

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341.218.3

СПІВДРУЖНІСТЬ НЕЗАЛЕЖНИХ ДЕРЖАВ ЯК РЕГІОНАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА

Галан В. О.

*Кримський юридичний інститут Національної юридичної академії
України ім. Я. Мудрого, Сімферополь, Україна*

У статті досліджуються особливості Співдружності Незалежних Держав у якості міжнародної організації, яка долучилась до вирішення питань правонаступництва у зв'язку з розпадом СРСР, компетенцію СНД у згаданій сфері та окреслює роль, яку остання відіграла у процесі правонаступництва держав.

Ключові слова: міжнародне правонаступництво, міжнародна організація, СНД, Співдружність Незалежних Держав.

Із розпадом СРСР перед колишніми республіками постала проблема врегулювання питань правонаступництва. Не останню роль у вирішенні зазначеної проблеми зіграла СНД, яка стала координуючим центром у переговорному процесі в означеній сфері. Останні вітчизняні наукові роботи, присвячені вивченню міжнародного правонаступництва у зв'язку з розпадом СРСР, досліджували сфери правонаступництва, обсяг прав та обов'язків, яким належить перейти до наступників [див.: 1; 2; 3]. Разом з тим, визначення особливостей СНД як координатора держав – правонаступниць колишнього СРСР у процесі врегулювання питань правонаступництва держав, дозволять окреслити основні проблеми, з якими можуть зіткнутись учасники правонаступництва в майбутньому, і сформулювати шляхи їх подолання, що свідчить про її тісний зв'язок з теоретичними і практичними напрямками розвитку інституту міжнародного правонаступництва.

Встановлення міжреспубліканських взаємин одразу після розпаду Радянського Союзу носило ситуативний характер. Склалася потреба розвинути співпрацю колишніх республік на якісно новому рівні. Вирішенням цього питання стало створення координуючої інституції, яка сприятиме збереженню сталих внутрішньосоюзних зв'язків між республіками. Засновницький процес було розпочато трьома республіками 8 грудня 1991 р. з Угоди про створення Співдружності Незалежних Держав. У ній учасники констатували, що з припиненням існування Союзу РСР як суб'єкта міжнародного права і геополітичної реальності, вони утворюють СНД [4, с. 290]. Згодом, 21 грудня 1991 р., керівники одинадцяти з п'ятнадцяти колишніх союзних республік підписали Протокол до Угоди про створення СНД, яким збільшили кількість засновників Співдружності з трьох до одинадцяти [4, с. 299] та Алма-Атинську декларацію [4, с. 312]. Таким чином, трьома вище переліченими установчими акта-

ми було офіційно зафіксовано розпад Радянського Союзу та створення на його теренах нового утворення – СНД, Статут якої було прийнято 22 січня 1993 р. [5, с. 188-193].

Серед основних цілей утворення СНД окреме місце займала координація зовнішньополітичної діяльності (консультації в галузі зовнішньої політики (ст. 7 Угоди від 8 грудня 1991 р., ст. 4 Статуту СНД). Разом з цим, всі засновницькі документи та односторонні заяви його учасників містили чітке формулювання щодо гарантування державами-членами Співдружності виконання міжнародних зобов'язань, що випливають для них із договорів та угод колишнього Союзу РСР (ст. 12 Угоди від 8 грудня 1991 р.; ч. 6 Алма-Атинської Декларації від 21 грудня 1991 р.).

Надалі, для послідовного втілення в життя цілей створеної організації в установчих документах Співдружності передбачається створення складної структури органів: Ради глав держав та урядів, Ради міністрів закордонних справ, Координаційно-консультаційної ради та Секретаріату при ній, Економічного Суду, Міжпарламентської асамблеї тощо. Кожен з них був наділений відповідним об'ємом повноважень, які в тій чи іншій мірі мали відношення до вирішення питань правонаступництва. Зокрема, Статутом СНД передбачалось створення консультативного органу – Комісії з прав людини, до повноважень якої мали входити спостереження за виконанням зобов'язань з прав людини, прийнятим на себе державами-членами у рамках Співдружності, у тому числі й у порядку правонаступництва.

