

Деякі питання правонаступництва держав

***Цимбалістий Т. О.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Національної академії ПВУ***

В юридичній науці інститут правонаступництва держав є доволі складним, не існує навіть єдиного розуміння самого поняття правонаступництва. Автори, які займалися цією проблемою (М.М.Аваков, Я. Броунлі, Л. В. Власова, Н. В. Захарова, І. Кірстен, Б. М. Клименко, О'Коннел, Л. Оппенгейм та ін.), визначають його по-різному. Спільним для всіх є розуміння правонаступництва як переходу прав і обов'язків від одного суб'єкта до іншого. Розбіжність з'являється з приводу ситуацій, що передують праву наступництву. На нашу думку, єдиною фактичною обставиною, що є підставою для правонаступництва, є виникнення нової держави. Воно ж може відбутися шляхом: 1) поділу держави; 2) об'єднання держав чи територій; 3) відокремлення частини території; 4) зміни статусу міжнародної правосуб'єктності держави.

Термін "правонаступництво держав" використовується як для позначення тої фактичної ситуації, яка тягне за собою постановку проблеми переходу прав і обов'язків (фактичне правонаступництво), так і для назви самого переходу прав і обов'язків від однієї держави до іншої, що відбувається в результаті цієї фактичної ситуації (правове правонаступництво) [1; с.7].

Міжнародно-правовим інститутом правонаступництва регулюється лише правове правонаступництво, правомірність ж правонаступництва фактичного визначається іншими принципами і нормами міжнародного права (зокрема, принципами мирного співіснування, суверенної рівності, невтручання, територіальної цілісності і недоторканності, непорушності державних кордонів та ін.).

Відповідно до п."в" ст.2 Віденської конвенції про правонаступництво держав стосовно договорів від 22 серпня 1978 року, правонаступництво держав означає зміну однієї держави іншою у несенні відповідальності за міжнародні відносини певної території [2; с.67]. Тобто під цим поняттям у Конвенції розуміється саме фактичне правонаступництво, а Конвенція, згідно з статтею 1, застосовується до наслідків правонаступництва держав щодо договорів між державами. Очевидно, що поняття "правонаступництво держав", яке міститься в Конвенції, носить компромісний характер і дозволяє

уникнути неясностей, які могли б виникнути у зв'язку з розглядом різних теорій правонаступництва держав. На це вказувалося самими розробниками Конвенції [3; с.40].

Серед найважливіших питань, що виникають при правонаступництві, особливе місце належить правонаступництву державних кордонів. За загальним правилом, нова незалежна держава не зобов'язана зберігати в силі будь-який договір чи ставати його учасником в силу виключно того факту, що в момент правонаступництва держав цей договір був дійсний стосовно території, яка є об'єктом правонаступництва (ст. 16 Конвенції про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р.), тобто держава- правонаступниця не зв'язана зобов'язаннями держави-попередниці (принцип *tabula rasa*). Проте щодо державних кордонів встановлено виняток. Відповідно до ст. 11 Конвенції, правонаступництво держав як таке не зачіпає: а) кордонів, встановлених договором; в) зобов'язань і прав, які встановлені договором і стосуються режиму кордону. Це означає, що якщо в силу самого факту правонаступництва і виникають певні підстави для припинення чи зміни договірних прав і обов'язків, то ці підстави не можуть бути використані для зміни кордонів, встановлених договором, чи для зміни обов'язків і прав, які встановлені договором і стосуються режиму кордону [4; с.49].

Фактично, Конвенція юридично закріпила принцип *uti possidetis* ("те, що у Вас є, залишається Вашим") - формулу, що передбачає перетворення у випадку утворення нових держав меж між колоніями чи адміністративно-територіальними одиницями у міжнародні кордони. Даний принцип широко застосовувався під час деколонізації в Латинській Америці, Африці, Південно-Східній Азії. Відповідно до цього принципу утворювались нові держави в результаті розпаду Радянського Союзу, Югославії, Чехо-Словаччини. А вироблений він був в Латинській Америці в XIX ст. і зводився до визначення кордонів нових держав за державним кордоном іспанської колоніальної імперії та адміністративно-територіальним поділом в середині її. Недолік такої формули на той час полягав у тому, що кордони адміністративно-територіальних одиниць не характеризувались точністю, фактичні кордони колоніальних провінцій нерідко розходилися з юридичними, тобто тими, що були встановлені властями метрополії. В цих умовах принцип *uti possidetis* ставав двозначним, оскільки було невідомо, відноситься він до адміністративних кордонів, визначених іспанськими королівськими декретами, чи до кордонів, які склалися фактично. Для усунення суперечливих тлумачень цієї формули з'явилося два її варіанти: *uti possidetis juris* і *uti possidetis de facto* (володіння юридичне і воло-

діння фактичне). Однак і цей захід допомагав мало. Причиною цього було те, що нерідко ні кордони, визначені метрополією, ні кордони, що склалися фактично, не мали чіткого позначення ні не місцевості, ні на карті. Деякі райони фактично ніколи не освоювались, не досліджувались, але вважались такими, що входять до складу тої чи іншої адміністративно-територіальної одиниці. Кордони цих одиниць в ряді випадків були зовсім невідомі. Карти були незадовільні, а назви рік, місцевостей і гір, що згадувалися в документах того часу, нерідко виявлялися спотвореними.

Таке становище було причиною гострих територіальних конфліктів, а застосування принципу *uti possidetis* для вирішення територіальних спорів давало мало позитивних результатів. Очевидно, що причиною таких суперечностей при застосуванні даного принципу була відсутність чітко виражених і усталених кордонів.

