

**Ключевые слова:** М. П. Драгоманов, либерализм, космополитизм, федерализм, социализм, местное самоуправление, политические свободы, система государственного управления, политическое образование, гражданская культура, региональный фактор, гражданское общество.

**В. Andrusishin. To the 170-ty anniversary from a birthday M. Dragomanova Structural elements of political conception of Mykhajlo Dragomanovs.**

*In the article speech goes about M. P. Dragomanova in forming of bases of political studies of the second half of XIX age.*

**Keywords:** M. P. Dragomanov, liberalism, cosmopolitanism, federalism, socialism, local self-government, political freedoms, system of state administration, body politic, civil culture, regional factor, civil society.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Акуленко В. І.  
Національний педагогічний університет  
імені М. П. Драгоманова

### МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ДЕРЖАВ СНД У СФЕРІ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА, ЗБЕРЕЖЕННЯ І ПОВЕРНЕННЯ АРХІВІВ

*В статті розглядається міжнародно-правові норми і Угода про правонаступництво щодо архівів колишнього союзу РСР, 1992 р. практика їх застосування Україною. Розглядаються також прецеденти європейських держав щодо реституції і повернення архівів після розпаду держав тощо.*

**Ключові слова:** правонаступництво в міжнародному праві, співробітництво держав СНД, реституція архівів.

Протягом майже всієї своєї тисячолітньої історії Україна зазнавала поневолень від різних загарбників і колонізаторів: монгольських, польсько-литовських, тюрксько-османських, австро-угорських, московських та ін., – що негативно відбилося на історико-культурній спадщині нашого народу. Це не обійшло й писемні джерела, які становлять фонд історичної пам'яті в суспільстві. Від кількості і якості збережених писемних джерел з різних епох і періодів кожного народу безпосередньо залежить повнота і точність висвітлення його історії і людства в цілому.

Як зазначають дослідники П. Сохань та Л. Лозенко, в історичних джерелах минулого, які створювалися потім поневолювачами українського народу, нерідко свідомо спотворювались його героїчне минуле і національно-визвольна боротьба за незалежну державу. Що відзначав уже автор “Истории Русов”, звинувачуючи польських і литовських хроністів та літописців у замовному і упередженому висвітленні подій [1]. Ця тенденція виразно проявилася в історіографії не лише дореволюційного, а й радянського періоду. Поряд з цим колонізатори здійснювали численні пограбування, знищення та вивезення до своїх країн історико-культурних надбань нашого народу.

Історичні джерела свідчать, що незаконне вивезення писемних джерел з території України розпочалося ще в період Київської Русі і продовжувалося протягом наступних століть, включаючи радянські часи. Непоправних втрат було завдано Архівному фонду України під час Другої світової війни внаслідок бойових дій, варварського ставлення до архівів німецько-фашистських окупантів та їх сателітів, вивезення ними архівних документів до Німеччини спеціальними військовими формуваннями. Не обійшлося без втрат архівів внаслідок їх евакуації у східні райони Союзу РСР, потім реевакуації, а також їх свідомого знищення в умовах загрози захоплення ворогом [2].

Як підтверджує міжнародна практика, кожен народ, здобуваючи незалежність, прагне повернути ознаки своєї державності і втрачені культурні та духовні надбання, зокрема, архівну документацію.

Процес створення та припинення існування держав завжди супроводжує правонаступництво. В міжнародному праві під правонаступництвом розуміють заміну однієї держави (попередниці) іншою державою (наступницею), у несенні відповідальності за міжнародні відносини певної території (ст. 2 Віденської конвенції про правонаступництво держав стосовно договорів 1978 р. [3]). Ця політико-правова проблема, як правило, пов'язана кризовими для міжнародного співтовариства етапами історичного розвитку, зокрема, збройними конфліктами, революціями тощо. Виникнувши в епоху міжнародного класичного права теорія правонаступництва слугувала правовим обґрунтуванням політики експансії окремих держав. Буржуазні, а згодом і соціалістичні революції, внесли свій внесок у розвиток цього інституту. Свою специфіку мав період національно-визвольного руху і розпаду колоніальних імперій 60–70-х років ХХ століття, що спричинив значний вплив на кодифікацію проблеми правонаступництва [4]. Підсумком кодифікації у цій сфері є Віденська конвенція про правонаступництво держав стосовно державної власності, державних архівів та державних боргів 1978 р.[5].

Зважаючи на існування капіталістичної та соціалістичної систем і їх тривале ідеологічне протиборство кодифікаційний процес не був здатний виробити документ, що задовольнив би всі держави. Як наслідок, Віденська конвенція 1978 р. ще не вступила в силу (станом на лютий 2011 її ратифікували сім держав, тоді як для вступу названої Конвенції в силу необхідно п'ятнадцять ратифікацій) [6]. Проте, її норми можуть бути застосовані та діють як норми звичаєвого міжнародного права.

