

КАТАЛОНИЯ: ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРИЗНАНИЯ**CATALONIA: PROBLEMS OF INTERNATIONAL RECOGNITION**

Свистун Д.С.,

*студентка кафедры международного права
Института прокуратуры и уголовной юстиции
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого*

Статья посвящена исследованию проблем международного признания новообразованных государств на примере ситуации, которая сложилась в Каталонии. Внимание акцентировано на отсутствии унифицированных критериев признания. Проанализировано попытку обретения Каталонией независимости на предмет соответствия отдельным критериям, существующим международной практике, теории международного права и проистекающим из принципов международного права.

Ключевые слова: международное признание, критерии, Каталония, независимость, самоопределение, референдум.

Стаття присвячена дослідженню проблем міжнародного визнання новоутворених держав на прикладі ситуації, що склалася в Каталонії. Увагу акцентовано на відсутності уніфікованих критеріїв визнання. Проаналізовано спробу набуття Каталонією незалежності на предмет відповідності окремим критеріями, які існують у міжнародній практиці, теорії міжнародного права й впливають із принципів міжнародного права.

Ключові слова: міжнародне визнання, критерії, Каталонія, незалежність, самовизначення, референдум.

The article is devoted to the study of the problems of international recognition of the newly formed states on the example of the situation that has developed in Catalonia. Attention is focused on the absence of unified recognition criteria. Analyzed an attempt to gain independence by Catalonia for compliance with certain criteria existing in international practice, the theory of international law and resulting from the principles of international law.

Key words: international recognition, criteria, Catalonia, independence, self-determination, referendum.

Вопрос признания новообразованных государств международным сообществом сегодня стоит достаточно остро. Желание международных субъектов сохранить статус кво, продиктованное необходимостью сохранить мир и безопасность, предполагает скептическое отношение к таким государствам. Это отношение также обуславливается тем, что новые политические образования, как правило, создаются путем отделения части территории от суверенного государства, что, несомненно, не находит поддержки у центральных властей, поэтому сопровождается конфликтами, в некоторых случаях вооруженными. Решение этого вопроса усугубляется отсутствием четких, единых для всех критериев, закрепленных в международно-правовом акте, опираясь на которые новообразованное государство могло бы обрести международную правосубъектность. Наглядной демонстрацией этих проблем является Каталония.

Вопросами признания государств, в том числе выработкой критериев, занимались такие ученые, как Л. Опенгейм, Д. Фельдман, В. Карташкин, В. Кочарян, О. Журек, И. Литвиненко. Вопросу национального самоопределения Каталонии посвящены работы таких ученых: Г. Волкова, С. Хенкин, А. Орлова.

Цель статьи – выяснить, существуют ли основания для признания Каталонии в качестве суверенного государства, путем анализа критериев, существующих в теории международного права, сложившихся в международной практике, а также на основе международных принципов.

Признание государств в теории международного права зачастую определяется как односторонний добровольный акт государства, которым оно демонстрирует готовность вступить с новым субъектом в правоотношения. В условиях отсутствия четких правовых критериев признания новообразованных государств для их выяснения можно обращаться разве что к международным принципам, сложившейся практике и доктрине. Поэтому закономерным является то, что государства руководствуются в большей мере политической целесообразностью. Политическая же подоплека сулит «двойные стандарты». Так, представители государства могут, решая вопрос о том, вступать или не вступать в отношения, исходить из экономических,

культурных соображений, руководствуясь сложившейся этнической ситуацией.

Вместе с тем следует отметить, что существует такой международный документ, как Заявление «Двенадцати» о будущем статусе России и других бывших республик 1991 года. В нем названы такие критерии ЕС для признания новых государств в Восточной Европе и на территориях Советского Союза: «Соблюдение положений Устава ООН и обязательств, принятых по Хельсинкскому заключительному акту и Парижской хартии, особенно в том, что касается верховенства закона, демократии и прав человека; гарантии прав этнических и национальных групп и меньшинств в соответствии с обязательствами, принятыми в рамках СБСЕ; уважение нерушимости всех границ, которые не могут быть изменены иначе, как мирными средствами и с общего согласия; принятие всех соответствующих обязательств, касающихся разоружения и нераспространения ядерного оружия, а также безопасности и региональной стабильности; обязательство разрешать по соглашению, в том числе предусматривая в случае необходимости обращение в арбитраж, все вопросы, касающиеся правопреемства государства и региональных споров. Не будут признаваться государства, возникающие в результате агрессии. Сообщества и их страны-члены будут также учитывать влияние факта признания на соседние государства» [1]. Но следует понимать, что эти критерии адаптированы под сложившуюся на тот момент ситуацию в Восточной Европе и Советском Союзе, в частности хорошим тому примером послужит обязанность ядерного разоружения. Остальные же с некой корректировкой могут послужить базой для создания унифицированных критериев.

