



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 May 2019
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Семьдесят первая сессия

Женева, 29 апреля — 7 июня и 8 июля — 9 августа 2019 года

Третий доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств

Подготовлен Специальным докладчиком Павелом Штурмой**

Содержание

	<i>Стр.</i>
Часть первая — Введение	3
I. Обзор работы над темой	3
А. Резюме обсуждений в Шестом комитете	4
В. Общий подход (методология) доклада	6
С. Дополнительные общие соображения	8
Часть вторая — Возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием, совершенным против государства-предшественника	13
II. Общие вопросы	13
III. Требования о возмещении в контексте различных категорий правопреемства государств	17
А. Случаи правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает существовать	17
1. Отделение частей территории	17
2. Образование новых независимых государств	19

* Переиздано по техническим причинам 17 июня 2019 года.

** Специальный докладчик выражает признательность д-ру Черен Зейнеп Пирим, доценту Университета Бахчешехир, Стамбул, за помощь в проведении информационно-аналитической работы в связи с подготовкой настоящего доклада.



В.	Случаи правопреемства, когда государство-предшественник перестает существовать	23
1.	Объединение государств	23
2.	Разделение государств	25
IV.	Возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием, совершенным в отношении граждан государства-предшественника	28
А.	Традиционный подход	30
1.	Теоретическая и доктринальная основа	30
2.	Прецедентное право	31
В.	Современный подход	34
1.	Теоретическая основа	34
2.	Прецедентное право	39
3.	Практика государств	43
	Часть третья — План проектов статей	46
V.	Предложения по новым проектам статей (технического характера)	46
	Часть четвертая — Будущая работа	47
VI.	Будущая программа работы	47
	Приложение I — Текст проектов статей, предложенных в третьем докладе	48

Часть первая — Введение

I. Обзор работы над темой

1. На своей шестьдесят девятой сессии в мае 2017 года Комиссия постановила включить в свою текущую программу работы тему «Правопреемство государств в отношении ответственности государств» и назначила Специальным докладчиком г-на Павела Штурму. Затем Специальный докладчик представил — в качестве основы для первоначального обсуждения темы на последующем этапе той же сессии — свой первый доклад по этой теме¹, в котором излагался подход к работе над темой, рамки исследования и предполагаемый результат, а также предварительная программа работы. Он также предложил четыре проекта статей: проект статьи 1 (Сфера применения), проект статьи 2 а)–d) (Употребление терминов), проект статьи 3 (Релевантность соглашений о правопреемстве государств в отношении ответственности) и проект статьи 4 (Одностороннее заявление государства-преемника). Доклад был рассмотрен Комиссией в ходе второй части ее сессии в июле 2017 года, и предложенные Специальным докладчиком проекты статей 1–4 были переданы Редакционному комитету.

2. С учетом обсуждений, проведенных в 2017 году в Комиссии и Шестом комитете, Специальный докладчик подготовил свой второй доклад, который включал семь новых проектов статей², а именно: проект статьи 5 (Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих проектов статей), проект статьи 6 (Общее правило), проект статьи 7 (Отделение частей государства (выход)), проект статьи 8 (Новые независимые государства), проект статьи 9 (Передача части территории государства), проект статьи 10 (Объединение государств) и проект статьи 11 (Разделение государства). Этот доклад был рассмотрен Комиссией в ходе второй части ее сессии в июле 2018 года.

3. В докладе указывалось, что тот факт, что правопреемство государств редко имеет место, не должно помешать Комиссии сформулировать ряд общих и особых норм о правопреемстве в отношении ответственности государств или об отсутствии такового. Вместе с тем Специальный докладчик признал, что практика государств в этой области разнородна и носит контекстуально-зависимый и чувствительный характер. При этом он не предлагал заменить одну весьма общую теорию неправопреемства обратной теорией, поддерживающей правопреемство. Вместо этого он предложил более гибкий и реалистичный подход.

4. Члены Комиссии в целом согласились с необходимостью сохранения единообразия с предыдущей работой Комиссии, особенно со статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния³. Говоря о субсидиарном характере предлагаемых норм, несколько членов Комиссии предложили включить в текст проект статьи о том, что эти проекты статей будут применяться только при отсутствии какого-либо соглашения между сторонами, включая потерпевшее государство. Некоторые члены Комиссии предложили также изменить название темы на «Проблемы ответственности государств в случаях правопреемства государств».

¹ Первый доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств, подготовленный Специальным докладчиком Павелом Штурмой (A/CN.4/708).

² Второй доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств, подготовленный Специальным докладчиком Павелом Штурмой (A/CN.4/719).

³ *Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, с. 26 et seq., п. 76.

5. После обсуждений, состоявшихся на пленарных заседаниях в 2017 и 2018 годах, Комиссия передала все проекты статей, предложенные Специальным докладчиком в его первом и втором докладах, в Редакционный комитет. На своих сессиях 2017 и 2018 годов Комиссия приняла к сведению промежуточные доклады Председателя Редакционного комитета. На сегодняшний день Редакционный комитет в предварительном порядке принял проект статьи 1 (Сфера применения), включая новый пункт 2 [(о субсидиарном характере проектов статей)], проект статьи 2 а–d) (Употребление терминов), проект статьи 5 (Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих проектов статей) и проект статьи 6 (Невоздействие на присвоение). Из-за нехватки времени Редакционный комитет не смог завершить свою работу над остальными проектами статей. Кроме того, по предложению Специального докладчика проекты статей 3 (Релевантность соглашений о правопреемстве государств в отношении ответственности) и 4 (Одностороннее заявление государства-преемника) остаются на рассмотрении Редакционного комитета до тех пор, пока у Комиссии не будет ясного понимания норм, применимых к различным видам правопреемства государств.

А. Резюме обсуждений в Шестом комитете

6. В ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 2018 году несколько делегаций высказали замечания по докладу Комиссии по этой теме, включая второй доклад Специального докладчика, а также по будущей программе работы над темой⁴. Швеция (от имени стран Северной Европы) и Словения с удовлетворением отметили доклад и тот факт, что при подготовке второго доклада Специальный докладчик учел замечания и предложения Шестого комитета, сделанные в 2017 году. В то же время они предостерегли от неоправданной поспешности в работе над этой темой, отметив, что проекты статей нуждаются в дополнительной проработке. Отметив с признательностью прогресс в работе над этой темой, делегация Багамских Островов (от имени Карибского сообщества (КАРИКОМ)) в то же время указала, что на сегодняшний день этот вопрос напрямую затрагивает лишь некоторые государства. Вместе с тем дальнейшая работа по кодификации позволит устранить существующие пробелы в правовом регулировании. Некоторые государства (например, Российская Федерация и Румыния) выразили сожаление по поводу того, что Комиссии не удалось добиться более значительного прогресса.

7. Некоторые государства отметили проблему недостатка практики государств, относящейся к данной теме (Беларусь, Израиль, Исламская Республика Иран, Республика Корея, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты Америки). Делегации напомнили, что практика государств носит ограниченный, разнородный, контекстуально-зависимый и чувствительный характер и зачастую не поддается однозначному толкованию (Австрия, Беларусь, Израиль, Малайзия, Республика Корея, Российская Федерация, Соединенное Королевство и Турция). Япония, в свою очередь, признала важность работы, проделанной Специальным докладчиком по этой теме. Работа Комиссии в этой связи может оказаться весьма полезной, если ее итогом станет устранение пробелов в вопросах права, регулирующего преемственность государств. В этой связи Комиссии следует собрать и проанализировать большое количество примеров из практики государств, представляющих основные правовые системы мира. Франция также высоко оценила также языковое разнообразие источников, использованных в ходе

⁴ См. подготовленное Секретариатом тематическое резюме обсуждений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее семьдесят третьей сессии (A/CN.4/724).

анализа. В то же время, принимая во внимание малочисленность конкретных случаев правопреемства, Комиссия могла бы уточнить, являются ли проекты статей по этой теме кодификацией или прогрессивным развитием международного права.

8. Касаясь убедительности идеи существования общего правила, применимого к правопреемству государств в отношении ответственности государств, несколько делегаций согласились со Специальным докладчиком в том, что не следует полностью отказываться от общей теории неправопреемства в пользу обратной теории, поддерживающей идею правопреемства, и что требуется более гибкий и реалистичный подход (Соединенное Королевство, Франция и Швеция (от имени стран Северной Европы)). Другие делегации высказались в поддержку общей нормы неправопреемства с некоторыми исключениями из нее (Мексика и Словения). Например, такие исключения могли бы быть предусмотрены в случаях, подпадающих под действие принципа недопустимости неосновательного обогащения (Австрия)⁵.

9. Несколько делегаций высказались по вопросу о субсидиарном характере проектов статей. Некоторые государства (в частности, Австрия) заявили, что пункт 2 проекта статьи 1 является излишним, поскольку в нем содержится общее положение о *lex specialis*. Это мнение высказала также Словакия. Остальные делегации с удовлетворением отметили включение этого положения в проект статьи 1 в нынешней редакции (Португалия, Республика Корея, Российская Федерация и Чешская Республика) или высказались в поддержку такого положения (Израиль, Соединенное Королевство и Франция).

10. Португалия поддержала также изменения, внесенные Редакционным комитетом в проект статьи 6, в результате чего это положение, прежде подтверждавшее общее правило, теперь содержит норму, касающуюся присвоения ответственности. В том же духе выступила Чешская Республика, поддержав формулировку принятого в предварительном порядке проекта статьи 6, который, по ее мнению, является логичной и необходимой подводкой к положению, содержащемуся в пункте 4 проекта статьи 6, предложенного Специальным докладчиком. Делегация с удовлетворением отметила мягкость формулировок, использованных в тексте проекта статьи 6 (пункт 4).

11. Хотя большинство делегаций не ставили под сомнение форму проектов статей, мнения некоторых государств на этот счет разошлись. Например, Перу и Польша предпочли бы, чтобы результатом работы стали общие выводы, Российская Федерация высказалась за подготовку аналитического доклада, Исламская Республика Иран поддержала идею разработки проектов руководящих положений, а Румыния указала, что полезным результатом работы Комиссии над этой темой могла бы стать выработка типовых положений, которые заинтересованные государства могли бы использовать в своих соглашениях о правопреемстве.

12. Некоторые государства поддержали предложение изменить название темы на «Проблемы ответственности государств в случаях правопреемства государств», хотя было высказано мнение о том, что было бы уместнее говорить не о «проблемах», а об «аспектах» или «факторах» (Беларусь, Израиль и Португалия).

13. Ряд делегаций подчеркнули важность сохранения единообразия с положениями Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года («Венская конвенция 1978 года»)⁶, Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных

⁵ Там же, п. 51.

⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1946, No. 33356, p. 3.

архивов и государственных долгов 1983 года («Венская конвенция 1983 года»)⁷ и статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 года. Вместе с тем прозвучало и противоположное мнение: Российская Федерация сочла неуместным акцент, сделанный Специальным докладчиком на нормах об ответственности государств, и рекомендовала вместо этого следовать образцу Венских конвенций 1978 и 1983 годов.

14. Большинство делегаций поддержали текст проекта статьи 5. Тем не менее некоторые государства подняли ряд вопросов (Австрия, Беларусь и Швеция), ответить на которые, по мнению Специального докладчика, можно было бы в тексте комментария к проекту статьи 5.

В. Общий подход (методология) доклада

15. Специальный докладчик считает, что прежде чем переходить к изучению новых аспектов данной темы, как предусмотрено в программе будущей работы (первый доклад, п. 133), было бы полезно вернуться к некоторым общим аспектам этой темы, принимая во внимание некоторые мнения, высказанные в 2018 году в ходе прений в Комиссии, и мнения, высказанные некоторыми делегациями в Шестом комитете при рассмотрении этой темы. Специальный докладчик с признательностью принимает все замечания. Они являются неотъемлемой частью тщательного анализа сложных правовых вопросов, внутренне присущих данной теме, и способствуют продвижению вперед работы над ней. Они обеспечивают неоценимую обратную связь и задают направления для будущей работы. Они также могут указывать на необходимость дополнительных уточнений и устранения возможных недоразумений. Специальный докладчик рассмотрит эти замечания и предложения при обсуждении вопросов, к которым они в первую очередь относятся. Здесь он хотел бы остановиться на тех замечаниях, в которых поднимаются вопросы, имеющие более широкие последствия для данной темы.

16. Изложенные выше соображения, основанные на обсуждениях в Комиссии и замечаниях в Шестом комитете, позволяют выделить следующие моменты, которые могут быть учтены в дальнейшей работе. Часть из них относится к содержанию предыдущих докладов (и проектов статей, принятых к настоящему времени в предварительном порядке), другая часть к анализу полученных замечаний.

17. Во-первых, Специальный докладчик полностью признает вспомогательный характер проектов статей и преимущественную силу соглашений между соответствующими государствами, как подчеркивается в пункте 2 проекта статьи 1, принятого в предварительном порядке Редакционным комитетом⁸. Субсидиарный характер норм, регулирующих правопреемство государств, также очевиден из некоторых положений Венских конвенций 1978 и 1983 годов. Так, пункт 3 статьи 10 Венской конвенции 1978 года служит примером того, что Комиссия признавала *остаточный характер* положений предложенных ею проектов статей о правопреемстве государств в отношении договоров. Норма о временном применении, содержащаяся в пункте 3, ограничивается заключительной оговоркой «если договор не предусматривает иного или если не достигнута иная договоренность». В комментарии к этому пункту приводится понятное

⁷ A/CONF.117/14.

⁸ Пункт 2 гласит: «Настоящие проекты статей применяются в отсутствие какого-либо другого решения, согласованного соответствующими государствами» (заявление Председателя Редакционного комитета 2018 года, имеется на веб-сайте Комиссии по адресу <http://legal.un.org/ilc/guide/gfra.shtml>).

разъяснение этой оговорки⁹. Аналогичным образом, все проекты статей, разрабатываемые по нынешней теме, следует понимать как имеющие остаточное применение. Это касается как тех проектов статей, которые Специальный докладчик уже предложил¹⁰, так и тех, которые будут предложены в будущем.

18. Во-вторых, в ходе работы над этой темой важно сохранить единообразие как со статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния, так и с Венскими конвенциями 1978 и 1983 годов. При этом речь идет не только о единообразии в употреблении терминов, но и о единообразии в подходах к решению материально-правовых вопросов, которые предстоит принять. Однако существуют значительные различия в характере правовых отношений, основанных на договорах, с одной стороны, и отношений, касающихся имущественных прав и обязательств, возникающих из международно-противоправного деяния, с другой стороны. Эти различия следует должным образом учитывать, когда речь идет о правопреемстве в контексте ответственности государств¹¹.

19. В-третьих, Специальный докладчик полностью отдает себе отчет в том, что «практика государств в этой области разнородна, контекстуально обусловлена и чувствительна»¹², с чем, как представляется, в целом согласны все члены Комиссии. Несколько государств также обратили внимание на этот аспект в своих замечаниях к первому и второму докладам. К тому же этот факт, судя по всему, порождает разногласия относительно самой возможности сформулировать правила, применимые в этой области. Неоднозначный характер практики государств не позволяет утверждать, что существование принципа «чистого листа» является правовой основой, регулирующей отношения между государствами. Или, иными словами, неоднозначность практики государств не означает, что позиция, согласно которой ответственность за международно-противоправное деяние «прекращается с правопреемством государств», основывается на международном праве. Неоднозначность практики государств в этой области также не означает, что работа над этой темой невозможна или не может быть полезной. Роль Комиссии не сводится к простой кодификации прочно устоявшихся норм международного права. Она включает «прогрессивное развитие международного права и его кодификацию», что является одной из целей Организации Объединенных Наций, упоминаемых в статье 13 Устава Организации Объединенных Наций. Составленные Комиссией статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния в значительной степени считаются отражением международного обычного права. Однако они не отвечают на вопросы, возникающие в ситуациях, когда одна из сторон правоотношения, возникшего из международно-противоправного деяния, оказывается затронута правопреемством государств. В этой связи попытка прояснить, какие нормы применимы в

⁹ «Пункт 3 [предусматривает], что, как общее правило, государство-преемник, которое заявляет о своем согласии стать участником [договора], считается таковым с момента правопреемства государств. Это общее правило уточняется заключительной оговоркой «если договор не предусматривает иного или если не достигнута иная договоренность», которая гарантирует положения самого договора Комиссия пришла к выводу, [что] было бы целесообразно сохранить остаточную норму в том виде, в каком она излагается в пункте 3». *Ежегодник ... 1974 год*, т. II (часть первая), с. 237–238, п. 13) комментарий к статье 10 проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров.

¹⁰ См. в частности, проект статьи 3 (Релевантность соглашений о правопреемстве государств в отношении ответственности), второй доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств (A/CN.4/719), приложение III.

¹¹ См. первый доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств (A/CN.4/708), п. 72; и второй доклад (A/CN.4/719), п. 17.

¹² Второй доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств (A/CN.4/719), п. 16.

таких ситуациях, явно отвечает критериям прогрессивного развития международного права в области, отчасти подпадающей под действие норм об ответственности государств, которые уже успешно кодифицированы.

20. В-четвертых, в соответствии с программой работы, очерченной Специальным докладчиком в его первом докладе и принятой членами Комиссии, сначала он занялся вопросом передачи обязательств, вытекающих из совершения международно-противоправного деяния. Теперь, в настоящем докладе он переходит к рассмотрению вопроса о передаче прав или возможности требовать возмещения. Чтобы ответить на вопрос о том, как в контексте правопреемства следует рассматривать обязательства и права, возникающие из ответственности, — по отдельности или вместе, необходимо проанализировать все значимые элементы. Такой анализ должен предварять принятие решения о структуре проектов статей, что по большей части является задачей технического или редакционного характера.

21. В-пятых, Специальный докладчик исходит из того понимания, что эти статьи должны быть сформулированы с учетом различных категорий правопреемства государств, соответствующих, в принципе, различным категориям правопреемства государств, обозначенным в Венских конвенциях 1978 и 1983 годов. Это не исключает возможности объединения некоторых категорий в одном проекте статьи во избежание ненужных повторов одинаковых материальных положений. Вопрос о целесообразности такого объединения носит редакционный характер и не влияет на существо положений, касающихся той или иной конкретной категории правопреемства.

22. В-шестых, призывание к ответственности (вторичные обязательства или права государства-предшественника в отношении государства-преемника или со стороны государства-преемника) может зависеть от конкретных обстоятельств, таких как наличие территориальной или личной связи (связи между противоправным деянием или его последствиями и территорией или населением государства); или иных факторов, таких как факт неосновательного обогащения в результате международно-противоправного деяния; или определения справедливой доли, когда речь идет о распределении убытков и компенсации между несколькими государствами. Эти вопросы будут необходимо учитывать при рассмотрении различных категорий правопреемства государств.

23. В-седьмых, главное последствие международно-противоправного деяния заключается в обязанности предоставить полное возмещение, которое может принимать различные формы (см. статью 34 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния). Однако для целей этой темы представляется уместным рассмотреть вопрос о возмещении, не останавливаясь на конкретных формах возмещения. Соответственно, в этом и последующем докладах будут рассмотрены основные проблемы, касающиеся вопросов возмещения в целом, при том понимании, что предлагаемые решения могут в каждом конкретном случае потребовать дополнительного согласования между соответствующими государствами.

С. Дополнительные общие соображения

24. В ходе прений также обнаружили серьезные расхождения в толковании некоторых юридических понятий, относящихся к данной теме. Действительно, нормы, касающиеся ответственности государств, равно как и нормы о правопреемстве государств относятся к наиболее сложным проблемам международного права. Они охватывают проблемы государственности, правосубъектности (юридической личности), тождества и различия субъектов, непрерывности

(континуитета) или прерывания (дисконтинуитета) государств и их прав и обязанностей, а также различные элементы, порождающие международную ответственность государств, особенно в ситуациях с участием более чем одного ответственного государства или более чем одного потерпевшего государства¹³.

25. В этой связи может быть полезно вкратце уточнить понимание и применение Специальным докладчиком таких понятий, как правопреемство, непрерывность (континуитет) и дисконтинуитет, в контексте ответственности государств.

26. Как уже предусмотрено в проекте статьи 2 а), принятом Редакционным комитетом в предварительном порядке, для целей настоящих проектов статей «правопреемство государств» означает «смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории». Это определение идентично определению данного термина, которое дается в статье 2 Венских конвенций 1978 и 1983 годов. В интересах единообразия в использовании терминологии в своей работе по вопросам, касающимся правопреемства государств, Комиссия решила оставить без изменения это определение.

27. Однако во избежание каких-либо недоразумений в ходе наших обсуждений важно помнить, что в литературе этот термин иногда определяется иначе или даже используется в существенно ином значении. Некоторые авторы делают акцент на аспекте государственного суверенитета или на территориальной и персональной юрисдикции государств¹⁴.

28. Вместе с тем довольно часто понятие «правопреемство» используется для описания как фактической ситуации смены одного государства другим на данной конкретной территории, так и юридического режима (юридическое правопреемство) в значении передачи прав и обязательств одного государства другому государству в результате территориальных изменений¹⁵. Например, в «Словаре международного права» (*Dictionnaire du droit international*) термин «правопреемство государств» имеет два значения: а) «смена одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории» (ст. 2, п. 1 b) Венской конвенции 1978 года) и b) «юридический режим, другими словами — передача прав и обязательств от государства-предшественника к государству-преемнику»¹⁶.

¹³ Определенные аспекты, а именно аспекты, касающиеся совместной ответственности, будут рассмотрены в четвертом докладе. См. также J. D. Fry, “Attribution of responsibility”, в A. Nollkaemper, I. Plakokefalos and J. N. M. Schechinger (eds.), *Principles of Shared Responsibility in International Law: an Appraisal of the State of the Art*, Cambridge University Press, 2014), pp. 98–133, at pp. 101–104.

¹⁴ Это было очень верно подмечено, например, Б. Штерн, которая предложила следующее определение: «Правопреемство государств имеет место, когда суверенитет одного государства сменяется суверенитетом другого государства над той или иной территорией и в отношении населения под его юрисдикцией». (B. Stern, “La succession d’États”, в *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 262 (1996), pp. 9 et seq., at p. 92 (*il y a succession d’États lorsque la souveraineté d’un Etat est remplacée par celle d’un autre Etat sur un territoire donné, et à l’égard de la population relevant de sa juridiction*). См. также определение, приводимое в I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 4th ed. Oxford, Clarendon Press, 1990, p. 654 (в нем, однако, население не упоминается).

¹⁵ См. Stern, “La succession d’États” (сноска выше), pp. 88–95.

¹⁶ J. Salmon (ed.), *Dictionnaire de droit international public*, Brussels, Bruylant, 2001, p. 1059: А. Последствия территориальных изменений государства для внутреннего правопорядка и для международного правопорядка, когда эти изменения приводят к замене одного или нескольких государств... другим... В. ... понятие правопреемства используется также для описания юридического режима, а именно передачи прав и обязательств государства-предшественника государству-преемнику, добровольно или автоматически. (A. *Conséquences des mutations territoriales de l’Etat dans l’ordre juridique interne et dans*

29. Ни в Венской конвенции 1978 года, ни в Венской конвенции 1983 года термин «правопреемство» не используется в значении «юридического правопреемства» как смены одного государства другим в договорных или иных отношениях. Это явилось результатом обстоятельного обсуждения в Комиссии¹⁷. Следовательно, при рассмотрении этой темы мы будем избегать употребления термина «правопреемство» в значении «юридическое правопреемство». Это также должно позволить избежать любых возможных недоразумений в отношении содержания и правовой основы норм, регулирующих судьбу вторичных прав и обязательств, возникающих из международно-противоправного деяния после территориальных изменений, затрагивающих государство-предшественник, — норм, которые Комиссии предстоит сформулировать.

30. Для полной ясности следует также обратить внимание на то, что рассматриваемое выше понятие «юридического правопреемства» отличается от проблемы «легальности» «правопреемства государств» в значении, указанном в проекте статьи 2 а). Настоящие проекты статей не относятся ко всем «фактическим» ситуациям правопреемства государств. Как уже ясно определено в проекте статьи 5, принятом в предварительном порядке Редакционным комитетом и согласующимся с аналогичными положениями Венских конвенций 1978 и 1983 годов, эти статьи касаются только последствий правопреемства государств (территориальных изменений), произошедшего в соответствии с международным правом.

31. Можно также напомнить о том, что в контексте обсуждения понятий континуитета и дисконтинуитета и их значения для данной темы часто возникает неопределенность в отношении понятия государственности. Согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции о правах и обязанностях государств 1933 года, под «государством» понимается субъект, который должен обладать по меньшей мере постоянным населением, определенной территорией, правительством и способностью вступать в отношения с другими государствами¹⁸. Эти объективные элементы государственности полезно иметь в виду при рассмотрении вопроса о правопреемстве государств. Даже в случае правопреемства государств эти элементы, в частности территория и население (и даже некоторые органы власти), не исчезают, а просто переходят из области суверенных полномочий (юрисдикции) государства-предшественника в область суверенных полномочий государства или государств-преемников.

l'ordre juridique international lorsque ces mutations ont pour effet de substituer un ou plusieurs Etat(s)... à un autre... . B. ... le terme succession est employé également pour qualifier un régime juridique, c'est-à-dire une dévolution des droits et obligations de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur, soit volontaire soit automatique).

¹⁷ См. *Ежегодник... 1974 год*, т. II (часть первая), с. 274, пп. 48–49 («Среди авторов и в практике государств проявляется также вполне естественная тенденция использовать слово «правопреемство» как подходящий термин для описания процесса принятия государством прав и обязательств, применявшихся ранее в отношении территории, перешедшей под его суверенитет, без учета того, является ли этот процесс действительно правопреемством в соответствии с правом или простым добровольным мероприятием соответствующих государств. ...Подход к проблеме правопреемства, принятый Комиссией после изучения вопроса правопреемства в отношении *договоров*, основан на проведении четкого различия между, с одной стороны, *фактом смены одного государства другим** в несении ответственности за внешние сношения территории и, с другой стороны, *передачей ...прав и обязательств** от государства-предшественника государству-преемнику») (*выделение добавлено).

¹⁸ Статья 1 Конвенции о правах и обязанностях государств, подписанной 26 декабря 1933 года в Монтевидео (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXV, No. 3802, p. 19).

32. Очевидно, что «государство-правопреемник базирует своей суверенитет не на суверенитете государства-предшественника, а на нормах международного права и на своем качестве государства»¹⁹. Другими словами, «государство-правопреемник ни в коем случае не «продолжает» суверенитет своего предшественника»²⁰. Таким образом, новое государство устанавливает свой суверенитет как свой собственный, первичный суверенитет в соответствии с нормами международного права. Однако «оно не может отгородиться от существовавших ранее норм и ситуаций или, по крайней мере, оно не может этого сделать немедленно и навсегда»²¹. Поэтому, несмотря на то, что суверенитет не передается, бывают ситуации, когда можно «все же прийти к выводу, что государство-правопреемник вправе осуществлять права предшественника и обязано исполнять обязанности предшественника, поскольку так подписывает международное право»²².

33. Все эти аспекты необходимо учитывать при обсуждении возможных юридических последствий правопреемства государств. Существует два возможных варианта — континуитет или дисконтинуитет прав и обязательств. Однако эти концепции не равнозначны проблеме существования норм правопреемства или неправопреемства. В действительности правовой континуитет прав и обязательств может происходить в трех гипотетических формах: а) как результат континуитета (тождественности государства), когда считается, что продолжатель тождествен государству-предшественнику; б) как результат правопреемства (передачи прав и обязанностей на основе применения нормы международного права (автоматическое правопреемство)); и с) как результат адаптации (*новацции*) или передачи определенных прав и обязательств по договоренности (несмотря на отсутствие автоматического правопреемства)²³.

34. Иначе говоря, в контексте ответственности государств в настоящем докладе ни в коем случае не утверждается, что правопреемство в отношении прав и обязательств, вытекающих из международно-противоправных деяний (ответственности государств), происходит автоматически, что имело бы место в результате автоматического применения норм международного права²⁴. Вместо этого в нем предлагается, в дополнение к случаям ответственности продолжателя и другим случаям, подпадающих под действие общих норм об ответственности государств, предусмотреть возможность для государства-правопреемника ставить вопрос о возмещении государством-нарушителем вреда, причиненного последним государству-предшественнику и в настоящее время затрагивающего государство-правопреемник. Именно это подразумевается под словами «могут требовать возмещения» в статьях, предлагаемых Специальным докладчиком в настоящем докладе.

¹⁹ Второй доклад о правопреемстве государств в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи. *Ежегодник... 1969 год*, т. II, A/CN.4/216/Rev.1, с. 84, п. 29.

²⁰ D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I: International Relations, Cambridge University Press, 1967, p. 26.

²¹ Второй доклад о правопреемстве государств в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи. *Ежегодник... 1969 год*, т. II, A/CN.4/216/Rev.1, с. 84, п. 23.

²² D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (см. сноску 20 выше), p. 32.

²³ См. "La succession d'États" (сноска 14 выше), p. 100.

²⁴ См. *ibid.*, p. 103. См. также пункты 28 и 29 выше и сноски 16 (*in fine*) и 17 выше.

35. Подход Специального докладчика к этой теме исключает как (автоматическое) исчезновение ответственности, так и автоматическую передачу ответственности в случаях правопреемства государств.

36. Как и во втором докладе поиск решений проводится на основе отдельных категорий правопреемства государств. В результате обнаруживается определенное сходство между случаями, когда государство-предшественник продолжает существовать (уступка части территории, отделение частей государства и создание нового независимого государства). Применимое по умолчанию правило заключается в том, что государство-предшественник продолжает нести обязанности и, с учетом части второй этого доклада, также иметь права, вытекающие из ответственности государств. Тем не менее, когда того требуют особые обстоятельства, потерпевшее государство или потерпевший субъект могут требовать возмещения ущерба, причиненного международно-противоправным деянием государства-предшественника, также или только от государства-преемника или государств-преемников. Цель настоящих проектов статей — определить, в каких случаях такие требования могут иметь место.

37. Разумеется, бывают и другие ситуации, когда призвать к ответственности могут государство-предшественник и одно из государств-преемников или только государства-преемники. Если одно из этих государств получает полное возмещение от государства-нарушителя, остальные смогут впоследствии требовать от этого государства компенсации или урегулирования в иной форме. Мы пока не будем подробно останавливаться на этом и других аспектах возможных отношений между государствами-преемниками: они будут рассмотрены на более позднем этапе при работе над другим набором положений, которые будут сформулированы в четвертом докладе.

38. И наконец, касательно «временного» элемента международно-противоправного деяния, совершенного государством-предшественником или в отношении государства-предшественника, нужно отметить, что в обоих случаях проекты статей касаются только тех ситуаций, когда ущерб (вред) не был возмещен *до момента правопреемства государств*. При всей очевидности этого аспекта все же будет полезно его прямо оговорить. Этот вопрос был затронут в ходе прений в Шестом комитете Словакией²⁵. Как с правовой, так и с политической точки зрения важно четко обозначить, что работа над этой темой не преследует цели выявить или указать какие-либо мотивы для возобновления дел по спорам, которые были урегулированы до момента правопреемства государств.

39. Иначе говоря, проекты статей, разрабатываемые в рамках этой темы, распространяются только на те случаи, когда потерпевшее государство не получило полного возмещения до момента правопреемства государств. Они касаются только открытых дел, в которых ущерб, причиненный международно-противоправным деянием, совершенным до момента правопреемства, оставался не возмещенным полностью или частично. Понятие «полного возмещения» следует толковать в соответствии с известным dictum по делу *Chorzów Factory*²⁶ и статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 года²⁷. Вместе с тем правопреемство государств как таковое не дает

²⁵ См. [A/C.6/73/SR.28](#), п. 111.

²⁶ *Factory at Chorzów, Judgment of 13 September 1928 on the merits, PCIJ Reports, Series A, No. 17, pp. 3 et seq., at p. 47.*

²⁷ Статья 31 (Возмещение): «1. Ответственное государство обязано предоставить полное возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием. 2. Вред включает любой ущерб, материальный или моральный, нанесенный международно-противоправным деянием государства». *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, сс. 109–113.

оснований для возобновления дел в тех случаях, когда потерпевшее государство получило от государства-предшественника неполное возмещение, но согласилось на такую компенсацию в качестве «полного и окончательного урегулирования» взаимных претензий. Это имеет место при наличии соглашения о единовременной выплате²⁸.

Часть вторая — Возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием, совершенным против государства-предшественника

II. Общие вопросы

40. В соответствии с предварительной программой работы по этой теме, изложенной в первом докладе (п. 133 первого доклада), в этой части будут рассмотрены вопросы возмещения вреда, причиненного международно-противоправным деянием, которое было *совершено против* государства-предшественника и ущерб от которого не был возмещен государству-предшественнику в полном объеме до момента правопреемства государств. Другими словами, основное внимание здесь будет уделено случаям, когда правопреемство государств происходит на стороне потерпевшего государства или потерпевших государств. Как и во втором докладе, в котором были рассмотрены случаи международно-противоправных деяний, *совершенных самим* государством-предшественником, эти проблемы будут проанализированы в контексте различных категорий правопреемства государств.

41. В отличие от Института международного права, который в своей работе рассматривал этот вид вторичных прав и вторичных обязательств в контексте различных категорий правопреемства государств одновременно²⁹, Специальный докладчик по причинам, изложенным ранее, предложил иной подход, который был принят Комиссией³⁰.

42. Конечно, важное различие между вопросом о правопреемстве в отношении права на возмещение и вопросом о правопреемстве в отношении обязательств, вытекающих из ответственности государств, заключается в том, что право на возмещение — это лишь последствие международно-противоправного деяния ответственного государства. Это государство (и его противоправное деяние) остается тем же и *не затрагивается* территориальными изменениями, влекущими за собой правопреемство государств³¹. Кроме того, на некоторые требования может влиять применение нормы о *национальности* (государственной

²⁸ См., например, Соглашение об урегулировании претензий между Чехословакией и Соединенными Штатами 1982 года, касающееся определенных неурегулированных претензий и финансовых вопросов (1982 Czechoslovakia–United States Claims Agreement on the settlement of certain outstanding claims and financial issues), *International Legal Materials*, vol. 21 (1982), pp. 371 *et seq.* См. также V. Pěchota, “The 1981 U.S.–Czechoslovak Claims Settlement Agreement: an epilogue to postwar nationalization and expropriation disputes”, *The American Journal of International Law*, vol. 76, No. 3 (July 1982), pp. 639–653; и R. B. Lillich, B. H. Weston, “Lump sum agreements: their continuing contribution to the law of international claims”, *ibid.*, vol. 82, No. 1 (January 1988), pp. 69–80.

²⁹ См. Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76, Session of Tallinn (2015), Fourteenth Commission, Succession of States in matters of international responsibility, resolution (final text), pp. 711 *et seq.*

³⁰ См. настоящий доклад, п. 20 выше; и второй доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств (A/CN.4/719), пп. 21 и 191–192.

³¹ См. P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2007, p. 312.

принадлежности) требований (статья 44 а) статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния) или норм, касающихся *множественности* потерпевших государств (статья 46 тех же статей). Поэтому вопрос о возможности передачи прав будет исследован отдельно от вопроса о возможности передачи обязательств.

43. В этой части доклада сначала будут рассмотрены общие вопросы, связанные с правами потерпевшего государства в контексте правопреемства государств на стороне потерпевшего государства, а затем — те аспекты этой проблемы, которые свойственны конкретным категориям правопреемства государств. В заключение будут рассмотрены вторичные права, возникающие в результате международно-противоправного деяния, от которого пострадали граждане (национальные лица) государства-предшественника.

44. Что касается категорий правопреемства государств, то будут отдельно рассмотрены ситуации, когда государство-предшественник *продолжает существовать* после момента правопреемства государств, и ситуации, когда государство-предшественник *перестает существовать*³². Ввиду того факта, что международная правосубъектность государства-предшественника, продолжающего существовать, сохраняется, несмотря на потерю части территории, и государство-преемник (или государства-преемники) появляется рядом с этим государством³³, проблемы, возникающие в первом случае носят иной характер, чем те, которые имеют место во втором случае, когда государство-предшественник перестает существовать, и в результате с нерешенными проблемами, возникшими вследствие международно-противоправного деяния против государства-предшественника, приходится иметь дело одному государству-преемнику или государствам-преемникам.

45. В целом признается, что правопреемство государств не затрагивает право государства-предшественника, которое продолжает существовать, требовать возмещения от государства-нарушителя за его деяния, совершенные до момента правопреемства государств³⁴. Такое требование основывается на общеприменимых нормах об ответственности государств. В принципе этот тезис верен. Однако он не отвечает на все вопросы, возникающие в ситуациях, когда вред, причиненный противоправным деянием, затрагивает в основном или

³² Это различие было учтено Комиссией в проектах статей о правопреемстве государств в отношении договоров, принятых в первом чтении; однако в окончательном проекте, легшем в основу Венской конвенции 1978 года, от него было решено отказаться. Тем не менее в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1978 года и в статьях о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств 1999 года это различие было проведено с надлежащим обоснованием. В ряде случаев в ходе работы над вышеуказанными темами обращалось внимание на трудности, возникающие в практике в связи с этим различием. См. например, прения в Комиссии по делу об отделении Бангладеш от Пакистана (*Ежегодник ... 1972 год*, т. I, 1181-е заседание, сс. 236–237). Это мнение высказали также многие государства; см., например, комментарии Соединенных Штатов (*Ежегодник ... 1974 год*, т. II (часть первая), документ [A/9610/Rev.1](#), сс. 375–376).

³³ Например, отделение Пакистана от Индии в 1947 году; Сингапур, который через два года после своего присоединения к Малайской Федерации, отделился от Малайзии в 1965 году; отделение Бангладеш от Пакистана в 1971 году; выход Эритреи из Эфиопии в 1991 году; серия отделений, последовавших за распадом Союза Советских Социалистических Республик в 1991 году; отделение Черногории от Сербии в 2006 году; и образование Южного Судана в результате отделения от Судана в 2011 году.

³⁴ См., например, В. Stern, “Responsabilité internationale et succession d’Etats”, в L. Boisson de Chazournes and V. Gowlland-Debbas (eds.), *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber amicorum Georges Abi-Saab*, The Hague, Martinus Nijhoff, 2001, pp. 327 et seq., at p. 354; и J.-P. Monnier, “La succession d’Etats en matière de responsabilité internationale”, *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), pp. 65–90, at p. 67.

исключительно часть территории, которая после правопреемства государств, стала территорией государства-преемника. Это может иметь место в случаях, когда вред, причиненный международно-противоправным деянием против государства-предшественника, затрагивает лиц, впоследствии ставших гражданами государства-преемника, например в результате деколонизации, отделения части территории или передачи части территории (уступки территории). Трудно представить себе возможность того, что после даты правопреемства государств государство-предшественник по-прежнему будет требовать возместить вред, причиненный международно-противоправным деянием населению территории, вошедшей в состав государства-преемника, на том основании, что такое противоправное деяние произошло до момента правопреемства государств. Такие ситуации, несомненно, имеют место, но авторы по большей части не обращают на них внимания.

46. И наоборот, в ситуациях второго типа, когда государство-предшественник, ставшее жертвой международно-противоправного деяния другого государства, прекращает свое существование, право на возмещение от государства-предшественника к государству-преемнику, согласно преобладающему в доктрине мнению, не передается. Согласно этой точке зрения государство-преемник или государства-преемники не могут требовать возмещения вреда, причиненного международно-противоправным деянием, которое было совершено в отношении государства-предшественника до момента правопреемства³⁵. В более широком смысле, согласно этому мнению, правопреемства (в смысле *автоматического* правопреемства) в отношении прав потерпевшего государства или обязательств государства-нарушителя не происходит³⁶.

47. Результаты применения этих доктринальных подходов в ситуациях, когда потерпевшее государство *продолжает существовать* и когда это государство *прекращает существовать* (в случаях объединения и разделения), заметно различаются. Это особенно заметно, когда речь заходит о различии, проводимом между случаями разделения государства и случаями отделения (выхода) государства. Что касается различия между этими двумя категориями правопреемства государств, то в ходе своей предыдущей работы по теме правопреемства государств Комиссия отмечала, что вопрос о континуитете международной правосубъектности государства зачастую зависит от общего политического контекста, а не от применения поддающихся объективной оценке критериев³⁷. Оценка той или иной ситуации на предмет того, является ли она ситуацией континуитета или дисконтинуитета, часто выносятся весьма произвольно. В этой связи многие авторы высказывают мнение, что концепция континуитета государства

³⁵ См. Monnier (сноска выше), p. 86 (*l'Etat nouveau ne reprend pas les droits appartenant à l'Etat antérieur du fait d'un acte illicite dont il a été la victime* («новое государство не принимает на себя права, принадлежащие предыдущему государству в результате противоправного деяния, от которого то пострадало»)).

³⁶ P. Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7th rev. ed., London, Routledge, 1997, p. 169.

³⁷ См. *Ежегодник ... 1974 год*, т. II (часть первая), с. 326, pp. 23)–25) комментарий к статьям 33 и 34 проектов статей о правопреемстве государств в отношении договоров. См. также A. Jakubowski, *State Succession in Cultural Property*, Oxford University Press, 2015; и V. Mikulka, “Article 35 : cas de l'Etat qui subsiste après séparation d'une partie de son territoire”, в G. Distefano, et al. (eds.), *La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités : Commentaire article par article et études thématiques*, vol. I, Brussels, Bruylant, 2016, pp. 1218–1219. В частности, см. M. C. Wood, “Participation of former Yugoslav States in the United Nations and in multilateral treaties”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 1 (1997), pp. 231–257, at p. 242: «История показывает, что между государствами часто нет согласия по поводу того, является ли та или иная ситуация ситуацией континуитета или правопреемства. Прагматическое решение ... может включать элементы как континуитета, так и правопреемства».

(базирующаяся на идее тождества юридической личности) — это просто фикция³⁸. Соответственно, слепое применение критериев континуитета юридической личности может привести к дискриминации в отношении государств в ситуациях, когда континуитет оспаривается³⁹.

48. Кроме того, изложенные выше доктринальные позиции основываются, главным образом, на идее о том, что право требовать возмещения вреда принадлежит, как своего рода «личное» право, только государству-предшественнику⁴⁰. Это, как представляется, соответствует позитивистской доктрине, которая рассматривала ответственность государств как один из аспектов или способность, тесно связанную с правосубъектностью государства-предшественника, а не как комплекс прав и обязательств вторичного характера⁴¹. Именно этот подход — в сочетании с устаревшей концепцией признания государства (как условия образования государства) — привел к формированию теории, решительно отвергающей всякую возможность призвания к ответственности перед государством-преемником или призвания к ответственности государством-преемником.

49. Поэтому, прежде чем перейти к рассмотрению отдельных категорий правопреемства государств, необходимо сделать несколько замечаний по применимым нормам ответственности государств, кодифицированным в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Во-первых, в окончательном варианте статей (2001 год) не дается общее определение самого понятия «потерпевшее государство», хотя в статье 40 проектов статей, принятых в первом чтении (1996 год), оно присутствовало⁴². Оно содержалось в первом пункте этой статьи и уточнялось в последующих пунктах, где указывались источники возникновения нарушенного права (проект ст. 40, п. 2) и понятие международного преступления, когда потерпевшими считаются все другие государства (проект ст. 40, п. 3). Не возвращаясь к давнишнему спору о различии между «правами» и «интересами», имевшему место в предыдущей работе Комиссии, достаточно вспомнить, что единое и широко определяемое понятие

³⁸ W. Czapliński, “State succession and State responsibility”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 28 (1990), pp. 339–359.

³⁹ См. также J. L. Kunz, “Identity of States under international law”, *The American Journal of International Law*, vol. 49 (1955), pp. 68–76, at p. 73; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, Geneva, Librairie E. Droz, 1954; P. M. Eisemann and M. Koskenniemi (eds.), *State Succession: Codification Tested against the Facts*, Hague Academy of International Law, The Hague, Martinus Nijhoff, 1997, pp. 56–60; Stern, “La succession d’États” (сноска 14 выше), p. 40; и H. Tichy, “Two recent cases of State succession — an Austrian perspective”, *Austrian Journal of Public International Law*, vol. 44 (1992), pp. 117–136, at p. 120.

⁴⁰ C. Rousseau, *Droit international public*, vol. III : *Les compétences*, Paris, Sirey, 1977, p. 142.

⁴¹ См., например, A. Cavaglieri, “Effets juridiques des changements de souveraineté territoriale”, в *Institute of International Law, Annuaire*, vol. 36, Session of Cambridge (1931), Part I, p. 190 : *Qu’il s’agisse de l’observance des principes de droit international commun, qui lie les Etats dès le moment de leur reconnaissance mutuelle comme sujet de droit ... le rapport est toujours si personnel, si étroitement lié avec son sujet que leur sort ne peut être que le même. Il est absurde de penser qu’un Etat ... puisse hériter les droits fondamentaux que l’Etat disparu tenait de sa qualité de membre de la communauté internationale* («Идет ли речь о соблюдении принципов общего международного права, связывающем государства с момента их взаимного признания в качестве субъектов права, ... эта связь всегда настолько личная, настолько неразрывная со своим субъектом, что судьба у них может быть только одна. Абсурдно думать, что государство ... может наследовать основные права, которыми исчезнувшее государство обладало как член международного сообщества»).

⁴² «Для целей настоящих статей «потерпевшее государство» означает любое государство, право которого было нарушено деянием другого государства, если это деяние представляет собой в соответствии с частью первой международно-противоправное деяние этого государства» (*Ежегодник ... 1999 год*, т. II (часть вторая), с. 68, ст. 40, п. 1).

«потерпевшего государства» было заменено разнообразными нормами, регулирующими статус государств⁴³.

50. При этом в обоих вариантах этой статьи (принятых в первом и во втором чтениях) понятие «потерпевшее государство» определяется исходя из нарушенного права (или нарушенного обязательства), а не (материального) ущерба. Это неизбежно отражается на вопросе передачи (наследования) права на возмещение.

III. Требования о возмещении в контексте различных категорий правопреемства государств

51. В этой главе доклада рассматриваются вопросы возмещения вреда в результате международно-противоправного деяния, совершенного против государства-предшественника, применительно к различным категориям правопреемства государств. В первом разделе (А) будут исследованы случаи, когда государство-предшественник продолжает существовать. Это включает случаи передачи одним государством части территории другому государству (уступка территории), отделение части территории государства с образованием нового государства (выход)⁴⁴ и случаи обретения независимости зависимыми территориями с образованием новых независимых государств (деколонизация). В другом разделе (В) рассматриваются ситуации, когда государство-предшественник перестает существовать. Это случаи объединения государств и случаи разделения государств.

A. Случаи правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает существовать

1. Отделение частей территории

52. Когда речь идет об отделении части или частей территории государства, анализ практики государств должен охватывать как случаи государств, продолжающих существовать, так и случаи государства или государств, образовавшихся в результате отделения от этого государства⁴⁵. Право государства-предшественника требовать возмещения у государства, ответственного за

⁴³ См., например, С. J. Tams, *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, Cambridge University Press, 2005, pp. 32–40.

⁴⁴ *Par territoire en question, on comprend le territoire étatique et non un territoire dépendant qui ne faisait pas partie intégrante de l'Etat prédécesseur. La séparation doit aussi aboutir à l'apparition d'au moins un nouvel Etat sur le territoire qui auparavant faisait partie de l'Etat originnaire. Ces deux critères permettent de distinguer [ces situations] de celles des Etats nouvellement indépendants ... , ou encore de celles du détachement d'une partie du territoire d'un Etat (ou d'un territoire dépendant) qui, sans former un nouvel Etat, s'attacherait à un autre Etat déjà existant* («Под такой территорией понимается территория государства, а не зависимая территория, которая не являлась неотъемлемой частью государства-предшественника. Отделение должно также привести к появлению по меньшей мере одного нового государства на территории, которая ранее была частью первоначального государства. Эти два критерия позволяют различать [эти ситуации] и ситуации новых независимых государств ... или ситуации отделения части территории государства (или зависимой территории), которая, не образуя нового государства, присоединяется к другому уже существующему государству» (V. Mikulka, "Article 34 : succession d'Etats en cas de séparation de parties d'un Etat", в G. Distefano, et al. (сноска 37 выше), p. 1176, para. 52).

⁴⁵ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 323.

международно-противоправное деяние, совершенное до момента правопреемства, общепризнанно.

53. Один такой пример из практики государств можно обнаружить в соглашении 1997 года между правительствами России и Франции о возмещении ущерба в связи с экспроприацией долговых обязательств после русской революции 1917 года⁴⁶. Хотя основным предметом соглашения, как представляется, являются займы и облигации, выпущенные или гарантированные правительству Франции или французским лицам правительством Российской империи до 7 ноября 1917 года, оно распространяется и на требования в отношении интересов и активов, которые находились на территориях, управлявшихся Российской империей и пришедшими ей на смену правительствами, и на которые французские власти или французские физические и юридические лица были лишены прав собственности или владения⁴⁷. Хотя в Соглашении прямо ничего не говорится о какой-либо юридической ответственности сторон, в пункте а) статьи 2 упоминаются также требования, связанные с интервенцией и другими враждебными действиями западных государств, включая Францию, против советского правительства в период 1918–1922 годов. Этот пример иллюстрирует ситуацию, когда урегулирование давних претензий достигается через много лет после отделения большого числа территорий от России⁴⁸. Очевидно, что это окончательное взаимное урегулирование основывается на исходной посылке о том, что Россия является юридическим «продолжателем» Союза Советских Социалистических

⁴⁶ 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 (), Decree No. 98-366 of 6 May 1998, *Journal Officiel de la République française* No. 112 of 15 May 1998, p. 7378. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики об окончательном урегулировании взаимных финансовых и имущественных требований, возникших до 9 мая 1945 года. Текст на русском языке см. Бюллетень международных договоров, октябрь 1997 года, № 10, сс. 63–65.

⁴⁷ См. например, P. M. Eisemann, “Emprunts russes et problèmes de succession d’Etats”, в P. Juillard и B. Stern (eds.), *Les emprunts russes et le règlement du contentieux financier franco-russe*, CEDIN, Paris, 2002, pp. 53–78; и S. Szurek, “Epilogue 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 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.

⁴⁸ *L’écèlement de l’U.R.S.S. en décembre 1991, ... a donné lieu à la naissance de 11 nouveaux Etats, notamment l’Azerbaïdjan, l’Arménie, le Belarus, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l’Ouzbékistan, la République de Moldova, le Tadjikistan, le Turkménistan et l’Ukraine. La Fédération de Russie, qui a perpétué la personnalité juridique de l’union en réclamant la continuité avec celle-ci, apparaît ainsi comme l’Etat prédécesseur qui subsiste après la date de la succession d’Etats. ... Le cas du Belarus et de l’Ukraine présente une particularité : en effet, pendant l’existence de l’U.R.S.S., ces deux républiques avaient la compétence de conclure certains traités internationaux en leur propre nom, en particulier les multiples conventions internationales adoptées sous les auspices de l’Organisation des Nations Unies* («В результате распада СССР в декабре 1991 года ... образовалось 11 новых государств, включая Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Республику Молдова, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украину. Таким образом Российская Федерация, которая сохранила за собой правосубъектность союза, объявив себя его продолжателем, предстает в качестве государства-предшественника, продолжающего существовать после даты правопреемства государств ... В случае Беларуси и Украины есть одна особенность: во времена существования СССР эти две республики имели полномочия заключать от собственного имени определенные международные договоры, в частности многие международные конвенции, принятые под эгидой Организации Объединенных Наций») (Mikulka, “Article 34 ...” (см. сноску 44 выше), pp. 1201–1202, paras. 113–114).

Республик⁴⁹. Насколько известно Специальному докладчику, информация о каких-либо последующих договоренностях о финансовом урегулировании между Российской Федерацией и кем-либо из государств — преемников Советского Союза отсутствует.

54. В отличие от вышеприведенного примера России, иллюстрирующего практику с точки зрения государства, которое сохранило свою международную правосубъектность, другие примеры иллюстрируют случаи, когда государства согласились с тем, что государству-преемнику причитается возмещение, хотя бы частично. В этих случаях практика также принимает форму соглашений.

55. Первый такой пример касается распределения сумм возмещения, причитавшихся к уплате Германией в связи с отделением Пакистана от Индии в 1947 году. Британский доминион Индия был стороной Соглашения о репарациях с Германией, об учреждении Межсоюзнического агентства по репарациям и о реституции монетарного золота 1946 года. Целью этого соглашения было справедливое распределение между несколькими потерпевшими государствами общих активов, доступных в качестве репараций от Германии⁵⁰. После обретения Индией независимости и разделения территории бывшего доминиона в 1947 году Пакистан рассматривался как новое государство (государство-преемник), отделившееся от Индии. В январе 1948 года правительства Индии и Пакистана договорились о разделе доли возмещения, причитавшейся Индии по Соглашению 1946 года. Это двустороннее соглашение привело к заключению дополнительного протокола к Соглашению⁵¹. Таким образом было признано право Пакистана (нового государства) требовать возмещения от Германии. Данный пример показывает, что и государство-продолжатель, и государство-преемник имели право на возмещение вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, имевших место до момента правопреемства⁵².

56. Следующий пример иллюстрирует случаи возмещения (в форме реституции) в связи с окончанием Второй мировой войны. После поражения Германии в 1945 году Красная Армия переправила в Советский Союз многие произведения искусства и культурные ценности. Часть этих предметов была возвращена в 1950-х и 1960-х годах в период существования Германской Демократической Республики — нового государства, созданного в результате отделения от Германии уже после того, как эти произведения искусства и другие предметы были вывезены. Договоренность о возвращении была достигнута в 1958 году, когда Советский Союз и Германская Демократическая Республика подписали протокол о возвращении некоторых сокровищ искусства, книг и архивов⁵³.

2. Образование новых независимых государств

57. Появление новых независимых государств представляет собой наиболее многочисленную категорию правопреемства государств, когда государство-предшественник (бывшая колониальная/управляющая держава) продолжает существовать. В отличие от рассмотренных выше случаев уступки территории или отделения зависимая территория имела статус, отличный от статуса

⁴⁹ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 324.