Як відзначає правознавець А. Мельник, міжнародно-правовий інститут “правонаступність держав належить до вельми суперечливих частин міжнародного права... Однією з причин такої ситуації є труднощі щодо чіткого визначення самого терміна “правонаступництво держав”, яке справедливо в доктрині вважається одним з найбільш складних і заплутаних” [7]. Це також підтверджує проблема правонаступництва держав СНД щодо культурних цінностей та архівів, яка виникла після розпаду колишнього СРСР.

Сучасний етап розвитку міжнародного права спонукає знову звернутися до пошуку спільних принципів правонаступництва та їх застосування в практиці держав. Слушно зазначає професор Л. Тимченко, що “із-за того, що поява нових держав – відносно рідке явище міжнародного життя, норми звичаєвого конвенційного міжнародного права з об'єктивних причин не відрізняються досконалістю і

потребуються подальшого розвитку. Тим більше, що існує ймовірність появи нових незалежних держав...” [8].

Необхідність перегляду міжнародно-правових норм, що стосуються правонаступництва нині викликана подіями кінця 80-х – початку 90-х років ХХ століття: політичними змінами і значними територіальними трансформаціями низки європейських держав. Розпад Чехословаччини, Югославії та Радянського Союзу поставив питання про режим правонаступництва нових суб’єктів при розділі федерації. Однією з цих держав правонаступницею стала Україна, як і інші республіки колишнього СРСР, реалізувавши своє право на самовизначення. Поділ величезної спадщини Союзу РСР між створеними на його території державами необхідно було здійснити на базі юридично обґрунтованої концепції правонаступництва, створення якої було окремим завданням.

В доктрині міжнародного права найбільш розробленою є тема правонаступництва держав щодо договорів. Що стосується таких об’єктів правонаступництва, як державних архівів, власності чи боргів, то їм приділяється менше уваги. Частіше всього вони реалізуються в контексті конкретного випадку. Виведення певних спільних принципів і норм для правонаступництва стосовно цих об’єктів пов’язане з труднощами різного характеру: державні архіви, як і власність і борги – це категорії внутрішнього права, їх розуміння в національних правових системах неоднозначне. Крім того, концепція правонаступництва щодо державних архівів в міжнародному праві тісно пов’язана з загальною проблемою повернення культурних цінностей. Проте за чинним міжнародним правом у випадку переходу прав та обов’язків однієї держави до іншої внаслідок виникнення або припинення існування держави або зміни її території до матеріальних об’єктів культурної спадщини (їх правовий статус та належність) залишається в юридичному аспекті нез’ясованою.

Предметом Конвенції 1983 р. є відповідно державна власність, державні борги та державні архіви. Архіви, в яких міститься документальна спадщина складає важливу частину культурної, в тому числі історичної спадщини кожної держави. Статус та належність інших складових культурної спадщини – рухомих (музейних) та інших культурних цінностей, пам’яток архітектури, культурно-мистецьких споруд, на жаль, не врегульовано. Очевидно, вони повинні визначатись за аналогією, виходячи з загальних правил правонаступництва, встановлених відповідно для рухомих та нерухомих об’єктів державної власності. Хоча, враховуючи специфіку таких об’єктів, доцільно було б встановити на міжнародно-правовому рівні особливі положення щодо правонаступництва об’єктів культури.

Підходи держав, які одержали незалежність і колишньої метрополії, як правило, розходяться щодо повернення історико-культурних цінностей. Так, керівник Федерального архівного агентства Російської Федерації професор В. Козлов вважає, що “зафіксована публічно стратиграфія переміщених архівів (місце їх схоронення, обсяг, склад, утримання), факт введення їх в суспільних обіг, визначена тривалість схоронення переміщених архівів на територію країни переміщення, наприклад понад ста років, могли б розглядатися міжнародним співтовариством як можливі підстави для відмови від задоволення претензій на переміщені архіви” [9].

У цьому контексті ще один аргумент російського вченого і урядовця: “І хоча

сучасна цивілізація і сьогодні демонструє далеко не завжди цивілізовані способи розв'язання своїх проблем, переміщені культурні цінності заслуговують законодавчого національного і міжнародного регулювання. Неважливо, що таке регулювання може бути надто і надто консервативним, оголосив, наприклад, що всі переміщені в усі часи на територію відповідної держави культурні цінності є надбанням цієї держави. Важливо, що таке законодавство робить прозорою проблему і виключає її вирішення кулуарно, в угоду шохвилинним тимчасовим політичним інтересам” [9, с. 322].

