



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 April 2018
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Семидесятая сессия

Нью-Йорк, 30 апреля — 1 июня;

Женева, 2 июля — 10 августа 2018 года

Второй доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств

Подготовлен Специальным докладчиком Павлом Штурмой*

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
Часть первая — Вводная	3
I. Введение	3
А. Обзор и резюме обсуждения	3
В. набросок общего подхода к рассмотрению темы (методология)	6
II. Законность правопреемства	9
Часть вторая — Общие вопросы	14
III. Общие нормы о правопреемстве государств в отношении ответственности государств	14
А. Правопреемство государств не влияет на присвоение	14
В. Различие между нарушениями, которые продолжаются, и теми, которые завершены	16
Часть третья — Особые категории правопреемства государств в отношении обязательств, вытекающих из ответственности	24
IV. Случаи правопреемства, когда государство-предшественник продолжает существовать	24

* Специальный докладчик хотел бы поблагодарить г-жу Юлию Микласову, соискателя степени кандидата наук в Институте высших исследований по международным проблемам и проблемам развития, Женева, и г-на Грегу Пайнкихара, соискателя степени кандидата наук на юридическом факультете Люблянского университета, за их помощь в подготовке настоящего доклада.



A.	Выход (отделение частей государства)	25
B.	Ответственность за поведение повстанческого или иного движения	33
C.	Новые независимые государства	39
D.	Передача части территории государства (уступка)	43
V.	Случаи правопреемства, когда государство-предшественник не существует	46
A.	Объединение государств	47
B.	Включение одного государства в другое существующее государство	50
C.	Разделение государства	54
	Часть четвертая — Будущая работа	63
VI.	Будущая программа работы	63
	Приложение I — Новые предлагаемые проекты статей	64
	Приложение II — Проекты статей 1 и 2, в предварительном порядке принятые Редакционным комитетом	67
	Приложение III — Проекты статей 3 и 4, предложенные в первом докладе (A/CN.4/708)	68

Часть первая — Вводная

I. Введение

A. Обзор и резюме обсуждения

1. На своей шестьдесят девятой сессии в мае 2017 года Комиссия постановила включить тему «Правопреемство государств в отношении ответственности государств» в свою текущую программу работы и назначила г-на Павела Штурму Специальным докладчиком. После этого Специальный докладчик подготовил свой первый, небольшой доклад (A/CN.4/708), в частности о сфере охвата темы и предварительной программе работы над ней, в качестве основы для первоначального обсуждения темы на последующем этапе той же сессии. Доклад был представлен Комиссии и рассмотрен ею в ходе второй части сессии в период с 13 по 25 июля 2017 года.

2. Первый доклад в целом нашел позитивный отклик у многих членов, принявших участие в обсуждении темы. В то же время некоторые члены выразили сомнения относительно того, находит ли тезис об отступлении от теории отрицания правопреемства в пользу теории признания правопреемства поддержку в практике государств, проанализированной к настоящему времени. Кроме того, несколько членов высказались за то, чтобы в будущих докладах приводилось больше примеров из практики государств других регионов помимо Центральной и Восточной Европы. Что касается общей нормы о правопреемстве государств в отношении ответственности государств, многие члены подчеркнули, что еще до изучения возможных исключений или исключаящих оговорок, которые были представлены в проектах статей 3 и 4, необходимо будет исследовать общие материальные нормы, касающиеся правопреемства государств в отношении ответственности государств.

3. После обсуждения на пленарных заседаниях Комиссия передала все четыре проекта статей в Редакционный комитет, который в предварительном порядке принял проекты статей 1 и 2. По просьбе Специального докладчика Редакционный комитет не касался проектов статей 3 и 4, отложив их для рассмотрения на более позднем этапе.

4. В ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее семьдесят второй сессии в 2017 году значительное число делегаций высказались по вопросу о включении этой новой темы в программу работы Комиссии и по первому докладу, а также о будущей программе работы над этой темой¹. Большинство государств с удовлетворением отметили тот факт, что Специальный докладчик представил свой первый доклад в весьма сжатые сроки, и одобрили общий план будущей работы. Они в целом приветствовали решение Комиссии заняться этой важной, но еще недостаточно изученной темой, хотя некоторые государства обратили внимание на ее противоречивый характер, обусловленный ограниченностью практики государств в этой сфере. Некоторые делегации сослались также на предыдущие решения Комиссии не включать вопрос о правопреемстве в сферу применения статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (далее «статьи об ответственности государств»²). Они

¹ См. тематическое резюме обсуждения в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее семьдесят второй сессии, подготовленное Секретариатом, A/CN.4/713, пп. 64–72.

² Резолюция 56/83 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2001 года, приложение. Принятые Комиссией проекты статей и комментарии к ним см. *Ежегодник...2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, пп. 76–77.

предложили Специальному докладчику обратить внимание на последние разработки частных организаций, таких как Институт международного права и Ассоциация международного права.

5. Как в одобрительных, так и в критических замечаниях было высказано много важных соображений, оказавшихся весьма полезными при подготовке второго доклада и планировании будущей работы Комиссии. Дания, выступавшая от имени государств Северной Европы, поддержала включение этой темы в программу работы, отметив, что кодификация и прогрессивное развитие в этой области потенциально могут способствовать большей ясности и предсказуемости. Задача заключается в том, чтобы заполнить пробел между режимами правопреемства государств и ответственности государств. Дания отметила, что государства Северной Европы поддержат дальнейшее исследование практики государств в целях обоснования идеи передаваемости прав и обязательств в контексте ответственности государств³.

6. Несколько государств, включая Грецию⁴, Эстонию⁵ и Тринидад и Тобаго (от имени Карибского сообщества (КАРИКОМ))⁶, признали, что, несмотря на отсутствие обширной практики государств в этой области, задача Комиссии — восполнять пробелы и заниматься прогрессивным развитием международного права в тех областях, где это необходимо, и предоставить международному сообществу рекомендации по этому сложному вопросу. Мексика поблагодарила Специального докладчика за предоставленную им полезную историческую справку и отметила, что итогом этой работы мог бы стать свод проектов статей, подобный статьям об ответственности государств⁷.

7. Португалия также обратила внимание на то, что Комиссия рассматривает эту тему как сферу пересечения двух областей международного права, уже исследованных в ее работе. Соответственно, Комиссия рассмотрит существующие общие нормы или принципы, регулирующие одновременно правопреемство государств и международную ответственность, и затем подготовит свод проектов статей⁸.

8. Соединенные Штаты Америки согласились с тем, что работа Комиссии может привести к большей ясности в этой области права. Однако американская делегация заявила, что у нее нет уверенности в том, что эта тема будет пользоваться широкой поддержкой со стороны государств, учитывая малое число государств, ратифицировавших Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении договоров (далее «Венская конвенция 1978 года»)⁹ и Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (далее «Венская конвенция 1983 года»)¹⁰. Комиссии следует четко оговаривать, в каких

³ A/C.6/72/SR.25, п. 39.

⁴ Там же, п. 55.

⁵ См. A/C.6/72/SR.24, п. 25.

⁶ См. A/C.6/72/SR.25, п. 36.

⁷ См. A/C.6/72/SR.25, пп. 71–73.

⁸ Там же, пп. 92–93.

⁹ Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров (Вена, 23 августа 1978 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1946, No. 33356, p. 3.

¹⁰ Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (Вена, 8 апреля 1983 года), United Nations, *Juridical Yearbook 1983* (United Nations publication, Sales No. E.90.V.1), p. 139.

случаях она рассматривает свою работу как кодификацию существующих норм права, а в каких — как прогрессивное развитие права¹¹.

9. Соединенное Королевство в качестве предварительного замечания отметило, что приводимые Специальным докладчиком в его первом докладе примеры сильно привязаны к конкретным обстоятельствам и затрагивают весьма непростые проблемы. Делегация отметила, что Комиссии необходимо ясно представлять, что является ее целью — *lex lata* или *lex ferenda*. Однако Соединенное Королевство согласилось с тем, что по итогам работы над этой темой могут быть выработаны типовые положения, которые будут полезны в качестве отправной точки для определения сферы ответственности государств¹².

10. Некоторые делегации активнее других поддержали идею исследования этой темы, например Израиль¹³, Республика Корея, Сингапур, Словения и Южная Африка. Словения, в частности, выразила удовлетворение по поводу доклада. Ее делегация согласилась со Специальным докладчиком в том, что примеры из практики государств и судебной практики подтверждают его вывод об эволюции традиционной нормы отсутствия правопреемства. Она предложила также рассмотреть в будущих докладах некоторые вопросы, такие как соглашения о правопреемстве, прецедентное право Европейского суда по правам человека, множественность ответственных или потерпевших государств и вопрос о солидарной ответственности¹⁴. Республика Корея признала необходимость обеспечить согласованность между рассматриваемой темой и предыдущей работой Комиссии и особо указала на необходимость выявления общих норм, применимых к этой теме¹⁵. Южная Африка отметила, что, хотя правопреемство государств — это редкое явление, она полагает, что по крайней мере будут выработаны некие четкие правовые принципы, на которые можно будет ориентироваться или ссылаться в целях цивилизованного и мирного урегулирования подобных ситуаций¹⁶.

11. Другие делегации, например Австрия, Беларусь¹⁷, Китай¹⁸, Российская Федерация¹⁹, Испания²⁰ и Турция²¹, были более скептически настроены в своих оценках готовности этой темы для кодификации, возможных результатов работы или просто отдельных аспектов, нашедших отражение в первом докладе и проектах статей 3 и 4. Некоторые заявления, несмотря на содержащуюся в них критику, включали также важные предложения относительно будущей работы Специального докладчика. Например, Австрия указала, что было бы уместнее говорить о теме «Проблемы ответственности государств в случаях правопреемства государств». Она выразила надежду на то, что работа Комиссии над этой новой темой будет способствовать прояснению концепции ответственности государств и последствий правопреемства государств²².

¹¹ См. [A/C.6/72/SR.26](#), пп. 6–7.

¹² Там же, пп. 112–113.

¹³ Там же, пп. 43–44.

¹⁴ См. [A/C.6/72/SR.25](#), пп. 104–107.

¹⁵ См. [A/C.6/72/SR.26](#), пп. 93–96.

¹⁶ См. [A/C.6/72/SR.24](#), п. 19.

¹⁷ См. [A/C.6/72/SR.26](#), пп. 69–76.

¹⁸ См. [A/C.6/72/SR.23](#), пп. 62–63.

¹⁹ См. [A/C.6/72/SR.19](#), пп. 44–46.

²⁰ См. [A/C.6/72/SR.25](#), пп. 64.

²¹ См. [A/C.6/72/SR.26](#), пп. 99–103.

²² [A/C.6/72/SR.25](#), пп. 45–46.

В. набросок общего подхода к рассмотрению темы (методология)

12. Специальный докладчик признателен членам Комиссии и делегациям в Шестом комитете за все высказанные ими замечания. Хотя он не во всем с ними согласен, они представляют собой бесценный источник вдохновения для дальнейшей работы. Доклады и проекты статей — это всегда результат коллективной работы в Комиссии. Поэтому Специальный докладчик открыт любым предложениям и готов принять гибкий подход.

13. Руководствуясь этим подходом, Специальный докладчик хотел бы в самом начале своего второго доклада предложить некоторые корректировки, которые могли бы снять опасения и вопросы, возникшие в ходе вышеупомянутой дискуссии, при сохранении общей направленности темы, изложенной в первом докладе. Впоследствии с учетом будущих замечаний могут быть сделаны и другие корректировки. В то же время Специальный докладчик хотел бы вновь заявить о том, что, несмотря на то, что вопрос о правопреемстве государств остается одним из «наиболее сложных в международном праве»²³, сложность которого обусловлена, в частности, особенностями каждой конкретной ситуации, ее политическими аспектами и отношением третьих государств, есть необходимость в нормах международного права, которые служили бы рамками, способными обеспечить правовую защищенность и стабильность в международных отношениях²⁴.

14. Во-первых, Специальный докладчик согласен с тем, что будет разумным отложить углубленное обсуждение проектов статей 3 и 4, которые были предложены в первом докладе²⁵ и переданы в Редакционный комитет. Они вполне могут оставаться в Редакционном комитете до принятия в предварительном порядке других проектов статей, а именно проектов статей об общих нормах правопреемства государств в отношении ответственности государств. После этого Редакционному комитету и Комиссии будет проще определиться с окончательными формулировками и местом проектов статей 3 и 4 (о роли соглашений и односторонних заявлений, соответственно) в тексте. Это никоим образом не означает, что им не следует придавать большого значения в рамках рассматриваемой темы. Этим лишь признается, что роль соглашений и односторонних заявлений может быть выражена по-разному, в зависимости от того, каким образом будут сформулированы общие и/или специальные нормы о правопреемстве или отсутствии правопреемства. Само собой разумеется, что какое бы решение ни было принято, оно должно обеспечивать соблюдение нормы *pacta tertiis*, а также норм и принципов, регулирующих односторонние акты государств.

15. Во-вторых, Специальный докладчик полностью согласен с мнениями некоторых членов Комиссии о том, что в рамках работы над этой темой следует также рассмотреть вопрос о законности правопреемства. Этот вопрос, несомненно, относится к общим положениям будущего проекта статей, и поэтому его необходимо рассмотреть на раннем этапе, то есть уже в этом докладе.

²³ Cf. P.M. Eisemann, “Rapport du directeur d’études de la section de langue française du Centre” [Report of the Director of the French-speaking Section of the Centre], *State Succession: Codification Tested against the Facts*, Eisemann and M. Koskenniemi (eds.) (The Hague, Martinus Nijhoff, 2000), p. 17.

²⁴ См. P. Pazartzis, “La succession d’États comme moyen de régulation des relations internationales”, *Faut-il prendre le droit international au sérieux ? Journée d’étude en l’honneur de Pierre Michel Eisemann*, S. Cassella and L. Delabie (eds.), (Paris, Pedone, 2016), p. 39.

²⁵ A/CN.4/708, pp. 111 и 132.

16. В-третьих, то обстоятельство, что случаи правопреемства государств редки, не должно помешать Комиссии сформулировать некоторые общие и/или специальные нормы о правопреемстве или отсутствии правопреемства в отношении ответственности государств. Вместе с тем Специальный докладчик признает, что практика государств в этой области неоднородна, во многом зависима от контекста и носит чувствительный характер. Специальный докладчик не предлагает отказываться от весьма общей теории отсутствия правопреемства в пользу столь же общей теории, поддерживающей идею правопреемства. Вместо этого необходим более гибкий и реалистичный подход²⁶. Возможным решением вполне могло бы стать подтверждение правила об отсутствии правопреемства в определенных правоотношениях, возникающих из ответственности государств, и выработка специальных норм (или возможных исключений), касающихся правопреемства в других случаях.

17. В-четвертых, хотя Специальный докладчик выступил за обеспечение единообразия в употреблении терминов с предыдущими докладами Комиссии и Комиссия поддержала это предложение²⁷, это не обязательно означает, что общий подход должен следовать структуре двух Венских конвенций (1978 и 1983 годов)²⁸ и других документов о правопреемстве государств в областях, не связанных с ответственностью государств. Как было указано, в вопросе о правопреемстве в отношении ответственности государств необходимо учитывать отличия²⁹. Важно подчеркнуть, что правила, рассматриваемые в рамках этой темы, должны учитывать сложный правовой режим ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁰. Он отличается от режимов правопреемства в отношении «материальных вещей», таких как государственное имущество или государственные архивы³¹, или международных договоров³² (представляющих собой консенсусные акты) или даже гражданства физических лиц, которое по существу регулируется внутренним законодательством соответствующих государств³³.

18. В-пятых, при выборе общего подхода к исследованию данной темы (методологии) необходимо понимать, что ответственность государств образует сложный правовой режим по международному обычному праву, который в значительной мере уже кодифицирован Комиссией в принятых ею статьях об ответственности государств. Эти статьи, пусть и в необязывающей форме, несомненно представляют собой одно из важнейших достижений в области кодификации международного обычного права. Если не все они, то большая их часть считаются отражением международного обычного права³⁴. Соответственно, в ходе работы над настоящей темой нельзя не принимать во внимание содержание статей

²⁶ Там же, п. 64. Ср. также резюме прений в Комиссии, подготовленное Специальным докладчиком, от 25 июля 2017 года, содержится в документе [A/CN.4/SR.3381](#).

²⁷ См. в частности, проект статьи 2 (Употребление терминов).

²⁸ Учитывая также ее критику: cf. Eisemann, Report of the Director of the French-speaking Section of the Centre, p. 62: “la codification n’a pas passé avec succès à l’épreuve des faits” («кодификация не прошла проверку практикой»).

²⁹ См. [A/CN.4/708](#), п. 72.

³⁰ Cf. J. Crawford, “The system of international responsibility”, *The Law of International Responsibility*, Crawford, A. Pellet and S. Olleson (eds.) (Oxford, Oxford University Press, 2010), pp. 17-24.

³¹ Венская конвенция 1983 года.

³² Венская конвенция 1978 года.

³³ Статьи о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, резолюция [55/153](#) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2000 года, приложение. Проекты статей и комментарии к ним см. *Ежегодник... 1999 год*, т. II (часть вторая), pp. 47–48.

³⁴ В подтверждение обычно-правового содержания статей об ответственности государств см., в частности, многочисленные ссылки в решениях Международного Суда и других

об ответственности государств и необходимо ответить на вопрос, могут ли их положения (и если могут, то в какой степени) применяться в ситуациях правопреемства государств. Этот подход предполагает сочетание дедуктивного и индуктивного методов. Общие принципы и нормы статей об ответственности государств следует применять или доработать, если это потребует, таким образом, чтобы они могли служить руководством для государств, сталкивающихся с проблемами ответственности в случаях правопреемства. Уточнение таких норм и заполнение имеющихся в них пробелов — это и есть цели работы над этой темой. В конечном итоге они также будут подвергнуты проверке практикой государств, поскольку природа правопреемства такова, что она требует выработки индивидуальных решений для различных категорий правопреемства, а не какого-то единого общего принципа.

19. В-шестых, с учетом этого подхода представляется необходимым вкратце напомнить о концепции ответственности государств. Хотя во включении ее формального определения в проект статьи 2 (Употребление терминов) нет необходимости, ее следует разъяснить в докладе и впоследствии в комментарии. Согласно комментарию к статье 1 статей об ответственности государств термин «международная ответственность», используемый в статье 1, «охватывает отношения, возникающие по международному праву в результате международно-противоправного деяния государства, независимо от того, ограничиваются ли такие отношения государством-нарушителем и одним потерпевшим государством или распространяются также на другие государства или даже на другие субъекты международного права»³⁵. В современном международном праве понятие ответственности государства можно определить как комплекс принципов и норм вторичного характера, регулирующих, в частности: а) установление наличия международно-противоправного деяния и его присвоение тому или иному государству; б) содержание и формы ответственности (новые обязанности, а именно по прекращению деяния и предоставлению возмещения во всех формах); и с) призывание государства к ответственности. Этой структуры, в общем и целом соответствующей структуре (частям) статей об ответственности государств, следует придерживаться и работе над настоящей темой. Чтобы разобраться в вопросе об общей норме или нормах правопреемства или отсутствия правопреемства, понятие «ответственности» надо рассматривать не абстрактно, а в контексте ее основных составляющих — присвоения, содержания и призывания к ответственности государства, будь то государство-предшественник или государство-преемник.

20. В-седьмых, эта тема не будет исчерпана даже после того, как будут определены общие нормы о правопреемстве (или отсутствии правопреемства, что тоже возможно). Это лишь первый шаг. Такие общие нормы могут допускать исключения и подвергаться корректировкам с учетом различных факторов, например в зависимости от того, носит ли противоправное деяние длящийся или окончанный характер, от места причинения ущерба (локализация ущерба), от того, продолжает или перестает существовать государство-предшественник, и т.п. Этот последний аспект представляется особенно важным. Поэтому в той части настоящего доклада (и проектов статей), в которой пойдет речь об особых категориях правопреемства, будут объединены случаи правопреемства, когда государство-предшественник продолжает существовать, и случаи правопреемства, когда государство-предшественник перестает существовать. Предполага-

международных трибуналов: *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (ST/LEG/SER.B/25).

³⁵ П. 5) комментария к статье 1 статей об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77.

ется, что этот подход позволит избежать ненужного повторения норм и исключений для каждого конкретного случая правопреемства. Вместе с тем такой подход должен допускать гибкость, в соответствующих случаях, и применяется без ущерба для возможных норм о множественности государств-преемников или совместной ответственности государств в контексте правопреемства³⁶.

21. В-восьмых, в настоящем докладе помимо некоторых общих норм будут рассмотрены в основном вопросы передачи обязательств, вытекающих из международно-противоправного деяния государства-предшественника. Иными словами, правопреемство государств в отношении ответственности «будет соответственно означать переход обязательства по возмещению от государства-предшественника к государству-преемнику»³⁷. В третьем докладе Специального докладчика (2019 год) будет в свою очередь рассмотрен вопрос о передаче прав или требований потерпевшего государства-предшественника государству-преемнику. Хотя это предлагается в качестве преобладающего подхода к этой теме, такой подход также должен допускать гибкость в соответствующих случаях. Опять же, он будет учитывать ход обсуждения в Комиссии и общий ход работы над темой.

II. Законность правопреемства

22. Один из общих вопросов, затрагиваемых в общих положениях обеих Венских конвенций 1978 и 1983 годов (статья 6 и статья 3, соответственно), — это вопрос о законности правопреемства по международному праву. Согласно этим положениям «Настоящая Конвенция применяется только к последствиям правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и, особенно, в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций». Такое же положение присутствует в статье 3 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств³⁸.

23. Кроме того, касаясь правопреемства государств в отношении международной ответственности, Институт международного права в пункте 2 статьи 2 своей резолюции «О правопреемстве государств в вопросах международной ответственности» почти дословно воспроизводит формулировку статьи 6 Венской конвенции 1978 года: «Настоящая резолюция применяется только к последствиям правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и, особенно, в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций»³⁹.

24. Как следует из комментариев Комиссии к проектам статей, содержащим приводимые выше положения и впоследствии ставшим Венской конвенцией

³⁶ Ср., например, *Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the former Yugoslav Republic of Macedonia*, Grand Chamber, European Court of Human Rights, No. 60642/08, *Reports of Judgments and Decisions* (ECHR) 2014.

³⁷ V. Mikulka, “State succession and responsibility”, *The Law of International Responsibility*, Crawford and others, p. 295.

³⁸ См. резолюцию 55/153 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2000 года, приложение.

³⁹ Cf. Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76, Session of Tallinn (2015), “State succession in matters of international responsibility”, Fourteenth Commission, Rapporteur: Marcelo Kohen, p. 509, resolution, p. 711.

1983 года⁴⁰, и к статьям о гражданстве физических лиц⁴¹, эти положения, как представляется, были приняты главным образом для единообразия с подходом, принятым в Венской конвенции 1978 года. В этой связи имеет смысл обратиться к истории разработки статьи 6 этой конвенции.

25. Вопрос о законности правопреемства по международному праву впервые был внесен на рассмотрение в 1972 году в ходе обсуждения в Комиссии вопроса о правопреемстве в отношении части территории (впоследствии статья 15 Конвенции 1978 года)⁴². Некоторые члены Комиссии предложили включить в текст слово «законно», чтобы уточнить, что это положение применяется только в отношении случаев правомерной передачи⁴³. Другие члены сочли такое дополнение излишним, поскольку, по их мнению, это и так уже подразумевалось в этом положении⁴⁴. Но по существу все члены согласились с тем, что рассматриваемая статья применима только к случаям правомерной передачи⁴⁵. В конечном итоге большинство членов согласилось с включением этого уточнения в общие положения, посчитав, что отсутствие всякого упоминания законности применительно к другим формам правопреемства могло бы быть истолковано, как будто эти другие ситуации рассматриваются Конвенцией как незаконные ситуации, что было бы абсурдным⁴⁶. После продолжительного обсуждения в 1972 году Комиссия приняла положение, очень схожее с положением статьи 6 Конвенции 1978 года⁴⁷.

26. В своем первом докладе Специальный докладчик по этой теме сэр Фрэнсис Валлат обратил внимание на то, правопреемство государств определяется в проектах статей как «факт смены одного государства другим» без какого-либо указания на то, является ли эта смена законной или незаконной⁴⁸. «Что касается проекта статей, то, если определение термина “правопреемство государств” будет сохранено в его нынешней форме, само определение и вследствие этого проект статей будут, по-видимому, применимы, независимо от того, произошло ли правопреемство законно или незаконно»⁴⁹. Специальный докладчик высказал мнение о том, что было бы «небезопасно» полагаться на презумпцию законности, которая может быть выведена из практики Комиссии, и рекомендовал сохранить «какое-либо четкое положение, вроде статьи 6»⁵⁰.

27. Несмотря на замечания государств по этому проекту статьи и предложения об изменении ее формулировки, сделанные в ходе Дипломатической конференции, следует отметить, что по сути статья 6 была утверждена Дипломатической конференцией в редакции 1972 года⁵¹.

⁴⁰ П. 4) комментария к ст. 3 проектов статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов и комментариев к ним, *Ежегодник... 1981 год*, т. II (часть вторая), гл. II, разд. D.

⁴¹ П. 1) комментария к ст. 3 проектов статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, *Ежегодник... 1999 год*, т. II (часть вторая), п. 48.

⁴² G. Gaggioli, “Article 6”, *La Convention de Vienne de 1978 sur la succession d’États en matière de traités: commentaire article par article et études thématiques*, G. Distefano, G. Gaggioli and A. Hêche (eds.) (Brussels, Bruylant, 2016), p. 184.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*, and footnote 3.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 184–185. О ходе обсуждения см. *Ежегодник... 1972 год*, т. I, 1176-е заседание, пп. 73–104, 1177-е заседание, пп. 18–51, и 1181-е заседание, пп. 44–48.

⁴⁷ Gaggioli, “Article 6”, p. 185. См. *Ежегодник... 1972 год*, т. I, 1187-е заседание, пп. 1–7.

⁴⁸ *Ежегодник... 1974 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/278 и Add.1–6, п. 174.

⁴⁹ Там же, п. 174.

⁵⁰ Там же, п. 175; см. также п. 177.

⁵¹ Gaggioli, “Article 6”, pp. 192–193; см. также pp. 185–192.

28. На первый взгляд это положение кажется очень простым, но при более близком рассмотрении оно обнаруживает некоторые проблемы толкования. В доктрине это положение также подвергалось критике⁵². Если быть точнее, в гипотезе этой нормы говорится скорее о незаконности территориальных изменений, нежели самого правопреемства, которое является юридическим последствием таких изменений. Как следует из толкования Венских конвенций 1978 и 1983 годов, их составители, включая Комиссию, не хотели устанавливать два вида правопреемства — законное и незаконное. Эта проблема может возникнуть отчасти из-за использования термина «правопреемство» для обозначения как фактов смены одного государства другим (территориальные изменения), так и юридических последствий этих фактов в конкретных областях, а именно в отношении договоров и в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов.

29. Возможно, наиболее правильным было бы понимать статьи 6 и 3 Венских конвенций 1978 и 1983 годов отсылающие к принципу, согласно которому «никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными»⁵³. Такое прочтение также подкрепляется практикой, особенно на уровне органов Организации Объединенных Наций, в отношении претензий на государственность определенных незаконных образований⁵⁴.

30. В частности, после одностороннего провозглашения независимости Южной Родезией Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 2024 (XX), в которой она заявила, что она осуждает «провозглашение расистским меньшинством в Южной Родезии независимости, предпринятое в одностороннем порядке»⁵⁵.

31. Совет Безопасности принял резолюцию 216 (1965), в которой он, также осудив это одностороннее провозглашение независимости, призвал «все государства не признавать этот незаконный режим расистского меньшинства в Южной Родезии и воздерживаться от оказания какой бы то ни было помощи этому

⁵² См. P. Cahier, “Quelques aspects de la Convention de 1978 sur la succession d'états en matière des traités”, *Mélanges Georges Perrin* (Lausanne, Payot, 1984), pp. 64–65.

⁵³ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение. Cf. D.F. Vagts, “State succession: the codifiers' view”, *Virginia Journal of International Law*, vol. 33 (1992–1993), pp. 275–298, at pp. 282–283.

⁵⁴ См., например, *Соответствие нормам международного права одностороннего провозглашения независимости временными институтами самоуправления Косово, консультативное заключение Международного Суда*, *I.C.J. Reports 2010*, p. 403, at p. 437, пара. 81: «Несколько участников ссылались на резолюции Совета Безопасности, в которых осуждались те или иные декларации независимости: см., среди прочего, резолюции 216 (1965) и 217 (1965) Совета Безопасности по Южной Родезии; резолюцию 541 (1983) Совета Безопасности по северному Кипру и резолюцию 787 (1992) Совета Безопасности по Республике Сербской. Суд отмечает, однако, что во всех этих случаях Совет Безопасности выносил определение в отношении конкретной ситуации, существовавшей на момент появления этих деклараций независимости; устанавливаемая противоправность деклараций независимости вытекала, таким образом, не из одностороннего характера этих деклараций как такового, а из того факта, что они были или были бы связаны с незаконным применением силы либо иными вопиющими нарушениями норм общего международного права, в частности норм императивного характера (*jus cogens*). В контексте Косово Совет Безопасности никогда не занимал подобной позиции. Исключительный характер вышперечисленных резолюций представляется Суду подтверждающим то, что из практики Совета Безопасности невозможно вывести общий запрет на односторонние декларации независимости».

⁵⁵ Резолюция 2024 (XX) Генеральной Ассамблеи от 11 ноября 1965 года, п. 1.

незаконному режиму»⁵⁶. Кроме того, Совет Безопасности принял резолюцию 217 (1965), в которой он заявил, среди прочего, что провозглашение независимости «не имеет никакой юридической силы», и призвал «все государства не признавать эту незаконную власть и не поддерживать каких-либо дипломатических или других отношений с этой незаконной властью»⁵⁷.

32. Предметом нескольких резолюций Организации Объединенных Наций стали также так называемые бантустаны. В частности, в резолюции 31/6 А (1976) Генеральная Ассамблея заявила, что она «решительно осуждает создание бантустанов», «отвергает провозглашение “независимости” Транскея и объявляет ее недействительной», а также «призывает все правительства отказаться от любой формы признания так называемого независимого Транскея и воздерживаться от каких-либо сношений с так называемым независимым Транскеем или другими бантустанами»⁵⁸.

33. Кроме того, в своей резолюции 32/105 N (1977) Генеральная Ассамблея провозгласила, что она «отвергает провозглашение так называемой “независимости” Транскея и Бофутатсваны, а также любые другие бантустаны, которые может создать расистский режим Южной Африки, и объявляет их совершенно недействительными», и вновь подтвердила «неотъемлемые права африканского народа Южной Африки в стране в целом»⁵⁹.

34. В связи с опубликованием заявления о независимости так называемой Турецкой Республики Северного Кипра Совет Безопасности принял резолюцию 541 (1983), в которой он заявил, что считает это заявление «не имеющим юридической силы», призвал «к отказу от него» и призвал «все государства не признавать никакое кипрское государство, кроме Республики Кипр»⁶⁰.

35. Практика непризнания государственности Турецкой Республики Северного Кипра была подтверждена также Европейским судом по правам человека, в частности в его решениях по делам «Лоизиду против Турции» и «Кипр против Турции»⁶¹.

36. По этим причинам уместно согласиться с позицией, выраженной в докладе докладчика Института международного права в 2015 году, о том, что «в незаконной ситуации, например в ситуации завоевания, никакого правопреемства государств не происходит именно по причине ее незаконного характера. ... В случаях с незаконными образованиями, заявляющими о своей государственности, как это имело место, например, в случае Южной Родезии, не идет речи о правопреемстве государств, поскольку эти образования не могут претендовать на статус государства»⁶².

37. Кроме того, эти положения также полностью согласуются с обязательством непризнания по пункту 2 статьи 41 статей об ответственности государств, которое предполагает отказ не только от официального, но и подразумеваемого признания⁶³. Вместе с тем кажется проблематичным делать из положений статьи 6

⁵⁶ Резолюция 216 (1965) Совета Безопасности, пп. 1–2.

⁵⁷ Резолюция 217 (1965) Совета Безопасности, пп. 3 и 6.

⁵⁸ Резолюция 31/6 А Генеральной Ассамблеи от 26 октября 1976 года, пп. 1–3.

⁵⁹ Резолюция 32/105 N Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1977 года, пп. 2–3.

⁶⁰ Резолюция 541 (1983) Совета Безопасности, пп. 2 и 7. См. также резолюцию 550 (1984) Совета Безопасности.

⁶¹ *Loizidou v. Turkey (merits)*, 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI; *Cyprus v. Turkey*, Grand Chamber, No. 25781/94, ECHR 2001-IV.

⁶² Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), final report, para. 24 (сноска опущена).

⁶³ П. 5) комментария к ст. 41 (п. 2) проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77.

Венской конвенции 1978 года (или статьи 3 Венской конвенции 1983 года) вывод о том, что весь процесс создания государств и прекращения их существования регулируется (более или менее) четкими нормами международного права. Это не всегда так. Помимо случаев консенсуального правопреемства, происходящего с согласия государств, или деволуции и упоминаемых выше случаев незаконных образований есть немало примеров одностороннего провозглашения нового государства в результате восстания или революции. Это социальные явления, не считающиеся нарушением международного права⁶⁴.

38. Даже в отношении проблемы отделения в современной доктрине отчасти по-прежнему принимается классическая позиция, согласно которой есть ситуации, когда международное право не запрещает и не разрешает отделение и когда оно просто нейтрально в вопросе отделения⁶⁵. Так называемая нейтральность или нейтральная зона отражает классическую позицию международного права по отделению в том смысле, что, для того чтобы утвердиться как государство, сепаратистскому образованию было необходимо победить в войне за независимость от своего материнского государства⁶⁶. Другие авторы отвергают довод о правовой нейтральности или лакуне в международном праве⁶⁷.

39. Однако далеко не бесспорно и, можно даже сказать, весьма сомнительно, что в ситуациях, противоречащих международному праву, вообще можно говорить о присутствии *государства-преемника*⁶⁸. Действительно, как показывает обзор отобранных примеров из практики, образования, созданные в нарушение норм международного права, неоднократно признавались незаконными и ничтожными⁶⁹.

40. В этих обстоятельствах по-прежнему весьма обоснованной кажется идея включения в проекты статей положения, составленного по образцу статьи 6 Венской конвенции 1978 года. Это скромное положение, которое лишь уточняет, во избежание каких-либо недоразумений, сферу применения настоящих проектов статей. Кроме того, любые возможные проблемы в связи с передачей обязательств, вытекающих из международной ответственности в «нейтральных зонах», например в случае повстанческого движения, которому удастся создать новое государство, как представляется, охватываются специальными нормами о

⁶⁴ Ср. *Соответствие одностороннего провозглашения независимости Косово нормам международного права, консультативное заключение* (см. сноску 54 выше), at pp. 437–438, para. 81.

⁶⁵ См., например, “Sécession”, *Dictionnaire de droit international public*, J. Salmon (ed.), (Brussels, Bruylant, 2001), pp. 1021–1022; M. Milanović, “What the Kosovo advisory opinion means for the rest of the world”, *American Society of International Law Proceedings*, vol. 105 (2011), pp. 259–274, at p. 265; A. Tancredi, “In search of a fair balance between the inviolability of borders, self-determination and secession in international law”, *Law, Territory and Conflict Resolution: Law as a Problem and Law as a Solution*, M. Nicolini, F. Palermo and E. Milano (eds.), (Leiden, Brill Nijhoff, 2016), p. 99.

⁶⁶ «Таким образом, сфера применения принципа территориальной целостности ограничивается взаимоотношениями между государствами». *Соответствие одностороннего провозглашения независимости Косово нормам международного права, консультативное заключение* (см. сноску 54 выше), p. 437, para. 80. Обзор классической позиции см. J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed. (Oxford, Clarendon, 2007), pp. 37 et seq.

⁶⁷ См., например, O. Corten, “Are there gaps in the international law of secession?”, *Secession: International Law Perspectives*, M.G. Kohen (ed.) (Cambridge, Cambridge University Press, 2006), p. 235.

⁶⁸ D. Raič, *Statehood and the Law of Self-Determination* (The Hague, Kluwer, 2002), pp. 156–157. См. также Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 148. Противоположное мнение см. S. Talmon, *La non-reconnaissance collective des états illégaux* (Paris, Pedone, 2007).

⁶⁹ Gaggioli, “Article 6”, p. 224.

присвоении противоправных деяний, а также нормами о правопреемстве в случае отделения части государства. По всей видимости, нет никаких причин отступать от прочно устоявшейся практики Комиссии в этих проектах статей.

41. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 5

Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих проектов статей

Настоящие проекты статей применяются только к последствиям правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и, в особенности, в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

Часть вторая — Общие вопросы

III. Общие нормы о правопреемстве государств в отношении ответственности государств

A. Правопреемство государств не влияет на присвоение

42. В настоящей главе будет рассмотрено влияние правопреемства государств на нормы об ответственности государств. Как известно, в ходе своей предыдущей работы по теме правопреемства государств Комиссия отмечала: «Долги, имеющие деликтный характер, возникшие вследствие противоправных действий, совершенных государством-предшественником, ставят особые проблемы правопреемства государств. Решение этих проблем регулируется прежде всего *принципами, касающимися международной ответственности государств*» (выделение добавлено)⁷⁰.

43. Принимая это во внимание, важно установить, применимы ли общие принципы и нормы об ответственности государств — напрямую или возможными изменениями в зависимости от случая — к ситуациям международно-противоправных деяний при осуществлении правопреемства, и если применимы, то в какой степени. Как указывается выше, в современном международном праве ответственность государств понимается как комплекс принципов и норм вторичного характера, регулирующих, в частности: а) установление наличия международно-противоправного деяния и его присвоение тому или иному государству; б) содержание и формы ответственности (в частности, возмещение во всех формах); и с) призвание государства к ответственности.

44. Традиционная доктрина отрицания правопреемства в отношении ответственности сложилась в основном в период, предшествовавший кодификации Комиссией норм об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁷¹. Этим отчасти можно объяснить тезис о «сугубо личном характере»

⁷⁰ См. пункт 36) комментария к ст. 31 проектов статей правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, *Ежегодник... 1981 год*, т. II (часть вторая), гл. II, разд. D.

⁷¹ См., например, A. Cavaglieri, “Règles générales du droit de la paix”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law 1929-I*, vol. 26, pp. 374, 378, 416 et seq.; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Geneva, Librairie Droz, 1968), pp. 11 and 189; M.C.R. Craven, “The problem of State succession and the identity of States under international law”, *European Journal of International Law*, vol. 9 (1998), pp. 142–162, at pp. 149–150; J.P. Monnier, “La succession d’États en matière de responsabilité internationale”,

международной ответственности, которая не может быть передана от государства, совершившего противоправное деяние, к государству-преемнику. Действительно, если говорить лишь о статусе (обозначении) государства как ответственного или потерпевшего, вывод традиционной доктрины представляется верным⁷².

45. Однако настоящая тема не предполагает пересмотра общепринятой позиции, которая отражена также в статье 1 статей об ответственности государств и согласно которой «каждое международно-противоправное *деяние государства* влечет за собой международную ответственность *этого* государства» (выделение добавлено). Для установления наличия международно-противоправного деяния государства необходимо присутствие двух хорошо известных элементов, а именно поведение (действие или бездействие), которое а) присваивается государству по международному праву; и б) представляет собой нарушение международно-правового обязательства этого государства».

46. Очевидно, что *и* деяние (поведение), которое представляет собой нарушение международного обязательства, *и* международное обязательство, которое было нарушено, должны относиться только к *этому* государству и никакому иному государству, включая государства-предшественники или государства-преемники. Отсюда следует, что в части первой статей об ответственности государств, которая касается международно-противоправных деяний государств и включает, в частности, нормы о присвоении, содержится общая норма отсутствия правопреемства. Представляется в целом приемлемым, что в ситуациях выхода частей государства из его состава главная (или действующая по умолчанию) норма, регулирующая правопреемство по обязательствам, вытекающим из международно-противоправного деяния государства-предшественника, совершенного им до момента правопреемства, — это принцип отсутствия правопреемства. Поскольку государство-предшественник продолжает существовать, «государство-продолжатель должно оставаться ответственным за *свои собственные* международно-противоправные деяния, совершенные до даты правопреемства»⁷³.

47. Это общая норма находит подтверждение в трудах более недавнего времени⁷⁴ и в примерах из практики, приводимых и отраженных в этих трудах, а также в статьях 4, пункт 1 и 2, и 12, пункт 1 резолюции Института международного права 2015 года. В частности, полезные указания содержатся в статье 4 этой резолюции. В пункте 1 подтверждается, что «международно-противоправное деяние, совершенное до момента правопреемства государств государством-предшественником, присваивается этому государству». Другими словами, это

Annuaire français de droit international, vol. 8 (1962), pp. 65–90; D.P. O’Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I (Cambridge, Cambridge University Press, 1967), p. 482.

⁷² Статьи об ответственности государств, ст. 2 (Элементы международно-противоправного деяния государства).

⁷³ P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), p. 142. См. также Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, para. 56.

⁷⁴ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 142–143; W. Czapliński, “State succession and State responsibility”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 28 (1990), pp. 339–358, at p. 357; M.J. Volkovitsch, “Righting wrongs: towards a new theory of State succession to responsibility for international delicts”, *Columbia Law Review*, vol. 92 (1992), pp. 2162–2214, p. 2200.

продолжающаяся ответственность государства-предшественника. Затем следует пункт 2, в котором воспроизводится норма об отсутствии правопреемства⁷⁵.

48. В то же время необходимо исследовать и представить два набора исключений из этого общего правила. Во-первых, в части, касающейся присвоения, общая норма отсутствия правопреемства должна дополняться специальными нормами о делящихся нарушениях⁷⁶ и о повстанческих или иных движениях⁷⁷. Во-вторых, в части призвания к ответственности в этом докладе будут рассмотрены конкретные ситуации, в которых, несмотря на то, что международно-противоправное деяние присваивается государству-предшественнику и остается его деянием (независимо от того, продолжается ли оно или нет), потерпевшее государство или иной потерпевший субъект может потребовать исполнения определенных обязательств, вытекающих из ответственности за это деяние, также или только от государства-преемника или государств-преемников. Такое развитие событий более вероятно в ситуациях, когда государство-предшественник прекратило свое существование.

49. Следует особо отметить, что это различие отражает существенную дифференциацию правовых обязательств, исполнения которых одно государство может потребовать от другого государства. Если международно-противоправное деяние присваивается государству-преемнику по одному из вышеуказанных оснований, оно в принципе повлечет за собой все правовые последствия, вытекающие из общих норм об ответственности государств. Иными словами, это государство несет обязательства, возникающие из ответственности за его собственное противоправное деяние, а не в результате правопреемства (передачи обязательств) от государства-предшественника.

50. Напротив, если международно-противоправное деяние, совершенное до момента правопреемства государств государством-предшественником, по-прежнему присваивается этому государству, то обязательства, к исполнению которых может быть призвано государство-преемник, должны ограничиваться обязательствами по предоставлению возмещения (и, возможно, только в таких формах, в каких государство-преемник в состоянии его предоставить). Как следствие, требуется рассмотреть различные формы возмещения с учетом всех соответствующих факторов, таких как характер нарушенных обязательств, особые обстоятельства нарушения и особые виды правопреемства.

В. Различие между нарушениями, которые продолжаются, и теми, которые завершены

51. Прежде чем обратиться к исключениям из общей нормы об отсутствии правопреемства, касающимся только возможности требовать возмещения (в особых

⁷⁵ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 40 выше), resolution, p. 714: «Если государство-предшественник продолжает существовать, потерпевшее государство или потерпевший субъект международного права может, даже после момента правопреемства, призвать государство-предшественник к международной ответственности за международно-противоправное деяние, совершенное этим государством до момента правопреемства государств, и потребовать от него возмещения вреда, причиненного таким международно-противоправным деянием».

⁷⁶ Статьи об ответственности государств, ст. 14 (Время, в течение которого длится нарушение международно-правового обязательства); см. также ст. 15 (Нарушение, состоящее из составного деяния).

⁷⁷ Там же, ст. 10 (Поведение повстанческого или иного движения).

случаях правопреемства), мы рассмотрим ситуации, в которых новое государство (преемник) несет ответственность на основании присвоения ему международно-противоправного деяния.

52. Иными словами, этот подход означает изучение соответствующих норм об ответственности государств, в частности норм о присвоении и нарушении международного обязательства (на основе статей об ответственности государств), которые применяются в целом, но могут также оказывать особое воздействие на ситуации правопреемства государств. Первый набор норм касается дпящегося нарушения и нарушения, состоящего из составного деяния. Эти нормы кодифицированы, соответственно, в статьях 14 и 15 статей об ответственности государств.

1. Нарушение, носящее дпящийся характер

53. В международном праве ответственности государств проводится важное различие между мгновенным нарушением международного обязательства и нарушением, носящим дпящийся характер. В комментарии к статье 14 статей об ответственности государств Комиссия отмечает: «Проблема определения начала противоправного деяния и его продолжительности является одной из часто возникающих проблем»⁷⁸. Этот вопрос нередко вставал перед Международным Судом и его прещественником⁷⁹ и Европейским судом по правам человека⁸⁰, а также перед международными третейскими судами⁸¹, включая суды по инвестиционным спорам⁸².

54. Различие между мгновенным и дпящимся деянием имеет последствия для ответственности государств, включая важный вопрос о прекращении противоправных деяний дпящегося характера. Кроме того, оно может влиять на вторичные обязательства по возмещению.

55. Согласно пункту 1 статьи 14 статей об ответственности государств: «Нарушение международно-правового обязательства деянием государства, не носящим дпящегося характера, происходит в тот момент времени, когда деяние совершается, даже если его последствия продолжаются». Здесь важно то, что

⁷⁸ П. 1) комментария к ст. 14, п. 1, статей об ответственности государств, Ежегодник... 2001 год, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77.

⁷⁹ См., например, Permanent Court of International Justice, *Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2*, 1924, PCIJ, Series A, No. 2, p. 35; Permanent Court of International Justice, *Phosphates in Morocco, Judgment, 1938, PCIJ, Series A/B, No. 74*, pp. 23-29; International Court of Justice, *Case concerning Right of Passage over Indian Territory (Merits), Judgment of 12 April 1960*, I.C.J. Reports 1960, p. 6, at pp. 33-36; International Court of Justice, *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I.C.J. Reports 1980*, p. 3, at pp. 36-37, paras. 78-80.

⁸⁰ См., например, *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, Series A, No. 25 (1978), p. 64 (separate opinion of Judge O'Donoghue); *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, 24 June 1993, Series A, No. 260-B, para. 40; *Agrotexim and Others v. Greece*, Series A, No. 330-A (1993), p. 22; *Loizidou v. Turkey (merits)*, 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions 1996-VI*, p. 2216; *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia*, Grand Chamber, No. 48787/99, ECHR 2004-VII, paras. 320-321.

⁸¹ См., например, Case concerning the difference between New Zealand and France concerning the interpretation or application of two agreements concluded on 9 July 1986 between the two States and which related to the problems arising from the Rainbow Warrior affair, Award of 30 April 1990, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards (UNRIAA)*, vol. XX (Sales No. E/F.93.V.3), p. 215, at pp. 263-266.

⁸² См., например, International Centre for Settlement of Investment Disputes, *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. United Mexican States*, ICSID Case No. ARB(AF)/00/2, Award of 29 May 2003, ICSID Reports, vol. 10 (2006), pp. 134 et seq., at para. 62.

оконченное деяние имеет место в тот момент времени, когда деяние совершается, хотя его последствия могут продолжаться.

56. Согласно пункту 2: «Нарушение международно-правового обязательства деянием государства, носящим длящийся характер, длится в течение всего периода, во время которого это деяние продолжается и остается не соответствующим международно-правовому обязательству». Известно множество случаев длящихся противоправных деяний, включая незаконное содержание под стражей иностранного должностного лица или незаконный захват помещений посольства другого государства, поддержание с помощью силы колониального господства или незаконное занятие части территории другого государства.

57. К длящимся противоправным деяниям можно отнести и некоторые другие нарушения, в зависимости от обстоятельств каждого конкретного случая. Например, Межамериканский суд по правам человека квалифицировал насильственное исчезновение как длящееся противоправное деяние⁸³. В случаях, когда речь идет о противоправном захвате имущества, квалификация зависит от обстоятельств: если экспроприация осуществляется на основании официальной юридической процедуры с передачей титула собственности на отчуждаемое имущество, такая экспроприация представляет собой окончченное деяние. Однако в случаях фактической или «ползучей» экспроприации можно говорить о длящемся деянии⁸⁴.

58. В деле «О проекте Габчиково-Надьмарош» при рассмотрении вопроса о времени запуска «варианта С» нарушение не было признано носящим длящийся характер. Международный Суд счел, что до момента фактического отвода вод Дуная нарушения не было. «Противоправному деянию или правонарушению нередко предшествуют подготовительные действия, которые не следует отождествлять с самим деянием или правонарушением. Необходимо также проводить различие между фактическим совершением противоправного деяния (мгновенного или длящегося) и таким поведением до совершения этого деяния, которое имеет характер подготовки и «не квалифицируется как противоправное деяние»...»⁸⁵.

59. Это различие имеет значение для целей установления ответственности в ситуациях, связанных с правопреемством государств. Как было признано в связи с арбитражным разбирательством по делу «О маяках» (Lighthouses Arbitration)⁸⁶, теория длящегося деяния «содействует обеспечению преемственности в отношении международной ответственности, когда государство-преемник, в результате действия или бездействия, продолжает совершать то же нарушение международного права»⁸⁷. Нарушение международного обязательства, носящее длящийся характер, порождает ответственность государства-преемника, если это государство продолжает вершить деяние, начатое до момента правопреемства. При этом остается открытым вопрос о том, идет ли в этом случае речь об исключительной ответственности государства-преемника или оно несет эту ответственность совместно с государством-предшественником.

⁸³ *Blake v. Guatemala (Merits)*, Judgment of 24 January 1998, Series C, No. 36, para. 67.

⁸⁴ См., например, *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, 24 June 1993 (см. сноску 80 выше).

⁸⁵ *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7, at p. 54, para. 79.

⁸⁶ *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman (Grèce, France)* [*Lighthouses Arbitration*], Award of 24/27 July 1956, UNRIAA, vol. XII (Sales No. 63.V.3), p. 155, at p. 198. См. также International Law Reports, vol. 23, pp. 81 et seq.

⁸⁷ См. J. Salmon, "Duration of the breach", *The Law of International Responsibility*, Crawford and others.

60. В деле «О проекте Габчиково-Надьмарош», напротив, отвод вод Дуная в результате запуска «Варианта С» в октябре 1992 года был признан единовременным, а не длящимся деянием. Поэтому после даты правопреемства (1 января 1993 года) Словакия не понесла ответственность за продолжение нарушения, совершенного Чехословакией. Как следствие, ее ответственность, по мнению Международного Суда, может объясняться только правопреемством в отношении некоторых обязательств, вытекающих из противоправного деяния, совершенного Чехословакией.

61. Различие между этими двумя ситуациями проводится и в решениях Европейского суда по правам человека. В деле *Šilih v. Slovenia*⁸⁸ Суд сослался на статью 14 статей об ответственности государств как представляющую собой «соответствующее международное право и практику» в контексте рассмотрения вопроса о временной компетенции (*ratione temporis*) Суда⁸⁹. Хотя в этом деле речь не шла о правопреемстве, Суд пришел к выводу, что в ситуации длящегося нарушения (состоящего в бездействии) имело место нарушение процедуры по статье 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции о правах человека)⁹⁰, даже несмотря на то, что смерть сына заявителя наступила до ратификации Конвенции Словенией. Вместе с тем в своем решении по делу *Blečić v. Croatia* 2006 года⁹¹ Большая палата Суда сослалась на текст статьи 14 статей об ответственности государств⁹² и пришла к заключению о том, что «прекращение договора найма жилья с заявителем не привело к возникновению длящейся ситуации». В этой связи Суд признал жалобу несовместимой *ratione temporis* с положениями Конвенции⁹³.

62. И наконец, в деле *Bijelić v. Montenegro and Serbia* — на этот раз в непосредственной связи с правопреемством государств — Европейский суд по правам человека, имея в своем распоряжении также письменное заключение Венецианской комиссии⁹⁴ (в качестве вступившей в дело третьей стороны) и ссылаясь на продолжающиеся нарушения права на мирное пользование имуществом, возникшие до образования двух отдельных государств, признал исключительную ответственность за них за Черногорией после ее выхода из Государственного союза Сербии и Черногории⁹⁵.

2. Нарушение, состоящее из составного деяния

63. Кроме того, длящиеся нарушения можно было бы проанализировать также в свете положений статьи 15 статей об ответственности государств, касающейся нарушений, состоящих из составного деяния. Действительно, эти два типа нарушений, теперь кодифицированные в статьях 14 и 15 статей об ответственности государств (хотя на этапе принятия проекта в первом чтении им было посвящено

⁸⁸ *Šilih v. Slovenia*, Grand Chamber, No. 71463/01, 9 April 2009.

⁸⁹ *Ibid.*, para. 108.

⁹⁰ *Ibid.*, judgment.

⁹¹ *Blečić v. Croatia*, Grand Chamber, Case No. 59532/00, CHR 2006-III.

⁹² *Ibid.*, para. 48.

⁹³ *Ibid.*, paras. 86 and 92.

⁹⁴ Европейская комиссия «Демократия через закон» (Венецианская комиссия), заключение *amicus curiae* по делу *Bijelić against Montenegro and Serbia* (Application No. 11890/05) на рассмотрении Европейского суда по правам человека, принято Венецианской комиссией на ее семьдесят шестом пленарном заседании 17–18 октября 2008 года, CDL-AD(2008)021. В этом заключении напрямую затрагивается вопрос о правопреемстве в отношении ответственности государств, хотя приводимые в нем доводы в пользу перехода ответственности опираются на положения об ответственности добившегося успеха движения за независимость (статьи об ответственности государств, ст. 10), а не о длящемся характере нарушения (там же, ст. 14).

⁹⁵ *Bijelić v. Montenegro and Serbia*, No. 11890/05, 28 April 2009, paras. 68-70.

больше проектов статей), нередко рассматриваются как взаимосвязанные⁹⁶. Вопрос о том, когда начинается и заканчивается международно-противоправное деяние, не является сугубо теоретическим и может иметь значение в определенных ситуациях⁹⁷, например при определении средств правовой защиты, таких как прекращение или сумма компенсации, а также для целей установления временной компетенции суда (*ratione temporis*)⁹⁸. И последнее, но не менее важное, — он может иметь влияние на возможное возникновение обязательств из ответственности в контексте правопреемства государств.

64. В статье 15 составное деяние определяется следующим образом: «Нарушение государством международно-правового обязательства посредством серии действий или бездействий, определяемых в совокупности как противоправные, происходит, когда происходит то действие или бездействие, которое, взятое вместе с другими действиями или бездействиями, является достаточным для того, чтобы составить международно-противоправное деяние». Как поясняется в комментарии Комиссии к этой статье, «составные деяния» ограничиваются нарушениями обязательств, касающихся определенного совокупного поведения, а не отдельно взятых деяний как таковых⁹⁹. Это означает, что понятие составного деяния, определяемое в статье 15 (статей об ответственности государств в окончательной редакции), охватывает два понятия, определяемые по-разному в пунктах 2 и 3 проекта статьи 25 (первое чтение, 1996 год), — «составное» и «сложное» деяния¹⁰⁰.

65. Все ситуации, охватываемые статьями 14 и 15 (и соответствующими проектами статей, принятыми в первом чтении в 1996 году), объединяет то, что нарушение совершается не мгновенным деянием и является нарушением, распространяющимся во времени. Хотя в типичных случаях длящегося нарушения (по ст. 14) такое нарушение является единичным деянием, образующим противоправное деяние, которое длится в течение продолжительного времени, составное или глобальное деяние государства впервые было определено в ежегодном докладе Комиссии за 1976 год как «деяние, которое образуется из серии отдель-

⁹⁶ См., например, Salmon, “Duration of the breach”; E. Wyler, “Quelques réflexions sur la réalisation dans le temps du fait internationalement illicite”, *Revue générale de droit international public*, vol. 95 (1991), pp. 881–914.

⁹⁷ См. R. Kolb, *The International Law of State Responsibility. An Introduction* (Cheltenham, Edward Elgar, 2017), p. 54.

⁹⁸ См., например, *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, 24 June 1993 (см сноску 80 выше).

⁹⁹ П. 2) комментария к ст. 15 (пункт 1) проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77.

¹⁰⁰ См. *Ежегодник... 1996 год*, т. II (часть вторая), гл. III, разд. D 1:

«2. Нарушение международного обязательства деянием государства, образованным серией действий или бездействий применительно к различным случаям, происходит в момент совершения того действия или бездействия этой серии, которое определяет наличие составного деяния. Однако временем этого нарушения является весь период начиная с момента первого из противоречащих международному обязательству действий или бездействий, образующих составное деяние, и до тех пор, пока такие действия или бездействия имеют место.

3. Нарушение международного обязательства сложным деянием государства, образованным последовательностью действий или бездействий одних и тех же или различных государственных органов применительно к одному и тому же делу, происходит в момент совершения последнего образующего элемента указанного сложного деяния. Однако временем нарушения является весь период начиная с действия или бездействия, которое положило начало нарушению, и кончая действием или бездействием, которое завершило это нарушение».

ных действий или бездействий применительно к различным ситуациям, но совокупность которых представляет собой нарушение определенного международного обязательства»¹⁰¹.

66. В комментарии 2001 года к нынешней статье 15 уточняется, что примеры обязательств, нарушенных составными деяниями, включают «обязательства по предупреждению геноцида, апартеида или преступлений против человечности, систематических актов расовой дискриминации, систематических актов дискриминации, запрещенной торговыми соглашениями, и т.п.»¹⁰². Другими словами, понятие «составного деяния» подразумевает ситуацию, при которой противоправное деяние состоит не в единичном действии, а в «практике» или «политике», носящей систематический характер. В деле «Ирландия против Соединенного Королевства» (*Ireland v. the United Kingdom*) Европейский суд по правам человека определил практику, не совместимую с Конвенцией, как практику, заключающуюся «в совокупности идентичных или аналогичных нарушений, которые достаточно многочисленны и взаимосвязаны для того, чтобы составлять не просто самостоятельные инциденты или исключения, а определенную последовательность или систему; практика сама по себе не составляет нарушения, отличного от указанных нарушений»¹⁰³.

67. Между тем сложное деяние или деликт государства образуется последовательностью действий или бездействий, которые совершаются одним или более органами применительно к некоему конкретному делу и которые, вместе взятые, представляют позицию государства в этом деле¹⁰⁴. Само это понятие было введено в теорию международной ответственности в аргументах, представленных Италией по делу «О фосфатах в Марокко» в Постоянной Палате Международного Суда¹⁰⁵. Несмотря на то, что Постоянная Палата Международного Суда отклонила эту аргументацию, сама идея нашла закрепление в доктрине благодаря Роберто Аго, который был поверенным в этом деле и продолжил отстаивать свою точку зрения в своих лекциях в Гаагской академии в 1939 году¹⁰⁶. Впоследствии, выступая в качестве Специального докладчика Комиссии, он смог убедить Комиссию принять концепцию сложного деяния государства. Она нашла отражение в пункте 3 проекта статьи 25 проектов статей об ответственности государств, принятых в 1996 году (в первом чтении).

68. Важно отметить, что концепция сложного деяния увязывалась с различием между двумя типами международных обязательств (имеются в виду первичные обязательства, являющиеся объектом нарушения), а именно обязательствами поведения (обязательствами средства) и обязательствами результата. Эта теория нашла выражение в проектах статей 20 и 21 проектов статей в редакции 1996 года (приняты в первом чтении), которые вместе с проектом статьи 22 (Исчерпание внутренних средств правовой защиты) и проектом статьи 23 (Нарушение международного обязательства, предусматривающего предотвращение

¹⁰¹ П. 22) комментария к проекту ст. 18 проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 1976 год*, т. II (часть вторая), п. 78.

¹⁰² П. 2) комментария к ст. 15 проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77.

¹⁰³ *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978 (см. сноску 80 выше), para. 159.

¹⁰⁴ См. Salmon, "Duration of the breach", p. 393.

¹⁰⁵ Permanent Court of International Justice, *Phosphates in Morocco, Public Sitings and Pleadings*, 1938, Series C, No. 85, p. 1234.

¹⁰⁶ R. Ago, "Le délit international", *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 68 (1939-II), pp. 415–554, p. 512.

определенного события) ввели довольно сложную дифференциацию международных обязательств по их содержанию¹⁰⁷. Вместе с тем различие обязательств поведения и обязательств результата также подвергалось критике¹⁰⁸. Вслед за Аго Комиссия усматривала типичные примеры сложных деяний в нарушениях обязательств, которые требуют от государства обеспечить (с использованием средств по его собственному выбору) определенный результат. Если из обязательства «следует, что этот результат или эквивалентный результат может тем не менее быть обеспечен последующим поведением государства, нарушение обязательств налицо лишь в том случае, если это государство не обеспечивает также своим последующим поведением предусмотренный этим обязательством результат»¹⁰⁹.

69. Примеры, приводившиеся Специальным докладчиком Роберто Аго и Комиссией, включают: отказ в правосудии¹¹⁰, нарушение свободы жительства и экономической деятельности органом власти с одобрения вышестоящего органа, оправдание во всех последовательных судебных инстанциях лиц, совершивших преступления против представителя иностранного правительства, и, в целом, случаи, когда структура обязательства позволяет государству исправлять положение с применением новых средств (на примере исчерпания внутренних средств правовой защиты) или выполнить обязательство, обеспечив эквивалентный результат (например, компенсацию)¹¹¹.

70. Вместе с тем понятие «сложного деяния» подвергалось критике со стороны различных правительств, а также в трудах юристов по этой теме¹¹². Эта внутренняя связь понятия сложного нарушения с различием между обязательствами поведения и обязательствами результата, от которого Комиссия полностью отказалась в окончательном варианте статей об ответственности государств, может помочь разобраться в причинах отказа от самого этого понятия. Имеются и другие основания для критики, касающиеся исчерпания внутренних средств правовой защиты или момента начала нарушения обязательства. Можно также возразить, что это понятие во многом зависит от содержания первичных норм, размывая тем самым различие между первичными и вторичными нормами. Очевидно, что вопрос заключается в толковании первичных норм¹¹³. Однако это можно сказать и в отношении некоторых других концепций.

71. Но с точки зрения правопреемства различие между составным деянием и сложным деянием может иметь большее значение, чем в области права ответственности государств в целом. Давайте представим типичную ситуацию, в ко-

¹⁰⁷ Ср., например, С.Р. Economides, "Content of the obligation: obligations of means and obligations of result", *The Law of International Responsibility*, Crawford and others, pp. 371-382.

¹⁰⁸ См. J. Combacau, "Obligations de résultat et obligations de comportement : quelques questions et pas de réponse", *Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international : unité et diversité* (Paris, Pedone, 1981), pp. 181 ff. Ср. также P.M. Dupuy, "Reviewing the difficulties of codification: on Ago's classification of obligations of means and obligations of result in relation to State responsibility", *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), pp. 371 ff.

¹⁰⁹ Проект ст. 21, п. 2, проектов статей об ответственности государств (первое чтение, 1996 год), *Ежегодник... 1996 год*, т. II (часть вторая), гл. III, разд. D 1.

¹¹⁰ См. *Ежегодник... 1977 год*, т. I, 1461-е заседание, п. 11.

¹¹¹ П. 15) комментария к проекту ст. 25 проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 1978 год*, т. II (часть вторая), п. 94.

¹¹² См. J. Salmon, "Le fait étatique complexe – une notion contestable", *Annuaire français de droit international*, vol. 28 (1982), pp. 709–738; E. Wyler, *L'illicite et la condition des personnes privées : la responsabilité internationale en droit coutumier et dans la Convention européenne des droits de l'homme* (Paris, Pedone, 1995), pp. 89–90.

¹¹³ См. Kolb, *The International Law of State Responsibility*, pp. 44-45.

торой совершение серии действий или бездействий начинается до момента правопреемства, а завершается после него. При условии, что нарушаемое таким образом обязательство имеет обязательную силу для обоих государств в момент совершения деяния, как государство-предшественник, так и государство-преемник понесут международную ответственность за нарушение, состоящее из составного деяния. Между тем в случае сложного деяния ответственность за нарушение, завершившееся последним действием или бездействием его органов (или иным образом ему приписываемое), понесет только государство-преемник, независимо от количества и значимости действий или бездействий, присваиваемых государству-предшественнику, даже если государство-предшественник продолжает существовать. Такая гипотеза едва ли может быть подкреплена общей теорией международной ответственности или примерами из практики государств.

72. Поэтому представляется разумным согласиться со скептическими замечаниями во втором докладе Специального докладчика Джеймса Кроуфорда¹¹⁴, которые привели на этапе обсуждения во втором чтении к исключению понятия сложного деяния и принятию окончательного варианта статей об ответственности государств, включая статью 15, касающуюся только нарушения, состоящего из составного деяния. Это решение в меньшей степени обременено противоречиями и осложнениями и уже получило определенную поддержку в прецедентном праве¹¹⁵. Кроме того, оно позволяет сохранить общую норму об ответственности государства-предшественника, если оно продолжает существовать, и в то же время допускает отдельное присвоение деяний из этой подкатегории длящихся нарушений государству-преемнику. В конце концов, для целей настоящей темы нет необходимости делать разные выводы из статей 14 и 15 статей об ответственности государств. Действительно, под длящимся нарушением понимается также нарушение, состоящее из составного деяния. Само собой разумеется, что государство-преемник несет международную ответственность только в том случае, если нарушенное обязательство являлось для него обязательным во время, когда это продолжающееся нарушение происходило, или если эти действия или бездействия являются достаточными для того, чтобы составить международно-противоправное деяние. Такую ситуацию всегда можно представить на примере обязательств по общему международному обычному праву. Вопрос о том, сохраняет ли обязательство по многостороннему или двустороннему договору силу для нового государства, регулируется нормами о правопреемстве государств в отношении договоров.

73. Вопрос о том, может ли потерпевшее государство или другая потерпевшая сторона призвать к международной ответственности исключительно государство-предшественник (или государство-преемник), или к ответственности могут быть призваны оба государства, зависит от нескольких факторов, которые будут рассмотрены в специальных проектах статей.

74. Для ясности нужно проводить различие между случаями длящегося нарушения и нарушения, состоящего из составного деяния, и другими случаями, когда потерпевшее государство или потерпевший субъект могут требовать возмещения, несмотря на осуществление правопреемства. Первое — это норма об ответственности государств (присвоение), а не о правопреемстве государств; по-

¹¹⁴ Ежегодник ... 1999 год, т. II (часть первая), документ A/CN.4/498 и Add.1–4, пп. 90 и 125.

¹¹⁵ Ср., например, *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia*, Grand Chamber (see footnote 80 above), para. 321; International Centre for Settlement of Investment Disputes, *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. United Mexican States*, ICSID Case No. ARB(AF)/00/2, Award of 29 May 2003 (см. сноску 82 выше), п. 62.

этому она может быть лучше выражена в виде положения «без ущерба». Последнее, напротив, предусматривает только возможность требовать возмещения причиненного ущерба, но не наступление всей полноты последствий международно-противоправного деяния. Кроме того, такая возможность предусматривается с учетом специальных норм, изложенных в следующих проектах статей.

75. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 6
Общее правило

1. Правопреемство государств не оказывает никакого воздействия на присвоение международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства государств.
 2. Если государство-предшественник продолжает существовать, потерпевшее государство или потерпевший субъект может, даже после даты правопреемства, призвать к ответственности государство-предшественник и потребовать от него возмещение вреда, причиненного в результате такого международно-противоправного деяния.
 3. Это правило действует без ущерба для возможного присвоения международно-противоправного деяния государству-преемнику на основании нарушения международного обязательства деянием, носящим длящийся характер, если это государство связано этим обязательством.
 4. Независимо от положений пунктов 1 и 2, потерпевшее государство или потерпевший субъект могут требовать возмещения вреда, причиненного международно-противоправным деянием государства-предшественника, также или только от государства-преемника или государств-преемников в соответствии с положениями следующих проектов статей.
76. Далее в настоящем докладе будет необходимо исследовать вопрос о повстанческих или иных движениях, которым удастся создать новое государство на части территории государства-предшественника. Здесь, однако, возникает вопрос о месте этого анализа, а затем и соответствующего проекта статьи в тексте проектов статей. С одной стороны, такая норма относится к правилам присвоения (кодифицированным в статье 12 статей об ответственности государств) и, следовательно, к общей части и проекту статьи 6. С другой стороны, эта норма, как представляется, относится только к определенным (не всем) ситуациям правопреемства, а именно к ситуации отделения частей государства (выхода) и создания новых независимых государств. Соответственно, этот вопрос будет лучше рассмотреть в начале части доклада, касающейся особых категорий, и в соответствующей главе проектов статей.

Часть третья — Особые категории правопреемства государств в отношении обязательств, вытекающих из ответственности

IV. Случаи правопреемства, когда государство-предшественник продолжает существовать

77. Сначала в настоящем докладе рассматриваются конкретные категории правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает суще-

ствовать. Эти случаи наилучшим образом соответствуют общей норме отсутствия правопреемства в отношении международной ответственности (правопреемство государств не влияет на присвоение ответственности). В то же время эта норма не является абсолютной по своему характеру, и поэтому необходимо исследовать различные обстоятельства, потенциально оправдывающие отступление от общего принципа. Представляется логичным начать со случая выхода (как наиболее общей категории). Следующий важный элемент — это присвоение ответственности отделившегося государства за поведение повстанческого или иного движения. В последующих разделах рассматриваются более конкретные ситуации новых независимых государств (т.е. в контексте деколонизации) и случаи уступки частей территории государства.

A. Выход (отделение частей государства)

1. Подтверждение общей нормы

78. Одной из наиболее типичных ситуаций правопреемства, по всей видимости, является ситуация выхода. Такие случаи имели место как до, так и после периода деколонизации, которая привела к появлению — по крайней мере в ранее кодифицированных областях правопреемства — специальных норм, касающихся новых независимых государств. Однако для целей этой темы (правопреемство и ответственность) и с учетом условий 2018 года представляется более логичным начать с тех категорий правопреемства, которые могут иметь практическое применение сегодня и в будущем. В самом деле, случаи выхода (и разделения) имели место и в недавней практике (с 1990-х годов) и, возможно, будут происходить в будущем.

79. В теоретических трудах по этой теме обычно используется понятие “secession” («выход»), тогда как в Венских конвенциях 1978 и 1983 годов говорится об «отделении части или частей территории государства». Для целей настоящей темы в эти понятия не вкладывается разный смысл. Поэтому они могут употребляться как взаимозаменяемые. Но для единообразия необходимо выбрать одно из них для включения его вместе с его определением в список терминов, определяемых в проекте статьи 2 (Употребление терминов).

80. Отправной точкой для анализа ситуации выхода как примера случаев правопреемства, при котором государство-предшественник продолжает существовать, должна служить общая норма отсутствия правопреемства (см. выше проект статьи 6 и связанный с ней анализ). Практика государств это подтверждает.

81. Наиболее часто приводимые в этой связи примеры из практики включают: а) распад Австро-Венгерской империи после Первой мировой войны¹¹⁶; б) решения национальных судов, касающиеся отделения Польши¹¹⁷; в) исключения из позиции Германской Демократической Республики в отношении Третьего рейха¹¹⁸; д) практика в связи с распадом Союза Советских Социалистических Республик (СССР)¹¹⁹; и е) дело «О применении Конвенции о геноциде (Босния

¹¹⁶ Подробнее см. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 145-146.

¹¹⁷ См. P. Dumberry, “Is a new State responsible for obligations arising from internationally wrongful acts before its independence in the context of secession?”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 43 (2005), pp. 419-454, at pp. 429-430.

¹¹⁸ *Ibid.*, pp. 431-434.

¹¹⁹ *Ibid.*, pp. 434-438. См. также J. Crawford, *State Responsibility: The General Part* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), pp. 452-453.

и Герцеговина против Сербии и Черногории)»¹²⁰. Ввиду сложности этих дел и потенциальных расхождений в их толковании некоторые из них, особенно относящиеся к концу Австро-Венгерской империи и распаду Советского Союза и дело о геноциде, требуют более подробного рассмотрения.

82. Распад Австро-Венгрии после Первой мировой войны представляет собой первый такой пример, который можно считать неоднозначным из-за расхождений во взглядах между Австрией и союзными державами относительно того, как следовало понимать это событие — как разделение или как выход. Австрия считала себя новым государством, а ситуацию с Австро-Венгерской империей — разделением. Такая позиция была ею избрана, чтобы избежать принятия на себя каких бы то ни было обязательств, возникающих в связи с войной. Союзные державы, напротив, считали, что в этой ситуации имел место выход из состава государства, и рассматривали Австрию и Венгрию как продолжателей правосубъектности Австро-Венгерской империи и, следовательно, возлагали на них ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные во время Первой мировой войны¹²¹. Хотя в доктрине казус Австрии по-прежнему рассматривается как неоднозначный, в международных договорах послевоенного времени Австрия была признана ответственной за развязывание войны и причиненный ею ущерб. Такое положение содержится в статье 177 Сен-Жерменского мирного договора¹²². Ту же позицию заняли Соединенные Штаты, заключившие с Австрией отдельный мирный договор в 1921 году¹²³.

83. Венгрия с самого начала провозгласила свою тождественность бывшему Венгерскому королевству¹²⁴. Соединенные Штаты подписали с Венгрией отдельный мирный договор, в котором содержится такое же положение, как в договоре с Австрией¹²⁵. Кроме того, после подписания мирных договоров с Австрией и Венгрией Соединенные Штаты заключили с этими двумя государствами соглашение о порядке расчета компенсации за убытки, понесенные американскими национальными лицами во время войны¹²⁶. Учрежденная в соответствии с этим соглашением Комиссия по претензиям также указала, что другие

¹²⁰ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007*, p. 43, at p. 76, para. 76.

¹²¹ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 99-100 and 145-146; Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, pp. 220 ff.

¹²² Мирный договор между Союзными и Объединившимися Державами и Австрией (Сен-Жерменский мирный договор), Протокол, Декларация и Особая декларация (Сен-Жермен-ан-Лее, 10 сентября 1919 года); *British and Foreign State Papers*, 1919, vol. CXII (London, HM Stationery Office, 1922), p. 317, at art. 177: Статья 177: «Союзные и Объединившиеся Правительства заявляют, а Австрия признает, что Австрия и ее союзники ответственны за причинение потерь и убытков, понесенных Союзными и Объединившимися Правительствами и их гражданами вследствие войны, которая была им навязана нападением Австро-Венгрии и ее союзников».

¹²³ Договор между Соединенными Штатами и Австрией (Вена, 24 августа 1921 года): *Treaty between the United States and Austria (Vienna, 24 August 1921)*, *American Journal of International Law*, vol. 16 (1922), Suppl., pp. 1-4.

¹²⁴ Czaplinski, "State succession and State responsibility", p. 357.

¹²⁵ Договор об установлении дружественных отношений между Соединенными Штатами и Венгрией (Будапешт, 29 августа 1921 года): *Treaty Establishing Friendly Relations between the United States of America and Hungary (Budapest, 29 August 1921)*, *American Journal of International Law*, vol. 16 (1922), Suppl., pp. 13-16.

¹²⁶ Соглашение об определении сумм к выплате Австрией и Венгрией в форме сатисфакции по их обязательствам по договорам, заключенным Соединенными Штатами с Австрией 24 августа 1921 года и с Венгрией 29 августа 1921 года (Вашингтон, 26 ноября 1924 года): *Agreement for the Determination of the Amounts to be paid by Austria and by Hungary in satisfaction of their Obligations under the Treaties concluded by the United States with Austria*

государства-преемники (Чехословакии, Польша и Югославия) не несут ответственность за эти убытки¹²⁷.

84. Другой казус, также способный вызывать разногласия, связан с распадом Советского Союза в 1991 году. Здесь возникает вопрос о том, следует ли распад СССР рассматривать как *разделение* или как череду *выходов*. Споры вызывает также правовой статус государств, образовавшихся на территории бывшего СССР. С точки зрения права правопреемства государств они обычно делятся на три категории.

85. Первая категория — это три балтийских государства (Латвия, Литва и Эстония), которые первыми провозгласили свою независимость и вышли из состава Советского Союза в 1990 и 1991 годах (СССР признал их независимость 6 сентября 1991 года). Эти государства рассматриваются не как новые государства (преемники СССР), а как идентичные трем балтийским государствам, существовавшим до 1940 года¹²⁸. Эта точка зрения явно преобладает в доктрине, за исключением российской теории международного права, в которой балтийские государства считаются государствами-преемниками (в результате отделения выхода)¹²⁹.

86. Что касается остальных 11 бывших советских республик (не считая балтийских государств и России), то нет никаких сомнений в том, что они являются государствами-преемниками СССР. Этот вывод справедлив, независимо от того, как квалифицировать распад СССР (разделение или выход). С одной стороны, политические процессы, разворачивавшиеся в 1989–1991 годах в нескольких республиках СССР, с принятием их парламентами деклараций или актов о государственном суверенитете или независимости¹³⁰, подтверждают точку зрения, согласно которой бывшие советские республики вышли из состава Советского Союза¹³¹. С другой стороны, высказываются мнения о предпочтительности использования понятия разделения. Эти мнения основываются на том, что СССР

on August 24, 1921, and with Hungary on August 29, 1921 (Washington, 26 November 1924), League of Nations, *Treaty Series*, vol. 48, No. 1151, p. 69.

¹²⁷ Administrative Decision No. I, 25 May 1927, Tripartite Claims Commission, UNRIAA, vol. VI, p. 203, at p. 210: «Все государства-преемники, за исключением Австрии и Венгрии, рассматриваются как «Союзные и Объединившиеся Державы», и из договоров совершенно ясно, что ни одно из них не привлекается к ответственности за какие-либо убытки, понесенные американскими национальными лицами в результате деяний австро-венгерского правительства или его агентов как в период американского нейтралитета, так и в период американского участия в военных действиях».

¹²⁸ См. L. Mälksoo, *Illegal Annexation and State Continuity: The Case of the Incorporation of the Baltic States by the USSR* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2003); R. Mullerson, “Law and politics in succession of States: international law on succession of States”, *Dissolution, continuation et succession en Europe de l’Est*, G. Burdeau and B. Stern (eds.), (Paris, Montchrestien, 1994), pp. 26-27; M. Bothe and C. Schmidt, “Sur quelques questions de succession posées par la dissolution de l’URSS et celle de la Yougoslavie”, *Revue générale de droit international public*, vol. 96 (1992), pp. 821–842, at pp. 822-823; M. Koskenniemi and M. Lehto, “La succession d’États dans l’ex-URSS, en ce qui concerne particulièrement les relations avec la Finlande”, *Annuaire français de droit international*, vol. 38 (1992), pp. 179–219, at pp. 191-198.

¹²⁹ Ср. Кремнев П.П. Распад СССР и правопреемство государств. Москва, Юрлитинформ, 2012, С. 80.

¹³⁰ Латвия (28 июля 1989 г.), Азербайджан (25 сентября 1989 г.), Грузия (9 марта 1990 г.), Литва (11 марта 1990 г.), Эстония (30 марта 1990 г.) и Армения (23 августа 1990 г.). См. П.П. Кремнев, *Распад СССР* (см. предыдущую сноску), с. 11.

¹³¹ Cf. Mullerson, “Law and politics in succession of States”, p. 19; W. Czapliński, “La continuité, l’identité et la succession d’États – évaluation de cas récents”, *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), pp. 375–392, at p. 388; M. Koskenniemi, Report of the Director of the English-speaking Section of the Centre, *State Succession: Codification Tested against the Facts*, pp. 71

прекратил свое существование к концу 1991 года в результате принятия Алма-Атинской декларации¹³² и Соглашения о создании Содружества Независимых Государств¹³³. Вместе с тем, с учетом процессов, предшествовавших принятию этих актов, а также временной последовательности и формулировок Соглашения и Декларации, они могут рассматриваться как декларирующие процесс, который в декабре 1991 года только завершился. Поэтому в основе анализа, содержащегося в настоящем докладе, лежит понимание, что распад Советского Союза произошел в результате серии выходов.

87. Главный вопрос, вызывающий разногласия в доктрине, заключается в том, следует ли считать Россию государством, осуществляющим континуитет (или «континуатором») СССР. Большинство специалистов, судя по всему, разделяют идею континуитета России¹³⁴. Другие исследователи считают, что Россия — не «континуатор» СССР, а новое государство¹³⁵. В российской доктрине встречается и еще одно довольно любопытное мнение, отвергающее обе предыдущие — о России как о новом государстве (преемнике) и как о «континуаторе», т.е. как о тождественном субъекте, существующем на меньшей территории. Сторонники этой теории предлагают новый термин *gosudarstvo-prodolzatel* («государство-продолжатель»), который (несмотря на то, что он переводится просто как “state-continuator”) преподносится как новая категория в международном праве. Они исходят не из идентичности Российской Федерации Советскому Союзу, а из того, что она заменила собой СССР¹³⁶. В рамках этой теории делается попытка провести некоторую аналогию между таким государством и государством-предшественником в одних аспектах, и с государством-преемником в других аспектах. Другие российские правоведы предлагают также термин «генеральный правопреемник» (*generalnyj pravopreemnik*)¹³⁷ или подчеркивают, что концепция континуитета России в отношении СССР была обусловлена практическими соображениями¹³⁸.

88. Вне зависимости от состоятельности термина “gosudarstvo-prodolzatel” с точки зрения теории международного права, для практических целей этого доклада необходимы рабочие выводы. Поскольку в большинстве аспектов правопреемства государств, включая правопреемство в отношении международных

and 119 ff.; P. Pazartzis, *La succession d'États aux traités multilatéraux: à la lumière des mutations territoriales récentes* (Paris, Pedone, 2002), pp. 55–56.

¹³² Алма-Атинская декларация от 21 декабря 1991 года, [A/46/60-S/23329](#), приложение II. Она гласит: «С образованием Содружества Независимых Государств Союз Советских Социалистических Республик прекращает свое существование».

¹³³ Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 13 декабря 1991 года, [A/46/771](#), приложение II, в преамбуле которого говорится о том, что СССР «как субъект международного права и геополитическая реальность, прекращает свое существование».

¹³⁴ См., например, Mullerson, “Law and politics in succession of States”, p. 19; Bothe and Schmidt, “Sur quelques questions de succession”, p. 824; Koskenniemi and Lehto, “La succession d'États dans l'ex-URSS”, pp. 189–190.

¹³⁵ См. R. Rich, “Recognition of States: the collapse of Yugoslavia and the Soviet Union”, *European Journal of International Law*, vol. 4 (1993), pp. 36–65, at p. 45; Y.Z. Blum, “Russia takes over the Soviet Union’s seat at the United Nations”, *European Journal of International Law*, vol. 3 (1992), pp. 354–361, at pp. 357–359; H. Tichy, “Two recent cases of State succession: an Austrian perspective”, *Austrian Journal of Public and International Law*, vol. 44 (1992/1993), pp. 117–136, at p. 130.

¹³⁶ Ср. Кремнев, *Распад СССР* (см. сноску 129 выше), сс. 159–163.

¹³⁷ Ср. Аксенов А.Б. *О гражданстве в связи с правопреемством государств*: автореф. дис. Казань, 2005. с. 25 (цитируется в монографии Кремнева П.П., *Распад СССР* (см. сноску 129 выше), с. 164).

¹³⁸ См. Черниченко С.В. «Континуитет, идентичность и правопреемство государств». *Российский ежегодник международного права 1996–1997 годов*, 1998 год, сс. 9–44, на с. 15.

(многосторонних) договоров, дипломатических сношений, зарубежной государственной собственности, членства в Организации Объединенных Наций и других международных организациях, положение Российской Федерации можно рассматривать как тождественное положению государства-предшественника в ситуации выхода (отделения) частей его территории, нет нужды изобретать некий новый правовой конструкт применительно к правопреемству в отношении ответственности государств¹³⁹.

89. Имеется как минимум два примера международных договоров, к которым присоединилась Российская Федерация и на основании которых она продолжила нести обязательства, вытекающие из международной ответственности за деяния, совершенные СССР. Первый пример — это договор между Россией и Германией. Следуя букве статьи 16 Договора о добрососедстве между Германией и Советским Союзом 1990 года¹⁴⁰, Соглашение между Германией и Россией о культурном сотрудничестве 1992 года (заключенное после распада СССР) предусматривает обязательство по возвращению пропавших или «незаконно вывезенных на территорию» России культурных ценностей¹⁴¹. Другой пример — это соглашение между Францией и Россией 1997 года об окончательном урегулировании требований по российским долговым обязательствам, выпущенным во Франции и национализированным в результате русской революции¹⁴².

90. И наконец, концепция непрерывности правосубъектности и ответственности государства-продолжателя находит подкрепление также в одном из случаев правопреемства в связи с распадом Югославии. После отделения Черногории от Сербии 3 июня 2006 года Сербия продолжила правосубъектность Государственного Союза Сербии и Черногории, а Черногория стала его государством-преемником¹⁴³. Как заявил Международный Суд, поскольку Черногория не стала продолжателем правосубъектности Сербии и Черногории, она не могла приобрести статус ответчика в деле «О применении Конвенции о геноциде (Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории)»¹⁴⁴. Такой же вывод, судя по всему, был сделан в решении арбитража по делу *Mytilineos Holdings*¹⁴⁵. Кроме того, при рассмотрении нескольких жалоб, которые были поданы в период существования

¹³⁹ Практические соображения также, судя по всему, преобладают в анализе П. Дамберри: Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 152.

¹⁴⁰ Договор о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве между Союзом Советских Социалистических Республик и Федеративной Республикой Германии (Бонн, 9 ноября 1990 года): Treaty between the Federal Republic of Germany and the Union of Soviet Socialist Republics on Good-Neighbourliness, Partnership and Cooperation (Bonn, 9 November 1990), *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), p. 505, at p. 515.

¹⁴¹ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 153–154.

¹⁴² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики об окончательном урегулировании взаимных финансовых и имущественных требований, возникших до 9 мая 1945 года (Париж, 27 мая 1997 года): Accord du 27 mai 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945 (Paris, 27 May 1997), *Journal officiel de la République française*, 15 May 1998). См. также S. Szurek, “Épilogue d’un contentieux historique: l’accord du 27 mai 1997 entre le gouvernement de la république française et le gouvernement de la Fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945”, *Annuaire français de droit international*, vol. 44 (1998), pp. 144–166.

¹⁴³ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноски 39 выше), travaux préparatoires, para. 78.

¹⁴⁴ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)* (см. сноски 120 выше), para. 76.

¹⁴⁵ *Mytilineos Holdings SA v. 1. The State Union of Serbia & Montenegro, 2. Republic of Serbia*, United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL), Partial Award on

Государственного Союза Сербии и Черногории, но решения по которым были вынесены после выхода Черногории из его состава, Европейский суд по правам человека согласился с тем, что «Сербия остается единственным ответчиком по делам на рассмотрении Суда»¹⁴⁶.

91. Согласно мнениям, высказываемым в доктрине, «этот вывод имплицитно признает тот принцип, что государство-продолжатель остается ответственным за деяния, имевшие место до даты правопреемства»¹⁴⁷. Эту точку зрения поддержал также Институт: «Что не вызывает сомнений в аргументации Суда, так это то, что государство-продолжатель должно принять на себя обязательства в связи международно-противоправными деяниями, совершенными до момента правопреемства, в результате отделения части его населения и территории с целью образовать новое государство»¹⁴⁸. Автор настоящего доклада разделяет эти взгляды, которые полностью согласуются с общей нормой отсутствия правопреемства (см. выше, проект статьи 6).

2. **Обстоятельства, оправдывающие отступление от общей нормы**

92. Хотя норма об отсутствии правопреемства является одним из общих принципов в этой области, она может не носить абсолютный характер¹⁴⁹. Действительно, наиболее важный вопрос в этой связи состоит в том, чтобы выяснить, применима ли норма отсутствия правопреемства во всех обстоятельствах или есть ситуации, которые оправдывали бы применение иного подхода¹⁵⁰.

93. Как следует из обзора трудов ученых и подхода, принятого в резолюции Института международного права 2015 года, в оправдание отступления от общей нормы отсутствия правопреемства приводятся следующие обстоятельства: а) совершение международно-противоправных деяний автономным образованием государства-предшественника; б) связь между международно-противоправным деянием и территорией; и с) вопрос неосновательного обогащения. Эти условия дополняют обычные исключения, которые включают соглашение и одностороннее заявление, посредством которых государство-преемник может принимать на себя обязательства.

а) **Международно-противоправные деяния, совершенные автономным образованием государства-предшественника**

94. Ситуации правопреемства в самом деле различаются по характеру, и некоторые более тесно связаны с деятельностью повстанческих или иных движений, чем другие. Тем не менее, несмотря на то, что норма, содержащаяся в пункте 2 статьи 10 статей об ответственности государств, не является нормой о правопреемстве, высказывается предложение о применении принципа, лежащего в ее основе, по аналогии к «другой ситуации, когда независимость обретается в результате демократического процесса, а не вооруженной борьбы»¹⁵¹.

Jurisdiction (in the matter of an arbitration under the UNCITRAL Arbitration Rules), 8 September 2006, para. 158.

¹⁴⁶ См., например, *Bodrožić v. Serbia*, No. 32550/05, 23 June 2009; *Filipović v. Serbia*, No. 27935/05, 20 November 2007; *Jevremović v. Serbia*, No. 3150/05, 17 July 2007; *Marčić and Others v. Serbia*, No. 17556/05, 30 October 2007.

¹⁴⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 143.

¹⁴⁸ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, para. 79.

¹⁴⁹ *Ibid.*, para. 56.

¹⁵⁰ См. Dumberry, “Is a new State responsible”, p. 422.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 448, footnote 118.

95. Помимо того, что этот подход действительно дополняет пункт 2 статьи 10 статей об ответственности государств, такой вывод находит также определенную поддержку в доктрине¹⁵². Кроме того, в резолюции Института международного права 2015 года также имеется аналогичное положение, которое — применительно к ситуации выхода — содержится в пункте 3 статьи 12¹⁵³.

96. В связи с практикой, на которую обычно ссылаются в обоснование такого подхода, можно отметить, что прецедентное арбитражное решение по делу «О маяках» (*Lighthouses Arbitration*) (требование № 4) было принято в контексте уступки территории¹⁵⁴. Этот вывод, как представляется, поддерживается, например, Монье¹⁵⁵.

97. Кроме того, что касается других аспектов этого исключения, то в докладе Института международного права 2015 года указывается также, что при таком сценарии необходимо, чтобы имел место четкий переход полномочий к местным властям¹⁵⁶. С учетом всех этих предостережений следует, однако, признать, что деяния автономного образования государства-предшественника составляют один из элементов, поддерживающих концепцию правопреемства в отношении ответственности.

b) Связь между международно-противоправным деянием и территорией

98. Вопрос о правопреемстве в отношении ответственности может возникнуть также в случаях, когда международно-противоправное деяние было совершено государством-предшественником на конкретной территории. В трудах юристов и в докладе Института международного права 2015 года, по-видимому, предлагается более нюансированный подход. Здесь дело ни в размере отделившейся территории, ни в том, что деяние было совершено на территории нового государства: в большей мере это вопрос привязки международно-противоправных деяний к конкретной территории¹⁵⁷. Дополнительные замечания Специального докладчика по этому вопросу приводятся ниже.

99. Во-первых, если Дамберри в своем анализе подобных ситуаций ограничивается рассмотрением международно-противоправных деяний, непосредственно привязанных к конкретной территории, таких как нарушения обязательств, вытекающих из территориальных режимов¹⁵⁸, то Институт международного права в своей резолюции 2015 года идет дальше и рассматривает также

¹⁵² *Ibid.*, p. 448, footnote 119, и см. также p. 449, footnote 123: касательно аналогии с новым независимым государством.

¹⁵³ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), резолюция, ст. 12, п. 3: «Если того требует особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из совершения международно-противоправного деяния государством-предшественником, переходят к государству-преемнику в случае, когда субъектом деяния является орган территориальной единицы государства-предшественника, впоследствии ставший органом государства-преемника».

¹⁵⁴ См. Dumberry, “Is a new State responsible”, p. 448, footnote 120. Аргумент в поддержку аналогии см. Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, para. 75: «Предусматриваемые здесь решения могут также применяться к ситуациям отделения части территории и населения того или иного государства в целях образования независимого государства или присоединения к другому существующему государству».

¹⁵⁵ См. Monnier, “La succession d’États en matière de responsabilité internationale”, pp. 84–85.

¹⁵⁶ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, para. 65.

¹⁵⁷ См. Dumberry, “Is a new State responsible”, pp. 449–450. Cf. также Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, paras. 57–62.

¹⁵⁸ Dumberry, “Is a new State responsible”, p. 450.

ситуации прямой взаимосвязи между последствиями международно-противоправных деяний и затрагиваемыми территорией и населением¹⁵⁹.

100. Во-вторых, у Дамберри речь идет о передаче *обязательств*, вытекающих из международно-противоправного деяния государства-предшественника, непосредственным образом связанного с конкретной территорией¹⁶⁰, а в резолюции Института международного права эта ситуация рассматривается только в контексте выхода — в части, касающейся передачи *прав* (ст. 12, п. 2).

101. В-третьих, подход, применяемый Институтом, находит поддержку в ряде научных трудов¹⁶¹, но, как признают некоторые авторы, «при обсуждении этого вопроса не приводилось никаких примеров из практики государств или из международного прецедентного права»¹⁶². На самом деле можно вспомнить один уместный пример из практики, связанный с выходом Бельгии из состава Королевства Нидерландов в 1830 году. Франция, Великобритания, Пруссия и Соединенные Штаты тогда обратились к Бельгии (государству-преемнику) с совместным заявлением, потребовав от нее компенсации «исключительно на том основании, что обязательство по возмещению таких убытков, лежит на стране, в границах которой был причинен ущерб»¹⁶³.

102. В этой связи спорным остается вопрос относительно невозможности считать дело «О проекте Габчиково-Надьмарош» непосредственно релевантным примером. Даже при том, что в этом случае имело место разделение (а не выход), сомнительно, что результат был бы иным, если бы независимость Словакии была следствием ее отделения от Чехословакии. В случае с территориальными режимами разница между этими двумя категориями правопреемства кажется менее важной. Это также (и главным образом) диктуется практическими соображениями, поскольку в таких случаях, учитывая природу реституции, только государство-преемник может быть в состоянии осуществлять такую реституцию.

103. Подводя итог, следует отметить: ответственность по обязательствам, вытекающим из международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником до момента правопреемства, не возлагается *автоматически* на государство-преемник только на том основании, что такие деяния происходили на территории, которая теперь является его территорией. Связь этих деяний с территорией является лишь *одним из существенных элементов*, которые необходимо учитывать¹⁶⁴.

с) Вопрос о неосновательном обогащении

104. Было высказано мнение о том, что во избежание несправедливых последствий применения нормы отсутствия правопреемства следует учитывать принцип недопустимости неосновательного обогащения¹⁶⁵. Преимущество такого подхода заключается в том, что здесь не требуется устанавливать наличие или

¹⁵⁹ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, paras. 57–62.

¹⁶⁰ Dumberry, “Is a new State responsible”, p. 450.

¹⁶¹ См. R. Jennings and A. Watts, *Oppenheim’s International Law*, vol. I, 9th ed. (Harlow, Longman, 1996), p. 224 (в тех случаях, когда государство-предшественник не прекращает своего существования, ответственность по «требованиям местного характера, неотъемлемо относящимся к территории нового государства», тем не менее, должно нести новое государство-преемник); Monnier, “La succession d’États en matière de responsabilité internationale”, pp. 88–89; Volkovitsch, “Righting wrongs ...”, pp. 2207–2208.

¹⁶² Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 290.

¹⁶³ Об этом деле см. *ibid.*, p. 287.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 287.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 277.

отсутствие позитивной нормы о правопреемстве в определенных обстоятельствах: вместо это необходимо ответить на вопрос: «несет ли государство-преемник, в отношении которого может быть фактически доказано, что оно неосновательно обогатилось за счет публичных кредиторов государства-предшественника, «справедливое» обязательство предпринять шаги для исправления положения»¹⁶⁶.

105. Идея передачи обязательства по возмещению в случаях неосновательного обогащения государства-преемника в результате международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства, находит определенную поддержку в доктрине¹⁶⁷. Кроме того, в резолюции Института международного права 2015 года неосновательное обогащение указывается в качестве одного из критериев, которые необходимо учитывать для целей справедливого распределения прав и обязательств между государством-предшественником и государством-преемником (в контексте выхода — ст. 12, п. 5).

106. В целом, как было признано, известно всего о четырех казусах, отсылающих к принципу неосновательного обогащения, но не являющихся напрямую релевантными, поскольку они касаются главным образом правопреемства в отношении долгов¹⁶⁸. Поэтому целесообразно следовать резолюции Института международного права, которая не рассматривает неосновательное обогащение как самостоятельное основание для правопреемства в отношении ответственности. Необходимость избегать неосновательного обогащения следует принимать во внимание в качестве одного из критериев и обстоятельств, имеющих значение для конкретного случая.

В. Ответственность за поведение повстанческого или иного движения

107. Наиболее сильное исключение из общей нормы отсутствия правопреемства связано с ответственностью нового государства за поведение повстанческого или иного движения. Как хорошо известно, государства несут ответственность за *приписываемые им* деяния, противоречащие международному праву. По смыслу статей об ответственности государств прямой связи, позволяющей приписывать незаконные деяния государства-предшественника государству-преемнику, не существует. Однако из этого правила имеется важное исключение, предусмотренное в пункте 2 статьи 10¹⁶⁹.

108. Основной тезис настоящего доклада заключается в том, что эта предусмотренная в пункте 2 статьи 10 норма в полной мере применима к *определённым* категориям правопреемства, а именно к ситуации выхода и образования нового независимого государства. Важно подчеркнуть, что в статье 10 речь идет о восстаниях в целом и не предпринимается попыток провести различие между борьбой за национальное освобождение, с одной стороны, и простым мятежом — с другой¹⁷⁰.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 276.

¹⁶⁷ Dumberry, “Is a new State responsible”, p. 449 and fn. 125 (включая приводимые ссылки).

¹⁶⁸ Ср. примеры, приводимые в Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 269–273.

¹⁶⁹ «Поведение движения, повстанческого или иного, которому удается создать новое государство на части территории уже существовавшего государства или на какой-либо территории под его управлением, рассматривается как деяние этого нового государства по международному праву».

¹⁷⁰ См. Crawford, *State Responsibility*, p. 172.

109. И это несмотря на то, что эта норма регулирует присвоение, а не правопреемство государств в отношении ответственности. По мнению некоторых исследователей, «ответственность государства за противоправные деяния победивших мятежников всегда понималась как *норма присвоения*»¹⁷¹. Это, действительно, кажется убедительным аргументом, ведь присвоение поведения победившего повстанческого движения государству позволяет «ловко обойти проблему: вооруженная оппозиционная группа несет ответственность за свое поведение как группа на основании «приемлемого» механизма ответственности государства»¹⁷².

110. Следует отметить, что первоначальное обоснование, предложенное Специальным докладчиком Роберто Аго, в значительной степени опиралось на идею преемственности между правосубъектностью повстанческого движения и правосубъектностью вновь образовавшегося государства¹⁷³. Впоследствии, судя по всему, Аго обращал больше внимания на организационную и структурную преемственность, конкретно указывая на преемственность «между организацией повстанческого движения и организацией государства, которое порождено этим движением»¹⁷⁴, между «эмбрионом государства» и «государством в собственном смысле слова, хотя и здесь не произошло нарушения преемственности»¹⁷⁵.

111. Вместе с тем любопытно отметить, что Аго также вкратце затронул вопрос о правопреемстве в качестве альтернативного решения. «Если отказаться от идеи преемственности между международной правосубъектностью повстанческого движения и международной правосубъектностью нового государства, то нам не остается ничего другого, как поставить здесь вопрос о возможной преемственности государства в отношении обязательств, вытекающих из правонарушений субъекта международного права, место которого оно заняло»¹⁷⁶.

112. Таким образом, представляется предпочтительным, так же как Комиссия поступила несколько десятилетий назад, не вдаваться в вопрос о потенциальной правосубъектности повстанцев, а вместо этого придерживаться принципа, выраженного в комментарии к окончательному варианту статьи 10 статей об ответственности государств. «Основу для присвоения государству поведения одержавшего победу повстанческого или *иного движения* по международному праву составляет преемственность между движением и образованным впоследствии правительством»¹⁷⁷. Тот же самый аргумент можно было бы использовать в от-

¹⁷¹ J. D'Aspremont, "Rebellion and State responsibility: wrongdoing by democratically elected insurgents", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58 (2009), pp. 427–442, at p. 430. Здесь необходимо отметить, что в его статье рассматривается сценарий успешного мятежа, участники которого образуют новое правительство в государстве, что явно выходит за рамки этой темы.

¹⁷² S.I. Verhoeven, "International responsibility of armed opposition groups: lessons from State responsibility for actions of armed opposition groups", in *Responsibilities of the Non-State Actor in Armed Conflict and the Market Place: Theoretical Considerations and Empirical Findings*. N. Gal-Or, C. Ryngaert and M. Noortmann (eds.) (Brill Nijhoff, 2015), p. 294.

¹⁷³ «Существующий субъект международного права просто переходит в другую категорию: из простого эмбриона государства он превращается в государство в собственном смысле слова без какого-либо прерывания его международной личности в результате такого перехода» (выделение добавлено). *Ежегодник... 1972 год*, т. II, документ [A/CN.4/264](#) и Add.1, п. 159.

¹⁷⁴ Пункт 6) комментария к проекту ст. 15 проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 1975 год*, т. II, документ [A/10010/Rev.1](#), п. 52.

¹⁷⁵ *Ibid.* См. также Crawford, *State Responsibility*, p. 173.

¹⁷⁶ *Ежегодник... 1972 год*, т. II, документ [A/CN.4/264](#) и Add.1, п. 159.

¹⁷⁷ Пункт 4) комментария к ст. 10 проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77

ношении государственных органов государства-предшественника, ставших государственными органами государства-преемника, особенно если их кадровый состав при этом не изменился, как это и происходит во многих ситуациях.

113. Конечно, в рамках этой темы для нас интересен только второй из сценариев, предусмотренных в статье 10 (описываемый в пункте 2 статьи 10 (создание нового государства) и в соответствующем комментарии)¹⁷⁸. Это объясняется тем, что первый сценарий, описанный в пункте 1, касается только повстанческого движения, которое становится новым правительством в государстве, то есть в том же государстве, и, как следствие, никакого правопреемства государств не происходит. По мнению Специального докладчика, в настоящем докладе очень важно подчеркнуть эту разницу, памятуя также о критических замечаниях, высказываемых в этой связи в трудах юристов. Критикуя статью 10 статей об ответственности государств, некоторые исследователи не всегда в достаточной степени разграничивают два рассматриваемых в ней сценария¹⁷⁹.

114. Другая критика направлена на якобы неудовлетворительную формулировку статьи 10, в которой говорится только о присвоении поведения *движения*, но не *органов* этого движения¹⁸⁰. С одной стороны, было бы логичнее следовать модели, при которой субъекту международного права присваивается поведение органов, лиц или образований. С другой стороны, Комиссия избрала этот подход с целью обойти политически чувствительный вопрос правосубъектности повстанческих движений.

115. Кроме того, некоторые ученые обращают внимание также на то, что в статье 10 не проводится различие между типами повстанческих движений с точки зрения их характера или законности их борьбы¹⁸¹. Но в комментарии к статье 10 Комиссия обосновывает как раз противоположный подход. Причины, по которым всеобъемлющее определение типов таких групп «затрудняется большим разнообразием форм, которые могут принимать повстанческие движения на практике», не только фактические¹⁸². В пользу такого подхода имеются и некоторые веские аргументы юридического характера:

¹⁷⁸ Пункт 6) комментария к ст. 10 проектов статей об ответственности государств, там же: «В тех случаях, когда повстанческому или иному движению удается создать новое государство либо на части территории существовавшего прежде государства, либо на какой-либо территории, ранее находившейся под его управлением, присвоение новому государству поведения повстанческого или иного движения опять же оправдывается преемственностью между организацией этого движения и организацией государства, которое оно создало. По сути дела, то же образование, которое ранее имело характеристики повстанческого или иного движения, стало правительством государства, за создание которого оно боролось. Государство-предшественник не будет нести ответственности за такие деяния. Единственная возможность заключается в том, что новое государство должно будет принять на себя ответственность за деяния, совершенные в целях собственного создания, и это представляет собой признанную норму».

¹⁷⁹ Ср. J.A. Hessbruegge, “The historical development of the doctrines of attribution and due diligence in international law”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 36 (2003), pp. 265–306, at pp. 273–274 and 300–302; K. Greenman, “The secret history of successful rebellions in the law of State responsibility”, *ESIL Reflections*, vol. 6 (2017), URL: www.esil-sedi.eu/node/1881.

¹⁸⁰ См. E. Gayim, “Reflections on the draft articles of the International Law Commission on State responsibility: articles 14; 15; & 19 in the context of the contemporary international law of self-determination” [статья 10 на момент написания этой работы была под номером 15], *Nordisk Tidsskrift International Ret [Nordic Journal of International Law]*, vol. 54 (1985), pp. 85–110, at pp. 94–99.

¹⁸¹ См. E. Gayim, “Reflections on the draft articles of the International Law Commission on State responsibility”, pp. 99–100; D’Aspremont, “Rebellion and State responsibility”, p. 434.

¹⁸² П. 9) комментария к ст. 10 проектов статей об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 77.

«Для целей статьи 10 не следует проводить никаких различий между разными категориями движений по критерию какой-либо международной «легитимности» или любой незаконности в отношении их преобразования в правительство, несмотря на потенциальную важность таких различий в иных контекстах. С точки зрения разработки норм права, регулирующих ответственность государств, представляется излишним и нежелательным освобождать новое правительство или новое государство от ответственности за поведение его персонала, ссылаясь на соображения законности или незаконности его происхождения»¹⁸³.

Поэтому при рассмотрении настоящей темы следует придерживаться такого же подхода.

116. Что касается практики, то Комиссия отмечает: «Арбитражные решения вместе с государственной практикой и литературой указывают на широкое признание двух позитивных норм присвоения поведения, изложенных в статье 10»¹⁸⁴. Вместе с тем в *travaux préparatoires* Института международного права от 2015 года и в работах некоторых исследователей указывается на относительную скудность подобной практики¹⁸⁵. Тем не менее имеется по крайней мере три наиболее часто упоминаемых примера из соответствующей практики государств, которые подкрепляют норму, содержащуюся в пункте 2 статьи 10. Они включают: а) решения французских национальных судов в связи с независимостью Алжира, возлагающие на Алжир ответственность за противоправные деяния в период гражданской войны¹⁸⁶; б) *obiter dictum* по делу *Socony Vacuum Oil Company Socony* в Комиссии Соединенных Штатов по международным претензиям¹⁸⁷; и с) юридическое заключение Великобритании в контексте гражданской войны в США¹⁸⁸.

117. Решения французских судов касались статьи 18 Декларации 1962 года, которая является частью Эвианских соглашений, положивших конец национально-освободительной войне в Алжире¹⁸⁹. Это положение гласило: «Алжир принимает на себя обязательства и пользуется правами, которые от его имени или от имени алжирских государственных учреждений осуществляли компетентные французские власти». Хотя Алжир в основном отказывается выполнять обязательство в части принятия на себя ответственности за действия Фронта национального освобождения (ФНО), французские суды всегда рассматривали эту декларацию как документ, по сути разделяющий ответственность за деяния, совершенные в ходе алжирской войны, между французским и алжирским государствами¹⁹⁰. Поскольку Алжир не был стороной в разбирательствах во французских судах, формально эти судебные решения не возлагали на него ответствен-

¹⁸³ Там же, п. 11).

¹⁸⁴ Там же, п. 12).

¹⁸⁵ Ср. Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноски 39 выше), *travaux préparatoires*, para. 83; Dumberry, "New State responsibility for internationally wrongful acts by an insurrectional movement", *European Journal of International Law*, vol. 17 (2006), pp. 605–621, at pp. 612 ff.; D'Aspremont, "Rebellion and State responsibility", pp. 431–432; Verhoeven, "International responsibility of armed opposition groups: lessons from State responsibility for actions of armed opposition groups", p. 287.

¹⁸⁶ Cf. Dumberry, "New State responsibility", pp. 613–615.

¹⁸⁷ См. *International Law Reports*, vol. 21 (1954), p. 55.

¹⁸⁸ Phillimore, Opinion of 16 February 1863, in McNair, *International Law Opinions*, vol. II: Peace (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), pp. 256–257.

¹⁸⁹ Déclaration de principes relative à la coopération économique et financière [Заявление о принципах, касающихся экономического и финансового сотрудничества] (19 March 1962), *Journal officiel de la République française*, 20 March 1962, pp. 3024–3026.

¹⁹⁰ Crawford, *State Responsibility*, p. 178.

ность по обязательствам, вытекающим из международно-противоправных деяний, совершенных ФНО. Вместо этого французские суды заключали, что Франция не может нести ответственность за те деяния, которые касались только Алжира¹⁹¹.

118. Кроуфорд приводит еще один пример, из более давней практики, — решение Верховного суда Соединенных Штатов по делу *Williams v. Bruffy*, вынесенное в контексте американской гражданской войны¹⁹².

119. В дополнение к этим историческим примерам из практики, предшествовавшей принятию статей об ответственности государств, важно упомянуть и не столь давние дела, отсылающие к пункту 2 статьи 10. Например, ссылка на пункт 2 статьи 10 была недавно сделана Хорватией в деле «О применении Конвенции о геноциде (*Хорватия против Сербии*)», но Международному Суду в конечном итоге не пришлось исследовать обычный характер этого положения или вопрос о выполнении предусмотренных в ней условий применительно к этому конкретному делу¹⁹³. Тем не менее решение Суда может быть отчасти полезно для разъяснения потенциального смысла пункта 2 статьи 10 и его связи со статьями 13 статей об ответственности государств. Суд четко указывает, что «данная статья касается только присвоения новому государству»¹⁹⁴. Иными словами, нет никакого противоречия между положениями пункта 2 статьи 10 и статьи 13, поскольку первое касается присвоения, а второе — нарушения существующих международных обязательств. Тем самым подразумевается, что норма, содержащаяся в пункте 2 статьи 10, применяется в полном объеме в случаях, когда нарушенное обязательство сохраняет обязательную силу для нового государства. Это всегда так в общем обычном праве. Это может также включать обязательства по договорному праву в случаях, когда применяется принцип автоматического правопреемства.

¹⁹¹ См., например, France, *Perriquet*, Council of State, case No. 119737, 15 March 1995, *Recueil des décisions du Conseil d'État, statuant au contentieux (Recueil Leblon)*; *Hespel*, Council of States, case No. 11092, 5 December 1980, *Recueil Leblon*.

¹⁹² «Другой тип государства de facto, рассматриваемый в цитируемых трудах, представляет собой такое государство, которое возникает, когда часть жителей страны отделяется от материнского государства и образует независимое правительство. Законность его актов как в отношении материнского государства, так и в отношении собственных граждан или подданных в конечном итоге зависит от того, сумеет ли оно устоять. Если оно не утвердится как постоянно действующее, все подобные акты сгинут вместе с ним. В случае успеха и признания его акты признаются как акты независимого государства с начала его существования. Так было в случае с властями штатов в составе прежней конфедерации после их выхода из-под власти Британской короны. После того как они отстаивали провозглашенную ими независимость, все, что они делали начиная с этой даты, было также законно, как если бы их независимость была признана сразу. Следственно, произведенное ими изъятие имущества неприятеля было принято, как если бы оно производилось независимым государством. Но если бы они не смогли защитить свою независимость и власть Короля в нашей стране была бы восстановлена, никто бы не утверждал, что их действия, направленные против него или его верноподданных, могли бы быть поддержаны как юридически обоснованные». *Williams v. Bruffy* 96 US 176, 185–186 (1877). См. Crawford, *State Responsibility*, pp. 176–177.

¹⁹³ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Judgment, I.C.J. Reports 2015, p. 3, at pp. 51–53, paras. 102–105.

¹⁹⁴ *Ibid.*, para. 104: «...она не создает каких-либо обязательств, имеющих обязательную силу для нового государства или движения, которому удалось создать новое государство. Она также не затрагивает принцип, заявленный в статье 13 указанных статей, согласно которому “никакое деяние государства не является нарушением международно-правового обязательства, если это обязательство не связывает данное государство во время совершения деяния”».

120. Это особенно касается многосторонних конвенций о правах человека¹⁹⁵. Высказываясь по вопросу обязательств, вытекающих из Международного пакта о гражданских и политических правах, Комитет по правам человека ясно указал, что основные права, защищаемые международными договорами, «принадлежат людям, проживающим на территории государства-участника». В частности, «как только населению предоставляется защита прав в соответствии с Пактом, сфера действия такой защиты распространяется на территорию и продолжает действовать в отношении проживающего на ней населения, несмотря на изменения в государственном устройстве государства-участника, включая расчленение на несколько государств или правопреемство государств»¹⁹⁶.

121. Этот подход нашел подтверждение в практике Европейского суда по правам человека. Так, при рассмотрении вопроса, касающегося отделения Черногории, в деле *Bijelić v. Serbia and Montenegro* Суд имел в своем распоряжении, среди прочего, письменное заключение Венецианской комиссии, выступившей третьей стороной. Это заключение в значительной мере опирается на статью 10 статей об ответственности государств и содержит следующий вывод: «Комиссия международного права таким образом устанавливает общее правило, согласно которому ответственность переходит к добившемуся успеха движению за независимость, при этом у государства-преемника остается возможность доказывать необоснованность этого перехода применительно к конкретным нарушениям по причине отсутствия реальной преемственности между движением за независимость и новым правительством»¹⁹⁷. В своем решении Суд, как представляется, согласился с этим анализом и, исходя также из своей предыдущей практики и с учетом замечания общего порядка Комитета по правам человека, пришел к выводу об ответственности Черногории¹⁹⁸. После рассмотрения дела *Bijelić* Европейский суд по правам человека признал в качестве нормы, что преемником в отношении ответственности за противоправные деяния, совершенные органами Черногории в период существования Государственного Союза Сербии и Черногории, является Черногория¹⁹⁹.

122. В заключение следует отметить, что вышеизложенный анализ указывает на необходимость в разработке статьи, в которой общий принцип отсутствия правопреемства дополнялся бы рядом исключений применительно к ситуации выхода. В дополнение к возможным исключениям, касающимся автономных образований в составе государства-предшественника и территориальных режимов, следует также определить порядок присвоения поведения повстанческого или иного движения новому государству. Вместе с тем еще предстоит рассмотреть вопрос о том, применимы ли те же правила и исключения *mutatis mutandis* к ситуации новых независимых государств.

123. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

¹⁹⁵ См. М.Т. Kamminga, “State succession in respect of human rights treaties”, *European Journal of International Law*, vol. 7 (1996), pp. 496–484, at pp. 476–477.

¹⁹⁶ Замечание общего порядка № 26 (1997): Континуитет обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах, п. 4, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 40*, т. I (A/53/40 (Vol. I)), приложение VII.

¹⁹⁷ Venice Commission, *Amicus Curiae* brief (см. сноску 94 выше), para. 43.

¹⁹⁸ *Bijelić v. Montenegro and Serbia*, No. 11890/05 (см. сноску 95 выше), paras. 68–70.

¹⁹⁹ См. также *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*, Nos. 27458/06 and 3 others, 13 December 2011; *Milić v. Montenegro and Serbia*, No. 28359/05, 11 December 2012; *Mandić v. Montenegro, Serbia and Bosnia and Herzegovina*, No. 32557/05, Decision (Fourth Section) of 12 June 2012.

Проект статьи 7

Отделение частей государства (выход)

1. С учетом исключений, предусмотренных пунктами 2 и 3, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику в случае выхода части или частей территории государства и образования одного или нескольких государств, если государство-предшественник продолжает существовать.
2. Если того требуют особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят к государству-преемнику в случае, когда это деяние было совершено органом территориальной единицы предшественника, впоследствии ставшим органом государства-преемника.
3. Если того требуют особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, в тех случаях, когда имеется прямая связь между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника или государств-преемников, несут государство-предшественник и государство-преемник или государства-преемники.
4. Поведение движения, повстанческого или иного, которому удастся создать новое государство на части территории государства-предшественника или на какой-либо территории под его управлением, рассматривается как деяние этого нового государства по международному праву.

С. Новые независимые государства

124. В обеих Венских конвенциях (1978 и 1983 годов) ситуация новых независимых государств регулируется иначе, чем другие категории правопреемства, включая отделение частей государства (выход). Вопрос о том, применим ли в нынешних условиях подход, который был оправдан для целей кодификации, проводившейся под влиянием процесса деколонизации, выходит за рамки настоящей темы. Достаточно отметить, что при кодификации норм о правопреемстве в отношении ответственности государств, возможно, нет необходимости проводить жесткое разграничение между принципом автоматического правопреемства и принципом *tabula rasa*, поскольку общая норма отсутствия правопреемства действует и в случае выхода, и в случае образования нового независимого государства.

125. Прежде чем обратиться к соответствующей практике и вытекающим из нее возможным нормам, в настоящем докладе необходимо дать определение понятия «новых независимых государств». Согласно стандартным положениям об употреблении терминов в обеих Венских конвенциях 1978 и 1983 годов, этот термин означает «государство-преемник, территория которого непосредственно перед моментом правопреемства государств являлась зависимой территорией, за международные отношения которой было ответственно государство-предшественник»²⁰⁰. Представляется, что для целей настоящей темы такое определение вполне может быть добавлено в перечень терминов, определяемых в проекте статьи 2.

²⁰⁰ См. ст. 2, п. 1 f) Венской конвенции 1978 года и ст. 2, п. 1 e) Венской конвенции 1983 года.

126. В ходе предыдущей работы по кодификации права правопреемства государств этому термину было дано широкое определение. Как отметила Комиссия в своем комментарии к тексту положения, которое впоследствии стало пунктом 1 f) статьи 2 Венской конвенции 1978 года, это определение

включает любой случай достижения независимости любыми бывшими зависимыми территориями, к какому бы типу они ни относились [колонии, подопечные территории, мандатные территории, протектораты и т.п.]. Хотя определение приводится в единственном числе в целях упрощения, его следует читать как охватывающее также случай... образования нового независимого государства из двух или нескольких территорий. С другой стороны, это определение не охватывает случаи возникновения нового государства в результате отделения части существующего государства или объединения двух или нескольких существующих государств²⁰¹.

127. Однако может возникнуть вопрос о том, применима ли в полной мере категория «новых независимых государств» к случаям международного протектората. Общеизвестно, что «международные протектораты — это территории, власти которых, согласившись на защиту, сохраняют самостоятельный международный статус, но в некоторых отношениях не обладают установленными признаками государственности»²⁰². С одной стороны, даже международный протекторат принадлежит к более широкой категории зависимых территорий. С другой стороны, статус самих международных протекторатов может варьироваться. Одним из наиболее интересных, сложных и, возможно, неоднозначных примеров была ситуация с Марокко²⁰³.

128. Статус Марокко, которое в целом признавалось государством, определялся комплексом договоров и капитуляций, заключенных на основе Альхесирасского Генерального акта (1906 год)²⁰⁴. Затем на основании Фесского договора (1912 год) над большей частью Марокко был установлен французский протекторат²⁰⁵. Меньший по размеру прибрежный район был признан входящим в сферу влияния Испании. Как следует из соответствующих договоров²⁰⁶, а также из прецедентного права²⁰⁷, Марокко оставалось государством и определенные международные обязательства могли возлагаться на Марокко и Францию по отдельности²⁰⁸. Можно утверждать, что после прекращения международного протектората действует принцип преемственности, а не *tabula rasa*. Однако менее ясно, могут ли выводы, применимые к договорам, распространяться на ответственность. В принципе, государство-протектор отвечает за свои собственные

²⁰¹ П. 8) комментария к ст. 2 проектов статей о правопреемстве государств в отношении договоров, *Ежегодник ... 1974 год*, т. II (часть первая), документ A/9610/Rev.1, гл. II, разд. D.

²⁰² Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 294.

²⁰³ Cf. *ibid.*, pp. 294–295; H. Ouazzani Chahdi, *La pratique marocaine du droit des traités: essai sur le droit conventionnel marocain* (Paris, LGDJ, 1982).

²⁰⁴ Генеральный акт Альхесирасской международной конференции (7 апреля 1906 года): General Act of the International Conference at Algieras (7 April 1906), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers 1776–1909*, W.M. Malloy (ed.) vol. II (Washington, Government Printing Office, 1910), p. 2182.

²⁰⁵ Фес, 30 марта 1912 года, *British and Foreign State Papers*, vol. 106 (1913), p. 1023.

²⁰⁶ См. Ouazzani Chahdi, *La pratique marocaine du droit des traités*, pp. 132–133.

²⁰⁷ *Case concerning rights of nationals of the United States of America in Morocco, Judgment of 27 August 1952, I.C.J. Reports 1952*, p. 176, at pp. 185 and 188.

²⁰⁸ Permanent Court of International Justice, *Phosphates in Morocco, Judgment, 1938* (см. сноску 79 выше), pp. 25–27

деяния в рамках протектората и, как его представитель в международных сношениях, также за международные правонарушения защищаемого государства²⁰⁹. Но в некоторых обстоятельствах ответственность протектората может порождать правовые последствия. Возникающие таким образом международные обязательства могут продолжать действовать даже после отмены протектората.

129. Несмотря на несомненно особую ситуацию Марокко и некоторых других территорий, все случаи международного протектората относятся к старому международному праву периода, предшествовавшего деколонизации. Поэтому представляется, что ситуация международного протектората не требует отдельной нормы о правопреемстве, отличающейся от нормы, применимой к другим новым независимым государствам. Вместе с тем такие случаи могут учитываться, когда речь заходит о возможных исключениях из правила об отсутствии правопреемства. В исключительных случаях акты международного протектората могут быть приравнены к актам автономных территориальных единиц в составе государства-предшественника.

130. В самом деле, общая норма отсутствия правопреемства в полной мере применима в отношении новых независимых государств. В научных трудах по большей части признается, что именно продолжающему существовать государству-предшественнику (в этом случае колониальной и защищающей державе) надлежит нести последствия его собственных международно-противоправных деяний, совершенных до момента правопреемства²¹⁰. Этот вывод подтверждается также примерами из практики государств и практики национальных судов²¹¹.

131. Разумеется, это не препятствует также применению правила присвоения по пункту 2 статьи 10 статей об ответственности государств к деяниям освободительного движения, которому удастся создать новое независимое государство. Этот вывод подкрепляется анализом практики и доктрины, приводимом в предыдущем разделе этого доклада. Широкое понятие повстанческого или иного движения, несомненно, охватывает также освободительные движения²¹².

132. Более сложный вопрос может возникнуть в отношении других возможных исключений из общей нормы отсутствия правопреемства. Как было смело заявлено судьей Беджауи, ни о каком правопреемстве в отношении колониального порядка не может быть и речи без согласия преемника²¹³. Этот вывод, судя по всему, находит подтверждение в практике государств, пусть и ограниченной.

133. Помимо ряда решений французских судов, упомянутых в предыдущем разделе (в связи с присвоением деяний движения, а именно ФНО новому государству), единственный другой известный пример — это пример Намибии. Представляется, что этот случай, действительно, конкретно связан с обстоятельствами обретения независимости Намибией в 1990 году. Стоит отметить, что в пункте 3 статьи 140 Конституции Намибии (1990 год) предусматривается, что

²⁰⁹ *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne contre Royaume-Uni)* [Претензии в отношении испанской зоны в Марокко] (1925), UNRIIAA, vol. II, pp. 615–742, at pp. 648–649 (имеется только на французском языке).

²¹⁰ См., например, Volkovitsch, “Righting wrongs”, p. 2201; D.P. O’Connell, “Independence and problems of State succession”, *The New Nations in International Law and Diplomacy*, W. O’Brien (ed.) (London, Steven & Sons, 1965), p. 31; B. Stern, “La succession d’États”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 262 (1996), pp. 9–438, at p. 246; Jennings and Watts, *Oppenheim’s International Law*, pp. 233–234.

²¹¹ См. различные примеры, приводимые в Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 172–184.

²¹² См. выше, в частности, решения французских судов, pp. 116–117.

²¹³ См. M. Bedjaoui, “Problèmes récents de succession d’États dans les États nouveaux”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 130 (1970), pp. 455–586, at p. 520.

действия южноафриканского правительства²¹⁴ следует рассматривать как действия новой Республики Намибия²¹⁵.

134. Сфера применения этого положения была исследована Высоким судом Намибии в деле *Mwandinghi v. Minister of Defence, Namibia*, а также Верховным судом Намибии в деле *Minister of Defence, Namibia v. Mwandinghi*. Дело касалось требования о возмещении вреда, причиненного гражданину Намибии, который был ранен в результате стрельбы военнослужащими сил обороны Южной Африки в 1987 году. Высокий суд согласился, что по общему правилу «в международном праве новое государство не несет ответственности за деликты, совершенные его предшественником»²¹⁶, но в этом конкретном деле он пришел к выводу о том, что в пункте 3 статьи 140 Конституции новое государство выразило свое согласие на присвоение ему международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником²¹⁷.

135. Впоследствии Верховный суд отклонил апелляцию и оставил в силе решение Высокого суда, вновь сославшись на пункт 3 статьи 140. Это правильно, несмотря на содержащиеся в нем вводящие в заблуждение ссылки на проекты статей об ответственности государств, а именно на положение, которое позднее стало пунктом 1 статьи 10 и которое касается только правопреемства правительств, но не государств²¹⁸.

136. В теоретических трудах имеются комментарии и по пункту 3 статьи 140 Конституции Намибии, и по делу *Mwandinghi*²¹⁹. По мнению некоторых авторов, пункт 3 статьи 140 иллюстрирует тот принцип, что государство-преемник всегда вольно согласиться принять на себя обязательства, вытекающие из международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником²²⁰. Конституция Намибии и дело *Mwandinghi* упоминаются также в докладе Института международного права 2015 года, в котором содержится следующий вывод: «Независимо от существа этого дела, оно указывает на то, что от общей нормы международного права возможны отступления»²²¹.

137. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

²¹⁴ Как государство-предшественник де-факто, поскольку предшественником Намибии де-юре был Совет Организации Объединенных Наций для Намибии. См., например, Y. Makonnen, "State succession in Africa: selected problems", *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 200 (1986), pp. 93–234, at p. 173.

²¹⁵ Конституция Намибии, принята 9 февраля 1990 года, содержится в документе S/20967/Add.2, приложение I, ст. 140: «Любые действия, совершенные в соответствии с такими законами до даты обретения независимости Правительством, министром или иным должностным лицом Южно-Африканской Республики, считаются совершенными правительством Республики Намибия или соответствующим министром или должностным лицом Правительства Республики Намибия, за исключением тех случаев, когда такие действия впоследствии аннулируются актом Парламента».

²¹⁶ *Mwandinghi v. Minister of Defence, Namibia*, High Court, 14 December 1990, 1991 (1) SA 851 (Nm), p. 865, *International Law Reports*, vol. 91, p. 346.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 354.

²¹⁸ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 196–198.

²¹⁹ См. H.A. Strydom, "Namibian independence and the question of the contractual and delictual liability of the predecessor and successor Governments", *South African Yearbook of International Law*, vol. 15 (1989-1990), pp. 111-121; N. Botha, "Succession to delictual liability: confirmation" in "Foreign judicial decisions", *South African Yearbook of International Law*, vol. 17 (1991–1992), pp. 175–179, at pp. 177–179.

²²⁰ См. J. Dugard, *International Law: A South African Perspective*, 2nd ed. (Landsdowne, Juta, 2000), pp. 232–233.

²²¹ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноски 39 выше), travaux préparatoires, para. 67.

Проект статьи 8
Новые независимые государства

1. С учетом исключений, предусмотренных пунктом 2, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику в случае образования нового независимого государства.
2. Если новое независимое государство согласно, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, могут передаваться государству-преемнику. Могут учитываться особые обстоятельства в случаях, когда имеется прямая связь между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника и когда бывшая зависимая территория обладала существенной автономией.
3. Поведение национального освободительного движения или иного движения, которому удастся образовать новое независимое государство, рассматривается как деяние этого нового государства по международному праву.

D. Передача части территории государства (уступка)

138. Последняя категория правопреемства, при котором государство-предшественник продолжает существовать, имеет место в случае передачи части территории государства. К этой категории, обычно именуемой «уступкой», относится целый ряд ситуаций, в которых часть территории государства передается этим государством другому государству. Она может включать соглашения о незначительных корректировках линий границы или обмене частями территорий между соответствующими государствами, но бывает и так, что предметом передачи становятся крупные и густонаселенные участки²²². Форма и условия такой передачи могут варьироваться от случая к случаю, например практиковавшиеся в прошлом (до Второй мировой войны) договоры уступки территорий за плату²²³ или добровольные бесплатные уступки²²⁴. В этой связи, однако, важно напомнить о том, что, поскольку принудительная передача территории запрещена по международному праву, такие случаи не регулируются этими проектами статей (см. проект статьи 5 выше).

²²² Ср. *mutatis mutandis* комментарий к ст. 13 проектов статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, *Ежегодник... 1981 год*, т. II (часть вторая), сс. 36–37.

²²³ См. например, Конвенцию об уступке Аляски (Вашингтон, 30 марта 1867 года), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements 1776–1909*, vol. II, Malloy, pp. 1521–1523, по условиям которой Россия продала свои северо-американские владения Соединенным Штатам за 7,2 миллиона долл. США; Договор об уступке Луизианы (Париж, 30 апреля 1803 года), *Treaty for the Cession of Louisiana (Paris, 30 April 1803)*, *Treaties and Other International Acts of the United States of America*, vol. 2, H. Miller (ed.) (Washington, D.C., U.S. Printing Office, 1931), pp. 498–511, по которому Франция уступила Луизиану Соединенным Штатам за 15 миллионов долл. США.

²²⁴ См. например, Договор между Бразилией и Уругваем об изменении границ в районах Лагоа-Мирин и реки Жагуаран и об общих принципах регулирования и судоходства в этих районах (Рио-де-Жанейро, 30 октября 1909 года), *The Consolidated Treaty Series*, vol. 209, C. Parry (ed.) (Dobbs Ferry, New York, Oceana, 1980), p. 419, предусматривающий уступку без компенсации различных водоемов, островов и островков; добровольная бесплатная передача Францией Сардинии Ломбардии по Договору между Францией и Сардинией об уступке Ломбардии (Цюрих, 10 ноября 1859 года), *The Consolidated Treaty Series*, vol. 121, Parry (ed.) (Dobbs Ferry, New York, Oceana, 1969), p. 171.

139. Здесь важно обратить внимание на то, что «государство-предшественник продолжает существовать после передачи или уступки, и на момент правопреемства государство-преемник уже существовало. Никакое новое государство не создается»²²⁵. По причинам, разъясняемым в предыдущих частях настоящего доклада, этот случай представляет собой еще один очевидный пример применения общего принципа отсутствия правопреемства. Ответственность лежит на государстве-предшественнике. Автор настоящего доклада согласен с выводами Института международного права, доктриной и практикой.

140. Есть несколько дел, подтверждающих норму отсутствия правопреемства. Некоторые из них связаны с уступкой Эльзаса-Лотарингии Франции по Версальскому договору (1919 год)²²⁶. Согласно статье 67 этого договора, к Франции переходили все права на железнодорожные линии в Эльзасе-Лотарингии, но не ответственность по каким-либо платежам. В деле *Alsace-Lorraine Railway v. Ducreux Es-qualité* французский кассационный суд (Cour de Cassation) постановил, что Франция не связана обязательствами, существовавшими до правопреемства, на основании общего принципа международного права о том, что государство не отвечает за деяния, которые оно не совершало²²⁷. Тот же метод был применен франко-германским смешанным третейским судом в деле *Levy v. German State*²²⁸.

141. Возможны случаи, когда этот вопрос регулируется договором, который предусматривает уступку. Например, в соответствии с Договором о мире с Италией (1947 год) Италия уступила Греции Додеканезские острова. В период их оккупации Италией (1912–1924 годы) и нахождения под ее суверенитетом (1924–1947 годы) было экспроприровано несколько объектов собственности местных греческих граждан. Согласно статье 38 мирного договора Италия была обязана предоставить компенсацию лицам, пострадавшим в результате экспроприации их имущества в период, когда острова находились под ее суверенитетом или контролем²²⁹.

142. Этот принцип был подтвержден франко-греческим третейским судом в деле «О маяках» (*Lighthouses Arbitration*) (1956 год), а именно в решениях по двум рассматривавшимся им требованиям. В решении по требованию № 11, в котором Франция требовала от Греции (государства-преемника в отношении территории) возместить расходы, понесенные французским собственником концессии в ходе строительства двух новых маяков на Крите в 1903–1908 годах, суд постановил, что ответственность за понесенные убытки делится между французской компанией и властями Крита и Османской империи. Суд постановил, что Греция не должна нести ответственность за эти деяния²³⁰. Тот же вывод можно сделать из решения по требованию № 12-а, в котором Франция требовала

²²⁵ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, para. 72.

²²⁶ Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Германией (Версальский договор) (Версаль, 28 июня 1919 года): *British and Foreign State Papers*, 1919, vol. CXII, (см. сноску 122 выше) p. 1.

²²⁷ *Chemin de fer d'Alsace-Lorraine v. Ducreux Es-qualité*, Court of Cassation, Civil Chamber, 30 March 1927, in *Journal du droit international*, vol. 55 (1928), p. 1034.

²²⁸ *Levy v. German State*, Franco-German Mixed Arbitral Tribunal, Award of 10 July 1924, *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes*, vol. IV, pp. 726–890.

²²⁹ Договор о мире с Италией (10 февраля 1947 года): United Nations, *Treaty Series*, vol. 49, No. 747, p. 3, at p. 142. См. также P. Drakidis, “Succession d’États et enrichissements sans cause des biens publics du Dodécaneze”, *Revue hellénique de droit international*, vol. 24 (1971), pp. 72–123, pp. 109–110; Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 129.

²³⁰ *Lighthouses Arbitration* (см. сноску 86 выше), *International Law Reports*, vol. 23, p. 89.

у Греции возмещения убытков за деяния, совершенные властями Османской империи (как государства-предшественника). Третейский суд постановил, что османские власти не совершили какого-либо международно-противоправного деяния. Тем не менее при вынесении решения суд указал, что, даже если бы Османская империя совершила какое-либо противоправное деяние, ответственность за него не могла бы быть возложена на Грецию. Ответственность за свои собственные деяния, совершенные до утраты части своей территории, в таком случае несла бы Турция (государство-продолжатель Османской империи)²³¹. Это решение было принято со ссылкой на «решающую дату», установленную статьей 9 Протокола XII к Договору о мире, заключенному в Лозанне (1923 год)²³².

143. Между тем, в своем решении по требованию № 4, касающемуся налоговых льгот, предоставленных греческой судоходной компании и ее судну (Haghios Nicolaos) по закону, принятому местными властями Крита в 1908 году, третейский суд пришел к иному выводу. После официального вхождения острова в состав Греции в 1913 году этот закон продолжал действовать. Французская компания утверждала, что предоставление льгот нарушает ее концессионные права. В этом случае третейский суд не ссылаясь на Лозаннский мирный договор, но постановил, что ответственность Греции «могла возникнуть только в результате передачи ответственности в соответствии с нормами обычного права или общими принципами права, регулирующими правопреемство государств в целом»²³³.

144. Затем суд признал Грецию ответственной за незаконные действия в отношении французской компании на Крите: «Суд единственно может прийти к выводу, что Греция, приняв противоправное поведение Крита в его недавнем прошлом в качестве автономного государства, обязана как государство-преемник взять на себя финансовые последствия нарушения договора концессии»²³⁴. Это дело действительно является основанием для возможных исключений из общей нормы отсутствия правопреемства также в ситуации уступки части территории. Похожее решение было принято внутренним судом при во многом схожих обстоятельствах в связи уступкой Эгейских островов Греции²³⁵.

145. Конечно, решение по требованию № 4 в деле «О маяках» можно толковать по-разному. Наряду с делящимся характером деяния (см. проект ст. 6, п. 3, и пункты 67–74 выше) имеются и другие особые обстоятельства, которые могут служить оправданием для передачи обязательств, вытекающих из противоправных деяний государства-предшественника (продолжающего существовать), государству-преемнику. В данном деле в решении суда особо указывается на автономный статус территории в составе Османской империи. Другим аспектом может быть прямая связь между последствиями этого деяния и переданной территорией. Последний аспект может иметь даже большее значение, если потерпев-

²³¹ Ibid., p. 108: «Решающей датой явно служит срок прекращения турецкой ответственности и наступления греческой ответственности в том смысле, что все, что имело место до решающей даты и могло послужить основанием для требований в отношении фирмы-концессионера, продолжает относиться к ответственности турецкого государства».

²³² Протокол [к договору о мире, подписанному в Лозанне], относящийся к некоторым концессиям, предоставленным в Оттоманской империи, и Декларация (Лозанна, 24 июля 1923 года). League of Nations, *Treaty Series*, vol. 28, p. 203.

²³³ *Lighthouses Arbitration* (см. сноску 86 выше), *International Law Reports*, vol. 23, p. 90.

²³⁴ Ibid., p. 92.

²³⁵ *Samos (Liability for Torts) Case*, Greece, Court of the Aegean Islands, 1924, No. 27, *Annual Digest of Public International Law Cases: Being a Selection from the Decisions of International and National Courts and Tribunals*, H. Lauterpacht (ed.) (London, Longmans, 1923–1924), p. 70.

шее государство или потерпевший субъект требует не просто финансового возмещения, а восстановления в правах собственности, что явно выходит за рамки полномочий государства-предшественника после уступки соответствующей территории. В то же время это возможное исключение является ограниченным, поскольку финансовая компенсация убытков, причиненных до момента правопреемства, может также быть истребована у государства-предшественника.

146. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 9
Передача части территории государства

1. С учетом исключений, предусмотренных пунктами 2 и 3, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику, когда часть территории государства-предшественника становится частью территории государства-преемника.

2. Если того требует особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят к государству-преемнику в случае, когда это деяние было совершено органом территориальной единицы государства-предшественника, впоследствии ставшим органом государства-преемника.

3. Если того требуют особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, в тех случаях, когда имеется прямая связь между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника или государств-преемников, несут государство-предшественник и государство-преемник.

V. Случай правопреемства, когда государство-предшественник не существует

147. В настоящей главе рассматриваются ситуации правопреемства, когда государство-предшественник перестало существовать. Такие ситуации включают объединение (но здесь следует различать включение и слияние) и разделение государств. В отличие от рассмотренных выше категорий правопреемства, при котором общая норма отсутствия правопреемства подразумевает ответственность государства-предшественника, этот сценарий представляет иную проблему. Государство-нарушитель больше не существует, но последствия совершенных им международно-противоправных деяний продолжают продолжаться. Применение общей нормы отсутствия правопреемства в таких случаях означало бы, что никакое государство не несет обязательства, возникающие из международно-противоправных деяний. Такое решение едва ли согласуется с целями международного права, которые включают справедливое и разумное урегулирование споров.

148. Именно поэтому представляется весьма важным различие, проводимое в настоящем докладе в связи с проектом статьи 6. С одной стороны, даже в этих случаях правопреемство государств не влияет на присвоение международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства государств. Другими словами, международно-противоправное деяние как присваивалось, так продолжает присваиваться государству-предшественнику. Однако, с другой стороны, правовые последствия деяния (а именно обязательство по возмещению) не исчезают. В связи с этим общую норму отсутствия правопреемства сле-

дует заменить презумпцией правопреемства в отношении обязательств, вытекающих из ответственности государств. Разумеется, речь не идет о безусловном или абсолютном правопреемстве, поскольку презумпция такой передачи обязательств может быть подтверждена, опровергнута или скорректирована по условиям соглашений, включая, в соответствующих случаях, соглашения о распределении (совместном несении) таких обязательств.

A. Объединение государств

149. Сначала в настоящем докладе будут рассмотрены случаи объединения. Само это понятие заслуживает краткого разъяснения. «Объединение государств» (unification of States) означает ситуации, когда два или несколько государств объединяются и образуют одно государство-преемник, независимо от того, является ли государство-преемник новым государством или его субъектность тождественна субъектности одного из объединившихся государств. Эта ситуация соответствует категории «объединения государств» (uniting of States), которая использовалась Комиссией в проектах статей о правопреемстве государств в отношении договоров 1974 года²³⁶ и в проектах статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1981 года²³⁷. Этот же термин используется в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года²³⁸ и Венской конвенции 1983 года²³⁹.

150. В части II статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств предусматриваются различные категории правопреемства государств, и принятый ранее Комиссией термин “uniting of States” заменен на “unification of States”. На заседании в ходе сорок девятой сессии Комиссии Специальный докладчик по этой теме г-н Микулка предложил определение понятия «объединение государств» как означающее две ситуации: «слияние двух государств в одно новое государство или поглощение одного государства другим в соответствии с международным правом; разумеется, речь не может идти об аннексии с применением силы»²⁴⁰. Соответственно, «объединение государств» может означать ситуацию объединения государств в целях создания нового государства, чьи государства-предшественники перестали существовать (т.н. слияние), а также ситуацию включения одного государства в состав другого существующего государства. В настоящем докладе и в предлагаемом проекте статьи будет использован этот подход.

151. Этот же подход был принят Институтом международного права в его резолюции 2015 года, в которой предусмотрены две отдельные статьи: статья 13 (Слияние государств) и статья 14 (Включение государства в другое существующее).

²³⁶ Статьи 30–32 в части IV, озаглавленной «Объединение и отделение государств», проекты статей о правопреемстве государств в отношении договоров с комментариями, *Ежегодник... 1974 год*, т. II (часть первая), документ A/9610/Rev.1, гл. II, разд. D. Проекты статей о правопреемстве государств в отношении договоров 1974 года и Венская конвенция 1978 года не проводят различие между разделением и объединением и устанавливают одни и те же нормы для обоих случаев.

²³⁷ Ст. 15, 27 и 37 («Объединение государств») проектов статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов с комментариями к ним, *Ежегодник... 1981 год*, т. II (часть вторая).

²³⁸ Ст. 31–33.

²³⁹ Ст. 16, 29 и 39.

²⁴⁰ *Ежегодник... 1997 год*, т. I, 2489-е заседание, п. 39.

щее государство). Для обеих гипотез Институт международного права устанавливает одно и то же правило, а именно: обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния, переходят к государству-преемнику. Для целей настоящего доклада остается рассмотреть различные случаи слияния и включения с тем, чтобы уяснить, имеются ли различия между этими обязательствами и если да, то какие.

152. Настоящая глава подготовлена на основе практики государств в XX веке. В ней нет ссылок на дела XIX века²⁴¹. В современной практике примеров объединения государств немного, и она не всегда последовательна; тем не менее приводимые здесь примеры включают некоторые случаи в Африке, Азии, а также в Европе. Случаев слияния государств больше, чем случаев включения.

153. Один из примеров — Объединенная Арабская Республика, возникшая в результате объединения Египта и Сирии в 1958 году. Есть три дела, в которых Объединенная Арабская Республика как государство-преемник взяла на себя ответственность по обязательствам, возникшим из международно-противоправных деяний, совершенных государствами-предшественниками. Все эти дела касались мер, принятых Египтом в отношении имущества западных компаний в контексте национализации Суэцкого канала в 1956 году и национализации имущественных объектов, принадлежавших иностранным владельцам. Первый случай — дело о национализации Египтом компании «Сосьете финансьер де Сюэз», которое было урегулировано соглашением между Объединенной Арабской Республикой и этой частной компанией (1958 год). Иными словами, новое государство выплатило акционерам компенсацию за деяние, совершенное государством-предшественником²⁴². Другой пример — соглашение между Объединенной Арабской Республикой и Францией о возобновлении культурных, экономических и финансовых отношений между этими двумя государствами (1958 год). Соглашение предусматривало, что Объединенная Арабская Республика как государство-преемник возвратит собственность и имущество французских граждан, изъятые Египтом, и что за любую собственность и имущество, которые не будут возвращены, будет выплачена компенсация²⁴³. Аналогичное соглашение было подписано в 1959 году между Объединенной Арабской Республикой и Соединенным Королевством²⁴⁴.

154. Еще один интересный пример связан с объединением Вьетнама. После принятия в 1954 году соглашения о прекращении военных действий между враждующими силами Франции и Демократической Республики Вьетнам²⁴⁵

²⁴¹ См. некоторые дела, упоминаемые в комментарии к ст. 38 проектов статей правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, *Ежегодник... 1981 год*, т. II (часть вторая), гл. II, разд. D; и Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 63–77.

²⁴² См. L. Focsaneanu, “L'accord ayant pour objet l'indemnisation de la compagnie de Suez nationalisée par l'Égypte”, *Annuaire français de droit international*, vol. 5 (1959), pp. 161–204, at pp. 196 ff.

²⁴³ Соглашение между правительством Французской Республики и правительством Объединенной Арабской Республикой (Цюрих, 22 августа 1958 года), *Revue générale de droit international public*, vol. 62 (1958), pp. 738 et seq.; cf. C. Rousseau, “Chronique des faits internationaux”, *ibid.*, p. 681.

²⁴⁴ Соглашение между Соединенным Королевством и Объединенной Арабской Республикой о финансовых и торговых сношениях и британской собственности в Египте (Каир, 28 февраля 1959 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 343, p. 159. Cp. E. Cotran, “Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8 (1959), pp. 346–390, at p. 366.

²⁴⁵ Соглашение о прекращении военных действий во Вьетнаме (Женева, 20 июля 1954 года), воспроизводится в A.W. Cameron (ed.), *Viet-Nam Crisis: A Documentary History*, vol. 1: 1940–1956 (Ithaca, Cornell University Press, 1971), p. 288.

Вьетнам был разделен «предварительной военной демаркационной линией» на два государства — Демократическую Республику Вьетнам на севере и Республику Вьетнам на юге. 30 апреля 1975 года вооруженным силам Временного революционного правительства Республики Вьетнам удалось свергнуть переходное правительство. Вскоре после этого состоялось совместное заседание нового Национального собрания Республики Вьетнам (законодательный орган) и Национального собрания Демократической Республики Вьетнам, на котором было принято решение о совместном проведении всеобщих выборов в масштабе всей страны. Вновь избранное Национальное собрание переименовало единый Вьетнам в Социалистическую Республику Вьетнам²⁴⁶. Это пример слияния двух государств-предшественников и образовании государства-преемника. Вопрос, таким образом, заключается в том, состоялась ли передача прав и обязанностей государств-предшественников, а именно Северного Вьетнама и Южного Вьетнама, Социалистической Республике Вьетнам как государству-правопреемнику²⁴⁷.

155. Утверждалось, что южно-вьетнамское правительство экспроприировало несколько объектов собственности, которые принадлежали американским национальным лицам и инвесторам и были оставлены ими, когда им пришлось в спешке бежать из страны незадолго до 30 апреля 1975 года²⁴⁸. По итогам проведенных проверок Комиссия Соединенных Штатов по международным претензиям оценила общую стоимость экспроприированного имущества в 99 миллиардов долл. США плюс проценты²⁴⁹. Между тем 30 апреля 1975 года на основании постановления министра финансов в американских банках были частично заморожены активы Республики Вьетнам. В целях урегулирования этих претензий 28 января 1995 года единый Вьетнам и Соединенные Штаты заключили соглашение о единовременной компенсации. В соответствии с этим соглашением Вьетнам обещал выплатить в полном объеме компенсацию по требованиям национальных лиц Соединенных Штатов, т.е. принял на себя полную ответственность за противоправные деяния экспроприации, совершенные его государством-предшественником²⁵⁰. Соединенные Штаты, в свою очередь, должны были разблокировать активы Южного Вьетнама в американских банках на сумму 240 миллионов долл. США.

156. Среди других примеров слияния государств — случаи объединения Танзании и Йемена. Йеменская Арабская Республика (Северный Йемен) и Народно-Демократическая Республика Йемен (Южный Йемен) слились воедино 26 мая 1990 года, образовав единое государство, именуемое Йеменской Республикой.

²⁴⁶ См. Y. Matsui, "Problems of divided State and the right to self-determination in the case of Vietnam", *Japanese Annual of International Law*, vol. 20 (1976), pp. 17–38, at p. 37.

²⁴⁷ Существует также мнение, что в этом случае имело место слияние Южного Вьетнама с Северным Вьетнамом с тем результатом, что «Республика Вьетнам ... не просто умирает — она мертва». См. *Republic of Vietnam v. Pfizer Inc.*, 556 F 2d 892, 893-894 (8th Cir 1977). Cf. также Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 477.

²⁴⁸ United States, Foreign Claim Settlement Commission, Final report of Vietnam Claims Program, p. 28.

²⁴⁹ Ibid., p. 36.

²⁵⁰ Соглашение между правительством Соединенных Штатов Америки и правительством Социалистической Республики Вьетнам об урегулировании некоторых имущественных претензий (Ханой, 28 января 1995 года). Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Socialist Republic of Vietnam concerning the settlement of certain property claims (Hanoi, 28 January 1995), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2420, No. 3661. См. также T.J. Lang, "Satisfaction of claims against Vietnam for the expropriation of U.S. citizens' property in South Vietnam in 1975", *Cornell International Law Journal*, vol. 28 (1995), pp. 265–300, at pp. 266-268.

Танганьика и Занзибара, в то время — два новых независимых государства, объединились в 1964 году, создав новую Республику Танзания. Ни в том, ни в другом случае не удалось найти заявления от имени государств-преемников касательно правопреемства в отношении ответственности государств. Единственное заявление, сделанное обеими странами, касалось правопреемства в отношении договоров. В письме на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций от 19 мая 1990 года Йемен подтвердил, что «все договоры и соглашения, заключенные Йеменской Арабской Республикой или Народно-Демократической Республикой Йемен с другими государствами и международными организациями в соответствии с международным правом и действующие 22 мая 1990 года, будут оставаться в силе»²⁵¹. Танзания также заявила, что все договоры, заключенные ее предшественниками, сохраняют полную силу и действие «в пределах территории, на которую распространялось их действие в момент заключения, и в соответствии с принципами международного права»²⁵².

В. Включение одного государства в другое существующее государство

157. Совсем иное дело — воссоединение Германии. Подписанный 31 августа 1990 года Договор между Германской Демократической Республикой и Федеративной Республикой Германии об установлении единства Германии предусматривал объединение двух государств к 3 октября 1990 года²⁵³. Согласно статье 1 договора Германская Демократическая Республика прекратила свое существование как независимое государство и ее территория в составе пяти земель была включена (или интегрирована) в уже существующую Федеративную Республику Германии²⁵⁴. Воссоединение двух частей Германии обычно рассматривается как «объединение» государств. Однако это не было слиянием, поскольку никакого нового государства в результате не возникло²⁵⁵. Здесь имела место интеграция одного государства в состав другого, уже существующего государства, которое явилось продолжателем его правосубъектности по международному праву²⁵⁶. Федеративная Республика Германии, существовавшая до вхождения в ее состав земель Германской Демократической Республики, продолжила свое существование и после объединения²⁵⁷.

²⁵¹ Соглашение об учреждении Йеменской Республики (Сана, 22 апреля 1990 года): Agreement on the Establishment of the Republic of Yemen (San'a, 22 April 1990), *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), p. 820. Цитируемое письмо см. в *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General, Status as at 31 December 2004*, vol. I (United Nations publication, Sales No. E.05.V.3), p. xxxi.

²⁵² *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, том III, сессия 1977 года и возобновленная сессия 1975 года, Документы Конференции (A/CONF.80/16/Add.2*, издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.79.V.10), с. 24.

²⁵³ Договор об установлении единства Германии (Берлин, 31 августа 1990 года). *International Legal Materials*, vol. 38 (1991), p. 457.

²⁵⁴ В статье 1 Договора об установлении единства Германии предусмотрено, что «после присоединения Германской Демократической Республики к Федеративной Республике Германии ... земли [Германской Демократической Республики] становятся землями Федеративной Республики Германии».

²⁵⁵ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 85.

²⁵⁶ *Ibid.*, p. 85. См. также К. Nailbronner, "Legal aspects of the unification of the two German States", *European Journal of International Law*, vol. 2 (1991), pp. 18–44, at p. 33.

²⁵⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 85. Такой же вывод, судя по всему, можно сделать из переписки между Постоянным представительством Германии и Организацией Объединенных Наций от 17 декабря 1990 года; см. документ No. D/62 *State*

158. Пункт 1 статьи 24 Договора об установлении единства Германии гласит: «Требования и обязательства, вытекающие из монополии внешней торговли и валютной монополии или из исполнения других государственных функций Германской Демократической Республики в ее отношениях с зарубежными странами и Федеративной Республикой Германии вплоть до 1 июля 1990 года и не погашенные на момент вступления в силу решения о присоединении, подлежат урегулированию под руководством и надзором федерального министра финансов».

159. В доктрине это положение рассматривается как указывающее на то, что Федеративная Республика Германия признает требования третьих государств в отношении «требований и обязательств», вытекающих из «исполнения государственных функций» Германской Демократической Республики²⁵⁸. При этом мнения по-прежнему расходятся в вопросе о том, подразумевает ли это положение также (и может ли оно быть истолковано как) принятие Федеративной Республикой Германии на себя обязательств, вытекающих из международно-противоправных деяний, совершенных Германской Демократической Республикой²⁵⁹.

160. Особый вопрос, возникший в связи с объединением Германии, заключался в том, отвечает ли Федеративная Республика Германия по обязательствам, касающимся реституции и компенсации за действия Германской Демократической Республики по экспроприации и национализации, совершенные ею в период после 1949 года до момента объединения²⁶⁰. Этот вопрос был рассмотрен в решении федерального административного суда (*Bundesverwaltungsgericht*) от 1 июля 1999 года. В этом конкретном деле суд не согласился с тем, что Федеративная Республика Германия несет ответственность по обязательствам, вытекающим из международно-противоправных деяний, состоявших в отчуждении Германской Демократической Республикой недвижимого имущества у голландского гражданина. В то же время суд указал, что невыполненное обязательство Германской Демократической Республики по выплате компенсации потерпевшему лицу отныне перешло к государству-преемнику, поскольку изъятное имущество теперь является частью «объединенной» Германии²⁶¹. Это решение предусматривает

Practice Regarding State Succession and Issues of Recognition (The Hague, Kluwer Law International, 1999), J. Klabbers and others (eds.), pp. 229 et seq.

²⁵⁸ Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 86.

²⁵⁹ Некоторые авторы, поддерживающие толкование этого положения как распространяющегося на такие обязательства: S. Oeter, "German unification and State succession", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 51 (1991), pp. 349–383, at p. 381; B. Stern, "Responsabilité internationale et succession d'États", *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber Amicorum Georges Abi-Saab*, L. Boisson de Chazournes and V. Gowland-Debbas (eds.) (The Hague, Martinus Nijhoff, 2001), pp. 327–356, at p. 352. Другие авторы, напротив, толкуют это положение как не затрагивающее вопрос о правопреемстве в отношении обязательств, вытекающих из совершения международно-противоправных деяний, и считают, что данное положение применяется только к «международным контрактным обязательствам». См. P.E. Quint, "The constitutional law of German unification", *Maryland Law Review*, vol. 50 (1991), pp. 475–631, at p. 534, footnote 217.

²⁶⁰ См. J.J. Doyle, "A bitter inheritance: East German real property and the Supreme Constitutional Court's 'land reform' decision of April 23, 1991", *Michigan Journal of International Law*, vol. 13 (1992), pp. 832–864, at p. 834.

²⁶¹ *VverwG 7 B 2.99*, цитируется по Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 90. Суд заявил также, что обязательство государства-преемника ограничивается выплатой компенсации и не распространяется на восстановление права собственности. Таким образом, «это требование было в конечном счете отклонено судом на том основании, что потерпевший голландский подданный ранее уже получил определенную компенсацию за свое утраченное имущество от [Германской Демократической Республики]. Поскольку у потерпевшей стороны не было оснований для предъявления требования в связи с экспроприацией к [Германской Демократической Республике] до момента правопреемства, суд просто постановил, что

исключение из традиционной концепции отсутствия правопреемства. Оно, как представляется, подтверждает, что правопреемство распространяется на обязательство выплатить компенсацию, но не на само противоправное деяние.

161. Обязанность выплатить компенсацию в рамках обязательств, вытекающих из международно-противоправных деяний государства-предшественника (в данном случае Германской Демократической Республики), может возникнуть из соглашения об урегулировании претензий с третьей страной или быть подтверждена таким соглашением. Примером такого соглашения стало Соглашение 1992 года между Федеративной Республикой Германия и Соединенными Штатами Америки о порядке урегулирования некоторых имущественных претензий. Сумма соглашения составила до 190 миллионов долл. США, а размер первоначального платежа 160 миллионов долл. США (ст. 2). Статья 1 Соглашения гласила: «Это соглашение касается требований национальных лиц Соединенных Штатов (включая физические и юридические лица), вытекающих из любых актов национализации, экспроприации, вмешательства или отчуждения в иной форме имущества национальных лиц Соединенных Штатов или принятия специальных мер в отношении такого имущества до 18 октября 1976 года и охватываемых Программой Соединенных Штатов по претензиям к Германской Демократической Республике, учрежденной публичным законом Соединенных Штатов 94-542 от 18 октября 1976 года»²⁶².

162. Другой пример — включение Сингапура в состав Малайской Федерации. 9 июля 1963 года Соединенное Королевство и Малайская Федерация, Северное Борнео, Саравак и Сингапур подписали Соглашение, касающееся Малайзии²⁶³. Малайская Федерация к тому времени уже была независимым государством: она обрела независимость 31 августа 1957 года²⁶⁴. 16 сентября 1963 года к ней присоединились государство Сингапур и британские зависимые территории Сабах (Северное Борнео) и Саравак, и она стала Малайзией²⁶⁵. Хотя Сингапур именовался «государством Сингапур», он по-прежнему являлся территорией Соединенного Королевства²⁶⁶. В приложении А к Соглашению, озаглавленном «Билль о Малайзии», признавалось правопреемство в отношении ответственности: оно было предусмотрено в статье 76 (Правопреемство в отношении прав, обязательств и обязанностей)²⁶⁷.

требование потерпевшего к Федеративной Республике Германия после момента правопреемства также не имеет оснований» (*ibid.*).

²⁶² Соглашение между правительством Федеративной Республикой Германия и правительством Соединенных Штатов Америки о порядке урегулирования некоторых имущественных претензий (Бонн, 13 мая 1992 года). Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the United States of America concerning the Settlement of Certain Property Claims (Bonn, 13 May 1992), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1911, No. 32547, p. 27; опубликовано также в *State Practice Regarding State Succession ...* (см. сноску 257 выше), p. 240.

²⁶³ Лондон, 9 июля 1963 года, United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, No. 10760, p. 2

²⁶⁴ Она присоединилась к Организации Объединенных Наций 17 сентября 1957 года (см. www.un.org/en/member-states/).

²⁶⁵ *Ежегодник... 1971 год*, т. II (часть вторая), документ A/CN.4/243 и Add.1, п. 102.

²⁶⁶ L.C. Green, "Malaya/Singapore/Malaysia: comments on State competence, succession and continuity", *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 4 (1966), p. 33.

²⁶⁷ "76. «1) Все права, обязательства и обязанности в отношении любого вопроса, который непосредственно перед Днем Малайзии входил в сферу ответственности правительства штата Борнео или правительства Сингапура, но который в этот день стал ответственностью федерального правительства, с этого дня переходят к Федерации, если федеральное правительство и правительство штата не договорятся об ином».

163. В резолюции Института международного права 2015 года содержатся две статьи, касающиеся объединения государств. В статье 13 рассматривается случай «слияния государств», а в статье 14 — случай «включения одного государства в состав другого существующего государства». В этой резолюции категория «слияние государств» означает случаи, когда объединяются два или несколько государств, образуя тем самым одно государство-преемник, а государство-предшественник вследствие такого объединения перестает существовать²⁶⁸. Под «включением одного государства в другое существующее государство» понимается ситуация, при которой одно из государств-предшественников продолжает существовать. В случае включения одного государства в другое существующее государство перестает существовать только первое государство-предшественник. Его преемником является существующее государство, личность которого при этом остается неизменной²⁶⁹. В обеих статьях содержится вывод о том, что права и обязательства, возникающие из международно-противоправного деяния, которое было совершено государством-предшественником или от которого государство-предшественник пострадало, переходят к государству-преемнику независимо от того, перестало ли существовать само государство-предшественник или оно продолжает существовать.

164. Хотя мы не нашли много релевантных примеров правопреемства государств в отношении международной ответственности в контексте объединения государств (как слияния, так и включения), в трудах юристов почти не высказывается сомнений относительно правопреемства по обязательствам, вытекающим из международно-противоправных деяний государства-предшественника или государств-предшественников²⁷⁰. В этой связи представляется уместным согласиться с презумпцией того, что обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят к государству-преемнику, если заинтересованные государства (включая потерпевшее государство) не договорятся об ином.

165. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 10
Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют новое государство-преемник, обязательства, возникающие из международно-противоправного деяния какого-либо из государств-предшественников, переходят к государству-преемнику.
2. В тех случаях, когда государство включается в другое существующее государство и прекращает свое существование, обязательства из международно-противоправного деяния государства-предшественника переходят к государству-преемнику.
3. Пункты 1 и 2 применяются, если соответствующие государства, включая потерпевшее государство, не договорятся об ином.

²⁶⁸ См. Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше), travaux préparatoires, para. 85.

²⁶⁹ *Ibid.*, para. 87.

²⁷⁰ См. Czapliński, “State succession and State responsibility”, p. 357; Volkovitsch, “Righting wrongs”, p. 2206; J.H.W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, part II, (Leiden, Sijthoff, 1969), pp. 219-220; I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6th ed. (Oxford, Oxford University Press, 2003), p. 632. Противоположное мнение см. Jennings and Watts, *Oppenheim’s International Law*, p. 218.

С. Разделение государства

166. Категория разделения государства представляет собой последнюю и, возможно, наиболее важную проблему для традиционной нормы отсутствия правопреемства. Разделение имеет место, когда государство-предшественник распадается и прекращает свое существование и части его территории страны образуют два или несколько государств. Имеется много примеров разделения государства в различных регионах, в том числе в Африке, Европе и Латинской Америке. Среди них: разделение Великой Колумбии (1829–1831 годы), расторжение унии между Норвегией и Швецией (1905 год), прекращение существования Австро-Венгерской империи (1918 год), прекращение существования Федерации Мали (1960 год), разделение Объединенной Арабской Республики (1961 год) и разделение Федерации Родезии и Ньясаленда (1963 год)²⁷¹. Однако примеры, по которым можно было бы судить о практике государств в связи с правопреемством по обязательствам из международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником до момента правопреемства, менее многочисленны.

167. Ранняя практика, за исключением распада Великой Колумбии в 1831 году, не поддерживает принцип правопреемства. Современная практика государств, пусть и не очень часто имеющая место (некоторые соглашения и случаи), напротив, допускает отказ от строгого и автоматического применения принципа отсутствия правопреемства. Согласно справедливому мнению, высказываемому в доктрине и разделяемому Специальным докладчиком, строгое «применение принципа отсутствия правопреемства в контексте разделения государства полностью противоречило бы самой идее справедливости»²⁷². Но это не означает одобрения обратного подхода, предполагающего *автоматическую* передачу *всех* обязательств, вытекающих из ответственности государства-предшественника, *всем* новым государствам-преемникам. Вопрос о том, могут ли обязательства, вытекающие из международно-противоправных деяний (и какие обязательства), передаваться государству-преемнику, зависит от обстоятельств каждого конкретного случая.

168. Одним из примеров из ранней практики является распад Колумбийского союза (1829–1831 годы), после которого Соединенные Штаты призвали к ответственности три государства-преемника (Венесуэлу, Колумбию, именованную в то время Новой Гранадой, и Эквадор). Это привело к заключению соглашений о выплате компенсации за незаконное присвоение американских морских судов. Все три государства-преемника согласились признать и разделить между собой обязательство по выплате компенсации в связи с ущербом, о котором заявили Соединенные Штаты. Каждое из этих государств (Венесуэла в 1852 году, Новая Гранада/Колумбия в 1857 году и Эквадор в 1862 году) подписало с Соединенными Штатами отдельный договор, по которому они, по-видимому, согласились

²⁷¹ См. п. 6) комментария к ст. 39 проектов статей правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, *Ежегодник... 1981 год*, т. II (часть вторая), гл. II, разд. D.

²⁷² Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 104. «В таком случае потерпевшее третье государство окажется в ситуации, когда ему не с кого будет требовать компенсацию за ущерб, причиненный ему в результате совершения международно-противоправного деяния. Кроме того, подобные последствия действий государства-предшественника будут выгодны государству-преемнику (государствам-преемникам)» (*ibid.*).

разделить между собой ответственность пропорционально своим долям в национальном долге Колумбийского союза²⁷³. Раздел долга был произведен на основании Боготской конвенции, которую 23 декабря 1834 года подписали Новая Гранада и Венесуэла и к которой 17 апреля 1857 года присоединился Эквадор. По условиям этих соглашений обязательства были разделены в следующей пропорции: Новая Гранада 50 процентов, Венесуэла 28,5 процента и Эквадор 21,5 процента²⁷⁴.

169. В статье 1 договора между Соединенными Штатами и Венесуэлой предусматривается, что Венесуэла обязуется выплатить Соединенным Штатам определенную сумму за незаконные действия, совершенные в отношении этих судов. Из исторического контекста этого договора явствует, что конфискация судов имела место в то время, когда Венесуэла была частью Колумбийского союза; как следствие, Венесуэла обязалась выплатить часть возмещения за ущерб, причиненный первым государством²⁷⁵. В отличие от договора с Венесуэлой, соглашение, заключенное в 1862 году между Соединенными Штатами и Эквадором²⁷⁶ с целью «уладить претензии граждан указанных Штатов к Эквадору» и наоборот, не дает ясного ответа на вопрос о передаче ответственности. Этим соглашением была лишь учреждена временная комиссия для урегулирования претензий от лица «корпораций, компании или индивидов» в отношении двух соответствующих государств²⁷⁷. В постановлении по делу о шхуне «Меканик» комиссия, учрежденная на основании вышеупомянутого соглашения между Соединенными Штатами и Эквадором, обязала Эквадор выплатить 21,5 процента от суммы, причитающейся в качестве компенсации за противоправное деяние, ответственность за которое несла Колумбия²⁷⁸.

170. Другой пример — Объединенная Арабская Республика, созданная в результате объединения Египта и Сирии в 1958 году. Объединенная Арабская Республика просуществовала лишь до 1961 года, когда Сирия вышла из состава единого государства. После распада Египет как одно из двух государств-преемников заключил соглашения с другими государствами (например, с Италией в 1965 году, Швецией в 1972 году, Соединенным Королевством в 1972 году и Соединенными Штатами в 1976 году) о компенсации иностранным национальным

²⁷³ См. D.P. O'Connell, *The Law of State Succession* (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), p. 158; Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 106.

²⁷⁴ Конвенция, заключенная между Республикой Венесуэла и Республикой Новая Гранада, о признании и разделе активных и пассивных кредитов Колумбии (Богота, 23 декабря 1834 года), *British and Foreign State Papers, 1834-1835* (London, 1852), vol. XXIII, p. 1342. Ср. пункт 6) комментария к проекту статьи 39 проектов статей правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, *Ежегодник ... 1981 год*, т. II (часть вторая), гл. II, разд. D.

²⁷⁵ См. Протокол, подписанный Соединенными Штатами Америки и Венесуэлой (Каракас, 1 мая 1852 года): *Protocol between the United States of America and Venezuela (Caracas, 1 May 1852), Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers 1776-1909*, vol. II, Malloy, pp. 1842-1843.

²⁷⁶ Конвенция об урегулировании требований (Гуаякиль, 25 ноября 1862 года): *Convention on Adjustment of Claims (Guayaquil, 25 November 1862), Treaties and Other International Agreements of the United States of America 1776-1949*, C.I. Bevans (ed.), vol. 7 (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971), p. 316.

²⁷⁷ См. Volkovitsch, "Righting wrongs", p. 2175

²⁷⁸ *Case of the Atlantic and Hope Insurance Companies v. Ecuador (case of the schooner Mechanic)*, opinion of the Commissioner, Mr. Hassaurek, UNRIIAA, vol. XXIX (United Nations publication, 2012), pp. 108-114.

лицам, чье имущество было национализировано Объединенной Арабской Республикой (государством-предшественником) в период 1958–1961 годов²⁷⁹. Другие виды соглашений были заключены Арабской Республикой Египет также со Швейцарией (1964 год), Ливаном (1964 год), Данией (1965 год), Грецией (1966 год) и Нидерландами (1971 год). Все эти соглашения предоставляли иностранным национальным лицам возможность взыскания компенсации в размере 65 процентов (50 процентов в случае Нидерландов) от суммы, которая им причиталась бы по законам Объединенной Арабской Республики²⁸⁰. Стоит обратить внимание и еще на один аспект: как представляется, не вызывает сомнения тот факт, что участники этих соглашений, пусть и имплицитно, руководствовались клаузулой о «территориальном ограничении» с целью распространить ответственность только на те активы, которые находились на территории государства, подписавшего соглашение, а именно Египта²⁸¹.

171. Более недавние примеры из практики государств связаны с разделением Чехословакии и Югославии. Распад Чехословакии 1 января 1993 года практически единогласно признается случаем разделения государства. Разделение Чехословакии произошло по согласию и даже в соответствии с ее конституцией. Перед разделением и чешский, и словацкий национальные парламенты заявили о готовности принять на себя права и обязательства, вытекающие из международных договоров государства-предшественника²⁸². Более того, в статье 5 Конституционного закона № 4/1993 было заявлено: «Чешская Республика принимает на себя права и обязательства Чешской и Словацкой Федеративной Республики по международному праву, существовавшие на момент прекращения ее существования, за исключением обязательств, связанных с территорией, находившейся под суверенитетом Чешской и Словацкой Федеративной Республики, но не находящейся под суверенитетом Чешской Республики»²⁸³.

172. Возможно, самым важным судебным решением в пользу передачи ответственности явилось решение Международного суда по делу «О проекте Габчиково-Надьмарош» (Венгрия/Словакия). По поводу международной ответственности Словакии Суд заявил следующее:

Согласно преамбуле к специальному соглашению, стороны договорились о том, что единственным государством-правопреемником Чехословакии в отношении прав и обязанностей, касающихся проекта «Габчиково-Надьмарош» является Словакия. Таким образом Словакия может быть обязана выплатить компенсацию не только в связи с собственным противоправным поведением, но и в связи с противоправным поведением Чехословакии, и

²⁷⁹ Например, Соглашение между правительством Соединенных Штатов Америки и правительством Арабской Республики Египет относительно претензий национальных лиц Соединенных Штатов (Каир, 1 мая 1976 года): *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Arab Republic of Egypt Concerning Claims of Nationals of the United States (Cairo, 1 May 1976)*, *United States Treaties and Other International Agreements*, vol. 27 (1976), p. 4214. См. также B.H. Weston, R.B. Lillich and D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements 1975–1995* (Ardsley, New York, Transnational, 1999), pp. 139, 179, 185 and 235. Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pp. 107–110.

²⁸⁰ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 110.

²⁸¹ См. Weston, Lillich and Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements*, p. 56.

²⁸² См. Обращение Национального совета Словацкой Республики к парламентам и народам мира (3 декабря 1992 года) и Обращение Чешского национального совета ко всем парламентам и нациям мира (17 декабря 1992 года) (воспроизводятся в документе A/47/848, приложения II и I, соответственно).

²⁸³ Конституционный закон № 4/1993 о мерах, связанных с прекращением существования Чешской и Словацкой Федеративной Республики.

имеет право получить компенсацию за ущерб, причиненный Чехословакии, а также ей самой в результате противоправного поведения Венгрии²⁸⁴.

173. Несмотря на упомянутое им специальное соглашение (*compromis*) между Венгрией и Словакией, Суд, по-видимому, таким образом признает правопреемство в отношении вторичных обязательств (обязательств из ответственности) и вторичных прав, вытекающих из противоправных деяний. Конечно, в настоящем докладе не отрицается роль специального соглашения. Однако оно не было идеальным соглашением, которое охватывало бы все вопросы правопреемства и ответственности, которые оставались предметом разногласий. Например, Венгрия, полагавшая, что Словакия не может считаться ответственной за нарушения договорных обязательств и обязательств по международному обычному праву, присваиваемые только Чехословакии, которой больше не существовало, в то же время настаивала, что такие нарушения «породили ряд вторичных обязательств, а именно обязательство возместить ущерб, причиненный противоправными деяниями», и что «эти вторичные обязательства не были аннулированы с исчезновением Чехословакией»²⁸⁵. Это означает, что можно сделать вывод о том, что речь шла не об ответственности Чехословакии как таковой, а о вторичных обязательствах, возникших из противоправных деяний и сохранившихся после даты правопреемства. Кроме того, аргументы Венгрии, как представляется, были основаны на исключении из общего принципа отсутствия правопреемства²⁸⁶.

174. Кроме того, интересно отметить, что Словакия также возражала против своего правопреемства в отношении ответственности Чехословакии. Словакия в основном ссылалась на нормы о правопреемстве государств в отношении договоров. Тем не менее она вкратце коснулась и вопроса о правопреемстве в отношении ответственности. Она напомнила о «широко признанной идее отсутствия правопреемства в отношении деликтной ответственности», сославшись на работу Монье и указав на «практически единодушное мнение, существующее в доктрине» по этому вопросу²⁸⁷.

175. Это означает, что Суд должен был решить вопрос об ответственности, несмотря на противоречивые заявления сторон в этом споре. В этой связи представляется, что роль презюмируемого согласия (в специальном соглашении) не

²⁸⁴ *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment (см. сноску 85 выше), at p. 81, para. 151.

²⁸⁵ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Memorial of the Republic of Hungary, vol. I, 2 May 1994, para. 8.03. Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 114.

²⁸⁶ См. устное заявление профессора П.М.Дюпуи, поверенного со стороны Венгрии, 7 марта 1997 года (содержится в документе CR 97/6 Международного Суда), пункт 6: “La Slovaquie prétend constamment qu’à l’égard du traité de 1977, elle a succédé à la Tchécoslovaquie et qu’elle est donc à son tour partie à ce traité ... Si l’on suivait ... le raisonnement slovaque, il y aurait bien entendu là un fondement suffisant pour établir sa responsabilité, si toutefois on évitait d’appliquer le principe général selon lequel il n’y a pas succession en matière de responsabilité internationale ... à ce dernier principe, il est toutefois une exception. Celle qui se trouve réalisée lorsqu’un État revendique et poursuit les faits illicites de son prédécesseur” [«Словакия последовательно утверждает, что она стала правопреемником Чехословакии по Договору 1977 года и таким образом является участником этого договора ... Если следовать логике словацкой стороны, это, разумеется, дает достаточные основания для установления ее ответственности, если отказаться от применения общего принципа, согласно которому правопреемства в вопросах международной ответственности не существует, ... но из этого последнего принципа имеется одно исключение. Это исключение действует, когда государство принимает и продолжает незаконные деяния своего предшественника» (перевод содержится в документе CR 97/6 (translation))].

²⁸⁷ *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Counter-Memorial of the Slovak Republic, vol. I, 5 December 1994, paras. 3.59–3.60.

следует переоценивать. Каким бы важным ни было это соглашение, в деле имелись и другие значимые обстоятельства. Среди них — тот факт, что Договор 1977 года²⁸⁸ устанавливал территориальный режим, — аргумент, который отстаивала Словакия, отрицала Венгрия и с которым в конечном итоге согласился Международный Суд. Действительно, наличие тесной связи между международно-противоправным деянием или его последствиями и территорией является еще одним фактором. И последнее, но не менее важное, заключается в том, что это дело касается также действий, совершенных в 1992 году (т.е. до момента правопреемства) властями одной из республик в составе Чехословацкой Федерации, впоследствии ставшей независимой и суверенной Словацкой Республикой.

176. Еще более сложными, чем в случае Чехословакии, были проблемы, возникшие в связи с правопреемством государств после распада бывшей Югославии. Одной из причин этого явилось то, что в 1992 году Союзная Республика Югославия (Сербия и Черногория) провозгласила себя продолжателем Социалистической Федеративной Республики Югославия. Однако другие бывшие югославские республики с этим не согласились. В своих резолюциях, принятых в сентябре 1992 года, Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея также отказались признавать Союзную Республику Югославию государством-продолжателем²⁸⁹. Арбитражная комиссия (Комиссия Бадинтера) заняла такую же позицию²⁹⁰. В итоге в 2000 году Союзная Республика Югославия изменила свою позицию, когда подала заявку о приеме в члены Организации Объединенных Наций в качестве нового государства²⁹¹.

177. По рекомендации Комиссии Бадинтера государства-преемники бывшей Югославии должны были урегулировать все спорные вопросы, касающиеся правопреемства государств, на основе соглашения. Соглашение по вопросам правопреемства было заключено 29 июня 2001 года²⁹². Как указывалось в его преамбуле, Соглашение было достигнуто после переговоров «с целью выявления и определения справедливого распределения между ними прав, обязанностей, активов и пассивов бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославия». Необходимо отметить, что в статье 2 приложения F к Соглашению рассматриваются вопросы международно-противоправных деяний против третьих государств до даты правопреемства:

Все претензии к Социалистической Федеративной Республике Югославия, которые не охватываются иным образом настоящим Соглашением, рассматриваются Постоянным объединенным комитетом, учрежденным согласно статье 4 настоящего Соглашения. Государства-преемники информируют друг друга о всех таких претензиях к Социалистической Федеративной Республике Югославия.

²⁸⁸ Договор о строительстве и эксплуатации плотинной системы «Габчиково-Надьмарош» (Будапешт, 16 сентября 1977 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1109, p. 211.

²⁸⁹ Резолюция 777 (1992) Совета Безопасности; резолюция 47/1 Генеральной Ассамблеи от 22 сентября 1992 года.

²⁹⁰ Заключение № 10, 4 июля 1992 года, воспроизводится в документе [A/48/874-S/1994/189](#), приложение

²⁹¹ Резолюция 55/12 Генеральной Ассамблеи от 1 ноября 2000 года.

²⁹² Вена, 29 июня 2001 года. United Nations, *Treaty Series*, vol. 2262, No. 4029 6, p. 251.

178. Из этого положения можно сделать вывод о том, что обязательства государства-предшественника не исчезли просто в результате разделения Социалистической Федеративной Республики Югославия²⁹³. Кроме того, в статье I приложения F рассматривается вопрос о порядке перехода прав требования от государства-предшественника к государствам-преемникам²⁹⁴.

179. Вопрос о принятии на себя государством-преемником ответственности за противоправные деяния, совершенные государством-предшественником, обсуждался в ходе рассмотрения второго дела «О применении Конвенции о геноциде (Хорватия против Сербии)»²⁹⁵. Несмотря на то, что Суд отклонил заявление Хорватии и встречное заявление Сербии на том основании, что отсутствовал элемент преднамеренного геноцида (*dolus specialis*), его решение, как представляется, стало самым последним судебным высказыванием в пользу довода о том, что ответственность государства может наступить в порядке правопреемства.

180. Международный Суд напомнил, что в своем решении от 18 ноября 2008 года он постановил, что он обладает юрисдикцией для вынесения решения по заявлению Хорватии в отношении деяний, совершенных с 27 апреля 1992 года, т.е. с того дня, когда Союзная Республика Югославия начала существовать в качестве отдельного государства и стала в порядке правопреемства участником Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (далее «Конвенция о геноциде»), но отложил решение о своей юрисдикции в отношении указанных в заявлении нарушений Конвенции, совершенных до этой даты²⁹⁶. В своем решении 2015 года Суд сначала указывает, что до 27 апреля 1992 года Союзная Республика Югославия не могла быть связана обязательствами по Конвенции о геноциде, даже как государство в процессе образования, что было основным аргументом Хорватии²⁹⁷.

181. Суд, однако, принимает к сведению альтернативный аргумент, выдвинутый заявителем в ходе устного слушания в марте 2014 года, — о том, что Союзная Республика Югославия (и впоследствии Сербия) могла стать преемником Социалистической Федеративной Республики Югославия в отношении ответственности за нарушения Конвенции, совершенные до этой даты. В обоснование своего утверждения о том, что Союзная Республика Югославия стала преемником Социалистической Федеративной Республики Югославия в отношении ответственности, Хорватия представила два отдельных довода. Во-первых, она утверждала, что это правопреемство является следствием применения принципов общего международного права, касающихся правопреемства государств²⁹⁸. В качестве обоснования Хорватия сослалась на решение третейского суда по делу «О маяках» (*Lighthouses Arbitration*), в котором говорится, что ответственность государства может перейти преемнику, если обстоятельства дела указывают на, что

²⁹³ Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 121.

²⁹⁴ «Все права и интересы, которые принадлежали [Социалистической Федеративной Республике Югославия] и которые не охвачены иначе настоящим Соглашением (включая, но не ограничиваясь этим, патенты, товарные знаки, авторские права, роялти и права требования и долговые обязательства [Социалистической Федеративной Республики Югославия]), распределяются среди государств-преемников с учетом пропорций, установленных для разделения финансовых активов Социалистической Федеративной Республики Югославия в приложении С к этому Соглашению».

²⁹⁵ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Judgment (см. сноску 193 выше).

²⁹⁶ *Ibid.*, paras. 74–78 and 84 *et seq.*

²⁹⁷ *Ibid.*, paras. 104–105.

²⁹⁸ *Ibid.*, para. 107.

государство-преемник несет ответственность за нарушения государства-предшественника²⁹⁹. Во-вторых, Хорватия утверждала, что Союзная Республика Югославия в своем заявлении от 27 апреля 1992 года указала, что «она является преемником не только в отношении договорных обязательств Социалистической Федеративной Республики Югославия, но и в отношении ответственности Социалистической Федеративной Республики Югославия за нарушение этих договорных обязательств»³⁰⁰.

182. Хотя Суду не пришлось выносить решение по вопросу о правопреемстве в связи с тем, что заявление Хорватии было отклонено на первом этапе рассмотрения по тройному критерию³⁰¹, он не отверг и таким образом принял альтернативный аргумент Хорватии, касающийся его компетенции в отношении деяний, совершенных до 27 апреля 1992 года.

183. Любопытно отметить, что Сербия, при том что она отвергала доводы Хорватии, также утверждала, что все вопросы правопреемства в отношении прав и обязательств Социалистической Федеративной Республики Югославия регулируются Соглашением по вопросам правопреемства (2001 год)³⁰², которое устанавливает процедуру рассмотрения неурегулированных претензий к Социалистической Федеративной Республике Югославия³⁰³. Это, судя по всему, подтверждает мнение о значимости Соглашения 2001 года и приложения F к нему для урегулирования вопросов правопреемства в отношении ответственности государств.

184. Проблемы, связанные с исками отдельных лиц, пострадавших в результате разделения Югославии, послужили основанием для разбирательств в национальных судах государств-преемников Словении и Хорватии, и впоследствии некоторые из этих исков поступили на рассмотрение Европейского суда по правам человека. Несколько споров возникло в связи с действиями Федеральной

²⁹⁹ *Ibid.* См. выступление адвоката Хорватии профессора Дж. Кроуфорда в открытом судебном заседании, состоявшемся в пятницу, 21 марта 2014 года, по делу *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, document CR 2014/21, para. 42: «Мы говорим, что норма правопреемства может иметь место в особых обстоятельствах, если это оправдано. Не существует общей нормы правопреемства в отношении ответственности, но нет и общей нормы, исключющей ее».

³⁰⁰ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Judgment (см. сноску 193 выше), para. 107.

³⁰¹ *Ibid.*, para. 112: «Суду будет необходимо решить: 1) действительно ли действия, на которые ссылается Хорватия, имели место; и если они имели место, противоречат ли они Конвенции; 2) если да, то могли ли эти деяния быть присвоены Социалистической Федеративной Республике Югославия в то время, когда они произошли, и повлечь за собой ее ответственность; и 3) если они повлекли за собой ответственность Социалистической Федеративной Республики Югославия, является ли Союзная Республика Югославия преемником в отношении этой ответственности».

³⁰² Вена, 29 июня 2001 года. United Nations, *Treaty Series*, vol. 2262, No. 40296, p. 251

³⁰³ Ср. выступление адвоката Сербии профессора А. Циммермана, который ссылается на статью 2 приложения F к Соглашению, предусматривающую урегулирование споров Постоянным объединенным комитетом. Открытое судебное заседание, состоявшееся в четверг 27 марта 2014 года, в 15 ч 00 мин, по делу *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, document CR 2014/22, paras. 52-54.

таможенной инспекции Социалистической Федеративной Республики Югославия на территории нынешней Словении³⁰⁴ и действиями Федеральной инспекции по контролю за валютными операциями в Хорватии³⁰⁵. Последствия этих действий или судебные разбирательства в связи с ними продолжились после даты правопреемства. Первым подобным делом стал гражданский иск, поданный против Социалистической Федеративной Республики Югославия, другие иски были выдвинуты против Словении и Хорватии, соответственно. Словенские суды и Европейский суд по правам человека сочли, что надлежащей юридической основой для урегулирования этих дел является приложение F или приложение C (финансовые активы и обязательства) Соглашения по вопросам правопреемства.

185. Учитывая приводимые выше соображения и примеры из практики, а также мнения, высказываемые в трудах юристов, можно прийти к выводу о том, что в случаях разделения государства обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния, не исчезают и, как правило, переходят к одному или нескольким государствам-преемникам. Однако менее ясно, к кому из государств-преемников они переходят и в какой мере эти государства будут связаны такими обязательствами.

186. В пункте 1 статьи 15 (Разделение государства) резолюции Института международного права предлагается относительно недвусмысленное решение: «Когда государство распадается и прекращает свое существование и части его территории образуют два или несколько государств-преемников, права или обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния, в отношении которого государство-предшественник является субъектом или потерпевшим государством, переходят, с учетом обязанности провести переговоры и в соответствии с обстоятельствами, указанными в пунктах 2 и 3 настоящей статьи, к одному, нескольким или всем государствам-преемникам»³⁰⁶. В этой статье просто говорится о том, что обязательства переходят к одному, нескольким или всем государствам-преемникам. Поскольку в ней ничего не говорится о соглашениях, все, что остается — это обязанность провести переговоры и учесть соответствующие обстоятельства, чтобы определить, какое из государств-преемников станет носителем прав или обязательств. Эти соответствующие факторы включают: существование прямой связи между последствиями международно-противоправного деяния и территорией или населением государства-преемника или государств-преемников; и тот факт, что субъект международно-противоправного деяния был органом государства-предшественника, ставшим впоследствии органом государства-преемника³⁰⁷.

187. В настоящем докладе предлагается несколько более осторожный подход. Соглашаясь с презумпцией передачи обязательств от государства-предшественника к государству- или государствам-преемникам, автор в то же время особо отмечает роль соглашений. Следует напомнить о том, что можно выделить различные категории соглашений, а именно: соглашения между государством-предшественником и государством-преемником (соглашения о передаче), соглашения между государствами-преемниками и потерпевшим государством (соглашения о претензиях) и соглашения, посредством которых государства-преемники

³⁰⁴ *Glas-Metall Trust Reg. v. Slovenia*, application No. 42121/04, European Court of Human Rights; *Glas-Metall Trust Reg v. Slovenia*, application No. 47523/10, European Court of Human Rights (по-прежнему на рассмотрении).

³⁰⁵ *Zaklan v. Croatia*, application No. 57239/13, European Court of Human Rights (по-прежнему на рассмотрении).

³⁰⁶ Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 (см. сноску 39 выше) resolution, p. 565, art. 15, para. 1.

³⁰⁷ *Ibid.*, art. 15, paras. 2 and 3.

договариваются между собой о совместном несении и урегулировании последствий международно-противоправных деяний государства-предшественника. Принцип *pari tertiis* применяется соответствующим образом³⁰⁸.

188. Что касается факторов, которые следует учитывать при определении носителя обязательств, то анализ практики государств также свидетельствует в пользу учета обоих факторов — связи с территорией и преобразования органа государства-предшественника в орган одного из государств-преемников. Идея учета обоих критериев находит поддержку в деле «О проекте Габчиково-Надьмарош». Действительно, в этом случае имело место разделение федерации из двух частей на основе консенсуса. Кроме того, противоправное деяние состояло в нарушении двустороннего договора о создании определенного территориального режима. Однако случаи распада Колумбии и Югославии породили более сложные проблемы. Таким образом, эти случаи подчеркивают важность заключения соглашений в целях распределения между государствами-преемниками обязательств, вытекающих из ответственности.

189. С учетом вышесказанного Специальный докладчик хотел бы уточнить, что передача обязательств может происходить как по соглашению, так и в его отсутствие. Как минимум государства-преемники должны добросовестно договариваться между собой и с потерпевшим государством. Вышеупомянутые обстоятельства, безусловно, имеют значение, но не являются единственными возможными факторами. В тех случаях, когда территориальная связь отсутствует, распределение обязательств по возмещению (в частности, компенсации) может производиться в справедливых долях, соответствующих долям в государственной собственности и государственных долгах. Кроме того, следует учитывать другие факторы, такие как характер и форма возмещения. Это может включать ситуации, при которых, в силу природы реституции, только одно конкретное государство-преемник имеет возможность произвести такую реституцию. На данном этапе не представляется возможным с достаточной степенью точности определить все значимые факторы. Их можно подробнее рассмотреть на более позднем этапе в контексте исследования вопроса о множественности государств и их совместной ответственности.

190. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 11
Разделение государства

1. Когда государство разделяется и прекращает свое существование и части его территории образуют два или несколько государств-преемников, обязательства, вытекающие из совершения международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят, при условии достижения соглашения, к одному, нескольким или всем государствам-преемникам.
2. Государствам-преемникам следует добросовестно договариваться с потерпевшим государством и между собой в целях урегулирования последствий международно-противоправного деяния государства-предшественника. Им следует принимать во внимание территориальную связь, справедливые доли и другие соответствующие факторы.

³⁰⁸ Ср. [A/CN.4/708](#), п. 94 и последующие.

Часть четвертая — Будущая работа

VI. Будущая программа работы

191. Что касается будущей программы работы над настоящей темой, то Специальный докладчик намерен следовать изложенной в его первом докладе программе работы³⁰⁹ с необходимой степенью гибкости. Некоторые изменения предложены в первой части настоящего доклада (пп. 13–20). В третьем докладе (2019 год) будет рассмотрен вопрос о передаче прав или требований потерпевшего государства-предшественника государству-преемнику. В четвертом докладе (2020 год) могут быть рассмотрены процедурные и прочие вопросы, включая вопросы о множественности государств-преемников и совместной ответственности, или вопрос о возможном применении норм о правопреемстве государств в отношении ответственности государств к потерпевшим международным организациям или потерпевшим физическим лицам.

192. Ясно, что проекты статей 3 и 4, предложенные в 2017 году, необходимо будет пересмотреть с учетом других проектов статей, которые могут быть приняты Комиссией на основе этого и следующего докладов. Кроме того, новый вопрос о формах и требовании возмещения также потребует дальнейшего анализа, по результатам которого могут быть разработаны дополнительные проекты статей. Комиссия, возможно, пожелает также включить определения и некоторых других понятий в проект статьи 2 (Употребление терминов). В зависимости от хода обсуждения докладов Специального докладчика и общего объема работы Комиссии весь свод проектов статей может быть принят в первом чтении в 2020 или 2021 году.

³⁰⁹ [A/CN.4/708](#), п. 133.

Приложение I

Новые предлагаемые проекты статей

Проект статьи 5

Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих проектов статей

Настоящие проекты статей применяются только к последствиям правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и, в особенности, в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

Проект статьи 6

Общее правило

1. Правопреемство государств не оказывает никакого воздействия на присвоение международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства государств.
2. Если государство-предшественник продолжает существовать, потерпевшее государство или потерпевший субъект может, даже после даты правопреемства, призвать к ответственности государство-предшественник и потребовать от него возмещение вреда, причиненного в результате такого международно-противоправного деяния.
3. Это правило действует без ущерба для возможного присвоения международно-противоправного деяния государству-преемнику на основании нарушения международного обязательства деянием, носящим длящийся характер, если это государство связано этим обязательством.
4. Независимо от положений пунктов 1 и 2, потерпевшее государство или потерпевший субъект могут требовать возмещения вреда, причиненного международно-противоправным деянием государства-предшественника, также или только от государства-преемника или государств-преемников в соответствии с положениями следующих проектов статей.

Проект статьи 7

Отделение частей государства (выход)

1. С учетом исключений, предусмотренных пунктами 2 и 3, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику в случае выхода части или частей территории государства и образования одного или нескольких государств, если государство-предшественник продолжает существовать.
2. Если того требуют особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят к государству-преемнику в случае, когда это деяние было совершено органом территориальной единицы предшественника, впоследствии ставшим органом государства-преемника.
3. Если того требуют особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, в тех случаях, когда имеется прямая связь между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника или государств-преемников, несут государство-предшественник и государство-преемник или государства-преемники.

4. Поведение движения, повстанческого или иного, которому удается создать новое государство на части территории государства-предшественника или на какой-либо территории под его управлением, рассматривается как деяние этого нового государства по международному праву.

Проект статьи 8 Новые независимые государства

1. С учетом исключений, предусмотренных пунктом 2, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику в случае образования нового независимого государства.

2. Если новое независимое государство согласно, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, могут передаваться государству-преемнику. Могут учитываться особые обстоятельства в случаях, когда имеется прямая связь между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника и когда бывшая зависимая территория обладала существенной автономией.

3. Поведение национального освободительного движения или иного движения, которому удается образовать новое независимое государство, рассматривается как деяние этого нового государства по международному праву.

Проект статьи 9 Передача части территории государства

1. С учетом исключений, предусмотренных пунктами 2 и 3, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику, когда часть территории государства-предшественника становится частью территории государства-преемника.

2. Если того требует особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят к государству-преемнику в случае, когда это деяние было совершено органом территориальной единицы государства-предшественника, впоследствии ставшим органом государства-преемника.

3. Если того требуют особые обстоятельства, обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, в тех случаях, когда имеется прямая связь между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника или государств-преемников, несут государство-предшественник и государство-преемник.

Проект статьи 10 Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют новое государство-преемник, обязательства, возникающие из международно-противоправного деяния какого-либо из государств-предшественников, переходят к государству-преемнику.

2. В тех случаях, когда государство включается в другое существующее государство и прекращает свое существование, обязательства из международно-противоправного деяния государства-предшественника переходят к государству-преемнику.

3. Пункты 1 и 2 применяются, если соответствующие государства, включая потерпевшее государство, не договорятся об ином.

Проект статьи 11
Разделение государства

1. Когда государство разделяется и прекращает свое существование и части его территории образуют два или несколько государств-преемников, обязательства, вытекающие из совершения международно-противоправного деяния государства-предшественника, переходят, при условии достижения соглашения, к одному, нескольким или всем государствам-преемникам.

2. Государствам-преемникам следует добросовестно договариваться с потерпевшим государством и между собой в целях урегулирования последствий международно-противоправного деяния государства-предшественника. Им следует принимать во внимание территориальную связь, справедливые доли и другие соответствующие факторы.

Приложение II

Проекты статей 1 и 2, в предварительном порядке принятые Редакционным комитетом

Проект статьи 1 Сфера применения

Настоящие проекты статей применяются к последствиям правопреемства государств в отношении ответственности государств за международно-противоправные деяния.

Проект статьи 2 Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей:

- a) «правопреемство государств» означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории;
- b) «государство-предшественник» означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;
- c) «государство-преемник» означает государство, которое сменило другое государство в случае правопреемства государств;
- d) «момент правопреемства государств» означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, являющейся объектом правопреемства государств;

Приложение III

Проекты статей 3 и 4, предложенные в первом докладе (A/CN.4/708)

Проект статьи 3

Релевантность соглашений о правопреемстве государств в отношении ответственности

1. Обязательства государства-предшественника, возникающие в результате совершения им международно-противоправного деяния по отношению к другому государству или другому субъекту международного права до момента правопреемства государств, не становятся обязательствами государства-преемника по отношению к потерпевшему государству или субъекту в силу исключительно того факта, что государство-предшественник и государство-преемник заключили соглашение о переходе таких обязательств к государству-преемнику.
2. Права государства-предшественника, возникающие в результате совершения против него другим государством международно-противоправного деяния до момента правопреемства государств, не становятся правами государства-преемника по отношению к ответственному государству в силу исключительно того факта, что государство-предшественник и государство-преемник заключили соглашение о переходе таких прав к государству-преемнику.
3. Другое соглашение, помимо соглашения о переходе, порождает в полном объеме последствия в отношении передачи обязательств или прав, вытекающих из ответственности государств. Любое соглашение является обязательным для его участников и должно ими выполняться добросовестно.
4. Предыдущие пункты не затрагивают применимые нормы права международных договоров, в частности норму *acta tertiis*, отраженную в статьях 34–36 Венской конвенции о праве международных договоров.

Проект статьи 4

Одностороннее заявление государства-преемника

1. Права государства-предшественника, возникающие в результате совершения против него другим государством или другим субъектом международного права международно-противоправного деяния до момента правопреемства государств, не становятся правами государства-преемника в силу исключительно того факта, что это государство-преемник сделало одностороннее заявление о принятии им всех прав и обязательств государства-предшественника.
2. Обязательства государства-предшественника в отношении международно-противоправного деяния, совершенного им против другого государства или другого субъекта международного права до момента правопреемства государств, не становятся обязательствами государства-преемника по отношению к потерпевшему государству или субъекту в силу исключительно того факта, что государство-преемник согласилось с переходом к нему таких обязательств, если только об этом ясно и конкретно не говорится в его одностороннем заявлении.
3. Любые односторонние заявления государства-преемника и их последствия регулируются нормами международного права, применимыми к односторонним актам государств.