

# ВЕСТНИК КИЕВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

**М**еждународные  
отношения и  
международное  
право

6

1978

## Die völkerrechtliche Bedeutung des Prinzips der Unverletzlichkeit der Staatsgrenzen

В. ПЕГГЕЛЬ, проф.,  
П. ТЕРЦ, преп. (ГДР)

### МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПА НЕРУШИМОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНИЦ

Великая Октябрьская социалистическая революция коренным образом изменила соотношение сил на международной арене, оказала глубокое воздействие на преобразование международных отношений и решающим образом способствовала развитию нового, демократического международного права. В дооктябрьский период, когда в мире безраздельно господствовали закономерности империализма, международное право было по своей сущности империалистическим, важнейшим признаком которого были *jus ad bellum* (право на войну), нарушение территориальной целостности и границ других государств путем аннексий, «право победителя», неравноправные договоры, непризнанные права на самоопределение и разделение наций на «цивилизованные» и «нецивилизованные».

После Великой Октябрьской социалистической революции в международном праве произошла своего рода прерывность в диалектическом смысле. Отказ от отрицательных признаков империалистического международного права сопровождался сохранением и развитием положительных элементов. Так, от старого принципа государственного суверенитета были восприняты элементы независимости, самостоятельности и территориальной целостности, которые впоследствии были подняты на более высокую ступень, в то время как такой его аспект как *jus ad bellum* был выброшен за борт. Более того, были введены новые принципы, например, самоопределение наций, запрещение агрессии и интервенции, мирное международное сотрудничество и многие другие. Первым в истории человечества применил эти принципы в своих отношениях с другими государствами Советский Союз. Впоследствии они были закреплены в

<sup>7</sup> См.: Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977, с. 21.

Уставе Организации Объединенных Наций и тем самым подняты до принципов, имеющих универсальный характер. Важнейшие из этих принципов (семь основных принципов демократического международного права) были детально интерпретированы в 1970 г. Декларацией принципов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН, а через пять лет применительно к условиям на Европейском континенте подтверждены на самом высоком уровне в Заключительном акте Конференции по безопасности и сотрудничеству. Результатом этой конкретизации является закрепление в Заключительном акте десяти принципов сотрудничества государств данного региона, США и Канады.

Особо следует выделить вклад Великой Октябрьской социалистической революции и первого в истории человечества социалистического государства в дело уважения территориальной целостности государств. Уже в Декрете о мире от 8 ноября 1917 г. Советское правительство уделило этому вопросу большое внимание, предложив всем воюющим государствам заключить мир без аннексий и контрибуций на основе права на самоопределение наций. В этом документе утверждалось: «Под аннексией или захватом чужих земель правительство понимает, сообразно правовому сознанию демократии вообще и трудящихся классов в особенности всякое присоединение к большому или сильному государству малой или слабой народности без точно, ясно и добровольно выраженного соглашения и желания этой народности... Если какая бы то ни была нация удерживается в границах данного государства насилием, ...то присоединение ее является аннексией, т. е. захватом и насилием»<sup>1</sup>.

Следует подчеркнуть тот факт, что Советское правительство с первых шагов своего существования предпринимало большие усилия к достижению в международных отношениях полного запрещения угрозы силой и ее применения как юридической гарантии политической независимости и территориальной целостности государств. Так, СССР присоединился к пакту Бриана—Келлога от 27 августа 1928 г. благодаря чему этот договор утратил антисоветскую направленность. В 1933 г. по инициативе Союза ССР в Лондоне были подписаны конвенции об определении понятия агрессии<sup>2</sup>.

В основе социалистической концепции международного права лежит признание того, что право наций на самоопределение образует решающую основу для правомочности какого-либо государства владеть определенной территорией. Социалистическое международное право исходит также из того, что территория государства как географическая, политico-социальная и юридическая сущность тесно связана с его этнической функцией и представляет собой пространство для возникновения и развития

<sup>1</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 35, с. 14.

<sup>2</sup> См.: Lewin D. B., *Kaljushnaja G. P. Völkerrecht*, Berlin, 1967, S. 399.