⁵⁰ Соглашение о репарациях с Германией, об учреждении Межсоюзнического агентства по репарациям и о реституции монетарного золота, подписанное в Париже 14 января 1946 года, United Nations, *Treaty Series*, vol. 555, No. 8105, p. 69.

⁵¹ Протокол к Парижскому соглашению от 14 января 1946 года о репарациях с Германией, об учреждении Межсоюзнического агентства по репарациям и о реституции монетарного золота, подписанный в Брюсселе 15 марта 1948 года), *ibid.*, p. 104.

⁵² См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 325.

⁵³ *Ibid.*, pp. 153–154 и 325–326.

управляющего государства, — она не считалась частью территории метрополии и не находилась под суверенитетом колониальной державы. Международный статус зависимых территорий существенно различался, особенно по степени автономии, которой они обладали. Поэтому в рамках нашего анализа мы не рассматриваем случаи, когда международно-противоправные деяния совершались против государства с управляющими полномочиями, но не затрагивали территорию его зависимой территории. Здесь будут проанализированы только те международно-противоправные деяния, которые были совершены до обретения этими территориями независимости и причинили вред им или их населению.

58. В случае отделения (выхода) государство-предшественник продолжает нести ответственность за свои собственные международно-противоправные деяния против других государств. Противоположная ситуация возникает, когда в результате противоправного деяния, совершенного другим государством, вред причиняется территории, находящейся под управлением государства-предшественника, и государство-предшественник оказывается в положении, отличном от того, в котором находится государство-предшественник в случае отделения. В практике государств обнаруживаются примеры ситуаций, когда новое государство-преемник имело возможность требовать возмещения за совершенные до момента правопреемства противоправные деяния, в результате которых был причинен вред его территории, являвшейся на момент совершения таких деяний зависимой территорией.

59. Одним из таких примеров является дело *Некоторые фосфатные участки на Науру* (1992)⁵⁴. В этом случае Науру возбудила в Международном Суде дело в связи со спором о рекультивации некоторых районов месторождений фосфатных руд, выработанных до обретения Науру независимости в 1968 году. С 1947 по 1968 год Науру являлась подопечной территорией Организации Объединенных Наций под совместным управлением Австралии, Новой Зеландии и Соединенного Королевства. Стоит отметить, что этот иск не основывался только на договоре. Науру утверждала, что Австралия нарушила многие из своих обязательств по общему международному праву, включая свое «обязательство уважать право науруанского народа на постоянный суверенитет над своими природными богатствами и ресурсами»⁵⁵. Постановив, что он обладает юрисдикцией рассматривать этот спор, Суд тем самым косвенно признал право нового государства (Науру) предъявлять требование. Однако решения по существу этого дела вынесено не было, поскольку стороны пришли к соглашению, по которому Австралия произвела добровольную выплату. Спорящие стороны затем просили Суд прекратить разбирательство⁵⁶.

60. Еще один пример из практики государств касается мирных договоров, заключенных Японией с ее азиатскими соседями, а именно Индонезией, Малайзией и Сингапуром, после Второй мировой войны. Особый интерес для рассматриваемой темы представляет то, что противоправные деяния и ущерб были причинены Японией оккупированным территориям и группам населения, которые в то время находились под властью британской или голландской колониальных

⁵⁴ *Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Australia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1992*, p. 240. См. также M. G. Kohen и P. Dumberry, *The Institute of International Law's Resolution on State Responsibility and State Succession: Introduction, Text and Commentaries*, Cambridge University Press, 2019, p. 140.

⁵⁵ *Certain Phosphate Lands in Nauru, Memorial of the Republic of Nauru*, vol. 1, April 1990, p. 250. См. также *ibid.*, pp. 97 и 155–156.

⁵⁶ “Australia–Republic of Nauru: settlement of the case in the International Court of Justice concerning *Certain Phosphate Lands in Nauru*” [of 10 August 1993], *International Legal Materials*, vol. 32 (1993), pp. 1471–1479. См. также *Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Australia)*, Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993, p. 322.

держав. То есть, эти государства, имевшие право на возмещение, являлись новыми государствами (государствами-преемниками), которые не существовали, когда были совершены международно-противоправные деяния, затронувшие их территории. Это показывает, что критерием признания права того или иного государства на возмещение вреда, причиненного в результате акта агрессии, была не продолжающаяся правосубъектность государства-предшественника (колониальной державы), а место, в котором противоправным деянием были причинены реальный ущерб и страдания населению тогдашних зависимых территорий.

61. Первый мирный договор, содержащий соответствующие положения, был заключен между Японией и Индонезией (бывшей колонией Нидерландов) в 1958 году⁵⁷. В статье 4 этого договора Япония заявила о своей «готовности выплатить репарации Республике Индонезия в целях компенсации ущерба и страданий, причиненных Японией во время войны». В ответ Индонезия отказалась от всех своих претензий к Японии. Это может служить подтверждением точки зрения, согласно которой в данном договоре имеются элементы соглашения о единовременных выплатах⁵⁸.

62. Еще один мирный договор был подписан Японией с Малайзией в 1967 году⁵⁹. Эта бывшая британская колония, ставшая независимым государством в 1957 году, также пострадала во время Второй мировой войны. По условиям договора Япония обязалась выплатить репарации в размере 2,94 млрд иен (частично товарами и услугами). Другой аналогичный договор был подписан в 1967 году с Сингапуром после выхода последнего из состава Малайзии (в 1965 году)⁶⁰. В обоих договорах также подтверждался факт полного и окончательного урегулирования всех вопросов, возникших в связи с событиями Второй мировой войны.

63. Также можно упомянуть дело, касающееся Намибии и ее права требовать возмещения после обретения ею независимости. Накануне обретения Намибией независимости в 1990 году Генеральная Ассамблея прямо признала, что будущее правительство независимой Намибии вправе требовать возмещения ущерба от Южной Африки в связи с незаконной оккупацией и нарушениями прав человека, за которые последняя несет ответственность⁶¹. Совет Организации Объединенных Наций для Намибии признал также за Намибией право требовать возмещения от других государств, отдельных лиц и корпораций⁶².

64. В заключение следует отметить, что рассмотренная практика государств, какой бы ограниченной она ни казалась, подкрепляет мнение о том, что возмещение за ущерб, причиненный в результате международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства, может быть истребовано даже после момента правопреемства.

⁵⁷ Мирный договор [между Японией и Индонезией], подписанный в Джакарте 20 января 1958 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 324, No. 4688, p. 227).

⁵⁸ См. R. B. Lillich и В. Н. Weston, *International Claims: their Settlement by Lump Sum Agreements*, Charlottesville, University Press of Virginia, 1975, p. 158.

⁵⁹ Соглашение между Японией и Малайзией, подписанное в Куала-Лумпуре 21 сентября 1967 года (Lillich и Weston, *International Claims ...* (сноска выше), p. 349).

⁶⁰ Соглашение между Японией и Республикой Сингапур, подписанное в Сингапуре 21 сентября 1967 года (Lillich и Weston, *International Claims ...* (сноска 58 выше), p. 350).

⁶¹ См. резолюцию 36/121 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1981 года, п. 25.

⁶² Добавление к докладу Совета Организации Объединенных Наций для Намибии, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 24А (A/9624/Add.1)*, сс. 27–28. См. также резолюцию 40/52 Генеральной Ассамблеи от 2 декабря 1985 года, п. 14; и Kohen и Dumberry (сноска 54 выше), p. 140.

65. В ходе своей работы над положениями, касающимися ситуаций правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает существовать, Специальный докладчик принял во внимание замечания и предложения, высказанные в 2018 году некоторыми членами Комиссии в связи с проектами статей 7, 8 и 9, предложенными во втором докладе (случаи передачи одним государством части территории другому государству (уступка территории); отделение части территории государства с образованием нового государства (выход); и случаи, когда зависимые территории обретают независимость и в результате образуются новые независимые государства (деколонизация)). Было предложено объединить положения, охватывающие эти три категории, в одной статье, поскольку у них есть общий знаменатель — во всех этих случаях государство-предшественник продолжает существовать. Этот элемент является одним из важнейших аспектов, влияющих на содержание основной нормы, регулирующей эти ситуации. Специальный докладчик признает преимущества такого подхода. Соответственно, в ходе работы над своим третьим докладом он подготовил единый проект статьи, охватывающий все три ситуации. Для целей единообразия в ходе рассмотрения в Редакционном комитете проектов статей 7, 8 и 9 (которые были переданы ему в 2018 году) Специальный докладчик предложит их объединенный вариант, составленный по образцу, аналогичному структуре проекта статьи 12, предлагаемого ниже.

66. С учетом вышеизложенных соображений Специальный докладчик предлагает следующий заголовок для части III, проект статьи о сфере применения части III и проект статьи для включения в эту часть, касающийся трех ситуаций правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает существовать:

Часть III — Возмещение вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, совершенных против государства-предшественника

Проект статьи У

Сфера применения настоящей части

Проекты статей настоящей части применяются к возмещению вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, которые были совершены против государства-предшественника и ущерб от которых не был возмещен этому государству в полном объеме до момента правопреемства государств.

Проект статьи 12

Случаи правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает существовать

1. В случаях правопреемства государств:

a) когда часть территории государства или какая-либо территория, за международные отношения которой отвечает государство и которая не является частью его территории, становится частью территории другого государства; или

b) когда часть или части территории государства отделяются и образуют одно или несколько государств, а государство-предшественник продолжает существовать; или

c) когда государство-преемник является новым независимым государством, территория которого непосредственно перед моментом правопреемства государств являлась зависимой территорией, за международные

отношения которой отвечало государство-предшественник; государство-предшественник, потерпевшее от международно-противоправного деяния другого государства, может требовать от этого государства возмещения даже после даты правопреемства государств.

2. Независимо от положений пункта 1 государство-преемник может требовать от ответственного государства возмещения в особых обстоятельствах, когда вред относится к части территории, ставшей территорией государства-преемника, или к гражданам (национальным лицам) государства-предшественника, которые стали гражданами (национальными лицами) государства-преемника.

3. Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о компенсации между государством-предшественником и государством-преемником.

В. Случаи правопреемства, когда государство-предшественник перестает существовать

67. В этом разделе рассматриваются категории объединения и разделения государств, в которых жертвой международно-противоправного деяния другого государства является государство-предшественник, — т. е. ситуации, зеркально противоположные тем, которые были исследованы во втором докладе. Хотя в практике есть примеры ситуаций, когда международно-противоправные деяния затрагивали только государство-предшественник, чаще встречаются случаи, когда подобные деяния затрагивали его граждан (национальных лиц). Эти примеры указывают, что государство-преемник может требовать возмещения (см. главу IV ниже). По практическим соображениям сначала мы рассмотрим случаи объединения государств, а затем случаи разделения государств.

1. Объединение государств

68. В случаях объединения государств различают: а) слияние двух государств в одно государство, которое обретает свою собственную, новую международную правосубъектность, отличную от той, которой обладали объединившиеся государства, и б) включение одного государства в состав другого государства, которое сохраняет свою международную правосубъектность. Но в обоих случаях по меньшей мере одно из государств-предшественников утрачивает свою международную правосубъектность. Другими словами, оно перестает существовать. В обоих сценариях объединенное государство является государством-преемником (в значении этого термина, которое содержится в проекте статьи 2), тогда как объединившиеся государства или государство, вошедшее в состав другого государства, — это государства-предшественники. Следует дополнительно уточнить, что предметом рассмотрения в рамках данной темы являются только международно-противоправные деяния, совершенные против этих государств до объединения.

69. В литературе, как представляется, находит поддержку мысль о том, что в случаях объединения государство-преемник может требовать возмещения вреда от международно-противоправного деяния, совершенного до момента объединения против любого из объединившихся государств или государства,

вошедшего в состав другого⁶³. Это мнение подкрепляется также примерами из практики государств.

70. Хорошо известным примером объединения является Объединенная Арабская Республика, созданная в результате слияния Египта и Сирии в 1958 году. Есть как минимум два примера соглашений, достигнутых между этим новым государством (Объединенной Арабской Республикой) и Соединенным Королевством и Францией по поводу взаимных претензий, возникших в связи с кризисом вокруг Суэцкого канала в 1956 году. С точки зрения права нового государства на возмещение стоит отметить, что Объединенная Арабская Республика предъявила претензии с требованием о компенсации от Соединенного Королевства и Франции за ущерб, причиненный этими государствами Египту — одному из двух государств-предшественников во время Суэцкого кризиса⁶⁴.

71. Претензии Объединенной Арабской Республики к Соединенному Королевству были урегулированы посредством обмена нотами, приведшего к заключению в феврале 1959 года соглашения между правительствами двух стран⁶⁵. Объединенная Арабская Республика отказалась от всех своих требований к Соединенному Королевству о возмещении ущерба, причиненного войной. В свою очередь, Соединенное Королевство отказалось от своих претензий «в отношении государственного имущества Соединенного Королевства, расположенного на базе Суэцкого канала» (национализированной Египтом), и в отношении «расходов, понесенных правительством Соединенного Королевства в связи с расчисткой Суэцкого канала»⁶⁶.

72. Аналогичный характер носило соглашение от 22 августа 1958 года между Объединенной Арабской Республикой и Францией⁶⁷. Несмотря на требования Объединенной Арабской Республики, в нем ничего не говорилось о каких-либо выплатах, произведенных Францией в качестве возмещения за ущерб от войны. Хотя в доктрине высказываются предположения о том, что Франция все-таки выплатила Объединенной Арабской Республике некоторую компенсацию⁶⁸, Франция всегда это отрицала⁶⁹.

73. Причина, по которой эти два соглашения представляют интерес для нашего анализа, заключается в том, что ни Франция, ни Соединенное Королевство, судя по всему, не возражали против права государства-преемника (Объединенной Арабской Республики) требовать возмещения за международно-

⁶³ См., например, Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 315–316 and 318–319; Stern, “Responsabilité internationale et succession d’Etats” (сноска 34 выше), p. 354.

⁶⁴ См. 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. 349–390, at pp. 368–369. Объединенная Арабская Республика требовала от Соединенного Королевства и Франции возмещения ущерба в размере 78 миллионов фунтов стерлингов (см. C. Rousseau, “Chronique des faits internationaux”, *Revue générale de droit international public*, vol. 62, No. 4 (October–December 1958), pp. 665–715, at p. 681).

⁶⁵ Соглашение о финансовых и торговых отношениях и британской собственности в Египте, подписанное в Каире 28 февраля 1959 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 343, No. 4925, p. 159). См. Weston and Lillich, *International Claims ...* (сноска 58 выше), pp. 186 *et seq.*

⁶⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 343, p. 194. См. также Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 317.

⁶⁷ Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie, *Revue générale de droit international public* (см. сноску 64 выше), p. 738 *et seq.* См. также Rousseau, “Chronique des faits internationaux” (*ibid.*), p. 681.

⁶⁸ См. Cotran (сноска 64 выше), p. 369.

⁶⁹ Rousseau, “Chronique des faits internationaux” (см. сноску 64 выше), p. 681.

противоправные деяния, совершенные ими в отношении государства-предшественника (Египта) до момента правопреемства⁷⁰.

2. Разделение государств

74. Среди случаев разделения государств часто упоминается разделение в 1961 году Объединенной Арабской Республики (образованной Египтом и Сирией в 1958 году), а также распад двух союзных государств — Югославии в 1991–1992⁷¹ годах и Чехословакии в 1993 году. Есть ряд примеров разделения государств, когда государства или международные судебные органы принимали требования государства-преемника о возмещении ущерба, причиненного международно-противоправным деянием против государства-предшественника. Все они касаются двух наиболее значимых случаев распада государств в Европе в 1990-х годах — Чехословакии и Югославии.

75. В знаменитом деле *Проект «Габчиково — Надьмарош»* (1997 год) Международный Суд определил, что до момента правопреемства Венгрия совершила международно-противоправное деяние и обязана выплатить компенсацию Чехословакии (государству-предшественнику)⁷². Суд не считал необходимым прямо рассматривать вопрос о правопреемстве в отношении права на возмещение ущерба. Вместо этого Суд просто сослался на второй пункт преамбулы к специальному соглашению между Словакией и Венгрией от 2 июля 1993 года⁷³. Он заключил, что «Словакия, таким образом ... может быть обязана выплатить компенсацию не только за свое собственное противоправное поведение, но и за противоправное поведение Чехословакии, и она имеет право на компенсацию за

⁷⁰ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 317.

⁷¹ *Les proclamations d'indépendance par la Slovénie en juin 1991 et par la Croatie en octobre 1991 ont déclenché le processus de désintégration de la République fédérative socialiste de Yougoslavie Ont ensuite également déclaré leur indépendance l'ex-République yougoslave de Macédoine, en novembre 1991, et la Bosnie-Herzégovine, en mars 1992. En 2000, la République fédérale de Yougoslavie, qui consistait en l'Etat de Serbie-et-Monténégro, vu l'opposition manifestée à sa revendication d'assumer la continuité de la personnalité juridique internationale de la République fédérative socialiste de Yougoslavie, a admis qu'elle aussi était un des Etats successeurs de la République fédérative socialiste de Yougoslavie; son acceptation en tant que nouveau membre de l'ONU a suivi peu après. ... En juin 2006, le Monténégro a déclaré son indépendance à la suite d'un référendum, se séparant ainsi de l'Etat de Serbie et Monténégro* («Провозглашение Словенией независимости в июне 1991 года и Хорватией в октябре 1991 года положило начало процессу распада Социалистической Федеративной Республики Югославия Затем о своей независимости объявили также бывшая югославская Республика Македония — в ноябре 1991 года и Босния и Герцеговина — в марте 1992 года. В 2000 году Союзная Республика Югославия, состоявшая из Государства Сербия и Черногория, столкнувшись с сопротивлением ее попытке объявить себя продолжателем международной правосубъектности Социалистической Федеративной Республики Югославия, признала, что она также является одним из государств — преемников Социалистической Федеративной Республики Югославия; вскоре после этого она была принята в качестве нового члена в состав Организации Объединенных Наций. ... После референдума в июне 2006 года Черногория провозгласила свою независимость, отделившись таким образом от Государства Сербия и Черногория») (Mikulka, “Article 34 ...” (см. сноску 44 выше), pp. 1202–1203, para. 116, and p. 1206, para. 124; см. также <http://treaties.un.org/Pages/HistoricalInfo.aspx>, note 1 under Montenegro).