Также, анализируя Устав ООН, к таким критериям можно причислить принятие обязанности мирного сотрудничества, способность выполнять эти обязательства, уважение суверенитета других государств.

Что касается теории международного права, то ученые выделяют несколько иные критерии. Так, Е. Гуськова к ним относит «уровень развития демократии, отсутствие геноцида по отношению к проживающим на территории меньшинствам, неиспользование практики терроризма,

определённый процент соотношения титульной и нетитульной нации, результаты референдума и экономический потенциал для самостоятельной жизни региона» [2]. На наш взгляд, такой критерий, как результаты референдума, следует расширить, то есть обратить внимание не только на результат, а и на сам процесс – процедуру, организаторов, правовую основу.

Также следует отметить, что создание новых государств, начиная со второй половины XX века, происходит под эгидой права народов на самоопределение, и Каталония не является исключением. При таком подходе право народов на самоопределение служит правовым обоснованием этого процесса и вместе с тем включает в себе условия, соблюдение которых оправдывает апеллирование общности к этому принципу при создании государства. То есть опираться на это право могут только те, кто является его носителем. Необходимо также обратить внимание на специфическое соотношение права на самоопределение и принципа территориальной целостности и учесть, обоснованно ли выбор сделан в пользу того или иного принципа.

Учитывая вышеизложенное, заостряя внимание на Каталонии, считаем, что необходимо выяснить следующее: являются ли каталонцы субъектом права на самоопределение, есть ли основания склонять чашу весов в пользу этого принципа, а также рассмотреть более подробно такие критерии, как процедура референдума, его результаты, экономический потенциал.

В Уставе ООН указано, что организация преследует такую цель, как развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов [3]. Право народов на самоопределение фиксируется в ряде других международно-правовых документов. Так, Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года провозглашает: «Все народы имеют право на самоопределение; в силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие» [4]. В Пактах от 1966 года в ст. 1 зафиксировано идентичное положение, также к нему прибавляется следующее: «Все участвующие в настоящем Пакте Государства, в том числе те, которые несут ответственность за управление самоуправляющимися и подопечными территориями, должны, в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций, поощрять осуществление права на самоопределение и уважать это право» [5]. Также этот принцип закреплён в Декларации о принципах международного права 1970 года [6].

То есть субъектом этого права является народ. Вместе с тем следует отметить, что легальной дефиниции этого понятия нет. Среди ученых также не существует единой точки зрения, и разница в их понимании заключается в смещении акцентов на те или иные признаки. К более ранним попыткам определить субъекта права на самоопределение можно отнести дефиницию Л. Оппенгейма: «Общество, состоящее из многих лиц, связанных между собой общностью происхождения, языка, интересов» [7, с. 99]. По мнению О. Журека, «наибольшего внимания заслуживает определение, рекомендованное Международной комиссией юристов в связи с рассмотрением событий в Восточном Пакистане: общность истории, расовые и этнические, культурные и языковые, религиозные и идеологические связи, общее географическое местоположение, общая численность данного образования» [8, с. 99]. В. Кочарян обращает внимание на доклад, озвученный в ЮНЕСКО, в нем дается определение понятия «народ»: «Группа людей, которые обладают многими или всеми следующими характеристиками: общими историческими традициями, расовой или этнической общностью, культурной однородностью, языковой общностью, территориальными связями, общей экономической жизнью» [9]. При этом отмечается,

что «группа не должна обязательно иметь значительную численность, но должна представлять нечто большее, чем простое объединение индивидов; группа, как таковая, должна стремиться, чтобы ее считали народом, и должна иметь самосознание народа, хотя, обладая указанными выше характеристиками, группа или члены группы могут и не иметь такого желания и самосознания; и, возможно, группа должна иметь учреждения и другие средства для проявления своих характеристик и своего стремления к общности» [10]. Но есть определения, которые акцентируют внимание лишь на субъективных признаках. Так, Гросс Эспиелл определял народ как «любую отдельную человеческую общность, объединенную самосознанием и желанием образовать общность, способную действовать в интересах общего будущего» [11]. То есть можно сказать, что к определяющим признакам относят общность происхождения, культурную, лингвистическую однородность, наличие территориальных связей и коллективное самосознание.