племен, народностей и народов, наций. Судьба территории по-этому неразрывно связана с обеспечением и осуществлением права наций на самоопределение. Общепризнанно, что наиболее значительно нарушает право наций на самоопределение аннексия. Запрещение аннексии в настоящее время один из необходимых основных принципов международного права, которые закреплены в Уставе ООН и были уточнены и интерпретированы Декларацией о предоставлении независимости колониальным странам и народам от 14 декабря 1960 г. и Декларацией принципов от 1970 г. Так, в Декларации принципов недвусмысленно провозглашается: «Территория какого-либо государства не может служить объектом присвоения каким-либо другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Присвоение территории, осуществленное путем угрозы силой или ее применения, не может быть признано законным»<sup>3</sup>.

Однако не только аннексия, но и любые иные противоречия международному праву, посягательства на неприкосновенность территории государства и его границ недопустимы. Поэтому не случайно при важных кодификационных мероприятиях нерушимости границ всегда уделяется особое внимание. Так, Венская конвенция по праву международных договоров исключает применение основополагающего изменения принципов договоров о границах. В статье 62 (пункт 2-а) этого документа говорится: «Основополагающее изменение обстоятельств не может быть вызвано в качестве основания для прекращения договора или выхода из него: а) если договор устанавливает границы»<sup>4</sup>.

Нельзя не отметить, что формулировка «если договор устанавливает границу» создает некоторые проблемы, особенно в свете комментария Комиссии международного права ООН, в которых говорится также о договорах по уступке территории. Тем самым термин «установление границ» выходит за рамки констатации факта «закрепления границ» и касается содержания самого договора о границах. Таким образом, это означает, что пункт 2-а статьи 62 Венской конвенции по праву международных договоров затрагивает и те договоры, которые регулируют порядок передачи определенных территорий.

Делегация США на Венской конференции по праву международных договоров не по всем пунктам была полностью согласна с упомянутым комментарием Комиссии международного права и с содержащимся в ней раскрытием термина «установление границ». Американский представитель Кирни попытался

<sup>3</sup> См.: Lewin D. B., Kaljushnaja G. P., a. a. O., S. 187 ff.; Lehrbuch des internationalen Rechts in sechs Bänden, hrsg. vom Institut für Staat und Recht der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Bd. III, Moskau, 1967, S. 115 ff. ( russ.); Klimenko B. M. Die völkerrechtliche Natur des staatlichen Territoriums. — In: Sowjetisches Jahrbuch des Völkerrechts, 1968, Moskau, 1969, S. 195 ff. ( russ.).

<sup>4</sup> Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, Berlin, 1973, S. 1173.

расширить названное определение таким образом, что оно переносилось и на договоры, «которые в другом месте устанавливают территориальный статус»<sup>5</sup>. Эта попытка натолкнулась на решительное сопротивление многих делегаций. Представитель Эквадора Кастильо, например, выразил мнение, что предложенное США неопределенное выражение «договоры, которые в другом месте устанавливают территориальный статус», ведет дело к тому, «чтобы увековечить существующие колониальные системы и установленные силой режимы»<sup>6</sup>.

Представители США пытались разъяснить эту формулировку, приводя примеры договоров о добрососедстве между Мексикой и США; договоров, которые определяют статус островов, и т. д.<sup>7</sup>. Однако он ни словом не упомянул о военных базах США за границей.

Территориальной целостности государств и особенно неприкословенности их границ уделялось особое внимание в многочисленных двусторонних и многосторонних соглашениях и договорах. В качестве примеров можно назвать сотрудничество между СССР и Францией от 30 октября 1971 г. («Нерушимость существующих в настоящее время границ»)<sup>8</sup>, Декларацию о принципах добрососедских отношений между СССР и Турецкой Республикой от 17 апреля 1972 г. («Уважение территориальной целостности и неприкословенности государственных границ»)<sup>9</sup>.

Принцип территориальной целостности является основополагающим элементом системы мира и безопасности в Европе, что нашло отражение в Заключительном акте Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе, все участники которого признали возникший в результате второй мировой войны территориальный статус-кво в Европе и обязались уважать нерушимость существующих государственных границ и воздерживаться от любого покушения на них.

