

## КОНФЕДЕРАЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

*Розглянуто проблему наявності міжнародної правосуб'єктності у конфедерації. Досліджено найбільш важливі спірні питання міжнародної правосуб'єктності у конфедерації. Сформульовано особливості конфедерації як суб'єкта міжнародно-правових відносин.*

*Ключові слова: конфедерація, міжнародна правосуб'єктність, суб'єкт права, міжнародні договори, правовідносини.*

*Рассмотрена проблема наличия международной правосубъектности в конфедерации. Исследовано наиболее важные спорные вопросы международной правосубъектности в конфедерации. Сформулированы особенности конфедерации как субъекта международно-правовых отношений.*

*Ключевые слова: конфедерация, международная правосубъектность, субъект права, международные договоры, правоотношения.*

*The article considers the problem of legal capacity of confederation. The author probed the most essential questions that touch upon international capability of confederation. The main features of confederative legal capacity are determined.*

*Keywords: confederation, international capability, legal subject, international agreements, legal relationships.*

Питання наявності міжнародної правосуб'єктності у конфедерації в сучасній теорії міжнародного права вирішується неоднозначно. Вчені-правознавці висловлюють з цього приводу часом діаметрально протилежні точки зору, не зважаючи на це, абсолютно обґрунтовані.

Суверенні держави вважаються загальноновизнаними суб'єктами міжнародного права. Вчені сходяться на думці, що держава є не лише основним, але також первинним і універсальним суб'єктом міжнародного права. Жодне суспільство не може існувати поза державою, яка необхідна для організації внутрішнього і міжнародного життя. Держави – найбільш могутні і організовані суб'єкти. Вони зосередили в своїх руках основні засоби впливу на міжнародне життя. Не існує норм, які наділяють їх міжнародною правосуб'єктністю; є лише норми, що підтверджують наявність у них правосуб'єктності з моменту утворення. Іншими словами, в цьому випадку правосуб'єктність не залежить від чієї-небудь волі і має за своєю природою об'єктивний характер [11, 9].

Проте, на міжнародній арені в якості суб'єктів крім суверенних держав виступають і об'єднання держав, такі як конфедерація [9, 45].

Проблема наявності міжнародної правосуб'єктності у конфедерації висвітлена в науці міжнародного права досить-таки опосередковано. Думки вчених з цього приводу абсолютно розділилися від повного заперечення до визнання конфедерації суб'єктом міжнародного права.

Оппенгейм пише: "такий союз держав сам по собі є державою не більшою мірою, ніж реальна унія; це лише міжнародна конфедерація держав, об'єднання міжнародного характеру, оскільки держави-члени союзу залишаються суверенними державами і окремими міжнародними суб'єктами. Отже, конфедеративний союз держав не є міжнародним суб'єктом, хоча в деяких відносинах він розглядається як такий з огляду на те, що він є об'єднаною владою суверенних держав, його членів" [13, 647].

С.В. Черніченко, загалом заперечуючи наявність міжнародної правосуб'єктності у конфедерації, допускає можливість наділення її правосуб'єктністю з розвитком інтеграційних процесів і розвитку в сторону федерації [10, 20].

П. Лабанд пише, що конфедерація – це правовідношення між державами, а не суб'єкт права. Воля конфедерації є простим вираженням загальної волі її членів. Навіть, якщо в міжнародно-правових відносинах конфедерація держав розглядається в якості колективної влади, має колективне ім'я, може призначати спільних послів, вона все ж залишається сукупністю держав [5, 105].

Ми розглядаємо конфедерацію як міжнародно-правове об'єднання держав, тому будемо досліджувати правову природу її міжнародної правосуб'єктності з

огляду на створення та функціонування таких сучасних конфедерацій, як ЄС і СНД.

На нашу думку, несправедливо заперечувати факт наявності міжнародної правосуб'єктності в конфедерації, бо реалії міжнародного життя свідчать про абсолютно протилежне. Конфедерації наділені правосуб'єктністю, хоча вона і має свою особливу правову природу.

Свого часу Г.І. Тункін, не погоджуючись з загальноприйнятими положеннями радянської доктрини міжнародного права щодо наділення міжнародною правосуб'єктністю лише суверенних держав, писав: "твердження про те, що міжнародні організації та міждержавні союзи можуть бути і більшість з них є суб'єктами міжнародного права, на сучасному етапі є загальноновизнаним і дискусії по цьому питанню можна вважати даниною історії". Незважаючи на це, він заперечував наявність іманентної (внутрішньо притаманної) правосуб'єктності у міждержавних союзів (конфедерацій). Тункін пояснював це тим, що в сучасному загальному міжнародному праві відсутні норми, які б визначали правовий статус таких союзів [8, 317].