Ось такі наукові новації пропонуються щодо повернення архівів державам їх походження всупереч чинним нормам міжнародного права в цій сфері. Іншої думки білоруський правознавець Т. Ушакова, яка чи не першою на терені СНД провела дисертаційне дослідження цієї актуальної наукової проблеми. Вона не безпідставно вважає, що “під час існування СРСР Білорусь (Україна також – В. А.) фактично не могла претендувати на вивезені з її території культурні цінності. Проте, тепер реституція повинна стати одним зі способів реалізації правонаступництва стосовно державних архівів. Варто також враховувати норми, які склалися в договорах “Версальської системи” [10]. Суттєвою особливістю цих документів є те, що “вони не обмежувалися ліквідацією наслідків тільки Першої світової війни, а стосувалися претензій, які відносилися до більш віддалених періодів часу” [11].

Визначення дефініції предмету регулювання належить до основних категорій будь-якої юридичної сфери, в тому числі архівів, у міжнародному і внутрішньому праві охорони культурної спадщини. Конвенція 1983 р. подає визначення архівів, як сукупність документів будь-якої давнини та різновиду, вироблених або придбаних державою-попередницею протягом її діяльності, що на момент правонаступництва держав належали державі-попередниці відповідно до її внутрішнього права і зберігалися нею безпосередньо або під її контролем як архіви з різною метою (ст. 20 Конвенції).

Згідно Конвенції загальні основні правила правонаступництва державних архівів такі: перехід державних архівів відповідно до територіального принципу, перехід державних архівів відбувається без компенсації, правонаступництво держав не стосується архівів третіх держав, які знаходяться на території держави-попередниці і які належать їй відповідно до її внутрішнього права, зберігання державою-попередницею державних архівів цілими та неушкодженими.

Суттєвою особливістю Віденської конвенції 1983 р. є також те, що в ній прагнули визнати спеціальне регулювання правонаступництва щодо новоутворених держав, які виникли внаслідок розпаду колоніальних імперій. Зasadничим принципом цієї концепції була участь населення залежної території в створенні певної рухомої власності держави-метрополії. В ст. 15 встановлювалося, що частина такої власності, яка відповідала внеску колонії в її створення мала перейти до держави-наступниці.

Це положення могло б стати визначальним також для збереження і повернення культурних цінностей державам їх походження, які стали незалежними. В коментарях Комісії міжнародного права це особливе положення формулювалось з врахуванням виняткового значення культурного надбання поневолених народів для розвитку їх культури. Це правило стосується всіх об'єктів, територією походження яких є

колишня колонія, незалежно від їх цінності, терміну і обставин вивезення з цієї території, тому така реституція, як відзначає М. Богуславський, одержала назву тотальної реституції [12].

Деякі відомі правознавці-міжнародники, наприклад, Р. Мюллерсон, вважають, що обидві Віденські конвенції 1978 р. і 1983 р. про правонаступництво містять положення, які більше стосуються прогресивного розвитку існуючого міжнародного звичаєвого права, ніж його кодифікації. Згідно іншої точки зору саме в цих документах втілені чинні так звані звичаєві норми міжнародного права [13]. Проте незалежно від цього слід визнати, що новоутворені незалежні держави, в тому числі СНД, можуть домовитися щодо правонаступництва архівів і культурних цінностей зовсім інакше, ніж це обумовлено у Віденських конвенціях.

Практика є важливим джерелом формування міжнародно-правових норм. Її врахування та аналіз, поряд з положеннями доктрин, є необхідним для напрацювання концепції правонаступництва держав на території колишнього Радянського Союзу.

Комісією міжнародного права ООН державні архіви спочатку визнавались одним з видів державної власності. Проте, беручи до уваги їх специфіку, особливу необхідність для управління територією, вони були виокремлені в самостійний об'єкт правонаступництва держав [14].

Хоча писемні джерела залишаються основною складовою державних архівів, важливу роль відіграє критерій матеріальної форми предмету і його походження. Так архівними документами можуть бути гравюри, малюнки, плани, які не містять ніяких письмових знаків, предмети, що мають нумізматичну цінність.

Комісією міжнародного права також підкреслювалось, що не існує також безумовної різниці між “архівними” та “бібліотечними фондами”. Архівні документи часто надходять до бібліотек і навпаки, бібліотечні матеріали нерідко зберігаються в архівах. Подібним чином, не слід вважати зовсім різними категоріями “архіви” та “музеї”. Подеколи архівні документи зберігаються в музеях, а музейні експонати можна зустріти в архівах.