Какова же этническая ситуация в Каталонии? Каталонский национализм имеет специфическое проявление. Дело в том, что понятие «каталонец» мы можем употреблять в двух значениях. Согласно широкому подходу, каталонцами являются те, кто говорит на каталонском языке. Но особенность в том, что каталаноговорящие люди проживают и за пределами Каталонии: Валенсия, Балеарские острова, Арагон. Эти регионы составляют каталонский лингвистический ареал. Жители этого региона обладают рядом признаков, свойственных народу: общность происхождения, совместный язык, традиции, схожесть культуры. Но, невзирая на это, не расценивают себя как некую устойчивую общность, единицу, не осознают своих отличий от других общностей, то есть у них отсутствует коллективное национальное сознание. Отсутствие этого субъективного признака не позволяет причислить их к каталонской нации. Например, жители Валенсии называют себя валенсийцами и никоим образом не отождествляют себя с Каталонией, более того, неистово утверждают, что говорят они не на каталонском, а на валенсийском языке [12, с. 81–82].

Согласно позиции узкого подхода, каталонец – уроженец Каталонии. Но каталонский национализм и на этом уровне имеет особенность. Население Каталонии насчитывает 7,5 миллиона человек, и из них только 35% – это коренные жители, то есть этнические каталонцы. Большую часть (45%) в силу разного рода факторов, но в большей мере экономического составляют выходцы из других регионов Испании, а также их потомки [13]. То есть логично предположить, что мигранты не составляют каталонский этнос, поскольку даже если они подвергнутся добровольной ассимиляции, языковой в частности, это не означает прекращения связи с «малой родиной». Но вместе с тем потомки приезжих местными жителями воспринимаются как этнические каталонцы [14, с. 84–85]. А. Кожановский, характеризуя это явление, пишет: «Такое ощущение, что верх берет региональность, так как, с точки зрения местных жителей, факт рождения на территории региона как бы «перевешивает» чуждость культурного облика» [15, с. 39]. Это региональное самоотождествление или региональное самосознание и является особенностью каталонского национализма. Подобный фактор может быть использован против каталонцев при решении вопроса об их субъектности в контексте права на самоопределение. Решение этого вопроса на практике будет зависеть от политической дискреции, поскольку легального определения термина «народ» нет, а доктринальные дефиниции пестрят разнообразием.

Что касается вопроса референдума, то, действительно, это наиболее действенный способ выразить волю региона. Но стоит еще раз подчеркнуть, что поскольку общих критериев для признания новообразованных государств нет, то, соответственно, требования, которые могут быть

предъявлены для проведения референдума, тоже отсутствуют. Как вариант могут быть предложены согласование с центральными властями; формулировка вопроса, финансирование избирательной кампании; присутствие наблюдателей, в том числе с международным статусом; количество явившихся для голосования, необходимое для его легитимности; количество проголосовавших «за» и «против», необходимое для принятия решения. В. Карташкин отмечает: «Такое право, однако, должно осуществляться исключительно мирным путём и с согласия заинтересованных сторон» [16, с. 9]. В международной практике существуют подобные прецеденты, с которыми можно провести параллели. Так, в случае с Шотландией, в которой в 2014 году был проведен референдум о независимости, плебисцит был согласован с властями Великобритании, формулировка вопроса, финансирование избирательной кампании, согласно «Эдинбургским соглашениям», находились под контролем избирательной комиссии Великобритании в соответствии с законодательством этой страны [17].

В противовес этому референдум о независимости Каталонии противоречит положению Конституции Испании о «едином и неделимом Испанском государстве» [18], поэтому с формальной точки зрения он не мог и не был согласован с центральными властями Испании. В силу этого не был разработан совместный, устраивающий обе стороны план его проведения. Вместо этого, на местном уровне был принят Закон о референдуме о самоопределении Каталонии. Центральные власти, опираясь на статью 155 Конституции Испании, которая гласит, что, «если автономное Сообщество не выполняет обязательства, предусмотренные Конституцией или другими законами, либо его действия наносят серьезный ущерб общегосударственным интересам Испании, Правительство предупреждает председателя автономного Сообщества. Если ответа с его стороны не последует, Правительство может с согласия абсолютного большинства Сената принять необходимые меры для выполнения автономным Сообществом указанных обязательств в принудительном порядке либо для защиты упомянутых общегосударственных интересов» [19], противодействовали его проведению.

