



МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО I

Территории со специальным
правовым статусом



Мандатные и подопечные территории

После Первой мировой войны – после распада Российской империи и поражения врагов Антанты, союзным государствам пришлось сформировать единую систему регулирования территорий побежденной стороны. Этот вопрос следовало решить без аннексии. Так как сами союзные государства не смогли бы справедливо поделить эти территории между собой. Это привело бы к другим конфликтам. В этой связи был согласован принцип «священной заботы цивилизации на благо и развитие народов, проживающих в таких местах». Согласно этому принципу передовые государства по своим ресурсам, опыту и географическому положению берут на себя ответственность за реализацию этой помощи. Этот механизм был основан на мандате Лиги Наций и осуществлялся от ее имени.

На этих территориях запрещалось создавать военные базы. Мандат, выданный Лигой Наций, обязывал стран-победительниц соблюдать определенные условия в отношении жителей мандатных территорий. Так было запрещено продавать алкоголь и создавать армии из коренного населения.

После окончания Второй мировой войны мандатная система перешла в Организацию Объединенных Наций. В соответствии с Главами 7 и 8 Устава ООН была создана система по наблюдению за управлением подопечных территорий. Эта система осуществлялась Советом по опеке, одним из главных органов ООН. Тем не менее некоторые территории, которые на первый взгляд должны были подпадать под международную опеку, стали управляться по-другому. Например, бывшие японские островные территории Тихого океана, которые имели важное стратегическое значение, были переведены в специальную категорию под управлением Совета Безопасности ООН, а не в Совет по Опеке. Получившая в своё время мандат Южная Африка отказалась предоставить свои контролируемые мандатом территории под систему международной опеки. Такие государства распространяли свой суверенитет на мандатные территории и несколько десятилетий создавали споры на международной арене.

Что касается подопечных территорий в Тихом Океане, США подписали Договор с Содружеством Северных Марианских островов и Договоры о свободной ассоциации с Маршалловыми Островами и Федеративными Штатами Микронезии. После вступления в силу этих договоров в 1986 году в этих договорах было определено, что осуществление опеки прекратилось. Таким образом, эти территории создали политический союз с США. Совет по опеке, в свою очередь, принял эту процедуру в качестве легитимной реализации принципа самоопределения.

На ряды с вышеназванными островными территориями США также заключили Соглашение о свободной ассоциации с Палау. Однако этот международный договор не вступил в силу. Причиной этому были разногласия по поводу транзита атомных морских и воздушных судов через Палауские воды и воздушное пространство. В связи с этими разногласиями Соединенные Штаты продолжили работу в качестве администратора подопечной территории. Но и этот вопрос нашёл своё решение. Как известно, Палау был последней подопечной территорией, которая получила независимость 1 октября 1994 года.

Проблема на африканском континенте была разрешена иначе. После Первой Мировой Войны Юго-Западная Африка была признана мандатной территорией, мандатарием которой была Южная Африка. Как известно после завершения Второй Мировой войны Южная Африка отказалась предоставить этот регион Совету по Опеке. Данный спор был передан на рассмотрение в Международный суд ООН и в 1950 году данный международный судебный орган опубликовал консультативное мнение в деле Международный статус Юго-Западной Африки (International Status of South West Africa). В данном юридическом заключении было установлено, что Устав Организации Объединенных Наций не налагал каких-либо юридических обязательств на Южную Африку передать мандатную территорию в систему международной опеки. Однако Южная Африка должна была соблюдать все условия по мандатному соглашению в соответствии с Уставом Лиги Наций, а также добросовестно выполнять свои обязательства. Суд подчеркнул, что Южная Африка не имела правоспособности самостоятельно изменять международный статус мандатной территории и подчинять своему суверенитету. Эта компетенция, по мнению



Международного суда, осуществляется исключительно по соглашению с Организацией Объединенных Наций, правопреемником Лиги Наций. Отсюда логически происходил вывод о том, что ООН имел права заслушать заявителей из мандатной территории.

