками, не досліджувався вітчизняною правовою наукою.

Передовсім зауважимо, що в цьому дослідженні виходимо з розуміння держави як суверенної організації легітимованої суспільством публічної влади, котра втілює й гарантує правопорядок на визначеній території. Ознаки держави, зокрема, визначені в Конвенції Монтевідео 1933 р.: 1) постійне населення; 2) визначена територія; 3) власний уряд;

4) здатність до підтримання відносин з іншими державами. У зв'язку з цим попередньо зауважимо, що квазідержави не володіють всіма сутнісними ознаками держави. З наведених чотирьох зовні вони характеризуються трьома і декларують четверту [1, с.98]. Однак, така констатація буде недостатньою для з'ясування їх сутності

Слід відзначити, що для позначення феномену квазідержави використовують й інші терміни – «де-факто держави», «невизнані території», «невдалі держави» (failed-states). Наприклад, ознаки квазідержав (failed-states), які виділяються в фаховій літературі, пов'язані з концепцією відповідальності держави. Серед таких ознак називають: вони відзначаються внутрішньою нестабільністю та гострими конфліктами; вони неспроможні забезпечити мінімальні громадянські умови, тобто мир, порядок, безпеку; вони не забезпечують практичного здійснення урядових функцій, властивих для міжнародно визнаних держав. У ширшому розумінні такі квазідержави характеризуються й іншими характеристиками: підвищення кримінального та політичного насилля; втрата контролю над своїми кордонами; етнічні, релігійні, мовні, культурні конфлікти чи військові дії; неефективні комунікації і транспортна інфраструктура; слабка економіка і зниження рівня ВВП на душу населення; високий рівень корупції; слабка система охорони здоров'я з високим рівнем дитячої смертності та низьким рівнем тривалістю життя; обмежені можливості освіти; деградація навколишнього середовища. Концепція державної відповідальності передбачає набір критеріїв, за якими держави поділяються на сильні, слабкі та неспроможні (failed). Найважливішою з функцій держав є функція безпеки, тобто створення безпечного середовища та розвитку інституційної системи законної та ефективної безпеки. Зокрема, державі необхідно забезпечити запобігання транскордонних вторгнень і втрати території; усунути внутрішні загрози або напади на національний порядок; забезпечити запобігання злочинам; і, при цьому, дозволити громадянам ви-

рішувати свої суперечки з державою і між собою [2].

За наявності значної специфіки їх становлення та функціонування, квазідержави пострадянського простору характеризуються наступними спільними ознаками.

1. *Жодне з цих утворень не постало внаслідок легітимного процесу внутрішнього конституювання, навпаки – для всіх них характерна іноземна військова присутність.* Спосіб виникнення цих квазідержав пов'язаний з військовим втручанням іншої держави (для пострадянського простору йдеться, як правило, про Російську Федерацію). На початку 1990-х років, коли відбувався процес конституювання незалежних держав на основі відповідних територій колишніх республік Союзу РСР, Російська Федерація прямо чи опосередковано через застосування збройних сил втручалася в цей процес. Якщо в Придністров'ї в збройному конфлікті були застосовані регулярні частини російської армії, то в Абхазії та Південній Осетії йдеться про чисельні «добровольчі підрозділи». Пізніше, в 2008 р., використавши як привід спробу Грузії відновити контроль над Абхазією та Південною Осетією, Росія масштабне застосувала власні збройні сили для «примусу Грузії до миру», фактично розпочавши агресивну війну щодо цієї держави, в тому числі далеко за межами «невизнаних територій».

Участь збройних сил РФ у «захисті» квазідержав потенційно може виглядати як інструмент анексії частин території відповідно Молдови чи Грузії, що підтверджується зверненнями окремих невизнаних територій про «приєднання» до Росії. До останнього часу Росія утримувалася від включення цих утворень до свого складу, що могло дискредитувати її на міжнародній арені. Вперше відкрито збройне вторгнення Росії як інструмент анексії було використано лише в березні-квітні 2014 р., коли після окупації два новостворені «державні утворення» – Крим і окремо Севастополь – були поспішно включені до складу Російської Федерації.