Н.А. Ушаков визначав конфедерацію як особливе об'єднання (союз) держав, що зберігають свій суверенітет, але які передали деякі свої повноваження такому об'єднанню, наділивши його тим самим правоздатністю виступати в міжнародних відносинах від їх імені, тобто спеціальною міжнародною правосуб'єктністю, проте, як і Г.І. Тункін, наголошував на тому, що за наявності конфедерації держав виникають складні міжнародно-правові проблеми, далеко не вирішені або взагалі не вирішені у міжнародному праві [9, 45].

У міжнародних відносинах виникають такі основні труднощі у зв'язку з створенням державами конфедерації: проблема визнання її як суб'єкта міжнародного права, питання наявності у неї відокремленої від держав-членів волі та прав і обов'язків, можливість укладати договори, її здатність створювати та запроваджувати норми права, а також питання її міжнародної відповідальності.

З метою з'ясування правової природи міжнародної правосуб'єктності конфедерації, розглянемо такі найбільш важливі спірні питання правосуб'єктності таких об'єднань держав:

1. Визнання суб'єктом міжнародного права з боку інших суб'єктів міжнародного права.

Суть даного критерію полягає в тому, що держави і відповідні міжнародні організації визнають і зобов'язуються поважати права і обов'язки відповідного новоствореного суб'єкта, його компетенцію, коло повноважень [4, 157].

Що стосується міжнародних організацій, то вони беруть участь в міжнародних відносинах тільки завдяки визнанню з боку держав.

В теорії сучасного міжнародного права відсутні будь-які норми, які вказували б на обов'язковість чи, взагалі, на потребу міжнародного визнання для конфедерацій. Ряд авторів наголошує на тому, що правосуб'єктність конфедерації не визнається і не визнавалась у міжнародних відносинах, бо у цьому немає жодної потреби, оскільки держави-члени конфедерації – суверенні держави, правосуб'єктність яких уже визнана міжнародним правом. Держави-засновниці конфедерації визнають її міжнародну правосуб'єктність самим союзним договором. З цього приводу О.В. Тадевосян пише, що вступаючи до конфедерації держави визнають її правосуб'єктність [6, 13].

В цьому і полягає суттєва різниця між конфедерацією та міжнародною організацією. Міжнародна правосуб'єктність конфедерації – це її невід'ємна риса, атрибут існування. Вона не потребує додаткового визнання з боку держав, чи з боку інших міжнародних організацій. Конфедерація визнається суб'єктом міжнародного права вже тому, що вона реально існує і діє в міжнародних відносинах.

Так, наприклад, існує багато точок зору щодо наявності міжнародної правосуб'єктності у ЄС. Дослідники вважають, що правосуб'єктність ЄС потрібно встановлювати на підставі визнання його іншими суб'єктами міжнародних відносин. Проте, завдяки Лісабонському договору ЄС отримав яскраво виражену правосуб'єктність.

Точилися дискусії і навколо наявності міжнародної правосуб'єктності в СНД, оскільки Україна відмовлялась визнати Співдружність суб'єктом міжнародного права.

Проаналізувавши установчі акти Співдружності, Економічний Суд СНД постановив, що вона є учасником міжнародних відносин, наділена правами і обов'язками в сфері міжнародного права, тому її потрібно вважати суб'єктом міжнародного права. Міжнародна правосуб'єктність СНД – невід'ємна її якість і така, що не потребує офіційного визнання з боку інших суб'єктів міжнародних відносин, навіть її членів.

## 2. Наявність відокремлених прав і обов'язків.

Цей критерій правосуб'єктності конфедерації означає, що вона володіє такими правами і обов'язками, які відмінні від прав і обов'язків держав і можуть бути здійснені на міжнародному рівні.

Серед дослідників немає єдності у вирішенні питання наявності прав і обов'язків у конфедерації, зокрема і у сфері міжнародних відносин.

І.Г. Тимошенко вказує на делегування конфедерації владних повноважень [7, 116]. К.В. Арановський зазначає, що у віданні конфедерації зазвичай передається розгляд питань [1, 237]. І.І. Лукашук розкриваючи питання суверенітету держав-членів міждержавних об'єднань, пише: "держави не передають союзам суверенні права, а наділяють їх визначеними повноваженнями, в тому числі повноваження на здійснення і деяких із тих прав, які відносяться до суверенітету. Точніше кажучи, мова йде навіть не про передачу такого роду повноважень, а про передачу їх здійснення" [2, 114].

Важко погодитися з таким підходом вищезазначених дослідників до можливості конфедерації мати і здійснювати права і обов'язки в міжнародних відносинах. Якби конфедерація була тотожна міжнародній організації, то поняття компетентності (волі) до неї можна було б застосовувати в його традиційному значенні в

міжнародному праві, проте конфедерація не належить, ні до міжнародних організацій, ні до федерацій.

