

Х. Н. Бехруз

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету «Одеська юридична академія»

К. В. Мануїлова

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету «Одеська юридична академія»

**ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОМІРНІСТЬ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА ДЕРЖАВ
ЩОДО МІЖНАРОДНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Правонаступництво держави за міжнародним правом є досить складною темою для обговорення та вивчення. Після Другої світової війни питання правонаступництва держав стало надзвичайно важливим. Однією з важливих та дискусійних тем є правонаступництво держав в галузі відповідальності. Оскільки не до кінця є зрозумілим та законним здійснення цього процесу, якщо правопорушення було здійснене до правонаступництва. Спочатку міжнародно-правова практика дотримувалася позиції, за якою правонаступництво держав щодо відповідальності неможливе, але у другій половині ХХ ст. міжнародно-правова практика стала допускати у певних випадках перехід зобов'язань, що випливають із відповідальності, внаслідок правонаступництва, що спричинило розвиток у доктрині нової теорії, що допускає таке правонаступництво держав.

Міжнародне правонаступництво у сфері відповідальності є важливим інструментом для забезпечення справедливості та захисту прав у міжнародних відносинах. Воно дозволяє зберігати та передавати правові норми та зобов'язання від одного суб'єкта міжнародного права до іншого, що має особливу актуальність у контексті міжнародних конфліктів та протиріч. Актуальність міжнародного правонаступництва у сфері відповідальності також пов'язана з необхідністю забезпечення дотримання міжнародного права та принципів, що є основою міжнародних відносин. Якби не існувало принципу міжнародного правонаступництва, то держави чи міжнародні організації могли б уникати відповідальності за порушення міжнародного права, перекладаючи її на інші суб'єкти або припиняючи її зовсім.

Ключові слова: правонаступництво держав, міжнародна відповідальність, законність правонаступництва в галузі відповідальності, міжнародні зобов'язання.

H. N. Behruz, K. V. Manuilova. On the question of the legality of states' succession regarding international responsibility

State succession under international law is a rather complex topic for discussion and study. After the Second World War, the question of legal succession of states became extremely important. One of the important and debatable topics is the legal succession of states in the field of responsibility. Since it is not completely clear and legal to carry out this process, if the offense was committed before legal succession. At first, international legal practice adhered to the position that legal succession of states regarding responsibility is impossible, but in the second half of the 20th century, international legal practice began to allow in certain cases the transfer of obligations arising from responsibility as a result of legal succession, which led to the development of a new theory in the doctrine that allows such legal succession of states.

International legal succession in the field of liability is an important tool for ensuring justice and protection of rights in international relations. It allows you to preserve and transfer legal norms and obligations from one subject of international law to another, which is particularly relevant in the context of international conflicts and contradictions. The relevance of international legal succession in the field of liability is also related to the need to ensure compliance with international law and principles that are the basis of international relations. If the principle of international legal succession did not exist, states or international organizations could avoid responsibility for violations of international law by transferring it to other subjects or by terminating it altogether.

Key words: legal succession of states, international responsibility, legality of legal succession in the field of responsibility, international obligations.

Виклад основного матеріалу. Правонаступництво є складним та багатогранним явищем. Проблема правонаступництва залишається дискусійною темою в доктрині міжнародного права, а також в міжнародній практиці. В науці міжнародного права немає загальних правил, що стосуються правонаступництва, які б зобов'язували держави без їх згоди прийняти на себе права та зобов'язання держав-попередниць. Тому ця проблема правонаступництва може бути вирішена тільки для конкретного випадку (*ad hoc*). Норми про правонаступництво не можуть бути кодифіковані, так як цей процес відноситься скоріше до політичного, ніж до міжнародно-правового.

Зазначена складність зумовлена особливостями кожної ситуації, її політичними аспектами, ставленням третіх держав та фактором потенційних розбіжностей у їхньому тлумаченні. Так, для дослідження

ситуації виходу як випадку правонаступництва, при якому держава-попередниця продовжує існувати, відправними прикладами практики держав можуть бути: розпад Австро-Угорської імперії після Першої світової війни; рішення національних судів щодо відділення Польщі, виключення з позиції НДР щодо Третього рейху; розпад СРСР і справа «Про застосування Конвенції про геноцид» (*Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro*).

Відповідно до ст. 2 Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р., правонаступництво держав означає зміну однієї держави іншою у несенні відповідальності за міжнародні відносини будь-якої території [1]. Таке визначення закріплено і в ст. 2 Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів та державних боргів 1983 р. [2].