⁷² *Gabčíkovo–Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997*, p. 7, at pp. 66–67, paras. 108–110 and p. 81, para. 152.

⁷³ «С учетом того, что Словацкая Республика является одним из двух государств — преемников Чешской и Словацкой Федеративной Республики и единственным государством-преемником в отношении прав и обязанностей, связанных с проектом “Габчиково — Надьмарош”» (*ibid.*, p. 11).

ущерб, понесенный Чехословакией, равно как и ею самой в результате противоправного поведения Венгрии»⁷⁴.

76. Несмотря на то, что в нем говорится о наличии специального соглашения, значение этого дела для рассматриваемой темы не следует отрицать. По сути, ни Словакия, ни Венгрия, судя по всему, не признавали принцип юридического правопреемства в отношении обязательства по возмещению и права на возмещение. На это указывает позиция, занятая Словакией в ее состязательных бумагах⁷⁵. Тем не менее Суд пришел к своему выводу, установив также, что после разделения Чехословакии Договор 1977 года между Венгрией и Чехословакией о проекте совместного строительства «Габчиково — Надьмарош» продолжал действовать в отношениях между Венгрией и Словакией. (Примечательно, что в Договоре, среди прочего, предусмотрены положения о компенсации между сторонами).

77. Аналогичный вывод был сделан Компенсационной комиссией Организации Объединенных Наций (ККООН) при рассмотрении требования Чешской Республики о возмещении ущерба, причиненного Ираком чехословацкому посольству в Багдаде. После распада Чехословакии министерство иностранных дел Чешской Республики представило требование о возмещении ущерба, причиненного Ираком чехословацкому посольству в Багдаде во время войны в Заливе (1990–1991 годы), т. е. до момента правопреемства. Однако помещения чехословацкого посольства и резиденции посла в Багдаде стали имуществом Чешской Республики.

78. Группа уполномоченных рекомендовала присудить сумму в 4733 долл. США (из общей суммы требования в размере 11 208 долл. США)⁷⁶. Группа пришла к выводу, что Чешская Республика не являлась потерпевшим государством в то время, когда было совершено международно-противоправное деяние. Тем не менее, исходя из соглашения между двумя правопреемниками бывшей Чехословакии Чешскую Республику (государство-преемник) следует считать «надлежащим и единственным заявителем». «Группа не исключила, что возможность передачи такого права на возмещение может быть обоснована»⁷⁷.

79. В правовой аргументации, как представляется, верно отражены нормы права об ответственности государств, поскольку в ней Чешская Республика не называется потерпевшим государством (которым, конечно, было государство-предшественник — Чехословакия). Однако сочетание факта правопреемства государств и наличия соглашения между государствами-преемниками можно рассматривать как специальный элемент, который делает возможным передачу и/или совместное осуществление права требовать установления ответственности. Иначе говоря, другие государства и международные судебные органы должны уважать соглашения, заключенные государствами-преемниками между собой.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 81, para. 151.

⁷⁵ См. контрмеморандум, представленный Словацкой Республикой, vol. I, 5 December 1994, p. 69, para. 3.60 (имеется на веб-сайте Международного Суда: www.icj-cij.org).

⁷⁶ Доклад и рекомендации Группы уполномоченных по второй партии претензий F1, Совет управляющих ККООН (S/AC.26/1998/12), с. 35, примечание 3: «В силу соглашений, заключенных при разделении, чехословацкое посольство и резиденция посольства в Багдаде стали имуществом Чешской Республики. В соответствии с этим, хотя охватываемые претензией потери были причинены федеративной республике, Чешская Республика является соответствующим и единственным заявителем в отношении этих потерь».

⁷⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), p. 322.

80. Подтверждением этого вывода может служить даже Соглашение по вопросам правопреемства (2001 год), заключенное государствами — преемниками бывшей Югославии⁷⁸. Согласно его преамбуле, Соглашение было достигнуто по итогам переговоров, проведенных «с целью выявления и определения справедливого распределения [между Сторонами] прав, обязанностей, активов и пассивов бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославия». В статье 1 приложения F к Соглашению были рассмотрены также возможные вопросы, касающиеся международно-противоправных деяний против третьих государств до момента правопреемства⁷⁹.

81. Все приведенные выше примеры, как представляется, подтверждают, что государства-преемники могут заявлять требования о возмещении ущерба, причиненного в результате даже тех международно-противоправных деяний, которые были совершены до момента правопреемства, при этом подчеркивается первоочередное значение соглашений.

82. С учетом вышеизложенных соображений предлагаются следующие проекты статей:

Проект статьи 13 **Объединение государств**

1. *Когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно государство-преемник, это государство-преемник может требовать возмещения от ответственного государства.*

2. *Пункт 1 применяется, если соответствующие государства не договорились об ином.*

Проект статьи 14 **Разделение государств**

1. *Когда части территории государства отделяются и образуют два или несколько государств, а государство-предшественник перестает существовать, одно или несколько государств-преемников могут требовать возмещения от ответственного государства.*

2. *Такие требования и соглашения должны учитывать связь между последствиями международно-противоправного деяния и территорией или гражданами (национальными лицами) государства-преемника, справедливые доли и другие соответствующие факторы.*

3. *Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о компенсации между государствами-преемниками.*

⁷⁸ Подписано в Вене 29 июня 2001 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2262, No. 40296, p. 251).

⁷⁹ «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 доли в распределяемых [финансовых активах Социалистической Федеративной Республики Югославия], указанной в приложении С к этому Соглашению. Распределение таких прав и интересов осуществляется под руководством Постоянного объединенного комитета, учрежденного согласно статье 4 настоящего Соглашения» (*ibid.*).

IV. Возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием, совершенным в отношении граждан государства-предшественника

83. В этой главе рассматривается вопрос о возможности правопреемства в отношении права на возмещение в случаях, когда международно-противоправное деяние было совершено против граждан государства-предшественника. Возмещение убытков, возникающих в результате международно-противоправных деяний государств против граждан других государств, образует часть международного права, не менее важную, чем возмещение убытков, возникающих из международно-противоправных деяний, совершенных против других государств. Хотя в этом последнем случае убытки считаются «прямыми убытками», убытки, причиненные гражданам (национальным лицам) государств, рассматриваются как «косвенные убытки» по причине существования между государствами и лицами, которым был причинен вред в результате международно-противоправного деяния, связи в виде гражданства (национальности)⁸⁰.

84. Однако поскольку государства могут быть привлечены к ответственности только в том случае, когда ущерб юридически причинен субъекту международного права⁸¹, для возмещения ущерба, причиненного в результате международно-противоправного деяния, совершенного против граждан других государств, требуется юридическая фикция. Эта юридическая фикция, именуемая «дипломатической защитой», позволяет государствам принимать на себя требования своих граждан (национальных лиц) и делает возможным возмещение ущерба, причиненного физическим лицам или частным юридическим лицам в результате международно-противоправных деяний, совершенных другими государствами.

85. Хорошо известно, что это юридическая фикция обязана своим существованием теории, разработанной Эмером де Ваттелем в середине 1700-х годов⁸². Сформулированное им знаменитое положение (также известное как «фикция Ваттеля»)⁸³ было поддержано международным сообществом, в частности в арбитражных разбирательствах конца XIX века⁸⁴. Впоследствии принцип, согласно которому государства имеют право защищать своих граждан, пострадавших от действий других государств, был принят Постоянной Палатой

⁸⁰ A. Vermeer-Künzli, “As if: the legal fiction in diplomatic protection”, *The European Journal of International Law*, vol. 18, No. 1 (2007), pp. 37–68, at p. 39.

⁸¹ P. Daillier, et al., *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, p. 884.

⁸² C. F. Amerasinghe, *Diplomatic Protection*, Oxford University Press, 2008, p. 8; E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims*, New York, The Banks Law Publishing Co., 1916, p. 351; и B. Stern, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, Pedone, 1973, p. 96.

⁸³ E. De Vattel, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle* (1758), Washington D.C., The Columbia Planograph Company, Book II, chapter VI, p. 309, p. 71: *Quiconque maltraite un Citoyen offense indirectement l'Etat, qui doit protéger ce Citoyen. Le Souverain de celui-ci doit venger son injure, obliger, s'il le peut, l'agresseur à une entière réparation, ou le punir; puisqu'autrement le Citoyen n'obtiendrait point la grande fin de l'association Civile, que est la sûreté* (в русском переводе см. Ваттель де Э. *Право народов или принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов*. М., 1960. С. 254: «Тот, кто плохо обращается с гражданином, косвенно причиняет вред государству, на котором лежит обязанность защищать этого гражданина. Суверен потерпевшего гражданина обязан отомстить за деяние и, если возможно, принудить агрессора предоставить полную сатисфакцию или наказать его, поскольку в противном случае для гражданина не будет достигнута главная цель гражданского общества, то есть защита»).

⁸⁴ J. Dugard, “Articles sur la protection diplomatique”, *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2014, имеется на URL: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/adp/adp_f.pdf.

Международного Суда в ее решении по делу *Mavrommatis* 1924 года, в котором Суд заявил: «принимая на себя дело одного из своих подданных и применяя дипломатические меры или возбуждая международные судебные процедуры в его интересах, государство на самом деле отстаивает свое собственное право — право обеспечивать применительно к своим поданным соблюдение норм международного права»⁸⁵.

86. Фикция Мавромматиса неоднократно находила применение в последующей судебной практике⁸⁶ и международно-правовой доктрине и стала частью международной правовой системы после Второй мировой войны⁸⁷. С тех пор дипломатическая защита определяется как «средство, с помощью которого одно государство реализует ответственность другого государства за деяние, противоречащее международному праву, причиняющее вред личности или имуществу гражданина первого государства»⁸⁸. В этих условиях узы гражданства между индивидом и его государством считаются единственным юридическим основанием права государства прибегать к дипломатической защите, которая не может осуществляться без этого связующего фактора⁸⁹. Этот принцип закреплен в проектах статей Комиссии о дипломатической защите, где предусматривается (статья 3, пункт 1), что «государством, имеющим право осуществлять дипломатическую защиту, является государство гражданства физического лица или национальности юридического лица»⁹⁰.

87. При рассмотрении этих традиционных правовых рамок дипломатической защиты вместе со статьей 44 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁹¹, которая предусматривает, что «призывание государства к ответственности не может быть осуществлено, если требование предъявлено не в соответствии с применимыми нормами о государственной принадлежности требований», возникают серьезные вопросы, касающиеся правопреемства государств в отношении права на возмещение ущерба, причиненного международно-противоправным деянием, совершенным в отношении граждан (национальных лиц) государств-предшественников. В частности, встает вопрос, может ли государство-преемник требовать возмещения ущерба, причиненного международно-противоправными деяниями, совершенными до момента правопреемства в отношении граждан государства-предшественника, которые стали его гражданами после того, как эти деяния были совершены, т.е. после момента причинения ущерба. Проблема возникает потому, что в случаях осуществления дипломатической защиты речь идет не о том ущербе, который был причинен индивиду, а об ущербе, косвенно причиненном государству⁹²,

⁸⁵ *The Mavrommatis Palestine Concessions*, Judgment of 30 August 1924, Permanent Court of International Justice, *Collection of Judgments*, Series A, No. 2, p. 5, at p. 12.

⁸⁶ См. решение по делу *Factory at Chorzów* (сноска 26 выше), pp. 27–28; и *The Panevezys–Salduvis Railway Case, Judgment of 28 February 1939*, Permanent Court of International Justice, *Judgments, Orders and Advisory Opinions*, Series A/B, No. 76, p. 4, p. 16.

⁸⁷ См. Amerasinghe (сноска 82 выше), pp. 16–17.

⁸⁸ G. I. F. Leigh, “Nationality and diplomatic protection”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 20, No. 3 (1971), pp. 453–475, at p. 453.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Проекты статей о дипломатической защите с комментариями. Текст принят Комиссией международного права на ее пятьдесят восьмой сессии в 2006 году и представлен Генеральной Ассамблее в докладе Комиссии о работе этой сессии (A/61/10).

⁹¹ Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния с комментариями к ним, принятые Комиссией международного права на ее пятьдесят третьей сессии в 2001 году, *Ежегодник ... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, с. 26 и далее, п. 76.

⁹² H. Meunier, “Le fondement de la protection diplomatique: pour une nouvelle approche au moyen de la distinction entre préjudice et dommage”, *Annuaire français de droit international*, vol. 59 (2013), pp. 223–255, at p. 242.

и возмещение, которого в таких случаях требует государство гражданства, — это не возмещение вреда, нанесенного его гражданину, а возмещение вреда, нанесенного ему самому⁹³.

А. Традиционный подход

1. Теоретическая и доктринальная основа

88. Сторонники классического подхода настаивают, ссылаясь на так называемый «принцип непрерывности гражданства», что право на возмещение ущерба, возникающего из международно-противоправных деяний, совершенных против граждан государства-предшественника, не могут быть переданы государству-преемнику. Согласно этой точке зрения, государство, осуществляющее дипломатическую защиту от имени своих граждан, действует не как агент, а как защитник интересов своих граждан⁹⁴. И «поскольку государство фактически «отстаивает свое собственное право», защищая одного из своих граждан посредством осуществления дипломатической защиты, ему нужно убедиться, что такое лицо действительно является одним из его граждан»⁹⁵. Поэтому «принцип непрерывности гражданства является традиционной нормой дипломатической защиты о государственной принадлежности требований»⁹⁶.

89. В соответствии с принципом непрерывности гражданства государство может осуществлять дипломатическую защиту от имени своих граждан, которые являются его гражданами со времени совершения международно-противоправного деяния третьим государством до даты, когда государство вступает в дело на стороне заявителя⁹⁷. Несмотря на это, некоторые авторы придерживаются строгого толкования этого принципа и утверждают, что для того, чтобы государство могло осуществлять дипломатическую защиту от имени лица, которому причинен вред в результате международно-противоправного деяния третьего государства, это лицо должно иметь его гражданство также на дату вынесения решения⁹⁸. Это требование представляется чрезмерным и не находит поддержки в практике.

90. Представители традиционной правовой доктрины в этой связи утверждают, что в случае если в период со времени причинения вреда до момента предъявления требования о возмещении гражданство лица, пострадавшего в

⁹³ D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, vol. I, Padova, Cedam, 1955, p. 422.

⁹⁴ Leigh (см. сноску 88 выше), p. 455.

⁹⁵ P. Dumberry, “Obsolete and unjust: the rule of continuous nationality in the context of State succession”, *Nordic Journal of International Law*, vol. 76, No. 2 (2007), pp. 153–183, at pp. 154–155.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 155. См. также O’Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (сноска 20 выше), p. 537 («Доктрина непрерывности гражданства, судя по всему, имеет свои истоки в деле *Santangelo* 1839 года, когда Соединенные Штаты проиграла иск к Мексике о компенсации вреда, нанесенного индивиду в то время, когда он был соискателем гражданства Соединенных Штатов, но выиграли второй иск с требованием возместить вред, который ему был причинен уже после получения им американского гражданства. В обоснование этого правила приводится довод о том, что если бы его не было, лица стремились бы натурализоваться в государствах, участвующих в арбитражных соглашениях, просто для того, чтобы их требования были рассмотрены»).

⁹⁷ Monnier (см. сноску 35 выше), p. 68; Leigh (см. сноску 88 выше), p. 456; Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), p. 338; и Dumberry, “Obsolete and unjust ...” (см. сноску 95 выше), p. 155.

⁹⁸ См. M. J. Jones, “The Nottebohm case”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 5, No. 2 (April 1956), pp. 230–244, at p. 231; R. Jennings and A. Watts (eds.), *Oppenheim’s International Law*, vol. I: Peace, Introduction and Part 1, 9th ed., London, Longman, 1992, p. 512; и Brownlie (сноска 14 выше), p. 659.

результате международно-противоправного деяния третьего государства, изменится, применение принципа непрерывности гражданства помешает ему получить возмещение. Это означает, что в тех случаях, когда государство гражданства лица, пострадавшего от международно-противоправного деяния, претерпевает процесс правопреемства, государство-преемник не наследует право государства-предшественника требовать возмещения ущерба. Поскольку лицо, пострадавшее в результате противоправного деяния, не является гражданином государства-преемника в момент совершения деяния, государство-преемник не может считаться понесшим косвенный ущерб.

91. Как можно видеть, традиционное мнение исходит из посылки о том, что обладатель права на дипломатическую защиту, — это не гражданин, а государство, и поясняет, что право на возмещение ущерба в результате международно-противоправного деяния, совершенного против гражданина государства-предшественника, не перейдет к государству-преемнику по причине разрыва связи между государством и лицом в виде гражданства (национальности)⁹⁹. Этот довод поддерживают и некоторые другие авторы¹⁰⁰. Например, по мнению Штерн, которая ссылается на позицию Монье, передаче права на возмещение от государства-предшественника к государству-преемнику препятствует принцип непрерывности гражданства¹⁰¹.

92. Проекты статей о дипломатической защите, как представляется, также в принципе подтверждают норму непрерывности гражданства, несмотря на многочисленные возражения, высказанные в этой связи в Комиссии. Действительно, в пункте 1 статьи 5, касающейся дипломатической защиты от имени физических лиц, и пункте 1 статьи 10 о дипломатической защите от имени компаний, предусматривается, что «государство вправе осуществлять дипломатическую защиту в отношении лица, являвшегося гражданином (корпорации, которая имела национальность) этого государства непрерывно с даты причинения вреда по дату официального предъявления требования. Непрерывность презюмируется, если такое гражданство имелось (такая национальность имела) на обе эти даты». Вместе с тем в этих статьях, начиная с посылки о том, что строгое применение принципа непрерывности гражданства в случаях правопреемства государств может породить несправедливые последствия, этот принцип смягчается, и предусматривается, что в некоторых случаях государство-преемник может осуществлять дипломатическую защиту. Авторы, отрицающие традиционный подход к правопреемству государств, рассматривают эти исключения как подтверждение того, что право на возмещение косвенного ущерба, понесенного государством, может переходить к государству-преемнику. Эти исключения будут упомянуты во второй части этой главы.