Следует подчеркнуть, что исходя из этих принципов ГДР еще в Герлицком соглашении с ПНР от 6 июля 1950 г. в соответствии с обязательными решениями Потсдамского соглашения признала окончательной границу по Одеру и Нейсе в качестве законной западной границы Польши<sup>10</sup>. В договорах о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, которые ГДР заключила 12 июня 1964 г. и 7 октября 1975 г. с СССР, 15 марта 1967 г. с ПНР, 17 марта 1967 г. с ЧССР, 12 марта 1967 г. с ВНР, 7 сентября 1967 г. с НРБ и 12 мая 1972 г. с CPP, вновь

<sup>5</sup> A(Conf. 39) C. 1/L. 335, 1968.

<sup>6</sup> United Nations Conference on the Law of Treaties, First session, Vienna, 26 March—24 May 1968, Official Records, Meetings of the Committees of the Whole (O. R. 1968, A/Conf. 39/11), p. 371.

<sup>7</sup> Vg. O. R. 1968/1969, A/Conf. 39/11, p. 367.

<sup>8</sup> См.: *Völkerrecht. Dokumente*, S. 1269.

<sup>9</sup> См.: *ibid.*, S. 1328.

<sup>10</sup> См.: *ibid.*, S. 1269.

была подчеркнута незыблемость границы по Одеру и Нейсе в качестве западной границы Польши, неприкосновенность границы между ГДР и ФРГ, а также был подчеркнут особый политический статус Западного Берлина<sup>11</sup>.

В противоположность этому правительство ФРГ упорно отказывалось вплоть до 1970 г. признавать реальное положение, возникшее в результате второй мировой войны в Европе. Оно выставляло нереальные тезисы о якобы продолжающемся правовом существовании бывшей Германской империи в границах 1937 г., разрабатывало иллюзорные планы аннексии ГДР, которую пытались осуществить на практике с помощью непрекращающихся актов интервенции и агрессии против ГДР, и отказывалось объявить Мюнхенский диктат противозаконным и недействительным<sup>12</sup>. Лишь коренное изменение соотношения сил в Европе за последние годы в пользу мира и социализма, а также то, что все народы Европы и большинство западноевропейских правительств все более явно выступали за уважение территориальной целостности всех государств и установление нормальных с точки зрения международного права отношений между европейскими государствами на основе территориального статус-кво заставили ФРГ более реалистично подойти к оценке положения в Европе. Это нашло отражение, в частности, в Договоре между СССР и ФРГ от 12 августа 1970 г. и в Договоре между ПНР и ФРГ от 7 декабря 1970 г. В статье 3 Договора между СССР и ФРГ говорится: «В соответствии с настоящими целями и принципами Союз Советских Социалистических Республик и Федеративная Республика Германии согласны в том, что мир в Европе может быть сохранен лишь в том случае, если никто не нарушит существующих границ.

Они обязуются уважать территориальную целостность всех государств в Европе в их нынешних границах безоговорочно: они заявляют, что они ни к кому не имеют никаких территориальных притязаний и не будут их выдвигать в будущем; они рассматривают сегодня и будут рассматривать в будущем границы всех государств в Европе в качестве нерушимых, как они проходят в день подписания данного Договора, включая линию по Одеру и Нейсе, образующую западную границу Польской Народной Республики и границу между Федеративной Республикой Германии и Германской Демократической Республикой»<sup>13</sup>. (См. также статью 3, абзац 2 Берлинского соглашения между ГДР и ФРГ от 21 февраля 1972 г.).

<sup>11</sup> Vgl. den Text der Verträge in Sicherheit und friedliche Zusammenarbeit in Europa. Dokumente 1951—1967, Berlin, 1968.

<sup>12</sup> См.: Schuster R. Deutschlands staatliche Existenz im Widerstreit politischer und rechtlicher Gesichtspunkte. München, 1963.

<sup>13</sup> Für Entspannung und dauerhaften Frieden in Europa (Dokumente). Berlin, 1976, S. 14.