Что касается непосредственно результатов, то за независимость проголосовали 90,13% при явке 43,03% [20]. Подобные показатели ставят под сомнение, даже без учета иных факторов, легитимность плебисцита. Это перекликается с критерием признания, предложенным И. Литвиненко: «... способность эффективно осуществлять власть на всей территории государства, чтобы иметь возможность вступать в международные правоотношения в качестве представителя всего населения» [21, с. 241]. Действительно, можем ли говорить о том, что власти Каталонии будут выступать от имени всего населения, если явка составила меньше половины.

Что касается экономического потенциала, то, как справедливо отмечает Г. Волкова, «это отнюдь не карликовый или экономически отсталый регион» [22, с. 93]. Расположение Каталонии, в частности выход к морю, и тот факт, что она является одним из наиболее развитых регионов Испании, производя около 20% ВВП государства, является тому хорошим подтверждением. Но вместе с тем большая часть товаров, услуг, производимых Каталонией, реализуется именно на испанском рынке. В случае же выхода из состава Испании экономические связи, скорее всего, будут разорваны. Сотрудничество же с ЕС в экономическом плане будет означать признание Каталонии в качестве государства de facto, а ЕС вряд ли на это пойдет, поскольку это создаст прецедент, которому могут последовать Бавария в Германии, Баски в Испании, Фландрия в Бельгии, Южный Тироль в Италии. К тому же Каталонии необходимы ресурсы для создания ряда административных структур.

В Декларации о принципах международного права в статье, где раскрывается суть права народов на самоопределение, также указано: «Ничто в приведенных выше

пунктах не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов, как этот принцип изложен выше, и, вследствие этого, имеющих правительства, представляющие без различия расы, вероисповедания или цвета кожи весь народ, проживающий на данной территории» [23]. По оценкам многих исследователей, это конфликт принципа самоопределения народов и принципа территориальной целостности, ведь, с одной стороны, провозглашается возможность народов избрать политический статус, с другой – нерушимость границ. Также указано, что «при истолковании и применении изложенных выше принципов последние являются взаимосвязанными, и каждый принцип должен рассматриваться в свете других принципов» [24]. По нашему мнению, эта взаимосвязанность в контексте этих двух принципов порождает необходимость анализа взаимоотношений заинтересованных сторон – центра и региона. То есть в случае, когда центральные власти ведут ассимиляторскую политику по отношению к региону, осуществляя притеснения, приоритет должен быть отдан праву на самоопределение. С учетом того, что Каталония обладает автономным статусом с расширенными полномочиями в сфере самоуправления, каталанский язык, согласно Конституции, является официальным в регионе, говорить о притеснениях мы не можем. Следовательно, право на самоопределение может уступить при таком подходе принципу территориальной целостности.

Таким образом, вопрос признания новообразованных государств международным сообществом сегодня стоит достаточно остро. Решение этого вопроса усугубляется отсутствием четких, единых для всех критериев, закрепленных в международно-правовом акте. Поэтому закономерным является то, что государства руководствуются в большей мере политической целесообразностью. Политическая же подоплека сулит «двойные стандарты». Так, представители государства могут, решая вопрос о том, вступать или не вступать в отношения, исходить из экономических, культурных соображений, руководствоваться сложившейся этнической ситуацией. Наглядной демонстрацией этих проблем является Каталония.

Критериями международного признания могут быть принятие обязанности мирного сотрудничества, способность выполнять эти обязательства, уважение суверенитета других государств, правовое обоснование движения за независимость, согласованность с принципами права, процедура волеизъявления, результаты, экономический потенциал. В ситуации с Каталонией это проявляется следующим образом.