Одним із питань, закріплених у загальних положеннях існуючих міжнародних конвенцій про правонаступництво держав, є проблема правомірності правонаступництва відповідно до міжнародного права. Зокрема, такі положення закріплено у ст. 6 Віденської конвенції 1978 р. та у ст. 3 Віденської конвенції 1983 р.: «Дана Конвенція застосовується лише до наслідків правонаступництва держав, яке здійснюється відповідно з міжнародним правом і особливо згідно з принципами міжнародного права, закріпленими у Статуті ООН». Аналогічний стан міститься й у ст. 3 додатка до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН (ГА ООН) № 55/153 від 12.12.2000 «Громадянство фізичних осіб у зв'язку з правонаступництвом держав» [3]. Як зазначено в доктрині, це положення є основоположним, оскільки визначає матеріальну сферу дії цих конвенцій та документів.

Інститут міжнародного права у п. 2 ст. 2 своєї резолюції «Про правонаступництво держав у питаннях міжнародної відповідальності» майже дослівно копіює вищезгадане положення Віденських конвенцій: «Справжня резолюція застосовується лише до наслідків правонаступництва держав, що здійснюється згідно з міжнародним правом і особливо згідно з принципами міжнародного права, втіленими у Статуті ООН» [4].

Правонаступництво в міжнародному праві означає, що при заміні держави на нову державу, нова держава є правонаступником усіх зобов'язань, підписаних старою державою. Це означає, що всі міжнародні договори та зобов'язання, які були підписані та виконані старою державою, мають бути збережені та виконані новою державою.

Правонаступництво у міжнародному праві ґрунтується на принципі безперервності державності, який свідчить, що державність є постійною та безперервною, навіть якщо відбуваються зміни у політичній системі держави. Тому правонаступництво означає, що зобов'язання та права старої держави передаються новій державі без змін. Проте правонаступництво не є абсолютним і може бути обмежене в деяких випадках, наприклад, якщо нова держава не відповідає змісту міжнародних договорів або зобов'язань, які були підписані старою державою, або якщо ці договори були підписані з порушенням міжнародного права. У таких випадках нова держава може відмовитись від виконання зобов'язань, підписаних старою державою, та можливі суперечки між державами.

Найбільш дискусійною проблемою правонаступництва держав є сфера міжнародної відповідальності. Який саме процес повинен бути застосований, коли після здійснення протиправного діяння відбувається правонаступництво держав.

Тема правонаступництва держав щодо відповідальності за міжнародно-протиправні дії є досить актуальною: вона стала предметом розгляду в Комісії міжнародного права ООН (КМП ООН). Ця галузь міжнародного права стояла на порядку денному Комісії міжнародного права протягом багатьох років, навіть десятиліть. У сфері відповідальності держав за міжнародно-протиправні діяння Комісія міжнародного права виробила набір статей, які в основному розглядаються та використовуються на практиці та прецедентному праві як такі, що відображають загальне міжнародне право.

Правонаступництво держави у сфері відповідальності означає, що нова держава, яка замінює стару державу, може бути відповідальною за дії або бездіяльність, вчинені старою державою до її заміни новою державою. Це означає, що нова держава може бути визнана відповідальною за заподіяння шкоди іншій державі або її громадянам, які були спричинені діями старої держави до заміни. Така відповідальність може включати виплату компенсації за шкоду, заподіяну старою державою, а також вжиття заходів щодо запобігання повторенню таких дій у майбутньому. Однак, нова держава може відмовитися від такої відповідальності, якщо вважає, що дії старої держави не відповідали міжнародному праву, або якщо дії старої держави несумісні з національними інтересами нової держави.

Проблема правонаступництва держав щодо відповідальності викликає наукову полеміку. Спочатку доктрина заперечувала таке правонаступництво. Аргументи на підтримку цієї тези наводяться різні, але прихильників цієї теорії можна поділити на три основні школи.

Прихильники першої школи проводять аналогію з внутрішнім правом - з теорією універсального правонаступництва у приватному праві, яка, як відомо, перегукується з римським правом. Ця школа отримала назву теорії універсального правонаступництва (*universal succession theory / théorie de la succession universelle de droit privé*). Зазначена теорія перегукується з часів Гуго Гроція і була основною доктриною правонаступництва до XIX ст. У питанні відповідальності прихильники цієї теорії також спиралися на римську концепцію універсального правонаступництва. Як відомо, у римському праві правонаступництво

за зобов'язаннями *ex delicto* не відбувалося. Юристи-міжнародники, які дотримуються теорії універсального правонаступництва, перенесли це правило на міжнародно-протиправні дії держав і дійшли висновку у тому, що правонаступництва держав щодо відповідальності за міжнародно-протиправні дії також немає.