В 1962 году Эфиопия и Либерия подали иск против Южной Африки в Международный Суд ООН. Две страны Лиги Наций утверждали, что Южная Африка нарушает условия мандатного соглашения и, таким образом, нарушает международное право. Вначале рассмотрения дела Международный Суд пришёл к выводу, что он имеет юрисдикцию рассмотреть спор по существу. Однако на второй фазе рассмотрения дела суд решил, что ни Эфиопия, ни Либерия не имеют каких-либо законных интересов по предмету спору и отклонил все их требования.

В октябре 1966 года Генеральная Ассамблея постановила, что поскольку Южная Африка не выполнила свои обязательства, мандат должен быть прекращен. Далее в резолюции указано, что Юго-Западная Африка (или Намибия, как она сегодня называется) должна быть передана под прямую ответственность Организации Объединенных Наций. Соответственно, был создан Совет для надзора за территорией и был назначенным Верховный комиссар. Совет Безопасности в ряде резолюции поддержал действие Ассамблеи и призвал Южную Африку отозвать свою администрацию с территории. Он также призвал другие государства воздержаться от сотрудничества с правительством Южной Африки по вопросам, касающимся Намибии.

В дальнейшем Международный суд ООН обнародовал еще одно Консультативное заключение, на этот раз по запросу Совета Безопасности ООН, в котором четко определил, что нахождение Южной Африки в Намибии незаконно.

В 1978 году Южная Африка объявила, что принимает предложения, разработанные пятью западными государствами (Великобритания, США, Франция, Канада, Западная Германия) касательно Независимости Намибии и лишь в 1990 году после разрешения ряд сложных споров Намибия всё-таки получает независимость.

Германия 1945

После поражения Германии в июне 1945 года союзные войска получили абсолютную власть над Германией, но открыто отказались от своих намерений аннексирования. Германия была разделена на четыре оккупационных зон, и Берлин контролировался четырьмя властями. Совет управляющих, созданный четырьмя государствами, осуществлял свою деятельность от имени Германии и имел правоспособность подписывать обязательные юридические соглашения. В 1952 году три западных государства предоставили полную независимость Федеративной Республике Германии. 7 октября 1949 года СССР основал на своей оккупированной территории Германии Германскую Демократическую Республику. В 1972 году оба государства, ФРГ и ГДР, признали друг друга суверенными государствами.

После распада Советского Союза произошло объединение Германии. В 1990 году был подписан Договор об экономическом, финансовом и социальном союзе Германии. Он вступил в силу 1 июля 1990 года. 31 августа того же года был подписан Договор об ассоциации. Германская Демократическая Республика присоединилась к Федеративной Республике Германии, а Берлин стал столицей нового государства. Точка во внешних отношениях была поставлена с заключением Договора об окончательном разрешении споров касательно Германии – это окончательное решение. Оно было заключено между двумя немецкими государствами и четырьмя союзными государствами (Великобритания, США, СССР, Франция). В соответствии с данным международным договором, Германия обязалась сохранить уже существующие границы с Польшей, ограничить максимальное количество вооруженных сил до 370 000 человек, а также не обладать ядерным, химическим или биологическим оружием.



Кондоминиум

В кондоминиуме международного права два или более государства в равной степени распространяют свой суверенитет в отношении конкретной территории и её населения. Существует множество дискуссий по вопросам взаимоотношений между государствами, осуществляющими суверенитет, выявления суверенитета, осуществляемого на территории, и связанные с ним компетенции.

Примером может служить дело по Новому Гебриду. С 1906 по 1980 год Великобритания и Франция вели совместное колониальное управление на острове. В англо-франкском соглашении каждая из двух стран распространяло свой суверенитет только на своих граждан, и никто из двух стран не мог единолично иметь власть над территорией. Для разрешения ситуации по совместному управлению территорией был разработан Протокол между двумя странами, который закрепил компетенцию и функции правительства кондоминиума. Таким образом, были выпущены совместные правила. Для выполнения этой работы были назначены Верховные комиссары с английской и французской сторон. Таким образом, три государственных системы сосуществовали. Третьей стороной были местные жители аборигенов, которые остались в правовом вакууме по правам на землю и взаимным сделкам, так как договор кондоминиума не закрепил эти вопросы.