Відтак, подібно колишнім соціалістичним країнам, жодна квазідержава на пострадянському просторі не була створена без участі іноземного військового фактора. Звісно, сама постановка питання про усунення такого фактора пов'язана з питанням про існування цих утворень.

2. *Квазідержави відзначаються вкрай обмеженим суверенітетом.* Однією з найбільш суттєвих особливостей квазідержави є поєднання формального юридичного суверенітету (тобто конституційної незалежності), з одного боку, з відсутністю емпіричного наповнення державності, з іншого боку [3]. У літературі висловлюється позиція, що під державним утворенням слід розуміти політико-територіальне утворення, суспільні відносини в якому регулюються несuverенною публічною владою. Як і держава, державне утворення є формою організації суспільства. При цьому публічна влада в державному утворенні не є верховною владою в суспільстві, не здатна приймати найбільш важливі рішення, не володіє монополією примусу. На відміну від державної влади публічна влада в державному утворенні регулює лише окремі суспільні відносини, не виступаючи, отже, на відміну від держави універсальною формою організації суспільства [4, с. 7].

Несuverенний характер цих утворень проявляється різноманітно, принаймні в таких параметрах: а) відсутність самостійної зовнішньої політики; б) відсутність власної ефективної системи безпеки, в тому числі збройних сил та правоохорони; в) пряме фінансування з джерел бюджету іншої держави; г) присутність на ключових посадах у державному апараті осіб – громадян іншої держави, «відряджених» по службі до цієї території; г) офіційне використання валюти іншої держави; д) наділення значної частини населення громадянством Російської Федерації.

Слід погодитися з тим, що Російська Федерація зіграла головну роль у створенні і підтриманні життєздатності невизнаних утворень, як і з тим, що їх існування дає Росії певний вплив у трьох державах, які відзнача-

ються загалом прозахідною зовнішньополітичною орієнтацією. На початку 1990-х років саме Росія оснастила сепаратистські армії зброєю і хоча пізніше Москва стала приписувати своїм розгорнутим у трьох сепаратистських регіонах військам і миротворчим силам установлення миру, маловірогідне що за відсутності цих військ спори взагалі коли-небудь перейшли би в стадію насилля [5, с.63–64]. Наприклад, між Росією та Абхазією 30.04.2009 р. було укладено договір, на підставі якого було створено Прикордонне управління ФСБ РФ у Республіці Абхазія. Російські прикордонники взяли на себе охорону «кордону» з Грузією.

3. *Відсутність чітко окресленої території, визнаної сусідніми державами і міжнародним співтовариством.* Територіальні анклави, контрольовані квазідержавами, не лише не мають делімітованих і демаркованих кордонів, вони перебувають у динаміці. Наприклад, межі Абхазії чи Південної Осетії не збігаються з межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць у складі колишньої Грузинської РСР і були розширені в ході військових дій 2008 р. Контрольований квазідержавою анклав визнається міжнародною спільнотою частиною території суміжної держави. Конституціями відповідних держав відторгнуті від них території визнаються «невід'ємною частиною», а законами вони окреслюються зазвичай як «окуповані території». У Конституції Грузії, наприклад, Південна Осетія згадується як «колишня Південно-Осетинська автономна область», а в законах – як «Цхинвальський район».

4. *Квазідержави відзначаються вкрай нестабільним правопорядком.* Річ навіть не у відсутніх демократичних інститутах, річ у багаторівневому і систематичному квазіюридичному свавіллі.