Друга теорія – теорія матеріального заміщення, або теорія універсального публічно-правового правонаступництва (*theory of organic substitution*). Прибічники цієї школи також відстоювали позицію, за якою зобов'язання держави, які виникають з відповідальності, внаслідок правонаступництва не переходять. Ця теорія ґрунтується на римській максимі «*Actio personalis moritur cum persona*» («Особистий позов (що виник з делікту) помирає разом з особою»), виходячи з якої, дослідники розглядаються зобов'язання, що випливають із відповідальності за міжнародно-протиправні дії, «тісно пов'язані з особистістю держави». Тому дослідники приходять до висновку про неможливість переходу таких зобов'язань до держави-наступника.

Третя теорія – так звана негативна школа. Відповідно до цієї теорії, коли на міжнародній арені з'являється нова держава, то вона вільна від зобов'язань держави-попередниці. Прихильники цього підходу дотримуються так званого принципу *tabula rasa*: нові держави «народжуються» вільними від зобов'язань держави-попередниці, у тому числі від зобов'язань внаслідок відповідальності за міжнародно-протиправні дії. Ця теорія стала досить популярною під час післявоєнної деколонізації і була взята на озброєння новими державами.

Спочатку міжнародно-правова практика дотримувалася позиції, за якою правонаступництво держав щодо відповідальності неможливе, але у другій половині ХХ ст. міжнародно-правова практика стала допускати у певних випадках перехід зобов'язань щодо відповідальності внаслідок правонаступництва, що спричинило розвиток у доктрині нової теорії, яка допускає таке правонаступництво держав.

Існує також думка, що класичні теорії, що заперечують правонаступництво щодо відповідальності, вже застаріли і не враховують сучасних реалій. Зокрема, окремі автори вказують, що останнім часом у праві міжнародної відповідальності держав з'явилися нові тенденції, і відбулися зміни, які не враховуються вищезазначеними теоріями. Більше того, окремі автори, які дотримуються класичних «негативних» теорій, допускають правонаступництво щодо відповідальності у разі, якщо держава-наступниця зробила заяву про прийняття на себе таких зобов'язань держави-попередниці.

Питання впливу відповідальності держави на ситуації правонаступництва держави дуже часто залишалося поза увагою, жодних спроб кодифікації цього питання не було зроблено в роботі КМП ООН ні в сфері відповідальності держави, ні в сфері правонаступництва держав. На початку роботи Комісії міжнародного права над останнім питанням було запропоновано включити питання про правонаступництво щодо відповідальності за делікти, але було вирішено не розглядати це питання. Крім того, Віденська конвенція 1978 року містила положення, яке прямо виключало це питання зі сфери дії договору. Подібним чином Віденська конвенція 1983 року містила загальну статтю, яка встановлювала сферу застосування її положень, тим самим також виключаючи питання відповідальності держави.

Незважаючи на загальні положення, що містяться в кодифікаційних конвенціях щодо правонаступництва держав, і позицію, зайняту КМП ООН у її коментарях до статей про відповідальність держав, деякі ситуації, коли міжнародні протиправні дії були вчинені до дати правонаступництва, вже розглянуті ними кодифікаційні тексти. Такими ситуаціями є:

- дії, вчинені повстанським рухом, що призвели до подальшого створення нової держави;
- протиправні дії, що мають триваючий характер, що відбуваються як до, так і після дати правонаступництва;
- дії, що дозволяють здійснювати дипломатичний захист, здійснений проти держави-попередниці.

Десятиліттями взаємодія між державним правонаступництвом і державною відповідальністю викликала мало інтересу в літературі, за деякими винятками. Один з таких винятків є відомий британський вчений у галузі міжнародного права – Джеймс Кроуфорд. Він зробив значний внесок у різні аспекти міжнародного права, зокрема у сфері відповідальності держав. Кроуфорд був автором однієї з найвпливовіших праць з питань міжнародної відповідальності держав – «*The Law of State Responsibility*» (Право державної відповідальності). У цій книзі Кроуфорд аналізує правові основи державної відповідальності та дає широкий огляд судової практики у цій галузі. Кроуфорд також зробив внесок у сферу принципів правонаступництва у міжнародному праві. Він наголошував, що у міжнародному праві існує два види правонаступництва: універсальний та приватний. Універсальне правонаступництво означає, що всі права та обов'язки держави передаються її правонаступнику, а приватне правонаступництво може бути обмеженим за своїм обсягом та характером.

У контексті розробки остаточних статей КМП ООН про відповідальність держави останній спеціальний доповідач, професор Джеймс Кроуфорд наголосив на труднощах і невизначеності, пов'язаних із питанням про взаємодію між правонаступництвом держави та міжнародною відповідальністю: «[не]зрозуміло, чи буде нова держава правонаступником будь-якої відповідальності держави за держави-попередниці щодо її території» [5]. Комісія Бадінтера, заснована в рамках Мирної конференції для колишньої Югославії, сприяла цьому сприйняттю, просто заявивши, що «правила, застосовні до правонаступництва держав і відповідальності держав, належать до різних сфер міжнародного права». в рамках питання, що стосується збитків

війни при розподілі боргів, товарів і архівів між державами- правонаступниками. Зрозуміло, що питання полягало не в тому, чи було правонаступництво щодо військових боргів, а радше в тому, чи вплинуть дії, здійснені самими державами- правонаступницями, на розподіл боргів та активів, «успадкованих» від колишньої Югославії. Цього достатньо, щоб продемонструвати певну невизначеність, очевидну як у доктрині, так і в практиці навколо даної проблеми [6].

Розглядаючи вплив правонаступництва держав на норми про відповідальність держав, важливо визначити застосовність загальних принципів та норм про відповідальність держав – безпосередньо чи можливими змінами залежно від випадку – до ситуацій міжнародно-протиправних діянь при здійсненні правонаступництва, а у разі застосування – якою мірою. Очевидно, що і діяння (поведінка), яке є порушенням міжнародного зобов'язання, і міжнародне зобов'язання, яке було порушено, повинні відноситися тільки до цієї держави та до іншої держави, включаючи держави-попередники або держави-наступники.

Розглядаючи питання правонаступництва у сфері відповідальності Комісія міжнародного права Організації Об'єднаних Націй вважає за необхідне виділити особливі категорії правонаступництва держав щодо зобов'язань, що впливають із відповідальності. В тому числі:

– ситуації правонаступництва, коли держава-попередниця продовжує існувати (з диференціацією щодо ситуацій: вихід (відділення частин держави); присвоєння відповідальності держави, що відокремилася, за поведінку повстанського чи іншого руху; нові незалежні держави; передача частини території держави (поступка));

– ситуації правонаступництва, держава-попередниця не існує (з диференціацією по ситуаціях: об'єднання держав; включення однієї держави в іншу існуючу державу; поділ держави).

Отже, процес правонаступництва в міжнародному праві є досить важливою, а водночас складною темою. Одними з важливих документів, що регулюють це питання є роботи Комісії міжнародного права Організації Об'єднаних Націй з кодифікації правового режиму відповідальності держав і багато в чому відбивають міжнародне право. правонаступництво держав у сфері відповідальності є досить індивідуальним процесом, який слід розглядати в залежності від кожного конкретного випадку. Таким чином, неможливо виробити єдиний механізм дій, так як необхідно встановлювати наявність міжнародно-протиправного діяння та його присвоєння тій чи іншій державі, зміст та форми відповідальності за правопорушення та притягнення до такої відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_185#Text
2. Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів та державних боргів 1983 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU83K04U>
3. Громадянство фізичних осіб у зв'язку з правонаступництвом держав. Додаток до Резолюції ГА ООН № 55/153 від 12.12.2000. URL: https://www.un.org/ru/ga/third/55/third_res.shtml
4. Institute of International Law Resolution on State Succession in Matters of State Responsibility by the Rapporteur Marcelo G. Kohen. Cambridge University. 2019. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/institute-of-international-laws-resolution-on-state-succession-and-state-responsibility/institute-of-international-laws-resolution-on-state-succession-and-state-responsibility/3ED84A75A1AB1D5225767B882A3D0C06>
5. Commentaries to the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts Adopted by the International Law Commission at Its Fifty-Third Session (2001). Report of the International Law Commission on the Work of Its Fifty-third Session. Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10). P. 119.
6. Patrick Dumberry. State Succession to International Responsibility. 2007. 517 p.