Д.І. Фельдман справедливо зазначає, що компетенцію в міжнародно-правових відносинах, необхідно доводити, і не просто з точки зору її зовнішнього оформлення, а шляхом трактування статуту і аналізу його відповідності загальноновизнаним принципам і нормам міжнародного права [3, 14].

Таким чином, при дослідженні установчих документів сучасних конфедерацій стає цілком зрозуміло, що держави-члени не передають їй право на здійснення прав, а саме, добровільно обмежуючи власний суверенітет, наділяють її правами і обов'язками. Це означає, що наявність міжнародної компетенції (волі) у держав-членів не заважає міждержавному союзові з їх участю також володіти міжнародною компетенцією.

Проте, конфедерація має менший обсяг суверенних прав порівняно з державою, вона і далі залишається функціонально обмеженою в своїй правоздатності і не володіє компетенцією, якою володіють держави-члени.

В даний час в теорії і в практиці можна вважати загальноновизнаним факт наділу Європейського Союзу суверенними правами за рахунок переходу їх від органів держав до "наднаціональних" інститутів ЄС. Відповідно до Лісабонського договору Євросоюз володіє міжнародною правосуб'єктністю і виступає як наддержавна (наднаціональна) організація, на користь якої держави ЄС добровільно обмежили свій суверенітет.

Порівняно з ЄС СНД на сучасному етапі не володіє подібними правами, оскільки держави-члени не наділили її такими широкими повноваженнями.

Проте, в засновницьких документах СНД, а також в її Статуті зазначаються повноваження, які реалізуються через її координуючі органи. Також наявність прав та обов'язків в СНД визнав в своєму консультативному висновку (№ 01-1/2-98 від 28 червня 1998 р.) Економічний Суд СНД, який встановив, що Співдружність Незалежних Держав є суб'єктом міжнародного права.

З усього вищезазначеного можна зробити висновок, що конфедерація володіє правами в сфері міжнародних відносин в силу свого статусу, самого факту існування і функціонування, на відміну від міжнародної організації, яка наділяється правами тільки для досягнення поклада на неї державами-членами цілей.

## 3. Право на укладення договорів.

Важливим елементом правосуб'єктності суб'єкта міжнародного права є договірне право- і дієздатність, тобто участь в створенні та застосуванні норм міжнародного права шляхом укладення міжнародних договорів. Визнання здатності брати участь в міжнародному договорі як критерій визначення міжнародної правосуб'єктності заслуговує на увагу. Професор Колумбійського університету О. Лісіцин в роботі, присвяченому кодифікуванню права договорів, пише: "Можна сумніватися в тому, що міжнародне право містить який-небудь об'єктивний критерій міжнародної правосуб'єктності або здатності укладати міжнародні договори. Сам факт або практика вступу до міжнародного договору інколи є єдиним мірилом, яке може бути використане для визначення того, що дане утворення володіє такою суб'єктністю" [12, 172].

З огляду на сучасний стан справ у сфері міжнародних відносин, всі конфедерації наділені правом укладати міжнародні договори від власного імені. Але, проблема в тому, якими нормами міжнародного права, якою його галуззю або підгалуззю регулюється порядок укладення таких договорів, встановлюється їх дійсність

або недійсність, окрім основних принципів міжнародного права. Очевидно, що, ні норми Віденської конвенції про міжнародні договори 1969 р., ні норми Віденської конвенції про право міжнародних договорів між державами і міжнародними організаціями 1986 р. не можна застосувати до конфедерації, бо це не держава і не міжнародна організація. Проте, Н.А.Ушаков зазначає, що виходом з даної ситуації може бути застосування норм міжнародного права *mutatis mutandis* і у випадку з конфедерацією. Про застосування цих норм мова іде також в Додатку IX до Віденської конвенції про право міжнародних договорів між державами і міжнародними організаціями 1986 р. з вказівкою на те, що тільки за умови необхідних змін або уточнень, тобто врегулювання проблем стосовно кожного конкретного випадку покладається на розсуд зацікавлених держав [9, 163].

В свою чергу С.М. Михайлова пише, що не завадило б створення системи міжнародно-правових норм, які б регулювали, як питання прав, обов'язків та відповідальності конфедерації щодо укладених нею міжнародних договорів, так і коло інших проблем, що виникають в зв'язку з створенням державами конфедерацій. В той же час вона зазначає, що дані питання можуть регулюватися і безпосередньо в установчих договорах, залежно від специфіки створюваного об'єднання і намірів держав-засновниць [5, 118].

Положення засновницьких договорів Євросоюзу – Маастрихтського договору про Європейський Союз (1992), Амстердамського і Ніццького договорів про реформу ЄС (1997, 2001), а також Лісабонського договору (2009) – в тій чи іншій мірі наділяють ЄС договірною правоздатністю.

Відповідно до установчих договорів Європейського Союзу, його повноваження підрозділяються на виняткові, коли лише ЄС має право укладати договори і спільні, коли в компетенції і Європейського співтовариства і держав-членів укладання угод.

У Статуті СНД відсутня вказівка на її договірну правоздатність, у зв'язку з чим вона здійснюється на підставі спеціального рішення держав-засновниць. Одним з прикладів реалізації договірної правосуб'єктності СНД є Рішення Ради глав держав Співдружності Незалежних Держав підписана Угода між Співдружністю Незалежних Держав і Республікою Білорусь про умови перебування Виконавчого Секретаріату Співдружності Незалежних Держав на території Республіки Білорусь.

Таким чином, СНД володіє статусом суб'єкта міжнародного права і необхідною договірною правоздатністю, має право укладати міжнародні договори як з державами – учасниками СНД, так і з іншими державами.

Отже, конфедерація володіє договірною правоздатністю, здатна разом з державами-членами або окремо від свого імені укладати міжнародні договори.

#### 4. Міжнародно-правова відповідальність.

Абсолютно не вирішеною залишається проблема міжнародної відповідальності конфедерацій.

Міжнародне право вирішує цю проблему таким чином: міжнародно-правова відповідальність конфедерації виникає за тих же умов, що і аналогічна відповідаль-

ність держав, тобто при наявності міжнародно-протиправної дії, що приписується цій конфедерації.

На нашу думку, випадку із таким малодослідженим явищем, як конфедерація, справедливо застосовувати і рішення Міжнародного суду (1949 р.), відповідно до якого будь-яке міждержавне об'єднання може бути суб'єктом правовідносин відповідальності, відстоюючи своє право на забезпечення дотримання зобов'язань, прийнятих відносно такого об'єднання. Ці положення підтверджуються в коментарі до статей Віденської конвенції про право міжнародних договорів між державами і міжнародними організаціями 1986 р. про відповідальність: міжнародна організація або міждержавний союз відповідно до міжнародного права "володіє окремою правосуб'єктністю і несе відповідальність за власні діяння, які здійснюються цією організацією або її органами чи посадовими особами".

Отже, конфедерація виступає суб'єктом міжнародно-правової відповідальності, хоча з притаманними їй особливостями.

З усього вищезазначеного можна зробити висновок, що конфедерація – це вторинний суб'єкт міжнародного права з обмеженою міжнародною правосуб'єктністю. Цитуючи А. Федросса, що держави знаходяться у витоків міжнародного права, в той час як різні міждержавні об'єднання створюються державами і їх існування та правовий статус базується на укладених між державами угодах [8, 315].

Міжнародна правосуб'єктність конфедерації заснована на установчому договорі, в якому держави передають конфедерації для досягнення визначених в договорі цілей певні права, перелік яких може бути змінений тільки на основі одностайного рішення всіх держав-засновниць. При цьому самі держави-члени на передбачених в договорі умовах зберігають свою міжнародну правосуб'єктність і можуть виступати в міжнародно-правових відносинах в якості суб'єкта міжнародного права разом з конфедерацією.

1. Арановський К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник. – М.: Изд. группа "Форум", ИНФА-М., 1998. – 486 с. 2. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, 21 век. – М., 2000. – 320 с. 3. Международная правосубъектность (некоторые вопросы теории). Отв.ред. Д.И. Фельдман. – М., 1971. – 314 с. 4. Международное публичное право. Отв. ред. Бекяшев К.А. / Учебник. – 2005. – 784 с. 5. Михайлова С.Ю. Конфедерация как международно-правовое объединение государств: вопросы теории и практики: Дисс. к.ю.н. – Уфа, 2006. – 177 с. 6. Тадевосян Э.В. Российский федерализм и современный национально-государственный нигилизм / Государство и право. 1996. – №10. 7. Тимошенко И.Г. Современные формы государственных и межгосударственных объединений: сравнительно-правовой аспект // Парламент и президент (опыт зарубежных стран). – М., 1995. – 116 с. 8. Тункин Г.И. Теория международного права / под. Общ.ред.проф. Л.Н.Шестакова. – М.: Зерцало, 2000. – 517 с. 9. Ушаков Н.А. Государство в системе международно-правового регулирования. – М., 1997. – 445 с. 10. Черниченко С.В. Теория международного права. – М., 1999. – Т. 1. – 460 с. 11. Шляпцев Д.А. Международное право: курс лекций. – М.: Юстициформ, 2006. – 256 с. 12. Lissitzyn O. Efforts to Codify or Restate the Law of Treaties // Essays on International Law. N.Y., 1965. – 172 p. 13. Oppenheim L. International Law. Vol. I. London, 1967. – 873 p.

Надійшла до редколегії 21.10.10