2. Прецедентное право

93. Имеется несколько решений международных судебных органов, в которых признается, что принцип непрерывности гражданства составляет юридическую основу права на дипломатическую защиту. Одним из первых случаев применения этого принципа стало дело Анриетт Леви 1881 года, рассматривавшееся американо-французской комиссией. Лишившийся в 1863 году своего хлопкового бизнеса, захваченного армией Соединенных Штатов, французский гражданин Жакоб Леви уехал жить в Страсбург, Франция, где и умер в 1871 году. В том же

⁹⁹ Monnier (см. сноску 35 выше), pp. 68–69 и pp. 70–71.

¹⁰⁰ См. Dumbery, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 340–341.

¹⁰¹ Stern, “Responsabilité internationale et succession d’Etats” (см. сноску 34 выше), pp. 327–355.

году Франция уступила Страсбург, входивший в состав территории Эльзаса и Лотарингии, Германии. Супруга Жакоба Леви Анриетт не воспользовалась своим правом сохранить французское гражданство в соответствии со статьей II Франкфуртского договора от 10 мая 1871 года и в 1871 году стала подданной Германии. Девять лет спустя Анриетт Леви обратилась в американо-французскую комиссию с требованием возместить ущерб, который был причинен ее мужу в 1863 году в результате международно-противоправных деяний, совершенных Соединенными Штатами. Но Комиссия отклонила это требование на том основании, что в ее компетенцию не входило рассмотрение требований от лиц, «более не» являющихся французскими гражданами¹⁰².

94. Аналогичным образом, в 1925 году третейский судья Юбер указал в деле *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol*, что лицо, пострадавшее в результате международно-противоправного деяния, совершенного третьим государством, должно быть гражданином государства, которое будет осуществлять дипломатическую защиту от имени этого гражданина, до даты вынесения решения по иску о возмещении¹⁰³.

95. Традиционный принцип непрерывности гражданства затем был применен в решении Постоянной Палаты Международного Суда по делу *Panevezys-Saldutiskis Railway*¹⁰⁴, которое считается наиболее значимым судебным решением, подтверждающим, что государства-преемники не могут требовать возмещения от имени своих новых граждан (национальных лиц), пострадавших в результате международно-противоправных деяний, совершенных до момента правопреемства¹⁰⁵. Тем не менее это решение вызвало споры и подверглось критике уже в момент его вынесения¹⁰⁶.

96. Это дело касалось «Первого общества подъездных железных путей России», учрежденного в 1892 в Санкт-Петербурге по законам Российской империи и национализированного после Первой мировой войны. Одна из его веток — железнодорожная линия Паневежис-Салдutiшкис — проходила по территории прибалтийских провинций Эстонии и Литвы, которые в 1918 году обрели независимость. В 1919 году Литва, новое государство, конфисковала без какой-либо компенсации имущество общества, расположенного на ее территории, включая ветку Паневежис-Салдutiшкис. В 1920 году СССР и Эстония заключили Тартуский договор, предусматривавший передачу Россией Эстонии всех прав и акций общества, которое теперь находилось в Эстонии. В 1923 году Эстония национализировала железнодорожную линию Первого общества, находившуюся на ее территории. В том же году общество сменило свое название и было зарегистрировано в Эстонии как «Эсимене». «Эсимене» потребовало от Литвы возмещения ущерба, понесенного в результате национализации в 1919 году, но компенсации не получило. В 1937 году Эстония прибегла к дипломатической защите от имени общества, потребовав от Литвы возмещения ущерба, понесенного в результате национализации линии Паневежис-Салдutiшкис. Литва, в свою очередь, утверждала, что в 1919 году общество уже сменило свою национальную

¹⁰² См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 404–405; J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, vol. III, Washington D.C., Government Printing Office, 1898, pp. 2514–2518; и E. Wyler, *La règle dite de la continuité de la nationalité dans le contentieux international*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, pp. 104–105.

¹⁰³ *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne c. Royaume-Uni)*, Award of 1 May 1925, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. II, pp. 615–742, at p. 706.

¹⁰⁴ *The Panevezys–Saldutiskis Railway Case* (см. сноску 86 выше), p. 16.

¹⁰⁵ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), p. 390.

¹⁰⁶ *Ibid.*, pp. 399–401.

принадлежность и не являлось эстонской национальной компанией на момент конфискации его имущества Литвой.

97. Как указал Суд, сославшись на фикцию Мавромматиса, «принимая дипломатические меры или возбуждая международное судебное разбирательство в его интересах, государство фактически отстаивает свое собственное право — право обеспечить применительно к своим гражданам уважение норм международного права»¹⁰⁷. Соответственно, Суд заявил, что для того, чтобы Эстония могла прибегнуть к дипломатической защите от имени общества, последнее должно было иметь эстонскую национальность на момент, когда ему был причинен ущерб вследствие предполагаемого международно-противоправного деяния¹⁰⁸. Поскольку общество приняло национальность Эстонии в 1920 году в соответствии с Тартуским договором, она не могла требовать возмещения ущерба от мероприятий по национализации, имевших место в 1919 году. Иначе говоря, Суд решил, что право государства-предшественника на возмещение не может быть передано государству-преемнику.

98. Традиционный подход к вопросам осуществления дипломатической защиты, принятый в решении по делу *Panevezys-Saldutiskis Railway Case* 1939 года, нашел применение, как представляется, и в деле *The Loewen Group, Inc and Raymond L. Loewen v. United States of America* 2000-х годов. В данном случае в ином контексте (в контексте инвестиционного арбитража) арбитраж Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) заявил: «Выражаясь языком международного права, должна существовать непрерывная национальная принадлежность с даты события, приведшего к возникновению требования, каковая дата известна в качестве *dies a quo*, вплоть до даты урегулирования требования, каковая дата известна в качестве *dies ad quem*»¹⁰⁹. Получается, что арбитраж, заявив, что лицо, от имени которого государство желает осуществлять дипломатическую защиту, должно иметь национальность этого государства на дату вынесения арбитражного решения, следовал весьма жесткому толкованию принципа непрерывности государственной принадлежности. Данное решение — необычное для инвестиционного арбитража — вызвало справедливую критику¹¹⁰. Кроме того, дело *Loewen* не имеет никакого отношения к правопреемству государств. Поэтому в нем не стоит искать сколько-нибудь авторитетный ответ на вопрос о том, следует ли применять

¹⁰⁷ *The Panevezys–Saldutiskis Railway Case* (см. сноску 86 выше), р. 16. Суд заявил также: «Это право неизбежно ограничивается правом вмешательства от лица своих собственных граждан, поскольку в отсутствие специального соглашения лишь узы гражданства между государством и индивидом дают государству право осуществлять дипломатическую защиту, и право поддерживать требование и обеспечивать соблюдение норм международного права должно предусматриваться именно как часть функции дипломатической защиты. Если вред был причинен гражданину какого-либо другого государства, то никакие претензии, которые могут быть заявлены в связи с таким вредом, не подпадают под действие норм дипломатической защиты, которую государство вправе предоставлять, и не могут служить основанием для каких-либо требований, которые государство вправе поддержать» (ibid.).

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 16–17.

¹⁰⁹ *The Loewen Group, Inc. and Raymond L. Loewen v. United States of America*, Case No. ARB(AF)/98/3, Award of 26 June 2003, International Centre for Settlement of Investment Disputes, *International Legal Materials*, vol. 42, pp. 811–851, at p. 847, para. 225.

¹¹⁰ M. Mendelson, “The runaway train: the continuous nationality rule from the *Panevezys–Saldutiskis Railway Case* to *Loewen*”, в T. Weiler (ed.), *International Investment Law and Arbitration: Leading Cases from the ICSID, NAFTA, Bilateral Treaties and Customary International Law*, Cameron May, 2005, pp. 97–149; и P. Dumberry, *A Guide to State Succession in International Investment Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2018, pp. 435–441 and 449–453.

норму непрерывности гражданства в случаях *недобровольного* изменения гражданства в результате правопреемства государств.

В. Современный подход

99. Современный взгляд на правопреемство государств отвергает традиционный правовой подход, который поддерживает принцип неправопреемства в отношении права на возмещение ущерба, причиненного в результате международно-противоправных деяний против граждан государств-предшественников, и который объясняет эту точку зрения принципом непрерывности гражданства, якобы являющимся частью международного обычного права. Противники этой традиционной точки зрения настаивают, что принцип непрерывности гражданства, который традиционно рассматривался как препятствующий передаче права на дипломатическую защиту государства-предшественника его правопреемнику, не должен применяться в контексте правопреемства государств по причинам теоретического, прикладного и практического характера.

1. Теоретическая основа

100. Кажется, что авторы, отвергающие принцип неправопреемства, ставят под сомнение целесообразность этой юридической фикции. Действительно, хотя фикция Мавромматиса находит поддержку у ряда авторов, серьезные возражения вызывает также утверждение, что ущерб, возмещения которого требует государство гражданства, прибегающее к дипломатической защите от имени своего гражданина, пострадавшего от международно-противоправного деяния третьего государства, на самом деле является ущербом, понесенным сами этим государством. Вот как, например, эту мысль выразил Шарль де Висшер в своем курсе в 1930-х годах: «Хотя право на дипломатическую защиту принадлежит государству гражданства, вред, дающий основание для дипломатической защиты, — это вред, понесенный не государством, а гражданином этого государства, и прибегая к дипломатической защите от имени своего гражданина, государство действует как защитник международного права»¹¹¹.

101. Споры о том, чьи права на самом деле защищаются в процессе осуществления дипломатической защиты, продолжились после расширения прав физических лиц по международному праву. Все чаще приводится аргумент о том, что в действительности вред причиняется именно самому индивиду, против которого совершается международно-противоправное деяние, а не государству гражданства этого индивида¹¹².

102. В этом контексте дискутируется даже вопрос о том, кто является обладателем права на дипломатическую защиту. Например, О'Коннелл не считает уместной фикцию Ваттеля, согласно которой всякий, кто плохо обращается с

¹¹¹ C. De Visscher, "Le déni de justice en droit international", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 52 (1935), pp. 365–442, p. 435: „L'Etat n'intervient que comme gardien de l'observation du droit international. A ce titre, c'est bien un droit propre, mais ce n'est pas, à bien parler, un dommage propre que l'Etat fait valoir. Ainsi, c'est la violation d'un devoir international, dans l'espèce du devoir de protection judiciaire, qui est base de l'action diplomatique ou de l'action judiciaire provoquée par un déni de justice...“ («Государство выступает лишь как гарант соблюдения международного права. В этом смысле это действительно его собственное право, но ущерб, возмещения которого государство требует, не является, если говорить прямо, ущербом, причиненным ему самому. Таким образом, основанием для дипломатических или судебных действий, вызванных отказом в правосудии, является именно нарушение международной обязанности, в данном случае обязанности по судебной защите... »).

¹¹² См. Vermeer-Künzli (сноска 80 выше), pp. 37–68.

гражданином, опосредованно оскорбляет государство. Автор заявляет, что «если бы вред действительно был причинен государству, единственным моментом, имеющим значение, был бы момент причинения вреда, после чего государство, по логике вещей, имело бы возможность требовать возмещения ущерба, даже если бы пострадавший индивид умер или сменил гражданство»¹¹³.

103. Этот подход, отвергая фикцию Мавромматиса, отвергает также и требование непрерывности гражданства (национальности) как условие осуществления государством дипломатической защиты от имени индивидов или компаний. Более того, утверждается, что принцип непрерывности гражданства не должен применяться в отношении требований, выдвигаемых в порядке дипломатической защиты, в контексте правопреемства государств, поскольку в противном случае вред, причиненный индивидам до момента правопреемства государств, не может быть возмещен. «Иными словами, применение нормы о непрерывности гражданства (национальности) в контексте правопреемства государств приведет к тому, что ни государство-продолжатель, ни государство-преемник не смогут осуществлять дипломатическую защиту от имени лица, пострадавшего в результате международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства государств. Поскольку ни одно государство не будет иметь права требовать возмещения ущерба от ответственного государства, международно-противоправное деяние останется безнаказанным»¹¹⁴.

104. Схожее мнение высказывает Верзийл: принцип непрерывности гражданства является искусственной обычной нормой, и строгое применение этого принципа в любом случае приведет к неразумным результатам¹¹⁵. По мнению Доннера, требование о наличии уз гражданства между государством и физическим лицом с момента причинения ущерба до даты предъявления требования в порядке осуществления дипломатической защиты породит несправедливые последствия¹¹⁶.

105. О'Коннелл считает, что принцип непрерывности гражданства является не материальной нормой международного права, а процессуальной нормой, возникшей из практики третейских судов, и она не должна применяться к случаям правопреемства государств¹¹⁷. Кроме того, отмечает этот автор, если мы признаем, что требование о возмещении ущерба, причиненного международно-противоправными деяниями, «является прежде всего требованием индивида и лишь во вторую очередь государства ... , то разумное объяснение этой нормы исключает ее применение в случаях, когда смена гражданства происходит в результате смены суверенитета, и государство-преемник полномочно предъявлять требование от его имени»¹¹⁸. Или если наоборот признается, что такое право требовать возмещения ущерба всегда принадлежит государству, то государство-преемник унаследует это требование не для того, чтобы защищать это лицо, а потому что оно отстаивает перешедшие к нему права его предшественника¹¹⁹.

106. Как показывает доктринальная полемика, отказ от фикции Ваттеля (Мавромматиса) — не единственно возможная теоретическая основа для постановки под сомнение нормы о непрерывности гражданства в ее *абсолютной* форме. Так,

¹¹³ D. P. O'Connell, *International Law*, vol. II, London, Stevens & Sons, 1970, p. 1034.

¹¹⁴ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 342.

¹¹⁵ J. H. W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, Part V, Leiden, A. W. Sijthoff, 1972, pp. 449–450.

¹¹⁶ R. Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, 2nd ed., Irvington-on-Hudson, NY, Transnational Publishers, Inc., 1994, p. 252.

¹¹⁷ O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (см. сноску 20 выше), pp. 537–538.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 540.

¹¹⁹ *Ibid.*

основанием для исключения из этого правила служат примеры недобровольной смены гражданства из-за смены суверенитета (правопреемства государств). Однако признание и подтверждение этой нормы явилось результатом ее длительного развития не только в доктрине, но и в практике государств и прецедентном праве (см. ниже).

107. Проблема применимости принципа непрерывности гражданства к случаям правопреемства государств также обсуждалась в Институте международного права. Хотя докладчик Борчард в своих докладах поддерживал идею применения этого принципа в контексте правопреемства государств¹²⁰, на заседаниях, проводившихся в 1931 и 1932 годах, несколько членов Института заявляли, что принятие предлагаемой нормы лишит истца всякой защиты, поскольку ни государство прежнего гражданства истца, ни государство его нового гражданства истца не смогут выступить на его/ее стороне¹²¹.

108. Хотя Борчард согласился внести поправки в свой первоначальный текст, предложив формулировку, согласно которой в случае смены гражданства вследствие политического акта, совершенного независимо от воли индивида, оба государства должны договориться между собой по вопросу о защите¹²², он не смог убедить членов Института, и в результате резолюция по этому вопросу так и не была принята¹²³.

109. Институт международного права вновь обсудил этот вопрос в 1965 году в Варшаве с участием в качестве докладчика г-на Герберта Уиттакера Бриггса, который также в своем первом проекте поддержал принятие традиционной нормы о непрерывности гражданства. Однако несколько членов Института вновь предложили не принимать этот принцип в контексте правопреемства государств и высказались в пользу более гибкой нормы, по меньшей мере для новых независимых государств¹²⁴.

110. Например, Райт высказал мнение, что государство-преемник должно иметь возможность прибегнуть к дипломатической защите от имени лица, независимо от того, гражданином какого государства это лицо являлось, когда оно пострадало в результате международно-противоправного деяния. В схожем ключе Спиропулос заявил, что юридические нормы, такие как принцип непрерывности гражданства, необходимо толковать с учетом современных требований¹²⁵.

111. Несмотря на возражения, высказывавшиеся в этой связи на протяжении более тридцати лет, в своем окончательном тексте Институт международного права все же утвердил принцип непрерывности гражданства, предусмотрев единственное исключение из него в статье 1 b) для новых независимых

¹²⁰ E. M. Borchard: "La protection diplomatique des nationaux à l'étranger", *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. II, Session of Cambridge (1931), pp. 201–212; и "La protection diplomatique des nationaux à l'étranger : rapport supplémentaire", *ibid.*, vol. 37, Session of Oslo (1932), Nineteenth Commission, pp. 235–282.

¹²¹ Замечания М. Политиса см. *ibid.*, vol. II (1931), pp. 201–212, at p. 207.

¹²² *Ibid.*, vol. 37 (1932), p. 515: *si le changement de nationalité se fait par acte politique, indépendamment de la volonté de l'individu, il est à désirer, que les deux Etats s'entendent au sujet de la protection à lui accorder* («если смена гражданства происходит посредством политического акта, независимо от воли индивида, желательно, чтобы оба государства договорились о полагающейся ему защите»).

¹²³ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 352.

¹²⁴ H. W. Briggs, "La protection diplomatique des individus en droit international : la nationalité des réclamations", *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 51, tome II, Session of Warsaw (1965), pp. 157–262, at p. 196.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 199.

государств¹²⁶. Было решено также, что проблема применимости нормы о непрерывности гражданства к другим категориям правопреемства государств будет обсуждаться в будущем, но с тех пор Институт больше не рассматривал вопрос о дипломатической защите¹²⁷.

112. Однако для целей рассмотрения настоящей темы более интересна и актуальна недавняя работа Института в области правопреемства государств в вопросах ответственности государств. Как известно, эта работа, проделанная под руководством докладчика г-на Коена, привела к принятию итоговой резолюции на Таллинской сессии (2015 год). В статье 10 этой резолюции (Дипломатическая защита) сформулировано четкое и недвусмысленное исключение из нормы непрерывности гражданства в случаях правопреемства государств. В этой статье¹²⁸ и комментарии к ней приводится глубокий и убедительный анализ доктринальных позиций и практики государств, по существу обосновывающий развитие от традиционного (строгого, абсолютного) к современному (гибкому) содержанию нормы непрерывности гражданства¹²⁹.

113. В положении резолюции Института международного права рассматриваются три отдельные ситуации:

- i) может ли государство-преемник осуществлять дипломатическую защиту в отношении одного из своих граждан (национальных лиц), [если] это лицо... *не* являлось его гражданином (национальным лицом) на дату причинения вреда, которое имело место до момента правопреемства (статья 10 1));
- ii) может ли государство-преемник продолжать поддерживать требование в порядке осуществления дипломатической защиты, которое было ... инициировано *государством-предшественником* (статья 10 2));
- iii) может ли государство, изначально предъявившее требование в порядке осуществления дипломатической защиты к государству-предшественнику, продолжать поддерживать это требование в отношении государства-преемника (статья 10 3))¹³⁰.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 261: b) *Une réclamation internationale présentée par un Etat nouveau en raison d'un dommage subi par un de ses nationaux avant l'accession à l'indépendance de cet Etat, ne peut être rejetée ou déclarée irrecevable en application de l'alinéa précédent pour la seule raison que ce national était auparavant ressortissant de l'ancien Etat* («b) международное требование, предъявляемое новым государством в связи с ущербом, причиненным одному из его граждан до обретения этим государством независимости, не может быть отклонено или признано неприемлемым в порядке применения предыдущего пункта на том лишь основании, что этот гражданин ранее являлся гражданином предыдущего государства»).

¹²⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), p. 354.

¹²⁸ «1. Государство-преемник может осуществлять дипломатическую защиту в отношении физического лица, являющегося его гражданином, или юридического лица, имеющего его национальность, на дату официального предъявления требования, но не являвшегося его гражданином или национальным юридическим лицом на дату причинения вреда, при условии, что это лицо имело гражданство (национальность) государства-предшественника или утратило свое прежнее гражданство (национальность) и приобрело — по причине, не имеющей отношения к предъявлению требования, — гражданство (национальность) государства-преемника каким-либо образом, не являющимся несовместимым с международным правом» (Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76 ... (см. сноску 29 выше), p. 716).

¹²⁹ См. Kohen и Dumberry (сноска 54 выше), pp. 64–77.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 65.

114. Принцип непрерывности гражданства вызвал критику также в Комиссии международного права в ходе разработки проектов статей о дипломатической защите¹³¹. Действительно, в первом докладе, представленном Комиссии докладчиком Дугардом в 2000 году, предлагалось не принимать этот принцип, который был сочтен нечетким и несправедливым¹³².

115. Несмотря на предложение докладчика, Комиссия одобрила принцип непрерывности гражданства и признала в статье 5 своих проектов статей о дипломатической защите 2006 года, что «государство вправе осуществлять дипломатическую защиту в отношении лица, являвшегося гражданином этого государства непрерывно с даты причинения вреда по дату официального предъявления требования. Непрерывность презюмируется, если такое гражданство имелось на обе эти даты». Тем не менее, поскольку в определенных ситуациях применение принципа непрерывности гражданства привело бы к несправедливому исходу, в проектах статей предусматривается, что в некоторых исключительных случаях государства могут прибегать к дипломатической защите, несмотря на отсутствие непрерывного гражданства.

116. Это прямо отражено во втором пункте статьи 5 проектов статей о дипломатической защите. В нем предусматривается, что «независимо от положений пункта 1 государство может осуществлять дипломатическую защиту в отношении лица, являющегося его гражданином на дату официального предъявления требования, но не являвшегося его гражданином на дату причинения вреда, при условии, что это лицо имело гражданство государства-предшественника или утратило свое прежнее гражданство и приобрело по причине, не имеющей отношения к предъявлению требования, гражданство первого государства каким-либо образом, не являющимся несовместимым с международным правом». Как указывается в комментариях, пункт 2 проекта статьи 5 охватывает ситуации, когда лицо, которому причинен вред в результате международно-противоправного деяния, утратило свое гражданство либо добровольно, либо недобровольно¹³³. В этой связи утверждалось, что принцип непрерывности гражданства не должен применяться в случаях правопреемства государств, когда лица, как правило, утрачивают свое гражданство не по своей воле, и что государство-преемник должно наследовать право требовать возмещения ущерба от лица своих новых граждан за ущерб, причиненный им до правопреемства¹³⁴.

117. Вместе с тем некоторые авторы, возражая против применения нормы непрерывности гражданства, в то же время настаивают, что государство-преемник не должно иметь возможности предъявлять требование от имени своих новых граждан, если таковые пострадали в результате нарушения обязательства по международному договору, в котором государство-преемник не участвует. Например, О'Коннелл заявил:

¹³¹ См. А. Pellet, "Le projet d'articles de la C.D.I. sur la protection diplomatique: une codification pour (presque) rien", в М. G. Kohen (ed.), *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law: Liber Amicorum Lucius Caflisch*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pp. 1133–1155, at p. 1138; Vermeer-Künzli (сноска 80 выше), сс. 56–65; первый доклад о дипломатической защите г-на Джона Р. Дугарда, Специального докладчика, *Ежегодник ... 2000*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/506 и Add. 1, гл. III, сс. 287–296; и статья 5 проектов статей о дипломатической защите с комментариями к ним, принятых Комиссией на ее пятьдесят восьмой сессии в 2006 году (*Yearbook ... 2006 год*, т. II (часть вторая), сс. 33–35).

¹³² Первый доклад о дипломатической защите г-на Джона Р. Дугарда, Специального докладчика, *Ежегодник ... 2000 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/506 и Add.1, с. 294, п. 206.

¹³³ *Ежегодник ... 2006 год*, т. II (часть вторая), с. 34, пункты 7–8 комментария к статье 5 проектов статей о дипломатической защите.

¹³⁴ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 358 и 361.

если речь идет о компетенции суда рассматривать требование, возникающее из нарушения договора, то ясно, что право предъявлять иск имеет только потерпевшее государство, которое подписало договор, и вопрос, возникающий в этой связи, заключается в том, сохраняет ли оно это право, если сторона, которой причинен вред, утратила свое гражданство в результате правопреемства государств. Если норма непрерывности гражданства не является нормой материального права, можно было бы настоятельно рекомендовать разграничивать случаи, когда требование предъявляется самим государством как стороной, подписавшей договор, и случаи, когда требование предъявляется в целях возмещения ущерба от имени лиц, утративших свое гражданство, и поскольку государство-преемник не правомочно жаловаться на нарушение договора, участником которого оно не являлось, принцип непрерывности гражданства действует здесь, чтобы не допустить подачи любых претензий от имени индивида, но не от имени подписавшего государства¹³⁵.

118. Эти последние доводы имеют определенные основания. Однако они не отрицают того факта, что недобровольная смена гражданства в результате правопреемства государств может признаваться (и на самом деле признавалась) в качестве исключения из правила непрерывности гражданства. Скорее они касаются содержания, средств и способов призвания к ответственности. Поэтому в этом докладе они не рассматриваются, но в следующем докладе им будет уделено внимание.

2. Прецедентное право

119. Как указывалось выше, в решении по делу *Panevezys-Saldutiskis Railway* 1939 года Постоянная Палата Международного Суда, руководствуясь традиционным принципом непрерывности гражданства, постановила, что государство-преемник не может требовать возмещения ущерба, причиненного его новым национальным лицам в результате международно-противоправных деяний, совершенных третьими государствами до момента правопреемства государств¹³⁶. Это решение, подтверждающее концепцию неправопреемства, в то же время положило начало дискуссии о целесообразности принципа непрерывности гражданства.

120. Доказательство этому — особое мнение судьи Йонкхера ван Эйсинги по этому делу: «разумно ли называть неписаной нормой международного права норму, которая при смене суверенитета приведет к тому, что новое государство или государство, увеличившее свою территорию, не будет иметь возможности поддерживать требования своих новых граждан в отношении вреда, причиненного им до смены гражданства. Можно также задаться вопросом о том, действительно ли в задачи Суда входит способствовать кристаллизации неписаных норм права, ведущих к столь несправедливым результатам»¹³⁷.

121. Со временем судьи стали применять аналогичный подход и в других делах, поступающих в Международный Суд. Например, в своем отдельном мнении по делу «Барселона трэкшн» сэръ Джеральд Фицморис заявил: «Слишком строгое и огульное применение нормы непрерывности гражданства может привести к ситуациям, в которых важные интересы останутся незащищенными, истцы лишатся поддержки, а вред не будет компенсирован, причем не по соображениям,

¹³⁵ O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (см. сноску 20 выше), p. 538. См. также Dumbery, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 359.

¹³⁶ *The Panevezys-Saldutiskis Railway Case* (см. сноску 86 выше), pp. 16–17.

¹³⁷ *Ibid.*, Dissenting Opinion by Jonkheer van Eysinga, p. 35.

каким-либо образом относящимся к существу дела, а сугубо по техническим причинам, из-за которых государство было бы лишено возможности действовать»¹³⁸. Судья Джессап в своем особом мнении по тому же делу указал, что принцип непрерывности гражданства, который он считает общеобязательной международной нормой, в порядке исключения не должен применяться (*specialia generalibus derogant*) в спорах о правопреемстве государств¹³⁹.

122. Возражения судей Ван Эйсинги, Фицмориса и Джессапа против принципа непрерывности гражданства и его применения в делах о правопреемстве государств стали важным аргументом для авторов, выступающих в поддержку современной теории правопреемства в отношении международной ответственности. Настаивая на том, что право на возмещение ущерба в результате международно-противоправных деяний, совершенных третьими государствами в отношении граждан государств-предшественников до момента правопреемства государств, может переходить к государствам-преемникам, эти авторы особо отмечают возражения, высказывавшиеся против нормы непрерывности гражданства в самом Суде, и ссылаются на решения международных судов, в которых эта норма не применялась¹⁴⁰.

123. Одним из таких решений является решение арбитража Мексикано-французской комиссии по рассмотрению претензий по делу *Pablo Nájera (France) v. United Mexican States* 1928 года, которое касалось вреда, причиненного подданному Османской империи и уроженцу Ливана Пабло Нахере в результате деяний, совершенных во время Мексиканской революции¹⁴¹. После военного поражения Османской империи в Первой мировой войне Лига Наций 28 апреля 1920 года постановила предоставить Франции мандат на территории Ливана и Сирии¹⁴². В 1923 году Мексика и Франция учредили комиссию по претензиям на возмещение вреда, причиненного французским гражданам в период Мексиканской революции, и договорились о том, что в соответствии со статьей 3 третейского соглашения (*compromis*), которым была учреждена эта комиссия, Франция может прибегать к дипломатической защите от имени всех лиц, находящихся под ее покровительством (*protégés*). 15 июня 1926 года Франция обратилась в Комиссию с требованием возместить вред, понесенный Пабло Нахерой вследствие международно-противоправных деяний Мексики во время революции, но Мексика заявила, что, поскольку на момент совершения соответствующих международно-противоправных деяний Нахера не был французским *protégé*, Франция не имела права осуществлять дипломатическую защиту от его имени.

124. Однако председатель третейского суда Верзийль заявил, что Пабло Нахера находился под покровительством Франции как на дату причинения ущерба, так и на дату предъявления претензии на возмещение ущерба. Верзийль счел, что лица, проживавшие в Ливане и Сирии, должны рассматриваться как французские *protégés* не с того дня, когда эти территории были помещены под французский мандат, а с момента, когда Франция начала осуществлять суверенитет над этими территориями¹⁴³. Исходя из этого толкования третейский суд постановил, что Франция могла прибегнуть к дипломатической защите от имени Пабло

¹³⁸ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I.C.J. Reports 1970*, p. 3, Separate Opinion of Judge Sir Gerald Fitzmaurice, pp. 101–102, para. 63.

¹³⁹ *Ibid.*, Separate Opinion of Judge Jessup, p. 202, para. 73.

¹⁴⁰ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), pp. 367–382; и Dumberry, “Obsolete and unjust ...” (см. сноску 95 выше), pp. 173–179.

¹⁴¹ *Pablo Nájera (France) v. United Mexican States*, Decision No. 30-A of 19 October 1928, France–Mexico Claims Commission, United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. V, pp. 466–508.

¹⁴² League of Nations, *Mandat pour la Syrie et le Liban*, document C.528.M.313.1922.VI.

¹⁴³ *Pablo Nájera (France) v. United Mexican States* (см. сноску 141 выше), p. 488.

Нахеры, пострадавшего в 1910-х годах в результате международно-противоправных деяний, совершенных Мексикой.

125. Второе дело, которое считается подтверждающим возможность передачи государству-преемнику права требовать возмещения ущерба, причиненного международно-противоправными деяниями, совершенными против граждан государства-предшественника, касается спора, возникшего в 1930-х годах между Соединенным Королевством и Финляндией¹⁴⁴. В 1934 году Финляндия потребовала от Соединенного Королевства возмещения ущерба, причиненного последним некоторым лицам, которые на момент совершения соответствующих международно-противоправных деяний были российскими подданными, но после большевистской революции 1917 года стали финскими гражданами. В ходе судебного разбирательства Соединенное Королевство ни разу не заявило, что лица, пострадавшие в результате предполагаемых международно-противоправных деяний, не являлись финскими гражданами на дату причинения ущерба. Некоторые авторы толкуют этот факт как подтверждение довода о том, что право на возмещение ущерба в результате международно-противоправных деяний, совершенных в отношении граждан государства-предшественника, может быть передано государству-преемнику и что принцип непрерывности гражданства не применяется в случаях правопреемства государств¹⁴⁵.

126. Третий пример — это созданные после Первой мировой войны по договорам между державами-победительницами и побежденными государствами смешанные третейские суды, которые в своих решениях по ряду дел пришли к выводу, что право на дипломатическую защиту может быть предметом правопреемства государств¹⁴⁶. То, каким образом эти третейские суды толковали статью 304 Версальского договора¹⁴⁷, заключенного между союзными державами и Германией, судя по всему, противоречило принципу непрерывности гражданства. Так, в статье 304 Версальского договора предусматривается, что «Смешанный Третейский Суд будет образован между каждой из Союзных или Объединившихся Держав с одной стороны, и Германией, с другой стороны, в трехмесячный срок со дня вступления в силу настоящего Договора. ... Смешанным Третейским Судом будут разбираться все споры, какого бы рода они ни были, относящиеся к контрактам, заключенным до вступления в силу настоящего Договора, между гражданами Союзных и Объединившихся Держав и германскими гражданами». Учрежденные этой статьей суды в нескольких случаях приняли к рассмотрению иски о возмещении ущерба, поданные лицами, не являвшимися гражданами союзных держав на дату возникновения ущерба от предполагаемых международно-противоправных деяний, на том основании, что на дату вступления в силу Версальского договора эти лица были гражданами союзных держав¹⁴⁸.

¹⁴⁴ *Claim of Finnish shipowners against Great Britain in respect of the use of certain Finnish vessels during the war (Finland, Great Britain), Award of Dr. Algot Bagge of 9 May 1934*, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, pp. 1479–1550.

¹⁴⁵ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 370.

¹⁴⁶ *Ibid.*, pp. 370–379.

¹⁴⁷ Treaty of Versailles, signed at Versailles on 28 June 1919, *Major Peace Treaties of Modern History 1648–1967*, vol. II, New York, Chelsea House Publishers, 1967, pp. 1265–1533, at p. 1470, article 304 (b) (2).

¹⁴⁸ См. *Mercier et Cie v. Etat allemand, Case No. S. II-308, Decision of 26 October 1923*, Tribunal arbitral mixte franco-allemand, *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes institués par les traités de paix*, vol. III, pp. 686–689, at p. 686; *D'Esquevilley v. Aktiengesellschaft Weser, Case No. S. II-89, Decision of 27 October 1923, ibid.*, at p. 692; *Poznanski v. Lentz et Hirschfeld, Case No. 8, Decision of 22 March 1924*, Tribunal arbitral mixte germano-polonais, *ibid.*, vol. IV, pp. 353–362, at p. 353; *National Bank of Egypt v. German Government and Bank fur Handel und Industrie, Claim No. 631, Decisions of 14 December 1923 and 31 May 1924*, Tribunal arbitral mixte anglo-allemand, *ibid.*, pp. 233–238, at p. 234; *Meyer-Wildermann v. Hoirie Hugo Stinnes*

127. В заключение следует отметить пример Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций, учрежденной для урегулирования претензий о компенсации потерь от иракского вторжения в Кувейт и оккупации Кувейта Ираком в 1991 году. Комиссия постановила, что требования о возмещении ущерба лицам, пострадавшим в результате совершенных Ираком международно-противоправных деяний, должны предъявляться государствами их гражданства. В этой связи примечательно решение № 10 Совета управляющих ККООН от 26 июня 1992 года, в котором Совет не поддержал принцип непрерывности гражданства и предусмотрел, что «правительство может представлять претензии от имени своих граждан и, по своему усмотрению, от имени других лиц, постоянно проживающих на его территории. В случае правительств, существующих на территории бывшего федеративного государства, одно такое правительство может представлять претензии от имени граждан, корпораций или других образований другого такого правительства по обоюдной договоренности»¹⁴⁹. Таким образом, государства-преемники получили возможность предъявлять претензии о возмещении ущерба от имени лиц, которые в момент совершения против них международно-противоправных деяний не являлись гражданами этих государств¹⁵⁰.

128. Если приводить примеры из практики Комиссии, то наилучшей иллюстрацией может служить случай разделения Чехословакии. До своего разделения 31 декабря 1992 года Чехословакия представила несколько претензий от имени своих граждан. Однако к тому времени, когда Совет управляющих ККООН должен был утвердить рекомендации, содержащиеся в докладе Группы уполномоченных, Чехословакия перестала существовать. В одном из своих решений Совет управляющих занял позицию, согласно которой «эти претензии были первоначально представлены Чешской и Словацкой Федеративной Республикой», но по причинам, даже не указываемым в его решении, «компенсация должна быть выплачена правительству Словацкой Республики»¹⁵¹. Еще в одном решении Совет управляющих отметил, что «эти претензии были предъявлены до того, как Чешская и Словацкая Федеративная Республика прекратила свое

et autres, Case No. 32, Decision of 6 November 1924, Tribunal arbitral mixte roumano-allemand, ibid., pp. 842–852, at p. 845; *M. Kirschen senior v. F. Sobotka, ZEG et Empire allemand. M. Kirschen junior intervenant, Case No. 23, Decision of 3 January 1925, Tribunal arbitral mixte roumano-allemand, ibid.*, pp. 858–865, at pp. 862–863; *O.V.C. (Pevée) v. R.A.A. (Dony), Case No. 1258, Decision of 18 July 1927, Tribunal arbitral mixte germano-belge, ibid.*, vol. VII, pp. 548–550, at p. 548; и *Dame de Laire v. Etat hongrois, Case No. 51, Decision of 27 July 1927, Tribunal arbitral mixte franco-hongrois, ibid.*, pp. 825–829, at pp. 827–828. См. также Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 373–374.

¹⁴⁹ Решение [о Временном регламенте урегулирования претензий], принятое Советом управляющих ККООН на 27-м заседании в ходе шестой сессии 26 июня 1992 года (S/AC.26/1992/10), с. 5, ст. 5, п. 1 а)).

¹⁵⁰ См. D. J. Bederman, “The United Nations Compensation Commission and the tradition of international claims settlement”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 27, No. 1 (Fall 1994), pp. 1–42, at pp. 31 *et seq.*; J. R. Crook, “The United Nations Compensation Commission: a new structure to enforce State responsibility”, *American Journal of International Law*, vol. 87, No. 1 (January 1993), pp. 144–157, at pp. 151–152; и Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), p. 380.

¹⁵¹ Решение по первой партии претензий в отношении серьезного физического увечья или смерти (претензий категории В), принятое Советом управляющих ККООН на его 43-м заседании, состоявшемся 26 мая 1994 года в Женеве (S/AC.26/Dec.20 (1994)), с. 2, примечание 2.

существование. Присужденные суммы компенсации соответственно подлежат выплате правительствам Чешской Республики и Словацкой Республики»¹⁵².

129. Аналогичные положения были приняты ККООН в ходе процессов правопреемства государств в бывшей Югославии и Советском Союзе¹⁵³. В целом складывается впечатление, что современная практика урегулирования претензий следует ранее сложившейся практике третейских судов, не применявших норму непрерывности гражданства в своих решениях по делам, касавшимся правопреемства государств.

3. Практика государств

130. Как показывает имеющаяся практика государств, в некоторых случаях право требовать возмещения ущерба, причиненного гражданам государств-предшественников, переходило к государствам-преемникам.

131. Во-первых, известно, что ущерб, причиненный еврейским гражданам нескольких европейских государств во время Второй мировой войны, был возмещен выплатами, произведенными Израилем в послевоенное время. В 1952 году Федеративная Республика Германии и Израиль заключили Соглашение о репарациях между Израилем и Федеративной Республикой Германии, которое предусматривало выплату Германией компенсации не только самому Государству Израиль, но и людям, ставшим жертвами нацистских преступлений¹⁵⁴. Эти лица не были гражданами Израиля (которого на момент совершения соответствующих международно-противоправных деяний даже не существовало), когда им был причинен ущерб: у них было гражданство различных европейских государств, таких как Германия, Польша или Франция. Некоторые авторы усматривают в этом примере подтверждение довода о том, что право требовать возмещения косвенного ущерба, понесенного государством, может передаваться в ходе правопреемства¹⁵⁵.

132. Следует отметить также, что в 2000 году Федеративная Республика Германия приняла Закон об учреждении Фонда «Память, ответственность, будущее» и подписала совместное заявление с Беларусью, Израилем, Польшей, Российской Федерацией, Соединенными Штатами Америки, Украиной, Чешской Республикой, Фондом «Инициатива немецких предприятий» и еврейской организацией «Клеймс Конференс»¹⁵⁶. В этом заявлении Германия «согласилась с тем, что эти государства могут вести переговоры о заключении соглашения о возмещении ущерба от имени частных лиц, которые не имели гражданства этих государств на момент причинения ущерба»¹⁵⁷.

¹⁵² Решение по первой партии претензий в связи с отъездом из Ирака или Кувейта (претензии категории А), принятое Советом управляющих ККООН на его 46-м заседании, состоявшемся 20 октября 1994 года в Женеве (S/AC.26/Dec.22 (1994)), с. 2, примечание 2.

¹⁵³ N. Wühler, "The United Nations Compensation Commission: a new contribution to the process of international claims resolution", *Journal of International Economic Law*, vol. 2, No. 2 (June 1999), pp. 249–272, at pp. 253–254.

¹⁵⁴ Соглашение между правительством Израиля и правительством Федеративной Республики Германии, подписанное в Люксембурге 10 сентября 1952 года, United Nations, *Treaty Series*, vol. 162, No. 2137, p. 206 (art. 1 (b)).

¹⁵⁵ См. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 383–385.

¹⁵⁶ Закон от 2 августа 2000 года об учреждении Фонда «Память, ответственность, будущее», *BGBl*, vol. I, No. 38 (2000), p. 1263, и совместное заявление от 26 октября 2000 года в Соглашении между Германией и США от 17 июля 2000 года о Фонде «Память, ответственность, будущее», *BGBl*, vol. II, No. 34 (2000), p. 1372, оба упоминаются в Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), pp. 388–389.

¹⁵⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (см. сноску 31 выше), p. 389.

133. Третьим примером является Фонд примирения, мира и сотрудничества, учрежденный Австрией в 2000 году для возмещения вреда, причиненного международно-противоправными деяниями, совершенными нацистами во время Второй мировой войны. Этот фонд выплатил крупные суммы возмещения жертвам — гражданам таких государств, как Беларусь, Венгрия, Польша, Россия, Украина и Чешская Республика, хотя на момент совершения против них соответствующих противоправных деяний они не являлись гражданами этих государств¹⁵⁸.

134. Есть и другой пример, не связанный с событиями Второй мировой войны и ущербом в результате международно-противоправных деяний нацистов в Европе. В этом случае дело касается незавершенного процесса деколонизации островов в Индийском океане¹⁵⁹. В 1966 году, до того как Маврикий обрел статус независимого государства (в 1968 году), Соединенное Королевство (бывшая колониальная держава) отделило острова Чагос от Маврикия. Кроме того, Соединенное Королевство уступило один из островов, остров Диего-Гарсия, Соединенным Штатам (на первоначальный период в 50 лет с возможностью продления), которые затем построили там военную базу¹⁶⁰. В результате этих событий местное население острова Диего-Гарсия (около 2000 илуа) было переселено на Маврикий. Эта ситуация породила споры, и некоторые из этих споров продолжают до сих пор. Один спор был урегулирован соглашением, вступившим в силу между Соединенным Королевством и Маврикием в 1982 году.

135. Соглашение 1982 года о илуа с архипелага Чагос было принято с желанием «урегулировать некоторые проблемы, возникшие в отношении илуа, которые переехали на Маврикий после своего отъезда или выселения с архипелага Чагос после ноября 1965 года»¹⁶¹. Этот случай из практики государств имеет отношение к нашей теме, и его не следует сбрасывать со счетов лишь потому, что в статье 1 Соглашения правительство Соединенного Королевства обязалось выплатить *ex gratia* сумму в размере 4 миллиона фунтов стерлингов «в счет полного и окончательного урегулирования всех требований». Действительно, подобные формулировки представляют собой типовые положения, используемые во всех компенсационных соглашениях такого рода (также называемых «соглашениями о единовременной выплате»). Но для целей настоящего доклада интерес представляет то, что Соединенное Королевство не возражало против права Маврикия предъявлять претензии от имени группы лиц, которые не были его гражданами на момент причинения ущерба¹⁶².

136. В заключение отметим, что приведенный выше анализ практики государств, прецедентного права и доктринальных позиций подкрепляет выводы предыдущей главы о том, что государство-преемник может требовать возмещения ущерба от государства, несущего ответственность. Это не означает автоматического правопреемства: речь идет лишь о возможности — в особых

¹⁵⁸ Официальный веб-сайт Фонда примирения, мира и сотрудничества см. на <http://reconciliationfund.at/>. См. также Dumbergy, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 386–387.

¹⁵⁹ В настоящем докладе упоминается только Соглашение об илуа с архипелага Чагос, подписанное в Порт-Луи 7 июля 1982 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1316, No. 21924, p. 127); консультативное заключение Международного Суда от 25 февраля 2019 года *О правовых последствиях отделения архипелага Чагос от Маврикия в 1965 году* не рассматривается (имеется на веб-сайте Суда www.icj-cij.org).

¹⁶⁰ См. Dumbergy, *State Succession to International Responsibility* (сноска 31 выше), pp. 385–386.

¹⁶¹ Соглашение об илуа с архипелага Чагос, подписано в Порт-Луи 7 июля 1982 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1316, No. 21924, p. 127). См. также В.Н. Weston, R.B. Lillich and D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreement, 1975-1995* (Ardley, Transnational Publ., 1999), p. 283.

¹⁶² Kohen и Dumbergy (сноска 54 выше), pp. 73–74.

обстоятельствах — требовать возмещения. Эта идея отражена в проектах статей 12, 13 и 14, в которых используются довольно мягкие формулировки («государство-преемник *может* требовать возмещения»). Однако, даже при том, что в докладе подтверждается первоначальная идея приоритета соглашений, главное — это то, что государство-преемник может требовать возмещения ущерба. В самом деле, если бы оно не имело такой возможности, возможность достижения договоренности или судебного или третейского решения была бы чисто теоретической и нереалистичной.

137. В предыдущих главах показано, что оба метода (соглашения и прецедентное право) одинаково важны. Кроме того, они, как представляется, подтверждают особую важность связи между международно-противоправным деянием и гражданами государства-преемника (личная связь). К тому же в практике государств чаще встречаются примеры, касающиеся вреда, причиненного гражданам государства-предшественника, чем вреда, причиненного непосредственно самому государству. С учетом этих соображений в настоящем докладе высказывается нюансированная позиция по проблеме применимости нормы непрерывности гражданства. Признавая эту норму как традиционное требование в праве дипломатической защиты, она отвергает ее строгое и абсолютное толкование. В соответствии с современной практикой государств, прецедентным правом и доктринальными взглядами в докладе поддерживается идея неприменения принципа непрерывности гражданства в случаях правопреемства государств.

138. Этот вывод не ставит под сомнение содержание приводимых выше проектов статей 12, 13 и 14. Однако он дает основания для включения нового проекта статьи, который будет касаться дипломатической защиты и исключения из нормы непрерывности гражданства. В этой связи предлагается следующий проект статьи 15.

Проект статьи 15 **Дипломатическая защита**

1. Государство-преемник может осуществлять дипломатическую защиту в отношении лица, являющегося его гражданином (национальным лицом) на дату официального предъявления требования, но не являвшегося его гражданином (национальным лицом) на дату причинения вреда, при условии, что это лицо (или юридическое лицо) имело гражданство (национальность) государства-предшественника или утратило свое прежнее гражданство (национальность) и приобрело по причине, не имеющей отношения к предъявлению требования, гражданство (национальность) первого государства каким-либо образом, не являющимся несовместимым с международным правом.

2. В тех же условиях, которые установлены в пункте 1, требование, предъявляемое в порядке осуществления дипломатической защиты, изначально выдвинутое государством-предшественником, может быть продолжено государством-преемником после даты правопреемства.

3. Пункты 1 и 2 не наносят ущерба применению норм об ответственности государств, касающихся национальной принадлежности требований, и норм о дипломатической защите

Часть третья — План проектов статей

V. Предложения по новым проектам статей (технического характера)

139. В ходе прений в Шестом комитете одна делегация (Чешская Республика) высказала мнение, что текст можно было бы улучшить, надлежащим образом расположив проекты статей в различных разделах плана документа. Специальный докладчик видит пользу в этом предложении. Предлагая новые статьи в этом третьем докладе, он уже предложил проект названия части III и проект статьи Y, который станет вступительным положением к части III.

140. В интересах единообразия Специальный докладчик предлагает (см. ниже) также проект названия для части I (которая будет включать проекты статей 1–6), проект названия для части II и проект статьи X, который станет вступительным положением к части II (в которую войдут проекты статей 7–11).

141. В предлагаемых проектах статей X и Y будет отражен еще один, дополнительный аспект рассматриваемой темы, а именно: уточнение того факта, что сфера охвата этой темы ограничивается только теми международно-противоправными деяниями, которые были совершены государством-предшественником или против него и за которые потерпевшее государство не получило полной компенсации до даты правопреемства. Этот вопрос был поднят в ходе прений в Шестом комитете Словакией. Специальный докладчик видит пользу и в этом предложении.

142. И наконец, поскольку в некоторых проектах статей упоминаются «соответствующие государства», Специальный докладчик предлагает включить определение этого понятия в проект статьи 2 в качестве пункта f). Определение должно быть достаточно широким, чтобы охватить все возможные ситуации. Это включает прежде всего государство-предшественник, которое совершило международно-противоправное деяние, его государство-преемник или государства-преемники и потерпевшее государство. Однако оно также включает государство, которое совершило противоправное деяние против государства-предшественника, государство-предшественник в положении потерпевшего государства и его государство-преемник или государства-преемники.

143. В свете вышеизложенного предлагаются следующие проекты статей:

Заголовок для части I — Общие положения

Проект статьи 2

Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей: ...

f) «соответствующие государства» означает, применительно к случаям правопреемства государств, государство, которое до момента правопреемства государств совершило международно-противоправное деяние, государство, пострадавшее от такого деяния, и государство-преемник или государства-преемники любого из этих государств; ...

Заголовок для части II — Возмещение вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником

Проект статьи X Сфера применения части II

Положения настоящей части применяются к возмещению вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, которые были совершены государством-предшественником и ущерб от которых не был возмещен потерпевшему государству в полном объеме до момента правопреемства государств.

Часть четвертая — Будущая работа

VI. Будущая программа работы

144. В своей последующей работе над этой темой Специальный докладчик намерен придерживаться программы работы, изложенной в его первом докладе¹⁶³ и дополненной в его втором докладе¹⁶⁴. В частности, в четвертом докладе будут соответственно рассмотрены формы ответственности и вопросы призвания к ответственности (а именно: реституция, компенсация ущерба и гарантии неповторения) в контексте правопреемства государств. В нем также можно было бы затронуть процессуальные и прочие вопросы, включая проблемы, возникающие в ситуациях, когда имеется несколько государств-преемников (проблема множественности государств-преемников) и вопрос о совместной ответственности.

145. В зависимости от того, как будет продвигаться обсуждение докладов Специального докладчика, и от общего объема работы Комиссии весь набор проектов статей может быть принят в первом чтении в 2020 или 2021 году.

¹⁶³ Первый доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств, подготовленный Специальным докладчиком Павлом Штурмой (A/CN.4/708), п. 133.

¹⁶⁴ Второй доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств (A/CN.4/719), п. 191.

Приложение I

Текст проектов статей, предложенных в третьем докладе

Проект статьи 2
Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей: ...

f) «соответствующие государства» означает, применительно к случаям правопреемства государств, государство, которое до момента правопреемства государств совершило международно-противоправное деяние, государство, пострадавшее от такого деяния, и государство-преемник или государства-преемники любого из этих государств; ...

Заголовок для части II — Возмещение вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником

Проект статьи X
Сфера применения части II

Положения настоящей части применяются к возмещению вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, которые были совершены государством-предшественником и за которые потерпевшее государство не получило полного возмещения до момента правопреемства государств.

Заголовок для части III — Возмещение вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, совершенных против государства-предшественника

Проект статьи Y
Сфера применения настоящей части

Статьи настоящей части применяются к возмещению вреда, причиненного в результате международно-противоправных деяний, которые были совершены против государства-предшественника и ущерб от которых не был возмещен этому государству в полном объеме до момента правопреемства государств.

Проект статьи 12
Случаи правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает существовать

1. В случаях правопреемства государств:

а) когда часть территории государства или какая-либо территория, за международные отношения которой отвечает государство и которая не является частью его территории, становится частью территории другого государства; или

б) когда часть или части территории государства отделяются и образуют одно или несколько государств, а государство-предшественник продолжает существовать; или

в) когда государств-преемник является новым независимым государством, территория которого непосредственно перед моментом правопреемства государств являлась зависимой территорией, за международные отношения которой отвечало государство-предшественник;

государство-предшественник, потерпевшее от международно-противоправного деяния другого государства, может требовать от этого государства возмещения даже после даты правопреемства государств.

2. Независимо от положений пункта 1 государство-преемник может требовать от ответственного государства возмещения в особых обстоятельствах, когда вред относится к части территории, ставшей территорией государства-преемника, или к гражданам (национальным лицам) государства-предшественника, которые стали гражданами (национальными лицами) государства-преемника.

3. Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о компенсации между государством-предшественником и государством-преемником.

Проект статьи 13

Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно государство-преемник, это государство-преемник может требовать возмещения от ответственного государства.

2. Пункт 1 применяется, если соответствующие государства не договорились об ином.

Проект статьи 14

Разделение государств

1. Когда части территории государства отделяются и образуют два или несколько государств, а государство-предшественник перестает существовать, одно или несколько государств-преемников могут требовать возмещения от ответственного государства.

2. Такие требования и соглашения должны учитывать связь между последствиями международно-противоправного деяния и территорией или гражданами (национальными лицами) государства-преемника, справедливые доли и другие соответствующие факторы.

3. Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о компенсации между государствами-преемниками.

Проект статьи 15

Дипломатическая защита

1. Государство-преемник может осуществлять дипломатическую защиту в отношении лица, являющегося его гражданином (национальным лицом) на дату официального предъявления требования, но не являвшегося его гражданином (национальным лицом) на дату причинения вреда, при условии, что это лицо (или юридическое лицо) имело гражданство (национальность) государства-предшественника или утратило свое гражданство (национальность) и приобрело по причине, не имеющей отношения к предъявлению требования, гражданство (национальность) первого государства каким-либо образом, не являющимся несовместимым с международным правом.

2. В тех же условиях, которые установлены в пункте 1, требование, предъявляемое в порядке осуществления дипломатической защиты, изначально выдвинутое государством-предшественником, может быть продолжено государством-преемником после даты правопреемства.

3. Пункты 1 и 2 не наносят ущерба применению норм об ответственности государств, касающихся национальной принадлежности требований, и норм о дипломатической защите.