В цьому контексті дуже важко провести розмежування понять “державні архіви” і “предмети мистецтва”, які можуть мати “культурну та історичну цінність”. Перехід останніх, на думку Комісії, повинен регулюватися або положеннями, що стосуються державної власності, або розглядатися як питання повернення або передачі, як культурних цінностей, а не як проблема правонаступництва держав. Приклади практики свідчать про те, що один і той самий об'єкт може одночасно бути архівним документом і предметом мистецтва. Це є однією з проблем реалізації правонаступництва України стосовно державних архівів колишнього СРСР, а також витворів, що є одночасно музейними, бібліотечними експонатами чи предметами мистецтва, вивезених з території нашої країни в минулому.

“Безумовно, не всі документи, зібрані в сховищах державних архівів, мають таку соціально-культурну цінність, яка виправдовує витрати на їх вічне зберігання, – зазначає К. Новохатський. – Проте, це вже питання методики і практики експертизи цінності, а не категоріальної сутності Національного архівного фонду. Тому навряд чи це може бути вагомим аргументом на користь тих, хто намагається заперечувати високий статус документа НАФ, протиставляючи йому начебто більш високий статус

пам'ятки історії та культури” [15].

Важливо, щоб процес удосконалення і розвитку законодавства у сфері культури проходив скоординовано і системно, з максимальним узгодженням норм і термосистем. “І, зокрема, – як продовжує відомий архівіст, – для усунення можливостей різного тлумачення співвіднесення понять документальних пам'яток і документів НАФ ... треба додати однозначну норму, що документ НАФ є пам'яткою культури...” [15, с. 33].

Професор М. Богуславський взагалі вважає, що згідно Віденської конвенції 1983 р. всі архіви і документи, які зберігаються в державних архівах вже “входять до поняття культурних, а тим більше історичних цінностей”. Це твердження слід розглядати, як логічне, але розширене тлумачення міжнародного акта, бо коли б така дефініція була окреслена то мала практичні наслідки в сфері правонаступництва культурних цінностей.

Міжнародно-правові акти також не подають розмежування дефініції архівних і культурних цінностей, як і не передбачають будь-яких відмінностей для їх правового статусу. Так Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р., подаючи визначення культурних цінностей, наводить широкий перелік об'єктів, серед яких “...твори мистецтва, рукописи, книги, інші предмети художнього, історичного та археологічного значення, а також наукові колекції книг, архівних матеріалів чи репродукцій цінностей, зазначених вище” [16] (ст. 1).

Конвенція ЮНЕСКО про заходи спрямовані на заборону і попередження незаконного ввезення, вивезення і передачі права власності на культурні цінності 1970 р. до культурних цінностей відносить “...цінності релігійного або світського характеру, які розглядаються кожною державою як такі, що мають значення для археології, доісторичного періоду, історії, літератури, мистецтва і науки, та які відносяться до перерахованих нижче категорій: ...j) архіви, в тому числі фоно-, фото- і кіноархіви” [16, с. 121] (ст. 1).

“Регулювання нормами правонаступництва долі архівів, – приходить до висновку А. Мельник, – дає підставу стверджувати про наявність спільних рис із міжнародно-правовою галуззю захисту культурної спадщини...” [7, с. 104].

Отже, в практиці України, як і в кодифікаційному процесі в рамках ООН і ЮНЕСКО, проблему правонаступництва щодо державних архівів слід розглядати в двох аспектах. Державні архіви підлягали правонаступництву як специфічний вид державної власності, необхідної для нормального управління територією і одночасно були культурною цінністю духовного життя суспільства. Проблема правонаступництва щодо архівів набула додаткової складності в результаті невирішення питання про повернення історичних та культурних цінностей державам їх походження під час поділу СРСР.

Правове регулювання цього процесу розвивалось за схемою, що була характерна для правонаступництва щодо державної власності. Спроби вирішити питання на багатосторонньому рівні не призвели до бажаного результату, а лише загострили протистояння сторін. Однією з причин, як зазначає Т. Ушакова, було відсутність відповідної законодавчої бази держав-республік колишнього СРСР в цій сфері. Якщо закони про власність і існували у всіх національних правових системах, то проблема

культурної спадщини, в тому числі і архівів, була відсунута на задній план і майже всі держави СНД опинились в правовому вакуумі, що гальмувало їх співробітництво з цього питання [11].

На наш погляд, основна причина інша – в заблокуванні парламентом Російської Федерації Угоди про повернення культурних та історичних цінностей державам їх походження від 14 лютого 1992 р. Позаяк більша частина втраченої національно-культурної спадщини республік колишнього СРСР знаходиться в Росії, процес реалізації положень документа так і не розпочався.