Проте, провідне місце серед інших займала Рада Глав держав, що мала координувати діяльність держав-учасниць при обговоренні принципових питань, пов'язаних з координацією діяльності держав-учасниць у сфері їхніх спільних інтересів, та яку визначено найвищим органом Співдружності [4, с. 316]. Згодом, з підписанням Тимчасової угоди СНД від 30 грудня 1991 р., до її компетенції було включено обговорення питань, передбачених Угодою про створення СНД та іншими документами у розвиток зазначеної Угоди, включаючи проблеми правонаступництва, що виникли у зв'язку з припиненням існування Союзу РСР [4, с. 290]. Саме на відповідних засіданнях Ради Глав держав було прийнято низку основних міждержавних документів, які мали за мету врегулювати питання правонаступництва колишніми республіками у сфері договорів, власності та боргів, чи опосередковано торкались цієї проблеми.

Окрім сприяння у нормотворчій роботі держав-учасниць, важливу роль у царині правонаступництва відігравала й організаційно-установча діяльність Ради Глав держав. Так, нею створювались робочі та допоміжні органи на постійній чи тимчасовій основі, до компетенції яких включалися питання правонаступництва загально-го чи вузькоспеціалізованого характеру. Зокрема, вагомий внесок у роботу з цих питань було зроблено Комісією з розгляду комплексу питань щодо правонаступництва стосовно договорів, що становлять взаємний інтерес, державної власності, архівів, боргів та активів колишнього Союзу РСР (далі – Комісія з правонаступництва). Вона була створена за Рішенням Ради Глав держав та мала складатись з повноважних представників держав учасниць [4, с. 271, 272]. До її компетенції було включено проведення переговорів та підготовка пропозицій із вирішення вищезга-

даних питань. Для цього їм надавалось право створювати робочі групи експертів з окремих питань правонаступництва. Саме в рамках цієї інституції було розроблено низку проектів, що лягли в основу укладених угод з питань правонаступництва. Зокрема, Комісією з правонаступництва було розроблено Меморандум про взаємопорозуміння з питань правонаступництва щодо договорів колишнього СРСР, які становлять взаємний інтерес. А створеною в її рамках Робочою групою експертів з державної власності був підготовлений проект Угоди про розподіл усієї власності Союзу РСР за кордоном, який згодом було представлено на відповідному засіданні держав – учасниць СНД та підписано в Москві 6 липня 1992 р.

Іншим координаційним органом, створеним Радою Глав держав СНД стала Міждержавна комісія з опрацювання критеріїв і принципів щодо розподілу всієї власності колишнього Союзу РСР за кордоном (далі – МК). Рішення про її створення містилось в Угоді глав держав СНД про власність колишнього Союзу РСР за кордоном від 30 грудня 1991 р. [4, с. 417, 418]. Радою Глав держав створювались й інші робочі групи з питань правонаступництва з більш вузькою компетенцією. Як приклад можна навести Комісію з підготовки Угоди про розподіл державних невоєнних морських суден колишнього СРСР, створення якої передбачалось у відповідному Рішенні Ради глав держав від 26 червня 1992 р. [6].

Аналіз установчих документів СНД показує, що викликане остаточним розпадом Радянського Союзу створення Співдружності мало за мету полегшити наслідки розпаду Радянського Союзу. Вже на початкових етапах свого існування Співдружність розглядалась, між іншим, і як координаційна інституція з питань міжнародного правонаступництва, що виникли після розпаду СРСР. Виходячи з таких цілей створення СНД, його засновники – колишні радянські республіки надали структурам Співдружності значні повноваження в галузі врегулювання питань правонаступництва. Загальний характер компетенції СНД у даному питанні має основне спрямування – координацію нормотворчої діяльності її учасників в царині правонаступництва (погоджене вирішення загальних та окремих питань правонаступництва, оформлене у відповідних міжнародних документах, тобто укладання договорів з питань власне між учасниками цього правонаступництва). Для більш плідної реалізації зазначеної мети до повноважень основних структур Співдружності (системних одиниць, створення яких передбачалось статутними документами останньої) було включено й створення на постійній чи тимчасовій основі допоміжних органів (робочих груп, комісій, комітетів та ін.), які мали безпосередньо займатися проблемою правонаступництва після СРСР (вивченням вихідних даних, розробкою вирішення окремих питань, підготовкою проектів відповідних угод з цього приводу тощо).

Особливе місце у структурі органів СНД займає Економічний Суд Співдружності. Історію економічної юстиції в рамках СНД було розпочато у 1992 р. підписанням Угоди про заходи щодо забезпечення покращення розрахунків між господарськими організаціями держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 15 травня 1992 р. [7, с. 374, 375]. Статтею 5 передбачалось створення спеціалізованого судового органу для вирішення спорів щодо виконання економічних зобов'язань та міждержавних економічних суперечок, що не можуть бути віднесені до компетенції

вищих господарських (арбітражних) судів держав Співдружності – Господарського Суду Співдружності. Згодом, спираючись на зазначену норму, в рамках СНД було підписано низку міждержавних актів, що стали правовою основою створення та діяльності Економічного Суду Співдружності: Угода Ради глав держав Співдружності про статус Економічного Суду Співдружності Незалежних Держав від 6 липня 1992 р. та затверджене нею Положення про Економічний Суд Співдружності Незалежних Держав. Статутом СНД від 22 січня 1993 р. (ст. 32) було закріплено статус Економічного Суду Співдружності як постійно діючого органу. До складу суду входили по два судді від кожної держави-учасниці Угоди 1992 р. Розробка правил процедури доручалась самому суду, й після затвердження Пленумом Регламенту (5 липня 1994 р.), Економічний Суд Співдружності Незалежних Держав почав свою діяльність.

До відання Економічного Суду було віднесено вирішення міждержавних економічних спорів, які виникають при виконанні зобов'язань, передбачених угодами та рішеннями органів СНД, а також спорів про відповідність нормативних та інших актів держав-учасників СНД угодам й актам Співдружності (п. 3 Положення, ст. 32 Статуту СНД). Юрисдикція суду поширювалась також на інші економічні спори, які будуть віднесені до його відання угодами держав-членів. За Економічним Судом Співдружності закріплювалась також компетенція щодо тлумачення положень угод, укладених в рамках СНД та актів органів й інститутів Співдружності з економічних питань (п. 5 Положення, ст. 32 Статуту СНД). Спори підлягають розгляду за заявою заінтересованої держави чи з подання органів Співдружності. За результатами розгляду Суд (простою більшістю голосів) приймає рішення, яким встановлює наявність чи відсутність факту порушення та визначає заходи, які *рекомендуються* вжити відповідній державі для усунення порушень та/чи його наслідків. Тож, держави – безпосередні учасниці правонаступництва, створили судову інституцію, яку наділили повноваженнями вирішення спорів у сфері міжнародного правонаступництва (шляхом прийняття відповідних рішень або тлумаченням окремих положень угод).

Отже, враховуючи наявність економічного аспекту в питаннях правонаступництва (розподіл внутрішньодержавних та закордонних активів і пасивів колишнього СРСР), можна зробити висновок, що державами-учасницями правонаступництва було утворено судову інстанцію, до компетенції якої сторони віднесли розгляд спорів проміж собою, що можуть виникнути при фактичному врегулюванні зазначених питань (питань правонаступництва в економічних сферах). Додатковим підтвердженням цьому є Угода про взаємне визнання прав і регулювання відносин власності від 9 жовтня 1992 р., укладену на спільному засіданні Ради глав держав і глав урядів держав-учасниць СНД. Ст. 17 Угоди передбачала порядок вирішення спорів між сторонами щодо тлумачення й застосування її норм – шляхом взаємних консультацій і переговорів на різних рівнях. Якщо ж спір не буде врегульовано в такий спосіб, то, за вимогою однієї зі Сторін його розв'язання покладалося на Економічний Суд СНД. Проте, на жаль, прецедентів винесення рішення за спорами такого предметного напрямку з боку Економічного Суду Співдружності немає: фактичних спірних питань у царині правонаступництва щодо боргів та власності колишнього СРСР на розгляд суду не передавалося. Це пояснюється тією обставиною, що фак-

тичне здійснення покладених на нього функцій розпочалось у другій половині 1994 року, тобто вже після того, як між більшістю країн- правонаступниць СРСР було врегульованні найбільш спірні питання правонаступництва («нульові угоди» укладені протягом 1994 року з Росією). Серед колишніх республік-учасниць СНД питання економічного характеру залишилося невирішеним лише для України, проте остання не приєдналася до жодного з документів, що склали правову основу створення та діяльності даної судової інституції. Україною Угода про заходи щодо забезпечення покращення розрахунків між господарськими організаціями держав-учасниць СНД була підписана із застереженням – «за винятком абз. 5 ст. 2 і ст. 5»; Угоду про статус Економічного Суду СНД та Статут СНД Україною підписано не було.