Процедура обретения независимости Новых Гебридов служит очень хорошим примером уникального статуса кондоминиума этих островов. Малкольм Шоу пишет, что по данному вопросу было бы неправильно издавать акт независимости в Великобритании, потому что острова не были британскими колониями. Их правовой статус как кондоминиума был ратифицирован международным договором, и, соответственно, независимость Новых Гебридов должна быть признана в том же порядке. По природе кондоминиума оба государства должны принимать решения всегда. Кроме того, односторонние действия не были закреплены основными конституционными документами.

30 июня 1980 года эта территория стала независимой как государство Вануату. Та административная структура, которая была создана усилиями двух государств, переросла в административную организацию нового государства. Малкольм Шоу считает, что трудно сказать, что новое правительство Вануату сильно отличается от прежней структуры кондоминиума. По его мнению новый государственный аппарат была создан по принципу совместного агентства с определенными делегированными полномочиями.

Другим примером кондоминиума является Залив Фонсека. В 1917 году Центральноамериканский суд постановил, что Залив Фонсека является кондоминиумом, который предоставлял права совместного управления трём государствам – Никарагуа, Сальвадор и Гондурас. В связи с тем, что стороны не согласились с решением, дело поступило в Международный Суд ООН. Спор был связан с территориальными водами залива Фонсека. Залив является частью океана, глубоко вдающейся в сушу. Залив Фонсека окружен сушей, на которой расположены три государства. Таким образом, территориальные воды всех трех стран в пределах 3 миль перекрывали друг друга. В связи с чем возник закономерный вопрос, чей суверенитет будет распространяться на территории залива Фонсека? Международный Суд пришел к выводу, что, учитывая историческое и географическое значение залива Фонсека, совместный суверенитет трех прибрежных государств должен быть установлен на этой территории.

Другие территории

В рамках темы территорий со специальным статусом Малколм Шоу отдельно останавливается на таких территориях, как Тайвань (Республика Китай), Республика Северного Кипра, Арабская Демократическая Республика Сахара и Палестина. Особенность их международной правосубъектности заключается в том, что они, с одной стороны, рассматриваются как суверенные государства, но с другой, многие государства не признают



их таковыми. В силу исторических и политических факторов все эти территории по-прежнему считаются спорными.

Кроме того, Малкольм Шоу, будучи английским юристом-правоведом больше всего фокусируется на западных странах, включая Великобританию, и останавливается на их позициях в международной арене. Но у внешней политики Казахстана свои особенности. Например, Казахстан не признавал Китайскую Республику (Тайвань) и не имеет с ней никаких международных отношений. Вместе с тем, Китайская Республика признана 18 странами. Более того, многие страны, не признавая данную страну как суверенную, установили с ней тесное сотрудничество. Так Соединенное Королевство установило тесные культурные и экономические отношения и присутствующие на этой территории дипломаты фактически выполняют функцию посольства.

Что касается Северного Кипра, то в отношении него в 1983 году была принята резолюция Совета Безопасности ООН № 541. Согласно данному документу, Декларация независимости Турецкой Республики Северного Кипра была объявлена незаконной. Кроме того, в 2001 году по делу Кипр против Турции Европейский суд по правам человека пришел к выводу о том, что международное сообщество не признает независимость Северного Кипра, и что Республика Кипр является единственной легитимной властью целого Кипра. Однако эта территория фактически управляется Турцией. Организация исламского сотрудничества, членом которой является Республика Казахстан, предоставила Северному Кипру статус наблюдателя и признала эту территорию как часть федерального государства.