В Договоре о взаимоотношениях между ЧССР и ФРГ от 21 июня 1973 г. оба государства выразили стремление рассматривать Мюнхенский диктат 1938 г. как недействительный (статья X) и не иметь или, соответственно, не выставлять друг другу никаких территориальных претензий в настоящем времени и в будущем (статья IV)<sup>14</sup>.

Путем всеобщих договоренностей социалистических государств с ФРГ, а также благодаря четырехстороннему соглашению 1971 г. по Западному Берлину была признана нерушимость существующих в центре Европы государственных границ, что полностью соответствует Декларации принципов, которая недвумысленно определяет: «Каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или от ее применения для целей нарушения существующих международных границ какого-либо другого государства или в качестве средства для решения международных споров и проблем, касающихся государственных границ»<sup>15</sup>.

Хотя нерушимость границ уже следует рассматривать как составную часть принципов суверенитета, территориальной целостности и запрещения применения силы, социалистические государства во время подготовки и в ходе самой общеевропейской конференции настаивали на том, чтобы возвести *нерушимость границ в ранг самостоятельного и равноценного основного принципа* и наряду с другими известными принципами включить его в Заключительный акт. При этом они руководствовались тем фактом, что с европейской территории были развязаны обе мировые войны, а в послевоенное время отмечались различного рода империалистические территориальные притязания, прежде всего, реваншистского характера. С учетом всех этих факторов социалистические государства рассматривали *формулировку нерушимости границ в качестве самостоятельного принципа, в качестве существенного элемента европейской безопасности и сотрудничества*. В Заключительном акте эта точка зрения нашла свое выражение в десяти принципах под номером III: «Государства-участники взаимно рассматривают все свои границы, а также границы всех государств в Европе как нерушимые и поэтому не будут покушаться в настоящее время и в будущем на эти границы.

В соответствии с этим они будут воздерживаться от любого требования или действия, преследующего цель захвата части или всей территории какого-либо государства-участника»<sup>16</sup>.

Изменение границ может произойти в исключительном случае лишь на базе принципа нерушимости границ и в сочетании с другими принципами Заключительного акта. В разделе о суверенитете Заключительного акта сформулированы три непре-

<sup>14</sup> См.: Für Entspannung und dauerhaften Frieden in Europa, S. 125 ff.

<sup>15</sup> Völkerrecht. Dokumente, S. 1168.

<sup>16</sup> Für Entspannung und dauerhaften Freiden in Europa, S. 132.

менных предпосылки: соответствие международному праву, осуществление мирными средствами и путем соглашения. При этом речь может, во всей видимости, идти лишь о незначительных корректировках границ между соседними государствами, которые по взаимному соглашению при названных условиях будут заключать соглашения для того, чтобы лучше удовлетворять двусторонние экономические, географические, а в случае необходимости и политические интересы или же для установления более удобных линий границ. Именно в этом плане велись переговоры между ГДР и ФРГ, в ходе которых они договорились о корректировке пограничной линии в Любекском заливе. То же относится и к соглашению между ГДР и Западным Берлином о взаимном обмене анклавами.

Вопреки духу и букве Заключительного акта совещания в Хельсинки, а также в противоположность соответствующей практике в ФРГ выдвигается концепция «*мирного изменения границ по взаимному согласию*»<sup>17</sup> и одновременно подчеркивается, что возможные изменения границ не могут быть сужены до незначительных корректировок, а допустимы также и крупные территориальные перемещения<sup>18</sup>. При трактовке принципа *нерушимости* границ акцент ставится на *изменяемость*, хотя это понятие не содержится в Принципе III Заключительного акта, содержание которого совершенно однозначно исключает территориальные требования в будущем. Политической подоплекой для этой фальсифицированной интерпретации служит тезис о «*нерешенности германского вопроса*» и о «*мирном воссоединении Германии*»<sup>19</sup>. Постоянное повторение этого требования представляет собой грубое неуважение основных принципов международного права, Московского договора и Договора об основах, а также кодекса принципов Заключительного акта. При этом высказываются клятвенные обещания в том, что «*воссоединение*» будет осуществлено «только мирными средствами» и лишь в том случае, когда другое соответствующее государство также объявит о своем желании к воссоединению в соответствии с международным правом. Однако, как известно, ГДР постоянно отклоняло любые попытки ФРГ к «*воссоединению*», юридическим подтверждением чему служит Договор между ГДР и ФРГ об основах взаимоотношений и вступление ГДР в Организацию Объединенных Наций. Любому реалистич-

