



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
31 May 2017
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Шестидесят девятая сессия

Женева, 1 мая — 2 июня и 3 июля — 4 августа 2017 года

Первый доклад о правопреемстве государств в отношении ответственности государств

Павел Штурма, Специальный докладчик*

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
Введение	2
А. Обзор	2
В. Предшествующая работа Комиссии	4
Глава I. Сфера охвата темы и результаты работы	7
Глава II. Общие положения	10
А. Существует ли общий принцип, регулирующий правопреемство в отношении ответственности государств?	10
В. Различные случаи правопреемства	13
С. Применимы ли какие-либо нормы, закрепленные в двух Венских конвенциях о правопреемстве?	21
Д. Характер правил, которые предстоит кодифицировать, и значение соглашений и односторонних заявлений	26
Глава III. Будущая работа	41
Будущая программа работы	41

* Специальный докладчик хотел бы поблагодарить Секретариат за неофициальный анализ соответствующих материалов и г-жу Клэр Маргеретта за ее помощь в подготовке настоящего доклада.



Введение

А. Обзор

1. На своей шестьдесят девятой сессии в мае 2017 года Комиссия постановила включить тему «Правопреемство государств в отношении ответственности государств» в свою текущую программу работы и назначила г-на Павела Штурму Специальным докладчиком. Настоящий предварительный доклад, который является первым докладом, подготовленным Специальным докладчиком, посвящен, в частности, сфере охвата и предварительной программе работы и призван служить основой для первоначальных обсуждений на более позднем этапе шестьдесят девятой сессии.

2. Эта тема была определена Комиссией и включена ею в долгосрочную программу работы на ее шестьдесят восьмой сессии в 2016 году; обоснование разработки этой темы опубликовано в качестве приложения к докладу Комиссии, представленном Генеральной Ассамблее¹.

3. В ходе прений в Шестом комитете, состоявшихся в 2016 году на семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи, по меньшей мере десять делегаций высказали краткие замечания в связи с включением темы «Правопреемство государств в отношении ответственности государств» в программу работы Комиссии. Ряд делегаций отметил ее включение с удовлетворением. Делегация Судана высказала мнение о том, что включение этой темы в повестку дня Комиссии является своевременным, и выразила надежду на то, что Комиссия продолжит изучение этой темы, учитывая назревшую в нынешних обстоятельствах потребность в этом, и что она сможет прийти к выводам, которые будут способствовать прогрессивному развитию и кодификации международного права². Кроме того, делегация Того, с удовлетворением отмечая тот факт, что Комиссия в настоящее время расширяет свою деятельность, охватывая такие направления, которые способствуют сближению сферы международного права и насущных вопросов, волнующих людей во всем мире, поддержала предложение Комиссии о включении этой темы в ее долгосрочную программу работы³.

4. Наиболее существенные замечания поступили от делегаций Словакии и Словении — стран, недавно столкнувшихся с проблемами правопреемства. Делегация Словакии высказала мнение о том, что тема правопреемства государств в отношении ответственности государств безусловно заслуживает внимания Комиссии. По сути, разработка этой темы дополнит ранее проделанную Комиссией работу по данному вопросу, даже с учетом того, что примеров государственной практики, возможно, окажется недостаточно и они не будут достаточно наглядными на момент рассмотрения вопроса об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Как государство, которое столкнулось с этой проблемой в прошлом, в том числе при рассмотрении дела о проекте «Габчиково — Надьмарош»⁴, Словакия сочла рассмотрение данной темы полезным, но при этом обратила внимание на возможные трудности в выявлении норм и принципов, регулирующих правопреемство государств в отношении ответственности⁵. Кроме того, делегация Словении с удовлетворением

¹ Доклад Комиссии международного права, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/71/10)*, приложение В.

² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 21-е заседание (A/C.6/71/SR.21), пункт 143.

³ Там же, 23-е заседание, (A/C.6/71/SR.23), пункт 20.

⁴ *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7.

⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 23-е заседание (A/C.6/71/SR.23), пункт 27.

ем отметила включение этой темы в долгосрочную программу работы Комиссии, признав, что она может помочь заполнить пробелы, оставшиеся после завершения кодификации правопреемства в отношении договоров, а также государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов. Вместе с тем Словения указала на то, что различные типы правопреемства влекут за собой различные виды ответственности государств. Так, в случае распада какого-либо государства-предшественника с федеративным устройством, примером чего служит бывшая Югославия, нельзя подходить к вопросу об ответственности государства-преемника за международно-противоправные деяния так же, как в случае его отделения от какого-либо централизованного государства. В ходе работы над этой темой следует оговорить специфику подобного рода ситуаций. Более того, Словения подчеркнула, что было бы полезно рассмотреть вопрос о том, получили ли некоторые уже кодифицированные положения, касающиеся правопреемства государств, статус норм международного обычного права⁶.

5. Делегации Чехии⁷, Египта⁸ и Монголии⁹ также поддержали включение этой темы в долгосрочную программу работы Комиссии, поскольку это поможет заполнить пробелы в международном праве.

6. Делегация Румынии заняла промежуточную позицию, указав на то, что, невзирая на интерес, который представляет эта тема в рамках международного права, особенно в контексте распада некоторых государств Центральной и Восточной Европы в 1990-е годы, актуальность исследования этой темы Комиссией будет носить ограниченный характер. Тем не менее делегация выразила готовность выслушать доводы в пользу проведения соответствующей научно-исследовательской работы и подготовки предлагаемого итогового документа, учитывая мнение о том, что проведение такой работы позволит завершить кодификацию правопреемства государств в отношении договоров, государственной собственности, архивов и долговых обязательств, а также в отношении гражданства¹⁰.

7. Несколько делегаций поставили под сомнение актуальность этой темы. Делегация Австрии подчеркнула, что эта тема является весьма спорной и Комиссия ранее ею не занималась. Она указала на то, что эта тема недавно обсуждалась в Институте международного права, но Австрии трудно согласиться с итогами этого обсуждения. Австрия усомнилась в том, что анализ наиболее спорных вопросов, касающихся ответственности государств, даст приемлемый результат на нынешнем этапе работы¹¹. Делегация Турции, отметив решение Комиссии включить эту тему в свою долгосрочную программу работы, указала на то, что государствам до сих пор не удалось согласовать какой-либо план действий и что этот вопрос является сложным и многоаспектным. Она усомнилась в том, что государства смогут прийти к общему пониманию этого вопроса, и заявила, что не уверена в актуальности рассмотрения этой темы Комиссией¹².

⁶ Там же, пункт 36. См. также полный текст заявления, сделанного делегацией Словении.

⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 21-е заседание (A/C.6/71/SR.21), пункт 11.

⁸ Там же, 23-е заседание, (A/C.6/71/SR.23), пункт 46.

⁹ Там же, 29-е заседание, (A/C.6/71/SR.29), пункт 98.

¹⁰ Там же, пункт 21 (A/C.6/71/SR.21), пункт 68. См также полный текст заявления, сделанного делегацией Румынии.

¹¹ Там же, пункт 80.

¹² Там же, пункт 22. См также полный текст заявления, сделанного делегацией Турции.

В. Предшествующая работа Комиссии

8. Настоящая тема охватывает два аспекта международного права, которые уже были предметом деятельности Комиссии в области кодификации и прогрессивного развития. Однако, проведя определенную работу по вопросу о правопреемстве государств в отношении государственной ответственности, Комиссия отложила его возможную дальнейшую разработку на будущее.

9. