

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.8.1.36>

CECHY STATUSU PRAWNEGO TERYTORIÓW TYMCZASOWO OKUPOWANYCH (NA PRZYKŁADACH REPUBLIKI MOŁDAWII I UKRAINY)

Yaroslav Kushnir

*adiunkt, starszy wykładowca Katedry Działalności Administracyjnej Narodowej Akademii Państwowej
Służby Granicznej Ukrainy imienia Bohdana Chmielnickiego (Chmielnicki, Ukraina)*

ORCID ID: 0000-0002-8519-5331

E-mail: yarukfurrier@ukr.net

Adnotacja. Uregulowanie statusu prawnego terytoriów tymczasowo okupowanych, określenie ich reżimu prawnego jest priorytetem dla krajów stojących w obliczu takiego zjawiska. Od 2014 r. takie zadanie stało się priorytetem dla Ukrainy. Na tej płaszczyźnie teoretycznym i praktycznym zainteresowaniem jest doświadczenie państw obcych, które stanęły w obliczu problemu okupacji części własnego terytorium i są zmuszone do opracowania modelu regulacyjnego i prawnego regulowania relacji kontrolowanej i czasowo okupowanej części kraju.

W artykule autor w aspekcie porównawczo-prawnym rozważa doświadczenia Republiki Mołdawii. W wyniku stwierdza się brak prawnego określenia statusu terytoriów tymczasowo okupowanych w ramach prawa krajowego, a w konsekwencji brak właściwego sposobu przekraczania linii określających granice terytoriów tymczasowo okupowanych.

Doświadczenia Republiki Mołdawii przeciwstawia ukraińskie podejście do określenia statusu prawnego tymczasowo okupowanych terytoriów, granic takich terytoriów, normatywnego porządku ich przekraczania.

Przeprowadzone badanie daje autorowi powód do zauważenia, że to ukraińskie podejście do unormowania statusu prawnego tymczasowo okupowanych terytoriów jest modelem zgodnym z realiami dnia dzisiejszego i pozwalającym na odpowiednim poziomie uwzględniać międzynarodowe standardy.

Słowa kluczowe: status prawny, terytorium czasowo okupowane, charakterystyka prawna, zagraniczne doświadczenie w ustalaniu statusu terytoriów tymczasowo okupowanych, Republika Mołdawii, Ukraina.

FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES (ON THE EXAMPLES OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA AND UKRAINE)

Yaroslav Kushnir

Adjunct,

Senior Instructor at the Department of Administrative Activity

*National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytskyi
(Khmelnysky, Ukraine)*

ORCID ID: 0000-0002-8519-5331

e-mail: yarukfurrier@ukr.net

Abstract. Settlement of the legal status of the temporarily occupied territories, determination of their legal regime is a priority for the victims of this phenomenon. Recently, such a task has become a priority for Ukraine as well. In this area, theoretical and practical interest is the experience of foreign countries that have faced the problem of occupation of part of their territory. A model of legal regulation of relations between controlled and temporarily occupied parts of the country was forced on them.

In the article, the author considers the experience of the Republic of Moldova to be a comparative legal aspect. As a result, there is a lack of legal definition of the temporarily occupied territories' status within the national legislative framework. Consequently, there is a lack of proper order of crossing the lines defining the boundaries of the temporarily occupied territories.

The experience of the Republic of Moldova is opposed to the Ukrainian approach to determining the legal status of the temporarily occupied territories, the boundaries of such territories, the normative order of their crossing.

The study gives the author reason to note that the Ukrainian approach to the normalization of the legal status of the temporarily occupied territories is a model that corresponds to today's realities and allows to take into account international standards.

Key words: legal status, temporarily occupied territory, comparative legal characteristics, foreign experience in determining temporarily occupied territories' status, Republic of Moldova, Ukraine.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ (НА ПРИКЛАДАХ РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА ТА УКРАЇНИ)

Ярослав Кушнір

ад'юнкт,

старший викладач кафедри адміністративної діяльності

Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

(Хмельницький, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-8519-5331

e-mail: yarukfurrier@ukr.net

Анотація. Урегулювання правового статусу тимчасово окупованих територій, визначення їхнього правового режиму є першочерговим завданням для країн, що зіштовхнулися з таким явищем. Із 2014 р. таке завдання стало пріоритетним і для України. У цій площині теоретичний та практичний інтерес становить досвід зарубіжних держав, які стикнулися з проблемою окупації частини власної території та змушені розбудовувати модель нормативно-правового регулювання взаємин контрольованої та тимчасово окупованої частин країни.

У статті автор розглядає у порівняльно-правовому аспекті досвід Республіки Молдова. Констатовано відсутність правового визначення статусу тимчасово окупованих територій у рамках національного законодавства і, як наслідок, відсутність належного порядку перетинання ліній, що визначають межі тимчасово окупованих територій.

Досвіду Республіки Молдова протиставляється український підхід до визначення правового статусу тимчасово окупованих територій, меж таких територій, нормативного порядку їхнього перетинання.

Проведене дослідження дає автору підстави зазначити, що саме український підхід до унормування правового статусу тимчасово окупованих територій являє собою модель, яка відповідає реаліям сьогодення та дає змогу на належному рівні врахувати міжнародні стандарти.

Ключові слова: правовий статус, тимчасово окупована територія, порівняльно-правова характеристика, зарубіжний досвід визначення статусу тимчасово окупованих територій, Республіка Молдова, Україна.

Вступ. Ураховуючи фактичні підстави утворення тимчасово окупованої території (далі – ТОТ) України як наслідок збройної агресії Російської Федерації (РФ), а також дестабілізаційну діяльність незаконних збройних формувань на окремих її частинах, убачаємо за доцільне визначення такого напрямку забезпечення національної безпеки, як протидія тимчасовій окупації. Так, нормативне врегулювання правового статусу ТОТ України, визначення правового режиму ТОТ України, встановлення та забезпечення контролю над «лініями», що її окреслюють, – усе це має на меті відновлення територіальної цілості України та забезпечення нормального конституційного ладу. Уважаємо, що невизнання ТОТ де-юре – це зрозумілий крок до відновлення територіальної цілісності держави-жертви, тоді як відсутність нормативного унормування статусу ТОТ, тобто невизнання його де-факто, свідчить про відірваність від реальних обставин суспільного життя, небажання забезпечити права і свободи громадян за лінією розмежування.

Для унормування правового статусу ТОТ Україною було прийнято низку нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої спрямованості. Питання полягає у тому, чи не було допущено типових помилок, чи відбулося врахування позитивного міжнародного досвіду.

Наявність ТОТ на територіях держав є досить поширеним явищем. Ураховуючи приклади Північної Ірландії, Шотландії, Каталонії, а також триваючі суперечки між Індією та Пакистаном, Вірменією та Азербайджаном, турецько-курдський конфлікт, усе більша увага міжнародної спільноти прикута до питання сецесії окремих територій, проте значно менше уваги приділяється тому, як держави вирішують проблеми одностороннього відокремлення території.

Як же діяти державі, на території якої прояви сепаратизму через утручання ззовні призвели до появи непідконтрольних територій або територій, що вибули з-під суверенної влади та набули ознак окупованих? Відповіді на ці питання містяться у великій кількості наукових доробків фахівців. Так, окремі загальні поняття окупації як міжнародно-правового явища знайшли своє відображення у наукових доробках І.М. Арцибасова, Я. Броунлі, К. Буна, Ф. Боше-Сольє, Ф. Бурріна, Е. Давіда, М. Догеля, Й. Дінстейна, Ф. Кальховена, Ф.І. Кожевнікова, Є.О. Коровіна, І.І. Лукашука, С. Ратнера, В.М. Репецького, Я. Роненена, К. Свилярського, О.М. Толочка, В.М. Шуршалова, Т. Ферреро, Р.З. Хайрова, І.М. Макарова. Дослідження питання протидії окупації та сецесії за практикою окремих країн здійснювалися Дж. Кер-Ліндсеєм (стосовно Кіпру), Р. Струм (кейс Баварії), Б. Медденс (Фламандський регіон), Н. Макеван (Шотландський референдум), А. Лекурс (референдуми у Квебеку), Г. Ховгар та М. Акрен (Гренландія та Фароські острови). Серед українських науковців більш поширеною є практика дослідження пострадянських кейсів, зокрема Н.В. Нечуєва-Юрійчук, К.М. Вітман, О.В. Алексеиченко у своїх роботах досліджували Придністров'я. Щодо питання визначення правового режиму на ТОТ України дослідження проводив О.О. Ляшко; питання реінтеграції в рамках наукових дослідженнях висвітлював О.В. Устименко. Отже, порівняльно-правовий аспект усебічного унормування ТОТ у контексті протидії окупації висвітлювався або в контексті політичних наук, лише опосередковано розкриваючи окремі положення нормативних-правових актів без прив'язки до української специфіки, або в юриспруденції, але без врахування позитивного досвіду держав із подібною проблематикою.

Оскільки темпоральний критерій наявності ТОТ дає змогу робити строкові висновки щодо ефективності вибору конкретної моделі врегулювання системних питань, пов'язаних із ТОТ, та екстраполювати їх на умови сьогодення Української держави, метою статті є аналіз зарубіжної практики (на прикладі Республіки Молдова, далі по тексту – РМ) з унормування та визначення статусу ТОТ із подальшим зверненням до характеристики національних нормативно-правових джерел для визначення ефективних підходів до врегулювання цієї сукупності суспільних відносин.

Основна частина. Для досягнення поставленої мети були сформульовані такі завдання:

1. Визначити передумови до формування ТОТ на території РМ.
2. Установити нормативно-правові акти, що регламентують правовий статус ТОТ РМ, окреслити характерні риси правового статусу ТОТ РМ, висвітлити питання забезпечення порядку перетинання лінії розмежування.
3. Провести порівняльну-правову характеристику національного та зарубіжного законодавства, що регламентує правовий статус ТОТ.

Матеріали та методи дослідження. Матеріалом для дослідження слугують наукові погляди, ідеї, концепції та теорії дослідників, що сферою свого науково пізнання вибрали дотичні теми, а також міжнародно-правові акти та національне законодавство РМ та України.

Методологічну базу наукового дослідження становили загально визнані методи наукового пізнання. Історичний метод було використано для аналізу ретроспективи виникнення та становлення ТОТ РМ, він став підґрунтям розуміння закономірностей формування молдовського підходу протидії тимчасовій окупації. Використання формально-логічного методу дало змогу визначити зміст та функціональне спрямування нормативної регламентації правового статусу ТОТ Молдови та України. Порівняльно-правовий метод дав змогу встановити спільні та відмінні риси законодавчих підходів до визначення статусу ТОТ зазначених держав.

Результати та їх обговорення. Для комплексного дослідження національного врегулювання статусу ТОТ необхідно визначити, що являє собою особливий правовий режим на такій території та який її правовий статус.

У літературі наголошується, що поняття «правовий статус» є статичним, оскільки норми права закріплюють безпосередньо правовий стан відповідної території (Антипенко, 2010: 146–147). Правовий статус території визначається винятково міжнародним правом, яке розрізняє «державну» та «міжнародну» територію (Буроменський, 2006: 96). Державна територія – це частина поверхні Землі, що знаходиться під суверенітетом, а саме територіальною юрисдикцією держави. Міжнародна територія – це простори за межами державних територій (за межами національної юрисдикції), що не належать жодній із держав, наприклад відкрите море, космічний простір, Місяць та інші небесні тіла, Арктика тощо (Антипенко, 2010: 146–147).

Більшість юристів-міжнародників, наприклад Ю.М. Барсегов, Я. Броунлі, М.І. Лазарев, використовують окрім поняття «статус» ще й термін «режим» як критерій для юридичної класифікації територій. У міжнародно-правовій доктрині і практиці немає єдності у використанні зазначених понять як критеріїв юридичної класифікації територій. Відповідно, для характеристики правового становища тієї або іншої території, що якісно відрізняє цю територію від інших просторів, застосовуються обидва поняття (Тимченко, Коненонеко, 2012: 353).

При цьому звернемо увагу, що такі словосполучення, як «правовий статус» та «правовий режим», зустрічаються у міжнародних нормативно-правових актах. Наприклад, п. 4 ст. 49 Конвенції ООН із морського права використовує ці терміни так: «Режим архіпелажного проходу морськими коридорами, що встановлений у цій частині, не стосується статусу архіпелажних вод» (Конвенція Організації Об'єднаних Націй із морського права, 1982).

Наука міжнародного права визначає правовий режим як сукупність норм, що регулюють певне явище в рамках фундаментальних положень, що формують правовий базис кожної просторової категорії (Молодцов, 1960: 241). З огляду на це, правовий режим може бути визначено як динамічне поняття, яке відображає динаміку діяльності людини (і правове визначення належного, дозволеного й забороненого у цій діяльності) у межах відповідної території. Правовий режим території визначається як міжнародним, так і національним правом (Антипенко, 2010: 146–147).

Таким чином, під правовим статусом територій слід розуміти її базисну правову характеристику, визначення її основної приналежності відповідно до міжнародно-правової класифікації територій. Правовий режим виступає у вигляді визнаних в міжнародному праві й законодавстві держав специфічних рис і характеристик певної території, що в сукупності визначають і зумовлюють певний, відмінний від інших порядок її використання. Підтвердженням таких висновків є те, що території, які мають однакову юридичну природу й утворюють єдину просторову категорію, можуть відрізнятися специфічними особливостями свого правового режиму, наприклад правові режими територіальних вод, внутрішні морські води, виключно морська економічна зона, зона континентального шельфу (Ілляшко, 2017: 43).

Відповідно до правової доктрини теорії міжнародного права, констатуємо, що правовий статус будь-яких ТОТ, урахувавши наведені теоретичні підходи, – це державна територія країни-жертви, яка гарантується Статутом ООН. Зокрема, ст. 2 Статуту ООН закріплює принцип територіальної недоторканості чи політичної незалежності держав; принцип мирного вирішення суперечок, у тому числі територіальних; принцип заборони застосування сили та погрози силою (Статут Організації Об'єднаних Націй, 1945). Тому ми визначаємо, що правовий статус, наприклад ТОТ України, з урахуванням міжнародно-правових підходів, які, між

іншим, відображені в положеннях національного законодавства, – це державна територія України. Тобто правовий статус ТОТ не відрізняється від правового статусу іншої частини території України, на ТОТ так само поширюється дія норм Основного та інших національних законів. Відмінність між цими частинами державної території проявляється лише в їхньому правовому режимі.

Правовий режим передусім відображається у системі національного чинного законодавства, сукупності методів правового регулювання, процесах правотворчості і реалізації права, правовій свідомості суспільства конкретного регіону (Гайдамака, 2008: 122). Ця категорія та її складові компоненти й є тією змінною, яка відрізняє ТОТ одна від одної, оскільки кожна держава-жертва визначає для себе специфічні пріоритети.

Виникнення ТОТ на пострадянському просторі стало міжнародно-політичною практикою через агресивну позицію РФ, яка залишилася у спадок від СРСР. Так, в останні роки існування СРСР були спровоковані різноманітні конфлікти задля розміщення військового контингенту (так званих миротворців) для геополітичного впливу РФ на новостворені пострадянські держави (Алексейченко, 2013: 62). Така деструктивна діяльність призвела до утворення низки територій з особливим статусом, що продовжують своє існування й зараз.

Найбільш територіально близьким до України є приклад РМ та її протидії так званій Придністровській Молдавській Республіці (далі – ПМР). На думку Н. Нечаєвої-Юрійчук, придністровський конфлікт посідає особливе місце серед усіх «заморожених» конфліктів на пострадянському просторі. Його поява, еволюція та сучасний стан є свого роду лакмусовим папірцем намірів та дій РФ щодо колишніх радянських республік, у тому числі й України (Нечаєва-Юрійчук, 2015: 59).

Особлива значущість дослідження саме цього прикладу ТОТ убачається в тому, що наявність ПМР у безпосередній близькості до України є свого роду статичною величиною – константою, що зумовлює ризики для національної безпеки та національних інтересів України. Це підтверджується присутністю 14-ї російської армії, яка, незважаючи на Стамбульські домовленості 1999 р., продовжує свою дислокацію у ПМР. Додатково акцентуємо увагу й на участі України у вирішенні придністровського конфлікту як однієї з держав-гарантів виконання досягнутих сторонами домовленостей починаючи з 1997 р.

Основними причинами придністровського конфлікту, за результатами дослідження Н. Нечаєвої-Юрчук, є історичний та економічний чинники, ідеологічні протиріччя (Нечаєва-Юрійчук, 2010: 43; 2015: 60). Подальший розвиток наукових досліджень у цій площині знайшов своє відображення у комплексному дисертаційному дослідженні І. Зельмановича, який розділив ідеологічний чинник на два складники: мовний та геополітичний (Зельманович, 2019: 60).

Еволюція придністровського конфлікту типова для конфліктологічної парадигми та передбачає умовний поділ його на фази залежно від активізації конфліктуючих сторін:

перша фаза (1989–1991 рр.) являє собою політико-правові наслідки розпаду СРСР, пійдом націоналістичних рухів, формування національної ідентичності та прагнення до утворення де-факто та де-юре власної незалежної держави. Так, 31 серпня 1989 р. у РМ було прийнято закон, який визначав румунську мову з латинським правописом офіційною мовою. У відповідь на такі законодавчі новели російськомовне населення ПМР організувало політичні страйки та мітинги. Усе це призвело до того, що уніоністські тенденції у політиці тодішньої РМ створили відчуття втрати серед придністровської номенклатури будь-яких перспектив представництва як у республіканських структурах, так і в молдовському суспільстві у цілому (Нечаєва-Юрійчук, 2010: 46; 2015: 60);

друга фаза (кінець 1991 р. – липень 1992 р.) характеризується вже відкритим збройним протистоянням із достатньо жорсткими позиційними боями за контроль над стратегічно важливими об'єктами. Битва за м. Бендери стала кульмінацією конфлікту;

третья фаза – деескалація конфлікту й початок переговорного процесу з метою мирного врегулювання, що почалося з моменту фактичного підписання Московських домовленостей (21.07.1992) й фактично триває дотепер (Зельманович, 2019: 62).

Уважаємо за доцільне провести аналіз тих угод та договорів, що формують базові положення з урегулювання придністровського конфлікту. Так, Московські домовленості, досягнуті 21 липня 1992 р., мають офіційну назву «Про принципи мирного врегулювання збройного конфлікту в Придністровському регіоні Республіки Молдова». Дана угода є типовою формою домовленості, яка досягається після активної фази протистояння і має на меті чітко досягнути лише однієї умови – припинення вогню та розведення сторін протистояння. Відповідно до тексту вказаної угоди, також вирішується питання механізму контролю за безпековим режимом у регіоні, зокрема передбачалося створення Спільної контрольної комісії (далі – СКК) за участі представників РФ, РМ та Придністров'я з місцем дислокації у м. Бендери. Окрім того, було анонсовано створення «Зони безпеки» (смуга вздовж річки Дністер довжиною 225 км та завширшки 12–24 км), тобто типової демілітаризованої ділянки, на теренах якої мав бути розміщений лише миротворчий контингент, сформований спільно учасниками протистояння та підконтрольний СКК на умовах повного нейтралітету. Додатково вирішувалося й питання виведення 14-ї російської армії, яка зробила основний внесок в активну фазу військового протистояння (Про принципи мирного врегулювання збройного конфлікту в Придністровському регіоні Республіки Молдова, 1992).

Центральною подією переговорного процесу, на думку експертів, стало підписання 8 травня 1997 р. у місті Москва Меморандуму «Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям» (далі – Меморандум). У цьому документі Придністров'я та РМ визначаються як дві рівноправних сторони

процесу. У Меморандумі на відміну від Московських домовленостей серед підписантів з'являється й представник Придністров'я, що дає змогу говорити про посилення позицій цього «державоподібного утворення». Підтвердженням цього тезису є стаття 3, яка вказує, що Придністров'я бере участь у здійсненні зовнішньої політики РМ – суб'єкта міжнародного права з питань, які зачіпають його інтереси. Рішення із цих питань приймається за згодою сторін (Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям, 1997). Можливість залучення ПМР до зовнішніх зносин на рівні паритету в окремих питаннях дає змогу говорити про підвалини до її подальшого сприйняття як окремої незалежної держави за самим лише фактом присутності на міжнародній арені.

Даний документ не вирішує питання політико-правового статусу Придністров'я, вказуючи на шляхи його подальшого визначення: «...статус Придністров'я буде ґрунтуватися на принципах взаємно погоджених рішень, включаючи розмежування та делегування повноважень, та взаємно забезпечених гарантій» (Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям, 1997), а також строки подальшого розроблення: «Розроблення цього документу сторони розпочнуть відразу після підписання цього Меморандуму» (Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям, 1997).

Цікавим є й положення ст. 11 цього Меморандуму: «Сторони будують свої відносини в рамках спільної держави в межах кордонів Молдавської РСР станом на січень 1990 року» (Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям, 1997). Проблематика полягає у тому, що сторони конфлікту по-різному трактують поняття спільної держави. Так, для РМ «спільна держава» – це єдина територіально цілісна республіка з наданням Придністров'ю широкої автономії, тоді як ПМР вважає, що це положення означає «рівноправну суб'єктність» у загальній державі (Зельманович, 2019: 64).

У Меморандумі з'явилося й поняття держав-гарантів, якими стали РФ та Україна стосовно «дотримання положень визначеного відповідними документами статусу Придністров'я та домовленостей, зафіксованих у цьому Меморандумі» (Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям, 1997). Україна виступала і продовжує наполягати на мирному та правовому вирішенні проблеми зі збереженням Придністров'я у складі РМ (наприклад, так званий «План Ющенка»). Натомість мета РФ полягає у збереженні свого максимального впливу в регіоні. Це впливає із запропонованих нею планах «Козака та Примакова», що фактично закріплюють за ПМР окремий суб'єктно-правовий статус і передбачають можливість для регіону в будь-який момент прийняти рішення про вихід зі складу РМ та приєднатися до іншої держави (Зельманович, 2019: 66).

Проблематика існування ПМР не залишилася поза увагою й світової спільноти. Так, поступове розширення кола учасників переговорного процесу, територіальне розташування РМ, відкриті збройні протистояння, що потягнули за собою численні жертви, – усе це змусило до реакції європейські держави. У 1999 р. відбувся Стамбульський саміт Організації з безпеки та співробітництва в Європі, де й були обговорені відповідні виклики. Реакція цивілізованого світу, нормативно закріплена у Стамбульському документі, допомогла видозмінити статус-кво РМ з «аутсайдера» переговорного процесу на рівного учасника. Визначальним є, насамперед, підхід, викладений у пункті 18 Декларації Стамбульської зустрічі на вищому рівні, який закріпив, що унормування політико-територіального статусу ПМР повинно бути у площині територіальної цілісності та державного суверенітету РМ, шляхом досягнення якого має бути лише переговорний процес. Задля забезпечення цього необхідним мало бути повне виведення російської регулярної армії до 2002 р. (Стамбульський документ, 1999). Однак цього не відбулося.

Останньою подією в контексті унормування статусу ПМР стало прийняття чергової резолюції Генеральною Асамблеєю ООН 22 червня 2018 р. про виведення військ із ПМР. Документ містить заклик до РФ беззастережно і невідкладно завершити виведення оперативної групи російських Збройних сил із території Придністров'я відповідно до зобов'язань, взятих на Стамбульському саміті ОБСЄ 1999 р. Проте існують достатньо великі сумніви в тому, що це рішення, як і попередні, буде виконане РФ (Зельманович, 2019: 72).

Якщо визначати правовий режим ПМР відповідно до національного законодавства РМ, то слід зазначити, що його нормативною основою є Закон РМ «Про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я)» № 173 від 22.07.2005. Даний закон де-юре не закріплює правового становища ПМР, а визначає вихідні положення, на основі яких має ґрунтуватися спільно розроблений РМ та ПМР Закон «Про особливий правовий статус Придністров'я» за умови виконання таких засад: демілітаризації території ПМР (особлива увага акцентується на виведенні збройних сил РФ) та проведенні демократичних виборів, що призведе до формування нової системи органів влади (Про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я), 2005).

Основні складники майбутнього правового режиму ПМР: окреме адміністративно-територіальне утворення з особливим правовим статусом, що являє собою невід'ємну частину РМ, яка в рамках автономії, визначеної національним законодавством (Конституцією РМ, Законами та іншими нормативно-правовими актами РМ), вирішує питання, віднесені до її компетенції в рамках наданих їй повноважень. При цьому зазначається, що територія ПМР не є усталеною, до її складу на підставі проведених місцевих референдумів можуть бути включені/виключені населені пункти лише лівобережжя Дністра (Про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я), 2005).

Із наведених доктринальних та нормативних основ, можна зробити висновок про те, що правовий режим ТОТ РМ сьогодні належно не сформований. Так, визначені окремі його компоненти: порядок самоврядування, організації, зовнішні атрибути, компетенція органів управління, проте немає найголовнішого – порядку

реалізації прав і свобод людини та громадянина. Рисами, що відрізняють існуючий у РМ закон, що регулює правий режим ТОТ, від будь-якого іншого аналогічного закону, покликаного врегулювати аналогічну сферу суспільних відносин, можна вважати:

- 1) відсутність констатації факту наявності ТОТ та причин їх виникнення (у даному разі внаслідок політики РФ);
- 2) невпорядкованість складових компонентів території ТОТ, адже можливе приєднання до них інших територій;
- 3) відсутність дефініції та деталізації правового режиму ТОТ РМ;
- 4) відсутність будь-яких меж ТОТ Молдови, неврегульованість ліній, що утворюють такі межі, а також відсутність будь-якого порядку їх перетину й, відповідно, контролю з боку держави.

Українське законодавство визначає правовий режим на ТОТ України так: «На тимчасово окупованій території поширюється особливий правовий режим перетину меж тимчасово окупованої території, вчинення правочинів, проведення виборів та референдумів, реалізації інших прав і свобод людини і громадянина. Правовий режим тимчасово окупованої території передбачає особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території» (Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України, 2014).

ТОТ України фізично і нормативно поділяється на дві різні частини: перша пов'язана з конфліктом на Півдні України, друга – на Південному Сході. Межі однієї частини визначені Законом України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України», до яких відносяться:

- 1) сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій;
- 2) внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглої до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України;
- 3) надра під вищенаведеними територіями і повітряний простір над ними (Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України, 2014).

Межі іншої частини ТОТ України на Південному Сході було конкретизовано у ст. 1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»: «Тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях на день ухвалення цього Закону визнаються частини території України, у межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль, а саме:

- 1) сухопутна територія та її внутрішні води у межах окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей;
- 2) внутрішні морські води, прилеглі до визначеної сухопутної території;
- 3) надра під указаними територіями та повітряний простір над ними» (Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, 2018).

Сьогодні лінії, що відмежовують суверенну територію України та ТОТ, відображені у національному законодавстві у двох різновидах: адміністративна межа та лінія розмежування. Незважаючи на спільне функціональне призначення цих умовних ліній, їхня правова природа відрізняється, що й відображено у дефінітивних нормах чинного законодавства України.

Адміністративний кордон між територією вільної економічної зони «Крим» та іншою територією України збігається із суходільним адміністративним кордоном АРК та Херсонською областю (Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України, 2014). Ураховуючи таке нормативне формулювання, робимо висновок, що визначення адміністративної межі здійснюється з прив'язкою до конституційного адміністративно-територіального устрою та меж адміністративно-територіальної одиниці іншої території України (на яку не поширюється окупація).

Лінія розмежування – умовна лінія на місцевості між ТОТ, яка проходить по передньому краю передових позицій Об'єднаних сил (Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окупованій території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій, 2019). Таке формулювання визначення умовного позначення меж контрольованих та невідконтрольованих територій більш типове для практики врегулювання міжнародних конфліктів і відповідає розумінню буферної зони.

Термін «буферна зона» в теорії міжнародного публічного права означає визначену територію, яка контролюється силами миротворчих операцій із виключенням із неї воюючих чи конфліктуючих сил. Буферна зона формується для створення території роз'єднання між воюючими чи конфліктуючими сторонами з метою зменшення ризику відновлення конфлікту. В окремих миротворчих операціях ООН такий термін уживається для позначення зони розведення, яка має бути демілітаризованою (Ragonesi, 2014: 123). Спільні риси лінії розмежування та буферної зони проявляються також і в Комплексі заходів щодо виконання Мінського протоколу, одним із пунктів якого є відведення важкого озброєння вздовж лінії зіткнення з метою створення зони безпеки шириною не менше ніж 50 км між сторонами конфлікту.

Межі ТОТ України у Донецькій та Луганській областях із прив'язкою до географічних координат та переліку районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій визначаються Указом Президента України № 32/2019 від 07.02.2019 (Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях, 2019).

Забезпечення встановленого державою контролю за лініями, що окреслюють межі ТОТ, здійснюються за рахунок встановленого нормативно визначеного порядку перетину цих ліній та використання прерогативи держави на застосування примусу (шляхом притягнення осіб, що порушують установлений порядок до передбаченої національним законодавством юридичної відповідальності: адміністративної та кримінальної).

Додатково відзначаємо, що питання національного врегулювання правового режиму ТОТ стосується не лише території, а й осіб, які на ній проживають. У нормативних основах регламентації правового становища ТОТ України передбачено, яким чином громадянину реалізувати свій спектр конституційних прав: виборчих, економічних, соціальних, майнових тощо. Послідовною вбачається і політика органів державної влади, які в підзаконних нормативно-правових актах створюють підвалини для реалізації прав громадян України. Так, Україна – це єдина держава, де лінію розмежування чи адміністративну межу можна перетнути встановленим порядком без відповідних документів, а просто слідуючи з метою їх оформлення, подавши відповідну заяву. Усе це створює підґрунтя не лише до територіального, а й громадянського воз'єднання ТОТ із контролюваною частиною України.

Положення українського законодавства та вітчизняної правової доктрини дають змогу зробити висновок про те, що все, що відсутнє у правовому регулюванні РМ, наявне в українському підході. Насамперед така ситуація пов'язана з реальним розробленням правового режиму ТОТ України. Зауважимо, що відновлення територіальної цілісності, без сумніву, – кропіткий переговорний процес, тим не менше статус «замороженого» конфлікту передбачає необхідність розроблення правового режиму ТОТ із метою недопущення порушення прав і свобод людини та громадянина, нейтралізації загроз національній безпеці та протиправної діяльності.

Однак існують і спільні риси у визначенні правового режиму ТОТ України та РМ. Так, спільними рисами для обох держав є те, що:

1) складники ТОТ визначаються крізь призму адміністративно-територіальних одиниць країни;

2) в обох державах проголошується невід'ємність ТОТ від державної території та єдиний державний суверенітет, що проявляється в єдиному законодавчому просторі як для підконтрольної, так і окупованої частини державної території.

Висновки. Таким чином, ми доходимо висновку, що правовий режим ПМР як ТОТ у законодавстві РМ чітко не визначено. Із цього випливає, що РМ розглядає територію Придністров'я виключно як свою внутрішню територію, тим самим не встановлюючи будь-яких обмежень для перетину лінії розмежування особами, транспортними засобами, товарами, послугами та вантажами. Відсутність окремого правового режиму для цих територій у контексті протидії існуючим загрозам національній безпеці, проявам протиправної діяльності, реалізації прав та свобод людини і громадянина, на нашу думку, не можна вважати доцільною, адже це не дає змоги належним чином здійснювати протидію тимчасовій окупації, а відсутність алгоритмів в'їзду та виїзду на/з ТОТ указує на відірваність цих територій від усієї держави. При цьому вбачається певна непослідовність дій, що проявляється у проведенні численних міжнародних переговорів із визначення правового статусу ТОТ за відсутності національної нормативної регламентації. Своєю чергою, це викликає постійну та сталу проблематику щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Дане дослідження лише підтверджує, що протидія тимчасовій окупації в РМ та Україні відрізняється. Так, готуючись до реформатування збройного протистояння у «заморожений конфлікт», вітчизняний законодавець не поклався лише на переговорний процес, а й розробив такий правовий режим, що дасть змогу унормувати проживання громадян України на ТОТ. Більше того, детальне розроблення правового забезпечення ТОТ України є основою для реінтеграції ТОТ до України. Наприклад, сучасні соціологічні опитування вказують на те, що переважна більшість населення Придністров'я вже не пов'язує своє майбутнє та розвиток із РМ. Тоді як про постійний зв'язок між підконтрольними та ТОТ України свідчать 3 мільйони перетинів меж ТОТ лише у 2020 р.

Список використаних джерел:

1. Зельманович І.І. Політичні механізми врегулювання заморожених конфліктів сучасності : дис. ... канд. політ. наук. Івано-Франківськ, 2019. 214 с.
2. Гайдамака І.О. Правовий режим: поняття і види. *Державне будівництво і самоврядування*. 2008. Вип. 15. С. 120–127.
3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй по морському праву : Конвенція, Міжнародний документ от 10.12.1982. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057#Text (дата звернення: 12.04.2021).
4. Тимченко Л.Д., Кононенко В.П. Міжнародне право : підручник. Київ : Знання, 2012. 631 с.
5. Буроменський М.В. Міжнародне право : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 336 с.
6. Міжнародне публічне право : підручник : у 3-х т. / за ред. В.Ф. Антипенко. Київ : НАУ-друк, 2010. Т. 1. 422 с.
7. Молодцов С.В. Міжнародно-правовий режим открытого моря и континентального шельфа. Москва : Академия наук СССР, 1960. 348 с.
8. Нечаєва-Юрійчук Н.В. До питання про причини виникнення та розвиток Придністровського конфлікту. *Історична панорама*. 2010. Вип. № 11. С. 42–53.

9. Нечаєва-Юрійчук Н.В. Придністров'я як фактор впливу на Республіку Молдову та Україну. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2015. Т. 31–31. С. 58–64.
10. Алексейченко О.В. Етнополітичні конфлікти в регіоні Південного Кавказу: історико-політичні передумови. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2013. Вип. 116. Ч. 1. С. 61–69.
11. Іляшко О.О. Правовий режим тимчасово окупованих територій: поняття та сутність. *Юридична Україна*. 2017. № 9–10. С. 39–45.
12. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://cutt.ly/ohjuQHA> (дата звернення: 24.03.2021).
13. Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окупованій території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 р. № 815. URL: <https://cutt.ly/UhjoGXH> (дата звернення: 27.03.2021).
14. Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях : Указ Президента України від 07.02.2019 № 32/2019. URL: <https://cutt.ly/zhjo2IN> (дата звернення: 27.03.2021).
15. Про основи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям : меморандум, міжнародний документ від 08.05.1997. URL: <https://cutt.ly/WkVb9nN> (дата звернення: 14.02.2021).
16. Про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я) : Закон Республіки Молдова від 22.07.2005 № 173. URL: <https://cutt.ly/FkVnYd9> (дата звернення: 14.02.2021).
17. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18.01.2019 № 948-IX. URL: <https://cutt.ly/whjpb02> (дата звернення: 24.03.2021).
18. Про принципи мирного врегулювання збройного конфлікту в Придністровському регіоні Республіки Молдова : меморандум, міжнародний документ від 21.07.1992. URL: <https://cutt.ly/CkVc0H3> (дата звернення: 14.02.2021).
19. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України : Закон України від 12.08.2014 № 1636-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18/conv#n50> (дата звернення: 27.03.2021).
20. Ragonesi I.C. From Conflict to Conflict Resolution: Teaching the History of Cyprus in the Buffer Zone. *Lorenzo Milani's Culture of Peace. Palgrave Macmillan's Postcolonial Studies in Education*. 2014. Palgrave Macmillan, New York. URL: https://doi.org/10.1007/978-1-137-38212-2_10.
21. Стамбульський документ : Міжнародний документ від 1999 року. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/1/39573.pdf> (дата звернення: 12.04.2021).
22. Устав Организации Объединённых Наций и Устав Международного Суда : Статут, международный документ от 26.06.1945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text (дата звернення: 24.03.2021).

References:

1. Antypenko V.F. (Ed.) (2010) *Mizhnarodne publiche pravo [International public law]*. Kyiv: Vydavnytstvo natsionalnoho aviatsiinoho universytetu «NAU-druk». [in Ukrainian].
2. Buromenskyi M.V. (2006) *Mizhnarodne pravo [International law]*. Kyiv: Yurinkom Inter. [in Ukrainian].
3. Haidamaka I.O. (2008) *Pravovyi rezhym: poniattia i vydy. Derzhavne budivnytstvo i samovriaduvannya [Legal regime: definition and species. State administration and self-government]*. Issue 15. P. 120-127. [in Ukrainian].
4. I.I. Zelmanovych (2019) *Politychni mekhanizmy vrehulivannia zamorozhenykh konfliktiv suchasnosti [Political mechanism of frozen conflict regulation in nowadays]*. (Candidate's thesis). Lviv national university named after Ivan Franko. Ivano-Frankivsk. [in Ukrainian].
5. Iliashko O.O. (2017) *Pravovyi rezhym tymchasovo okupovanykh terytorii: poniattia ta sutnist. Yurydychna Ukraina [Legal regime of temporary occupied territories: the definition and essence Judicial Ukraine]*. № 9-10 pp. 39-45. [in Ukrainian].
6. Konvenciya Organizacii Ob'edinennykh Nacij po morskomu pravu: Konvenciya, Mezhdunarodnyj dokument [United Nations Convention on the Law of the Sea: Convention, International document]. (1982, December 10). zakon.rada.gov.ua Retrieved April 6, 2021 from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057#Text. [in Russian].
7. Molodcov S.V. (1960) *Mezhdunarodno-pravovoj rezhim otkrytogo morya i kontinental'nogo shel'fa [International and legal regime of open sea and continental shelf]*. Moscow: Izd-vo Akademii Nauk SSSR. [in Russian].
8. N.V. Nechaieva-Yuriichuk (2010) *Do pytannia pro prychny vynyknennia ta rozvytok Prydnistrovskoho konfliktu. Istorychna panorama [About the reasons of appearance and development of Transnistria conflict. Historical panorama]*. Issue 11. P. 42 - 53. [in Ukrainian].
9. N.V. Nechaieva-Yuriichuk (2015) *Prydnistrovia yak faktor vplyvu na Respubliku Moldovu ta Ukrainu. Istoryko-politychni problemy suchasnoho svitu: Zbirnyk naukovykh statei [Transnistria as an influencing factor on Moldova and Ukraine. Historical and political problems of modern world: Collection of scientific articles]*. Vol. 31. P. 58 - 64. [in Ukrainian].
10. O.V. Aliksieichenko (2013) *Etnopolitychni konflikty v rehioni Pivdennoho Kavkazu: istoryko-politychni peredumovy. Aktualni problemy mizhnarodnykh vidnosyn [Ethno political conflicts in Southern Caucasus: historical and political preconditions. Actual problems of international relations]*. Issue 116 (part 1). P. 61-69. [in Ukrainian].
11. *Pro mezhi ta perelik raioniv, mist, selyshch i sil, chastyn yikh terytorii, tymchasovo okupovanykh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 32 2019 [The decree of the President of Ukraine about borders and list of regions, cities, townships and villages, which are temporary occupied in Donetsk and Lugansk regions]*. (2019, February 7). [zakon.rada.gov.ua](https://cutt.ly/zhjo2IN) Retrieved April 5, 2021 from <https://cutt.ly/zhjo2IN>. [in Ukrainian].

12. Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnogo suverenitetu Ukrainy na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh: Zakon Ukrainy № 948-9 [Law of Ukraine about Characteristic of state policy directed on ensuring of state sovereignty of Ukraine on the temporary occupied territories of Donetsk and Lugansk regions]. (2018, January 16). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved April 6, 2021 from : <https://cutt.ly/whjpb02>. [in Ukrainian].
13. Pro pryntsyipy myrnoho vrehuliuvannia zbroinoho konfliktu v Prydnistrovskomu rehioni Respubliky Moldova: memorandum, mizhnarodnyi dokument [About principles of peaceful conflict resolution in Transnistria's region of Moldova]. (1992, July 21). Retrieved April 7, 2021 from <https://cutt.ly/CkVc0H3> [in Ukrainian].
14. Pro stvorennia vilnoi ekonomichnoi zony «Krym» ta pro osoblyvosti zdiisnennia ekonomichnoi diialnosti na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy: Zakon Ukrainy № 1636-7 [Law of Ukraine about creation of free economic zone called "Crimea" and characteristic of implementation of economic activity in temporary occupied territories of Ukraine]. (2014, August 12). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved April 6, 2021 from <https://cutt.ly/MhjiGwV> [in Ukrainian].
15. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovy rezhyem na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy: Zakon Ukrainy № 1207-7. [Law of Ukraine about ensuring rights and freedoms and legal regime on temporary occupied territories of Ukraine]. (2015, April 4). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved April 7, 2021, from <https://cutt.ly/ohjuQHA>. [in Ukrainian].
16. Pro zatverdzhennia Poriadku vizdu osib, peremishchennia tovariv na tymchasovo okupovanii terytorii u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh i vyizdu osib, peremishchennia tovariv z takykh terytorii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 815 [The ukrainian government decree about entrance order of persons, moving goods regulation to the temporary occupied territories of Donetsk and Lugansk regions and departure order of persons and goods from this territories]. (2019, July 17). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved April 7, 2021 from <https://cutt.ly/UhjoGXH>. [in Ukrainian].
17. Pro osnovni polozhennia osoblyvoho pravovoho statusu naselenykh punktiv livoberezhzhia Dnistra (Prydnistrovia): Zakon Respubliky Moldova № 173 [Law of Moldova About main thesis of legal status of Dnister's left bank cities]. (2005, July 22). Retrieved April 6, 2021 from <https://cutt.ly/UhjoGXH> [in Ukrainian].
18. Pro osnovy normalizatsii vidnosyn mizh Respublikoiu Moldova i Prydnistroviam: memorandum, mizhnarodnyi dokument. [About basic rules of normalization of relations between Moldova and Transnistria: memorandum, international document]. (1997, May 8). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved April 5, 2021 from <https://cutt.ly/WkVb9nN> [in Ukrainian].
19. Ragonesi I.C. (2014) From Conflict to Conflict Resolution: Teaching the History of Cyprus in the Buffer Zone. In: Borg C., Grech M. (eds) Lorenzo Milani's Culture of Peace. Palgrave Macmillan's Postcolonial Studies in Education. Palgrave Macmillan, New York. https://doi.org/10.1007/978-1-137-38212-2_10. [in English].
20. Stambul'skij dokument: Mezhdunarodnyj dokument [Istanbul document: international document]. (November 1999). *www.osce.org*. Retrieved April 6, 2021 from <https://www.osce.org/files/f/documents/7/1/39573.pdf>. [in Russian].
21. Tymchenko L.D., Kononenko V.P. (2012) Mizhnarodne pravo [International law]. Kyiv: Znannia. [in Ukrainian].
22. Ustav Organizatsii Obedinennykh Natsii I Ustav Mezhdunarodnogo Suda: Statut, mezhdunarodnyi dokument [United Nations Charter: international document]. (1945, July 26). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved April 6, 2021 from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text. [in Russian].