<sup>17</sup> So Bundesaußenminister Genscher am 11. Juli 1975 im Bundesrat, Bericht über die 422. Sitzung, S. 185, derselbe auf der XXXI. UNO—Vollversammlung am 28.9. 1976 im Bulletin der Bundesregierung, Nr. 107, S. 1965 ff. См. также: Mahnke H. H. Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und die deutsche Frage. — In: Deutschland—Archiv 9/1975, S. 922 ff; Bloch K. Die Prinzipienerklärung der KSZE—Schlußakte. — In: Europa—Archiv, 8/1976, S. 257; von Gröll G. Die Schlußakte der KSZE, Außenpolitik, 3/1975, S. 243 ff.

<sup>18</sup> So z. Bloch B. K. a. o. O., 8/1976, S. 266.

<sup>19</sup> Vgl. Quellen zur Fußnote 36.

чески мыслящему политику и на Западе совершенно ясно, что не может быть никакого «мирного воссоединения» между капиталистическим и социалистическим государством. Речь может лишь идти о нормальных отношениях мирного сосуществования. Это полностью относится и к отношениям между ГДР и ФРГ.

*Существуют разнообразные сложные проблемы, касающиеся границ, как результат «колониального наследия», которое остались молодым национальным государствам бывшие колониальные державы.* Это относится в особенности к многочисленным странам в Африке и Юго-Восточной Азии. Чтобы урегулировать эти трудные и зачастую очень запутанные пограничные вопросы, представляющие собой наследие колониального господства, африканские государства, например в Хартии Организации Африканского Единства 1963 г., недвусмысленно установили, что эти проблемы должны решаться без применения силы мирным путем<sup>20</sup>. Такого рода территориальные вопросы между различными государствами должны решаться в соответствии с правом наций на самоопределение и с учетом всех других основных принципов международного права исключительно мирными средствами.

Сложную территориальную проблему создают империалистические военные базы, расположенные в других странах, существование которых основывается на договорах, навязанных ранее этим государствам, и которые фактически лишают соответствующие государства определенных районов, нарушая их территориальный суверенитет (например, американская военная база Гуантанамо на Кубе и Зона Панамского канала в Панаме). Уничтожение этих баз отвечает желаниям этих стран и интересам международной безопасности. Это законная международно-правовая задача, справедливость которой была признана в различных резолюциях ООН, неоднократно подчеркивающих срочность «роспуска иностранных военных баз в странах Азии, Африки и Латинской Америки» и поручающих Комитету по разоружению заняться этим вопросом<sup>21</sup>.

Если какое-либо государство в результате аннексии или с помощью угрозы силой присвоило себе чужие территории или удерживает в своих руках определенные районы, принадлежащие другой нации, вопреки свободно выраженной воле населения, то государство, ущемленное в своих правах, и население, которое страдает от этой политики угнетения, имеют неотъемлемое право добиваться политическими средствами изменения существующего противозаконного состояния. Независимо от этого колониально зависимые страны имеют неотъемлемое право также вести на основе права на самоопределение осво-

<sup>20</sup> Deutsche Text: Deutsche Außenpolitik, 8/1963, S. 682 ff.

<sup>21</sup> См.: UNO — Resolution 2344 (XXII), vom 19. Dezember, 1967. — In: UNO-Bilanz 67/68, Berlin, 1968, S. 160.

бодительную войну для достижения своей национальной и государственной независимости. Это же право предоставляется также народам, которые стали жертвами агрессии и борются военными средствами за восстановление своей государственной независимости.

Обязанности уважать территориальную целостность и границы других государств имеют юридический характер. С этим связана сущность соответствующего принципа. Мы считаем, что речь идет об обязательном с международно-правовой точки зрения принципе, имеющем характер *jus cogens*. Определение *jus cogens* содержится в статье 53 Венской конвенции о договорном праве, однако оно содержит лишь некоторые критерии *jus cogens*. Представляется, что полный комплекс этих критериев мог быть разработан Комиссией международного права с учетом мнений государств с различными социальными системами.