Інституційно-владна система квазідержав не конституювалася за певними правилами. Довільне (свавільне) формування інституцій влади супроводжувалося руйнацією існуючого правопорядку без формування його нової форми і змісту. За відсутності стабільного

правапорядку проводилася дискримінація за національною та іншими ознаками. Конституції (основні закони) державоподібних утворень нерідко лише додають нестабільності. Так, наприклад, стаття 49 Основного закону Абхазії прямо встановлює, що президентом цієї квазідержави «обирається особа абхазької національності». Позасудові страти, масові депортації десятків тисяч людей, позбавлення їх майнових прав, довільна зміна відносин власності та інші подібні речі характеризують нестабільність правопорядку. Порушення прав людини на території квазідержав, по суті, виступає складовою їх урядової політики [6]. Як при цьому не нагадати думку Святого Августина: «Що є сутністю держави без справедливості, як не зростаючі банди грабінників» [7, с.119].

5. *Відсутність постійного населення.* Військові дії, етнічні чистки та інші грубі порушення прав людини, в тому числі убивства мирних громадян, в усіх невизнаних територіях призвели до масової втечі частини корінного населення. Візьмемо за приклад найменшу за розмірами квазідержаву – Південну Осетію. Масові депортації (чи «добровільні переселення» - після етнічних чисток) торкнулися майже половини населення в період з 1989 до 2012 року (чисельність населення з майже 100 тисяч знизилася до майже 50 тисяч), з яких, звісно, серед втікачів найбільше виявилось етнічних грузинів [8, с.84].

В Абхазії масштаби депортацій були ще вищими. У 1989 р. за результатами Всесоюзного перепису населення в Абхазькій АРСР проживало 525 тис. чол., в тому числі 239,8 тис. грузинів (45,7 % населення) і 93,2 тис. абхазів (17,8 %). За результатами перепису населення в лютому 2011 р. кількість населення скоротилася до 242,8 тис. чоловік (грузинів – 43166 чоловік – 17,93 %). Напередодні, в 1999 р. у таких умовах було проведено референдум на затвердження «Акту про державну незалежність Абхазії», за якого 97 % учасників підтримало Конституцію, що діяла з 1994 р. Звісно, міжнародне співтовариство не визнало результатів такого референдуму за тією підставою, що грузинські біженці були

позбавлені брати участь у визначенні перспектив Абхазії [8, с.48–49].

За відсутності значної частини корінного населення в місцях його постійного проживання цілком вихолощується зміст формального задіяння виборів, референдумів як способу легітимації самої публічної влади та її рішень на відповідній території.

6. *Невизнаність з боку міжнародного співтовариства.* Факт міжнародного визнання або визнання іншими державами для новоствореної держави не є обов'язковою умовою – держава створюється «за фактом». Проте, з іншого боку, процес державотворення на сучасному етапі, як показує досвід новітньої історії, вимагає обов'язкового врахування факту міжнародного визнання держави.

У спеціальних дослідженнях квазідержави інколи визначається як «політико-територіальне утворення, яке, володіючи основними ознаками держави, в той же час позбавлене міжнародно-правового визнання, внаслідок чого не володіє зовнішнім суверенітетом» [9, с.8–9]. З таким підходом не можна погодитися в силу того, що в квазідержаві відсутнє не лише міжнародно-правове визнання, де-факто всі основні ознаки держави проявляються в такому утворенні лише частково. Треба зазначити, що визнання квазідержави може виражатися в явно вираженій, у мовчазній формі або шляхом вчинення конклюдентних дій (наприклад, встановлення дипломатичних відносин означає повне визнання) [10, с.82].

Внаслідок міжнародного визнання держава отримує можливість включитися до світової системи держав, вступати до міжнародних організацій, укладати міжнародні договори тощо. Таких задач не вирішується в ході надто обмеженого визнання, яке є результатом зовнішньополітичних зусиль Російської Федерації. Так, наприклад, станом на 2015 р. Абхазія і Південна Осетія визнані п'ятьма державами – Росією, Венесуелою, Нікарагуа, Вануату і Науру. Останні дві (невеликі острівні держави), за деякими даними, визнали вказані квазідержави в обмін на матеріальну допомогу Росії.