Однак у сфері досліджуваної тематики Економічним Судом Співдружності було реалізовано провадження за іншим юрисдикційним спрямуванням – тлумаченням норм та положень угод, укладених з цього питання в рамках СНД. Зокрема, ним у 1994 р. було прийнято до розгляду (без порушення провадження по справі) запит Координаційно-консультаційної Ради СНД щодо питання про врегулювання розподілу державних невійськових морських суден колишнього Союзу РСР. За результатами розгляду запиту Економічним Судом СНД 15 травня 1995 р. було видано відповідний Висновок, в якому підіймалися питання наявної договірної бази щодо розподілу державної власності колишнього СРСР, порядок, принципи та критерії такого розподілу стосовно морських суден та рекомендовано механізм врегулювання цієї проблеми – шляхом переговорів між зацікавленими державами [8].

Також у 1996 р. Економічним Судом СНД було розглянуто справу за запитом уряду Республіки Таджикистан про тлумачення положення Угоди про взаємне визнання прав і регулювання відносин власності від 9 жовтня 1992 р. Підставою для запиту стали розбіжності, які виникли між Урядами Республік Таджикистан та Узбекистан з питання про право власності на мережі електропередач та магістральні газопроводи, побудовані на території цих держав до 1 грудня 1990 р., у період існування Радянського Союзу. При розгляді в судовому засіданні справи суд при винесенні рішення керувався положеннями Конвенції 1983 р. З точки зору суду, в ст. 1 цієї Угоди йдеться про перехід у власність держав-учасниць Угоди розташованого на їх території майна, що було власністю колишнього Союзу. Суд визначив, що згідно зі ст. 1 Угоди критерієм вирішення питання про перехід у власність держави-учасниці Угоди майна колишнього Союзу РСР є перебування цього майна на території даної держави. За результатами розгляду Судом 7 лютого 1996 р. було винесено відповідне рішення, у якому досліджено процес розподілу внутрішньодержавної власності СРСР у порядку правонаступництва, його наявне договірне закріплення та надано відповідне тлумачення статей 1 і 2 зазначеної Угоди [9, с. 51-59].

Проявом юрисдикції Економічного Суду СНД у сфері тлумачення питань, які прямо чи опосередковано торкаються правонаступництва у зв'язку з розпадом СРСР є також Висновок від 23 травня 1996 р. про віднесення до підсудності Економічного Суду СНГ спорів про відшкодування збитків юридичних та фізичних осіб-власників валютних вкладів у Зовнішекономбанку СРСР та його філіях та Рі-

шення від 22 травня 1996 р. про застосування положень міждержавної Угоди про взаємне визнання прав та регулювання відносин власності, підписаної в м. Бішкек 9 жовтня 1992 р. щодо майна ЗЛКСМ [10, 11]. Отже, в рамках СНД було утворено судову інституцію, завданням якої було (а) вирішення спорів, які виникають при виконанні економічних зобов'язань у рамках СНД та/чи віднесені до його компетенції угодами держав-членів, та (б) тлумачення положень угод та інших актів СНД з економічних питань Співдружності. Аналіз установчих документів та практика Економічного Суду Співдружності (розгляд чотирьох запитів, за якими було винесено два рішення та надано два висновки) свідчать, що до його юрисдикції включалися й спори, що виникали у царині правонаступництва.

На підставі вищезазначеного можна констатувати, що колишні радянські республіки – учасниці правонаступництва створили на теренах СРСП регіональну організацію – СНД, яку наділили компетенцією з вирішення питань правонаступництва між самими учасниками Співдружності. До того ж, повноваження щодо вирішення питань правонаступництва, що постали перед учасниками Співдружності у зв'язку з розпадом Радянського Союзу закладались до компетенції СНД вже при її створенні, а не були додані згодом. Напрямок діяльності СНД у цій царині має (а) організаційний характер – створення робочих та допоміжних органів на постійній або тимчасовій основі, та (б) загально координаційний характер у нормотворчій діяльності держав-учасниць з вирішення зазначених питань. Можна констатувати, що це стало новацією у практиці врегулюванні наслідків міжнародного правонаступництва держав та є специфічним виявом участі міжнародної організації у зазначеній сфері.