Отсутствие у жителей каталаноязычного ареала коллективного национального самосознания не позволяет считать их народом. У жителей Каталонии присутствуют такие признаки народа: культурная, лингвистическая однородность, наличие территориальных связей, коллективное самосознание. Но при этом только 35% жителей объединены общим историческим происхождением. Подобный фактор может быть использован против каталонцев при решении вопроса об их субъектности в контексте права на самоопределение. Решение этого вопроса на практике будет зависеть от политической дискреции, поскольку легального определения термина «народ» нет, а доктринальные дефиниции пестрят разнообразием.

Существует ряд нюансов, касающихся процедуры проведения референдума, что ставит под сомнение оценку его результатов как таких, что имеют юридические последствия. Но отсутствие общих требований к проведению референдума создает поле для политического маневра.

Экономический потенциал, которым обладает Каталония, определяется во многом её сотрудничеством с Испанией.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Заявление «Двенадцати» о будущем статусе России и других бывших республик от 23.12.1991 № 998-119. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_119 (дата обращения: 10.10.2018).
2. Россия должна признать Абхазию и Южную Осетию, не дожидаясь признания Косово. Интернет-издание стран Южного Кавказа. URL: www.pregion.com/news.php?i=9713 (дата обращения: 09.10.2018).
3. Устав Организации Объединенных Наций, подписан 26.06.1945. Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/index.shtml> (дата обращения: 10.10.2018).
4. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1514 (XV) от 14.12.1963. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_280 (дата обращения: 10.10.2018).
5. Международный пакт о гражданских и политических правах: Резолюция Генеральной Ассамблеи от 16.12.1966 № 2200A (XXI). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 12.10.2018). Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Резолюция Генеральной Ассамблеи 2200A (XXI) от 16.12.1996. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 12.10.2018).
6. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 24.10.1970 № 2625 (XXV). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569?lang=ru (дата обращения 10.10.2018).
7. Оппенгейм Л. Международное право / ред. С.Б. Крылова; пер. с 6-го английского издания Г. Лаутерпахт. Москва: Государственное издательство иностранной литературы, 1948. Том I. Полутом 1. С. 99.
8. Журек О.Н. Самоопределение народов в международном праве. Советское государство и право. 1990. № 10. С. 99.
9. Кочарян В. Право на самоопределение в современном международном праве. 2010. URL: <http://www.regnum.ru/news/1240480.html> (дата обращения: 10.10.2018).
10. Там же. URL: <http://www.regnum.ru/news/1240480.html> (дата обращения: 10.10.2018).
11. Gros Espiell. The Right to Self-Determination. – Implementation of United Nations Resolutions. N. UN Pub. 1980 (UN Sales E.79.XIX.5).
12. Кожановский А.Н. Испания: этнический фактор и административные границы. Общественные науки и современность. 2002. № 6. С. 81–82.
13. Каталония: статья из Википедии – свободной энциклопедии. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Каталония> (дата обращения: 15.10.2018).
14. Кожановский А.Н. Указ. соч. С. 84–85.
15. Кожановский А.Н. Народы Испании во второй половине XX века. Москва: Российская академия наук, 2003. С. 39.
16. Карташкин В. Право на самоопределение и территориальная целостность государств. Обозреватель. 2014. № 10. С. 9. URL: observer.materik.ru/observer/N10_2014/006_015.pdf (дата обращения: 15.10.2018).
17. «Эдинбургское соглашение»: назначен референдум о независимости Шотландии от британской короны. URL: <https://regnum.ru/news/1582780.html> (дата обращения: 16.10.2018).
18. Конституция Испании. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM> (дата обращения: 15.10.2018).
19. Там же. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM> (дата обращения: 15.10.2018).
20. Референдум о независимости Каталонии (2017): статья из Википедии – свободной энциклопедии. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Каталонии_\(2017\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Референдум_о_независимости_Каталонии_(2017)) (дата обращения: 18.10.2018).
21. Литвиненко І.Л. Визнання держав у міжнародному праві. Університетські наукові записки. 2005. № 1-2. С. 241. URL: <http://www.univer.km.ua/visnyk/758.pdf> (дата звернення: 20.10.2018).
22. Волкова Г.И. Каталонский национализм и проблемы территориальной целостности Испании. Сравнительная политика. 2016. № 2 (23). С. 93. URL: [http://dx.doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-2\(23\)-85-95](http://dx.doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-2(23)-85-95) (дата обращения: 20.10.2018).
23. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569?lang=ru (дата обращения: 10.10.2018).
24. Там же. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569?lang=ru (дата обращения: 10.10.2018).