Важко в цьому аспекті не погодитися з думкою Л. Тимченка, що “вимагають конвенційного закріплення правила поведінки держав у процесі правонаступництва, коли одна чи кілька з них, порушуючи міжнародно-правовий принцип співробітництва, займають обструкціоністську позицію і блокують прийняття справедливого рішення. Ця позиція була зайнята Росією щодо України при вирішенні питань правонаступництва державних активів і боргів колишнього СРСР...” [11]. І, додамо, стосовно культурних цінностей і архівів.

Угода про правонаступництво щодо державних архівів колишнього Союзу РСР від 6 липня 1992 р. [8, с. 62] була укладена державами СНД після цієї невдалої спроби. Цей невтішний досвід не міг не позначитися на її недосконалості і став перепорою застосування її на практиці. Звернемо увагу, що цей документ вчинено в Москві в одному дійсному примірнику на російській мові, копії якого одержали держави, що його підписали. На відміну від попередньої Угоди про повернення культурних та історичних цінностей державам їх походження в ньому підкреслюється роль національного законодавства у врегулюванні питань правонаступництва і відсутні будь-які посилання на міжнародно-правові норми. Як наслідок, намітився новий підхід щодо правонаступництва стосовно державних архівів. Замість невдалих багатосторонніх домовленостей щодо культурних цінностей тепер в Угоді від 6 липня 1992 р. встановлено, що “питання, які пов’язані з повернення документів, з порядком обміну копіями і розрахунків за надання копій, в кожному конкретному випадку повинні бути предметом двосторонніх угод” (ст. 9).

В Угоді закріплено кілька принципових позицій:

– перша – держави-учасниці СНД погодилися не претендувати на право володіння комплексами документальних матеріалів, утворених внаслідок діяльності вищих державних структур колишніх Російської імперії і Союзу РСР, що зберігаються в державних архівах, які знаходяться за межами їх територій (ст. 1).

– друга – під юрисдикцію держав-учасниць СНД відповідно їх національного законодавства переходять державні архіви та інші архіви союзного рівня, включаючи державні галузеві архівні фонди колишнього Союзу РСР, що знаходилися на їх території (ст. 2).

– третя – держави-учасниці СНД мають право на повернення тих фондів, які утворилися на їхній території і в різні часи опинилися по за її межами (ст. 3).

Таким чином, принцип цілісності, неподільності і територіальної належності став формально основоположним для держав СНД при поділі архівних фондів, аналогічно як при розподілі державної власності. Як наслідок, на практиці лівова частка архівних джерел, з історії Російської імперії та СРСР, у тому числі тих, що стосуються

національних територій та народів нинішніх держав СНД, за цим принципом залишилася в Російській Федерації.

Досить складно було наприкінці реалізувати право сторін на повернення фондів, створених на їх території, і які в різний час опинились за її межами, закріплене в статті 3 угоди, особливо якщо ці архівні фонди пов'язані з діяльністю декількох суб'єктів. Проблему можна було б вирішити шляхом копіювання таких матеріалів, що дозволило б дотримати важливий принцип цілісності і неподільності архівів. Тим більше, що можливість доступу до них та отримання необхідних копій, допускала стаття 4 Угоди. Проте, одна з складностей полягає в тому, що низка архівних матеріалів не піддається копіюванню з причин ветхості або особливого характеру даного документу.

В цьому сенсі на себе звертає увагу поняття державних архівів. Передусім, у зв'язку з тим, що таке поняття в документі відсутнє. Можна говорити про перешкоди реалізації правонаступництва, викликаних широким тлумаченням поняття державних архівів у Віденській конвенції 1983 р. Однак, при неможливості визначити, що є об'єктом правонаступництва взагалі не доцільно говорити про інші проблеми цієї сфери. Посилення на національне законодавство держав-учасниць не є вирішення проблем, оскільки існують різні інтереси держав та головним чином Російської Федерації. Використання в Угоді поняття державних архівів, яке закріплено у Віденській конвенції, дозволило б колишнім республікам СРСР, а тепер незалежним державам, не лише здійснити своє право на документи, необхідні для управління територією, але й право на втрачене культурне надбання. правонаступництво тут стало б одним з правових основ повернення не тільки архівів, але й культурних цінностей, що зберігались в якості архівів тощо.

У випадку неможливості фізичного виокремлення комплексу документів кожна зі сторін має право доступу до них та отримання необхідних копій. При проведенні робіт із виявлення та копіювання документів для держав-учасниць Співдружності офіційним представникам державної архівної служби надаються максимально сприятливі умови для праці. Представники державних архівних служб сторін влаштовують регулярні консультації на багато- чи двосторонній основі для обговорення питань співробітництва в ній царині.

Відповідно до ст. 7 сторони визнаються на своїх територіях юридичну силу архівних довідок, виданих державними архівними установами інших держав-учасниць Співдружності, зацікавлені сторони вживають додаткових узгоджених заходів із використання та забезпечення цілісності цих документів і запобігання їх знищенню (ст. 8).