Отдельного внимания заслуживает Сахарская Арабская Демократическая Республика. В феврале 1976 года освободительное движение Полисарио, проводящее войну за освобождение территории Западной Сахары от марокканского контроля, объявило независимую суверенную Сахарскую Арабскую Демократическую Республику (САДР). В последующие годы многие государства признали новое образование, в том числе большинство членов Организации африканского единства (ОАЕ), ныне Африканского союза. Основываясь на этом, в феврале 1982 года Генеральный секретарь ОАЕ попытался предоставить САДР членство в организации. Однако это спровоцировало бойкот со стороны девятнадцати государств и привел к серьезному кризису в межгосударственных отношениях стран Африки. Тем не менее в ноябре 1984 года Ассамблея глав государств и правительств ОАЕ согласилась разместить делегацию из САДР в организации и предоставить статус члена, несмотря на угрозу Марокко о выходе из организации. С одной стороны, действия Организации Африканской Республики можно расценивать как признание государственности САДР. С другой стороны, признание САДР суверенным государством только лишь на этом основании снижает роль критерия эффективного контроля над территорией.

Этот вопрос по-прежнему вызывает споры в связи с продолжающимися боевыми действиями и тем, что, по-видимому, контроль над определенной территорией САДР находится у Марокко. Следует отметить, что юридический советник ООН в 2002 году дал мнение о том, что Западная Сахара продолжала оставаться самоуправляющейся территорией. Кроме того, было также высказано мнение о том, что деятельность по разведке и добыче, осуществляемая в нарушение интересов народа Западной Сахары нарушает международное право.

В 2000 году между Европейским Союзом и Марокко было подписано Соглашение об Ассоциации. С этого момента освободительное движение Полисарио старалось оспорить правомерность этого международного договора, так как Марокко применяло это соглашение на территории Западной Сахары. В 2010 году Совет Европейского Союза одобрил торговое соглашение с Марокко, основываясь на предыдущем международном договоре. Однако уже в 2015 году Европейский суд общей юрисдикции принял решение о частичном аннулировании решения Совета Европейского союза, который утвердил торговое соглашение, в той части, которая касается Западной Европы.



Ассоциация государств

Малкольм Шоу называет ассоциациями государств объединения государства в различных формах. Такими ассоциациями могут быть как международные организации, обладающие международной правосубъектностью, так и объединения, не обладающие международной правосубъектностью. Тем не менее они на разных уровнях оказывают определенное влияние на международное право. Например, в рамках Конфедерации государства объединяются на основе международных договоров, создают конкретные институты и предоставляют им ограниченные функции.

Кроме того, есть ассоциированные страны. Эти государства вынуждены ассоциироваться с другими государствами из-за своего размера и низкого уровня развития. Например, Острова Кука ассоциированы с Новой Зеландией.

По словам Шоу, Содружество Наций (Британское содружество) является самым известным из Свободных Ассоциаций на земле. Эта ассоциация основана на достижении общих целей и исторических связях Великобритании и ее бывших доминионов. Это Содружество не предусматривает для своих членов каких-либо юридических обязательств. Но оно является очень удобной и эффективной платформой, где обсуждаются различные вопросы. Однако различные институты, созданные в рамках Содружества, быстро развиваются, и некоторые из них принимают обязательные для сторон решения, что поднимает вопрос о международной правосубъектности этих институтов.

На этом наша лекция окончена. Следующие лекции мы посвятим специальным кейсам по международной правосубъектности в международном праве.

Вопросы:

1. Какая разница между мандатными и подопечными территориями?
2. Чем отличается механизм Совета по опеке от международной администрации территорий?
3. Как могут несколько государств распространять свои юрисдикции на одной территории?

Литература:

1. A. Cassese, *Self-Determination of Peoples*, Cambridge, 1995
2. J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed, Oxford, 2006
3. Сарсембаев М. А., Сарсембаев К.М. *Международное право. Общая и особенная части: Учебник*. Алматы: Жеті Жарғы, 2009. Стр. 47-64.
4. Кулжабаева Ж. О., *Международное публичное право. Общая и Особенная части*. Алматы: Юридическая литература, 2006. Глава
5. M. Shaw, *International Law*, 176-193