Принцип *jus cogens* следовало бы характеризовать в отличие от других принципов международного права, как имеющий основополагающее значение для урегулирования и стабильности международных отношений<sup>22</sup>, а также для обеспечения международной безопасности. Исходя из этого, необходимо подчеркнуть, что он имеет универсальный характер.

Следующий признак и одновременно критерий принципа *jus cogens* заключается в том, что он обладает более высоким юридическим качеством по сравнению с другими принципами. На это, в частности, указывает формулировка статьи 53 Венской конвенции, гласящая, что норма *jus cogens* может быть изменена только нормой международного права, имеющей подобный характер.

В международных отношениях можно действительно установить качественные отличия между отдельными нормами. Решающим при этом является значение предмета нормы. Так, например, принцип запрещения угрозы силой и ее применение является более всеобщим и важным, чем норма, выработанная путем соглашения в Договоре о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г., которая по своей целеустановке подкрепляет этот принцип. Взаимосвязь между принципом запрещения угрозы силой и ее применение названной нормой была подчеркнута в преамбуле этого договора<sup>23</sup>. Упомянутый договор должен воспрепятствовать дальнейшему распространению ядерного оружия и тем самым существенно уменьшить опасность ядерной войны и вместе с тем опасность применения силы. С этой точки зрения, обязанность не распространять ядерное оружие представляет собой своего рода *оперативную норму*. Неоценимы в этом случае значение и роль принципа запре-

<sup>22</sup> См.: Graefrath B. Zur Stellung der Prinzipien im gegenwärtigen Völkerrecht. Berlin, 1968, S. 14.

<sup>23</sup> См.: Völkerrecht. Dokumente, Teil 2. Berlin, 1973, S. 997.

щения применения силы для создания нормы нераспространения ядерного оружия. Благодаря этому сущность нормы нераспространения определяется принципом запрещения применения силы.

Специфический признак принципов *jus cogens* состоит в том, что они не носят диспозитивного характера, т. е. от них *нельзя отступать*. Еще в 1963 г. советский представитель в Комиссии международного права Г. И. Тункин заявил, что практика государств и правовые теории в значительной степени строятся на условии, что имеются всеми признанные принципы международного права, от которых государства не имеют права отступать<sup>24</sup>. При этом речь идет о неотклонении в двух смыслах: во-первых, государство не имеет права отменять действие какого-либо принципа *jus cogens* для самого себя даже путем решительных заявлений или путем логически последовательных действий или поведения. Во-вторых, принципы такого рода не могут отменяться также добровольно путем договоров между отдельными государствами<sup>25</sup>.

Рассмотренные критерии и признаки принципов действуют в отношении всех семи основных принципов международного права, без которых была бы немыслимой урегулированная международная жизнь. Недаром в Декларации принципов 1970 г. был выражен призыв к государствам «руководствоваться в своих международных делах этими принципами и развивать свои взаимные отношения на основе точного соблюдения названных принципов»<sup>26</sup>. К этим основным принципам относится и принцип территориальной целостности и неприкосновенности границ государств. Решающим при этом является то, что государства не могут исключить принцип уважения границ ни в одностороннем порядке, например путем заявлений или действий, ни на договорной основе в своих взаимоотношениях.

---

<sup>24</sup> См.: ILC—Yearbook, Vol. I, 1963, p. 69.

<sup>25</sup> Darauf verwies die ILC ausdrücklich in ihrem Kommentar. — In: American Journal of International Law 3/1967, p. 437.

<sup>26</sup> Deutsche Außenpolitik 3/1973, S. 608 (Allgemeine Bestimmungen der Prinzipiendeklaration, Punkt 3). См. также: Tunkin G. Das Völkerrecht der Gegenwart. Berlin, 1963, S. 99; vgl. ferner den ekvadorianischen Vertreter, A/Conf. 39/5 (Vol. II./1968), p. 306.