У випадках, коли стороною-володільцем передається право використання архівних документів, що зачіпають інтереси іншої сторони, іноземним державам, юридичним і фізичним особам, право на використання цих документів зберігається за стороною, інтереси якої зачіпає цей документ (ст. 10).

Не менш важливою проблемою, що стосується архівних фондів, слід визнати відсутність інформації про наявність фондів. Це особливо стосується України, територія якої постійно була ареною багатьох воєн, внаслідок яких були знищені або вивезені не тільки архівні цінності, але й відомості про них. Проте, вимога повернути архівний документ передбачає доказ того, що він був створений на території України,



а докази або знищені або знаходяться за межами. В той же час ст. 6 Угоди від 6 липня 1992 р. дозволяє доступ дослідників до документів державних архівів, але реалізація цієї норми залежить від порядку, який встановлюється національним законодавством кожної зі сторін. Національне законодавство, що регулює цей порядок в ряді держав, відсутній або постійно змінюється, а той упереджений, як в Російській Федерації.

Час, що минув після підписання державами СНД багатосторонньої Угоди від 6 липня 1992 р. довів, що її реалізація є недостатньою. Незначні результати цього періоду правонаступництва підтвердили, що між державами СНД найбільш дієвою є практика двостороннього співробітництва у сфері правонаступництва щодо державних архівів.

Так Держкомархівом України відповідно до ст. ст. 5 і 9 Угоди упродовж 1991–2008 років укладено двосторонні міжнародні угоди про співробітництво з державними архівними службами Білорусії, Вірменії, Грузії, Естонії, Казахстану, Латвії, Литви, Молдови, Росії, а також протоколи про спільні проекти з архівістами Білорусії та Росії.

Зупинимося на Угоді про правонаступництво між Федеральною архівною службою Росії та Головним архівним управлінням при Кабінеті Міністрів України, [17] підписаної в Києві 24 грудня 1998 р. В Угоді зафіксовані положення про співробітництво сторін на підставі принципів рівноправності та взаємної вигоди із дотриманням відповідного законодавства обох держав, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права в сфері організаційної, наукової, науково-методичної та іншої діяльності державних архівів.

З цієї метою сторони відповідно до національних законодавств:

– забезпечують рівні можливості доступу до фондів підвідомчих їм державних архівів для громадян України та Росії, надають сприяння дослідникам в роботі з архівними матеріалами (ст. 5);

– для поповнення Національного архівного фонду України та Архівного фонду Росії документами, які містять інформацію з історії українського та російського народів, сторони надають одна одній копії архівних документів за відповідними договірними цінами (ст. 6);

– вивчають можливі претензії щодо переміщених архівних документів і докладатимуть зусиль для вирішення питань, що виникають у зв'язку з цим, на взаємоприйнятній основі, у відповідності до норм міжнародного права і національного законодавства (ст. 7);

– надають сприяння одна одній у задоволенні соціально-правових запитів громадян і установ іншої сторони на підставі архівних документів, забезпечуючи безоплатне виконання в першу чергу запитів безпідставно репресованих осіб і тих, хто постраждав в період фашистської окупації (ст. 10) тощо.

На жаль, міжвідомчі двосторонні угоди укладені Україною з державами СНД в сфері архівної справи не забезпечувалися надійним механізмом виконання, тому переважно залишалися констатуючими, декларативними. Втім, як загальний підсумок, вони продовжували переговорний процес між сторонами, які, по суті, визнавали невирішеність питань правонаступництва щодо державних архівів і необхідність його продовження. Крім того ці угоди дають можливість вирішувати певні питання щодо обміну між учасниками угод копіями документів, що стосуються їхнього історичного минулого і зберігаються в архівосховищах іншої сторони тощо.

На 8-й Загальній конференції Євро-Азійського регіонального відділення (ЄВРАЗІКА) Міжнародні ради архівів (5-9 листопада 2007 року, м. Астана, Республіка Казахстан) Держкомархівом України було представлено розроблену фахівцями Державного комітету та Українським науково-дослідним інститутом архівної справи та документознавства Концепцію спільної архівної спадщини країн-учасниць СНД.

Представники державних архівних служб Казахстану та Польщі підтримали зазначену Концепцію, наголосивши на тому, що вона дає можливість вирішити правові питання обміну копіями документів та їх використання сторонами, опрацювати та узгодити проекти відповідних угод з користування спільною архівною спадщиною та фінансування відповідних міжнародних проектів.