Аналогічно заснування в рамках Співдружності судової інституції – Економічного Суду Співдружності, до повноважень якої було включено вирішення спірних питань, що могли постати у зв'язку з розпадом СРСП та тлумачення положень угод, укладених між правонаступниками – членами СНД з цих питань свідчить про унікальність такого досвіду в практиці досліджуваного інституту.

Перелік літератури

1. Мельник А. Я. правонаступництво України щодо міжнародних договорів СРСП / Я. А. Мельник. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 424 с.
2. Ноговіцина Ю. О. правонаступництво України: міжнародно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 «Міжнародне право» / Ю. О. Ноговіцина. – Київ, 2005. – 19 с.
3. Перевезенцев О. Ю. Міжнародно-правове регулювання інституту правонаступництва держав щодо міжнародних договорів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. / О. Ю. Перевезенцев – К., 2004. – 220 с.
4. Зібрання чинних міжнародних договорів України: Офіц. вид. / [за заг. ред. А. М. Зленка]. – К. : Вид. дім «Ін Юре» – 2001. – Т. 1: 1990–1991 рр. – 456 с.
5. Статут Співдружності Незалежних Держав від 22.01.1993 р. // Міжнародне право в документах / [за заг. ред. М. В. Буроменського]. – Х. : Видавництво Національного університету внутрішніх справ, 2003. – 540 С.
6. Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств «О создании комиссии по подготовке Соглашения о разделе государственных невоенных морских судов бывшего СССР» от 26.06.1992 г. // Информ. вест. Совета Глав государств и Совета Глав правительств СНГ «Содружество» : [Електр. ресурс]. – 1992. – № 4. – Режим доступу: www.nau.kiev.ua.

7. Зібрання чинних міжнародних договорів України: Офіц. вид. / [за заг. ред. А. М. Зленка]. – К. : Вид. дім «Ін Юре» – 2002. –

Т. 2, Кн. 1: січень-липень 1992 р. – 657 с.

8. Висновок Економічного Суду Співдружності Незалежних Держав щодо питання розподілу державних невійськових морських суден колишнього Союзу РСР від 15.05.1995 р. : [Електр. ресурс]. – Режим доступу:

www.nau.kiev.ua.

9. Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств № 14/95/С-1/3-96 от 07.02.1996 г. // Информ. вест. Совета Глав государств и Совета Глав правительств СНГ «Содружество». – 1996. – № 3. – С. 51–59.

10. Заключение Экономического Суда СНГ от 23 мая 1996 г. «Об отнесении к подсудности Экономического Суда Содружества Независимых Государств споров о возмещении убытков юридических и физических лиц-владельцев валютных вкладов во Внешэкономбанке СССР и его филиалах»: [Електр. ресурс]. – Режим доступу:

<http://pravo.levonevsky.org/bazaby/mdogov/megd3504.htm>.

11. Решение Экономического Суда СНГ от 22 мая 1996 г. №С-1/10-96 «О применимости положений межгосударственного Соглашения о взаимном признании прав и регулировании отношений собственности, подписанного в г. Бишкеке 9 октября 1992 года, в отношении имущества ВЛКСМ»: [Електр. ресурс]. – Режим доступу:

<http://pravo.levonevsky.org/bazaby/org555/basic/text0043.htm>.

Галан В. А. Содружество Независимых Государств как региональная организация урегулирования вопросов правопреемства / В. А. Галан // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2009. – Т. 22 (61), № 2. – С. 236-242.

В статье исследована правовая природа СНГ, как международной организации, одной из функций которой является разрешение вопросов правопреемства государств, в частности, процесс создания СНГ, его цели, структура и компетенция в сфере правопреемства. Аргументируется специфика Содружества Независимых Государств, как организации, в компетенцию которой включено урегулирование вопросов правопреемства, возникших в связи с распадом Советского Союза.

Ключевые слова: международное правопреемство, международная организация, СНГ, Содружество Независимых Государств.

Galan V. Community of Independent States as a Regional organization for the settling of State Succession issues / V. Galan // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridical sciences. – 2009. – Vol. 22 (61), № 2. – P. 236-242.

In this article following issues are disclosed: the practice of participation of CIS as an international organization one of the main functions of which is settling questions rising around succession of states in the succession of states of CIS.

Key words: international succession of states, international organization, Community of Independent States, CIS.

Надійшла до редакції 15.11.2009 р.