Таким чином, в тих труднощах, які виникали при його застосуванні, винен не стільки сам принцип, скільки існування неточних і невизначених кордонів, які підлягали наступництву [5; с. 90]. А тому у випадку, коли наступництву підлягають недостатньо точно визначені кордони і застосування принципу *uti possidetis* не дає результату, першочерговим є встановлення чітких кордонів. Спори ж, які виникають при цьому, повинні вирішуватися на основі інших норм і принципів (суверенної рівності, територіальної цілісності, невтручання в справи інших держав, мирного врегулювання спорів і ін.).

Загальновизнаним є принцип, за яким держава наступниця набуває від попередниці лише ту територію, якою остання володіла. Розбіжності існують в тому, що ж в основному підлягає наступництву: самі договори про кордони чи створені цими договорами кордони. Особливо ця дискусія загострилась при виробленні проекту Конвенції про правонаступництво щодо міжнародних договорів.

В Комісії міжнародного права з цього питання були висловлені різні думки. Деякі члени комісії вважали, що відокремлення правонаступництва щодо кордонів від правонаступництва щодо договорів про кордони є дещо штучним, оскільки такий поділ самого договору може поставити під сумнів точність проходження лінії кордону, якщо вона була позначена не повністю. В таких випадках необхідно звертатися до тлумачення самого договору, який може містити в собі допоміжні положення для визначення лінії проходження кордону.

Інші вважали, що договір про кордон має конститутивні наслідки і встановлює правову і фактичну ситуацію, яка надалі існує незалежно від договору і, отже, саме ця ситуація, а не договір, переходить до держави-наступниці [5; с.92]. Увібравши в себе поло-

ження про те, що правова ситуація, яка виникла в результаті договору, охоплює не лише кордон як такий, але і режим кордону, дана позиція і знайшла своє відображення в Конвенції.

Важливо зазначити, що Конвенція про правонаступництво держав щодо договорів 1978 року юридично закріпила принцип *uti possidetis* лише в частині, що стосується правонаступництва кордонів, встановлених договором. Що ж до кордонів, встановлених не договірним шляхом, то при їх правонаступництві принцип *uti possidetis* застосовується вже як норма міжнародного звичаєвого права, загально визнаний принцип, який передбачає обов'язкове перетворення меж між адміністративно-територіальними одиницями у міжнародні кордони.

Принцип *uti possidetis* не виключає можливості зміни кордонів, в яких держави утворилися як незалежні, але при цьому такі зміни повинні відбуватися, по-перше, на договірній основі, а по-друге, мирним шляхом. Тобто, значення даного принципу в тому, щоб зберігати *status quo* до того часу, поки держави з дотриманням наведених умов не визначать по-іншому кордони між собою.

Як справедливо відзначає П. Матіяшек, стандартна норма міжнародного права щодо принципу *uti possidetis* має свої переваги, але і не позбавлена функціональних та нормативних недоліків.

Перевагами такого принципу міждержавного територіального розмежування є те, що його застосування: а) є найлегшим і найшвидшим способом встановлення кордонів нових держав; б) зменшує ймовірність збройного конфлікту шляхом забезпечення єдиного чіткого врегулювання подібних ситуацій.

Недоліки ж даного принципу пов'язані з тим, що він, по-перше, не враховує особливих відмінностей між внутрішніми кордонами, що розмежовують адміністративно-територіальні одиниці держави, і міжнародними кордонами, і, по-друге, що важливіше, до деякої міри суперечить існуючим тенденціям в міжнародному праві і політиці, коли основний наголос робиться на внутрішньому самовизначенні і представницькій участі в управлінні державою. Такі обставини часто призводять до несправедливості і нестабільності [6; с.59-71].

Цілком погоджуючись зі всіма цими зауваженнями і в жодному разі не вважаючи принцип *uti possidetis* ідеальним способом міждержавного територіального розмежування, доводиться визнати, що будь-яка альтернатива йому практично нездійсненна, а перегляд існуючих кордонів може лише поглиблювати проблему. Тому мирний спосіб утворення нових держав, гарантування при цьому прав і свобод людини і громадянина можливі лише за умови комплексного

підходу до вирішення територіальних проблем і відповідного контролю за цим процесом з боку міжнародного співтовариства.

Використана література:

1. Захарова Н.В. Правопреемство государств.- М., "Международные отношения", 1973.
2. Конвенція про правонаступництво держав стосовно договорів від 22 серпня 1978 р. – Закони України. Міжнародні договори України. - Том 14. – К., 1998, с. 66-87.
3. Ежегодник Коммисии международного права ООН, 1972, т. 1.- Нью-Йорк, 1974.
4. Аваков М.М. Правопреемство освободившихся государств.- М., "Международные отношения", 1983.
5. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР.- М., "Международные отношения", 1985.
6. Матіяшек П. правонаступництво держав: час переглянути міжнародно-правовий принцип *uti possidetis*? // Вісник Академії правових наук України. Харків, "Право", 1998, № 1 (12), с.59-71.

Цимбалістий Т. О. “Деякі питання правонаступництва держав”

В розглянуто проблему правонаступництва держав, тобто переходу прав і обов’язків від одних суб’єктів міжнародного права до інших у випадку виникнення таких нових суб’єктів міжнародного права як держави. Проаналізовано окремі проблемні питання міжнародно-правового інституту правонаступництва держав, а саме поняття правонаступництва держав і правонаступництва стосовно державних кордонів. Особливу увагу приділено питанням встановлення кордонів між новоствореною та іншими державами.

Ключові слова: правонаступництво, державна територія, державні кордони