На думку російської сторони, порушене питання дійсно потребує правового регулювання, як наголосив керівник державної архівної служби Росії В. П. Козлов, проте більшість питань користування спільною архівною спадщиною регулюються Угодою про правонаступництво щодо державних архівів колишнього Союзу РСР. При цьому, він звернув увагу на досвід реалізації концепції спільної архівної спадщини країн, що входили до складу Австро-Угорської імперії та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії і запропонував зробити їхній аналіз та представити його результати учасникам чергового засідання ЄВРАЗІКИ у червні 2008 р. в Москві (Російська Федерація). Що й було виконано українською стороною, але досі не розглянуто цією міжнародною організацією.

\*\*\*

Розподіл території колишнього СРСР, як держави, в міжнародно-правовому плані за своєю тривалістю і неоднозначністю дійсно більше нагадує поділ Австро-Угорської монархії в 1919 р., ніж наслідки збройного конфлікту в Югославії чи так званий бархатний поділ Чехословаччини. Розпад Австро-Угорщини також спричинив великий і складний спір щодо архівів, який до нині залишається остаточно невирішений. Це при тому, що в Севрському договорі, укладеним між Італією, Польщею, Румунією, Державою сербів, хорватів і словенців і Чехословаччиною 10 серпня 1920 р. передбачалося: “Союзні держави, яким була чи буде передана та чи інша територія колишньої Австро-Угорської монархії чи які утворилися внаслідок розчленування цієї монархії, беруть взаємні зобов’язання повернути одна одній перераховані нижче предмети, які будуть на їх території:

1. архіви, реєстри, плани, титули і документи будь-якого виду цивільних, військових, фінансових, судових чи інших влад переданих територій ...” [18] (ст. 1).

Ще раніше в Сен-Жерменському договорі, укладеному 10 вересня 1919 р. між союзними державами і Австрією, містилися положення, які зобов’язували її передати архіви новоутвореним державам. На врегулювання проблем, які виникли при реалізації цього договору, була підписана 6 квітня 1922 р. конвенція між Австрією і зацікавленими державами. Після прийняття цих багатосторонніх угод наступила черга двосторонніх документів між ними, оскільки їх правонаступництво в сфері архівів ускладнювалося через те, що, як завжди трапляється при розпаді держави і утворення нових або відділення частин її території, не просто визначити той чи інший тип правонаступництва держав взагалі.

Тогочасні взаємні претензії держав і міжнародна практика їх вирішення в цій

сфері в значній мірі нагадує нинішню ситуацію між державами СНД, які виникли на території колишнього СРСР. Для них має практичне значення конвенція підписана 25 травня 1926 р. між Австрією і Угорщиною, яка передбачала передачу Угорщині архівних документів, що стосуються її історії. В той же час, архіви, які являли загальний інтерес, як спільна спадщина для обох держав, були предметом регулювання спеціальних положень. Відповідно до них постійна група угорських фахівців працює в державних архівах Австрії, має вільний доступ до сховищ і бере участь в реалізації спільних проектів тощо [19].

Нині конструктивну основу в правонаступництві держав у цій сфері мають складати три принципа: а) територіальної приналежності, що стосується архівів необхідних для адміністративного управління територією; б) справедливості, який в багатьох угодах подається, як принцип функціональної необхідності; в) право народу на розвиток, на інформацію і на його культурні надбання, як встановлено в п. 4 ст. 31 Конвенції 1983 р.

Як неодноразово зверталася увага в Резолюціях Генеральної конференції ЮНЕСКО, міжнародних нарадах ці три підходи мають сторони дотримуватися при веденні переговорів по правонаступництву щодо державних архівів [20].

Дійсно, тенденції розвитку інституту правонаступництва у сучасний період, як зазначає А. Я. Мельник, характеризуються тим, що держави застосовують не лише норми міжнародного права у цій сфері, а все більше керуються фактичними обставинами конкретної ситуації, перш за все, політичною доцільністю та дипломатичною зручністю [7, с. 270].

Весь комплекс проблем, пов'язаних з реституцією, поверненням, правонаступництвом культурних цінностей та архівів вимагає ретельного вивчення в кожному спірному випадку з метою пошуку оптимальних шляхів їх розв'язання. Враховуючи складність і делікатність таких питань, найефективнішим засобом досягнення цього є проведення двосторонніх переговорів, використання всього арсеналу дипломатичних інструментів з залученням кваліфікованих фахівців. Існуючий масив норм міжнародного права в сфері реституції і повернення культурних цінностей та архівів може слугувати основою для проведення переговорів, спрямовувати сторони у конструктивне культурне співробітництво. Втім, це буде результативним тоді, коли дійсна позиція держав-учасниць переговорів буде спрямована на справедливе вирішення існуючих проблем без зайвого політичного контексту.