З наведеного випливають наступні висновки. По-перше, під *квазідержавою* слід розуміти створену військовим шляхом несуверенну організацію публічної влади на певній території з нестабільним правопорядком, котра відзначається дефіцитом легітимності та відсутністю міжнародного визнання. По-друге, до подібних утворень слід віднести так звані «ДНР» і «ЛНР» – організаційні структури, створені Російською Федерацією на окупованій нею частині території України внаслідок військової агресії. У них проявляються всі наведені вище ознаки квазідержав.

ЛІТЕРАТУРА

1. Платонова М. А. Де-факто независимые государства Кавказа: переосмысление терминологии / М. А. Платонова // Вестник Волгогр. гос. ун-та. Сер. 4, Ист. – 2012. – № 1 (21). – С. 98–101.
2. State Responsibility, Sovereignty, and Failed States. Donald W Potter. School of Government, University of Tasmania Refereed paper presented to the Australasian Political Studies Association Conference University of Adelaide 29 September-1 October 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.adelaide.edu.au/apsa/docs_papers/Others/potter.pdf.
3. «Failed States III: Globalization and The Failed State». Florence, Italy. April 7-10, 2000. Sovereignty, Security, and State Failure by Georg Sørensen (Denmark) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.comm.ucsb.edu/faculty/mstohl/failed_states/2000/papers/sorensen.html.
4. Войтенко О. Государство, государственное образование, государственность (теоретико-методологический анализ их соотношения) : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук / Войтенко О. – М., 2006. – 18 с.
5. Кинг Ч. Негосударственные государства Евразии / Кинг Ч. // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2001. – № 4 (37). – С. 63–66.

6. Human Rights in Internationally Unrecognized Entities: The Cases of Abkhazia and Transnistria. What Role for the European Union? Catalina Nuta. Thesis presented by Catalina NUTA for the Degree of Master of Arts in European Interdisciplinary Studies Academic year 2011/2012. – 120 s.

7. Харт Г. Понятие права / Харт Г. ; пер. с англ. ; под общ. ред. Е. В. Афонасина и С. В. Моисеева. – СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2007. – 302 с.

8. Маркедонов С. Де-факто образования постсоветского пространства: двадцать лет государственного строительства, Аналитические доклады Института Кавказа, № 5, январь

2012 / С. Маркедонов ; науч. ред.: Александр Искандарян. – Ереван : Ин-т Кавказа, 2012. – 180 с.

9. Бердегулова Л. А. (Любовь Алексеевна). Квазигосударства в постсоветском пространстве: Историко-правовое исследование : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства ; История учений о праве и государстве» / Л. А. (Любовь Алексеевна) Бердегулова. – Владимир, 2007. – 22 с.

10. Рачков И. В. Односторонние акты государств: некоторые правовые вопросы / И. В. Рачков // Государство и право. – 2001. – № 8. – С. 75–88.

Лемак В. В. Квазідержави на пострадянському просторі: порівняльно-правові аспекти / В. В. Лемак, Д. Д. Пеца // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 150–154 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_4_28.pdf

Особливу увагу приділено виокремленню спільних ознак квазідержав. Зроблено висновок, що квазідержаву слід розуміти як створену військовим шляхом несuverенну організацію публічної влади на певній території з нестабільним правопорядком, котра відзначається дефіцитом легітимності та відсутністю міжнародного визнання.

Лемак В.В., Пеца Д.Д. Квазигосударства на постсоветском пространстве: сравнительно-правовые аспекты

Особое внимание уделено выделению общих признаков квазигосударств. Сделан вывод, что квазигосударство следует понимать как созданную военным путем несuverенную организацию публичной власти на определенной территории с нестабильным правопорядком, которой присущи дефицит легитимности и отсутствие международного признания.

Lemak V.V., Petsa D.D. Quasistates the Former Soviet Union: Comparative Legal Aspects

Particular attention is paid to the provision out of the common attributes quasistates. It is concluded that quasistates be understood as created by non-sovereign military organization of public authority in a particular area of the precarious law and order, which marked a deficit of legitimacy and lack of international recognition.