#### **Використані джерела:**

1. *Сохань П., Лозенко Л.* Повернути писемні скарби // Київська старовина. – 1993. – № 2. – С. 2.
2. *Грімстед П. К., Боряк Г.* Доля українських культурних цінностей під час Другої світової війни: винищення архівів, бібліотек, музеїв. – Л., 1992. – 120 с.
3. Україна в міжнародно-правових відносинах. Боротьба із злочинністю та взаємна правова допомога. Книга 1. / Збірник документів. – Юрінком. – К., 1996. – С. 59.
4. *Мережко О.* Право міжнародних договорів: сучасні проблеми теорії та практики. – К., 2002. – С. 313.
5. Действующее международное право : в 3-х т. / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. – М., 1996. – С. 434.

6. CHAPTER III PRIVILEGES AND IMMUNITIES, DIPLOMATIC AND CONSULAR RELATIONS, ETC [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=III-12&chapter=3&lang=en](http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=III-12&chapter=3&lang=en)
7. Мельник А. правонаступництво України щодо міжнародних договорів СРСР. – К., 2005. – С. 14.
8. Тимченко Л. Правопреемство государств. Опыт конца XX века. – Х., 1999. – С. 61.
9. Козлов В. П. Бог сохранял архивы России. – Челябинск, 2009. – С. 344.
10. Ушакова Т. Е. Правопреемство государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (с учетом практики Республики Беларусь). Минск, 1998. – С. 81.
11. Ушакова Т. Проблема реституции культурных ценностей в Республике Беларусь: международно-правовой аспект // Рэстытуцыя культурных каштоўнасцей: праблемы вяртання і сумеснага выкарыстання юрыдычная, навуковыя і моральныя аспекты): Матэрыялы Міжнароднай навуковай канферэнцыі, якая адбылася ў Мінску пад эгідай UNESCO 19-20 чэрвня 1997 г. – Мінск, 1997. – С. 86.
12. Богуславский М. М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты. – М., 2005. – С. 75-76.
13. Mullercon R. The Continuity and Succession of States, by Reference to the former USSR and Yugoslavia // International and Comparative Law Quarterly, July 1993. Vol 42. Part 3. P. 473 (цит. по: Л. Д. Тимченко. Проблема правопреемства государств в современном международном праве и Украина // Российский ежегодник международного права. – 2001. – СПб., 2001. – С. 293).
14. Документ ООН А/31/10, п. 103// Ежегодник Комиссии международного права ООН, 1976. Т. II. Ч. 2. – Нью-Йорк, 1977. – С. 146.
15. Новохатський. Документ Національного архівного фонду – документальна пам'ятка історії та культури: співвіднесення понять // Архіви України. – 1999. – № 1-6. – С. 32.
16. Правова охорона культурних цінностей. Україна в міжнародно-правових відносинах. Книга 2 / відп. редак. Ю. С. Шемшученко та В. І. Акуленко. – К., 1997. – С. 86.
17. Архіви України. – 1992. – № 1-3. – С. 4. Документ надано Державним комітетом архівів України.
18. Ушакова Т. Правопреемство Республики Беларусь в отношении государственных архивов // Повернення культурного надбання України: проблеми, завдання, перспективи. Вип. 10 (Матеріали науково-практичного симпозиуму “Правові аспекти реституції культурних цінностей: теорія і практика”. – Київ, грудень 1996). – К., 1997. – С. 157.
19. Виступ п. Зедо на IV Міжнародній конференції круглого столу щодо архівів // Le concept d'archives. Op. cit. – P. 53.
20. Документ ООН А/36/10. п. 28 коментаря до ст. ст. 26,29. – С. 181; Документ ЮНЕСКО 4.212 // Акти Генеральної конференції, 18-а сесія. Париж, 1974. – С. 73.

***Акуленко В. І. Міжнародно-правове співробітництво держав СНГ в сфері правопреемства, збереження та повернення архівів***

*В статті розглядаються міжнародно-правові норми та Соглашение о правопреемстве в отношении государственных архивов бывшего Союза ССР, в 1992 г. практика их применения Украиной. Рассматриваются также прецеденты европейских государств относительно реституции и возвращения архивов после распада государств и т.п.*

**Ключевые слова:** правопреемство в международном праве, співробітництво держав СНГ, реституція архівів.

***V. Akulenko. Internationally is a legal collaboration of the states of the CIS in the field of legal succession, maintainance and returning of archives.***

*In the article examined international legal norms and Agreement about legal succession in relation to the archives of former union of SSR, in 1992 practice of their application by Ukraine. The precedents of the European states are examined also in relation to restitution and returning of archives after disintegration of the states and others like that.*

**Keywords:** legal succession is in an international law, collaboration of the states of the CIS, restitution of archives.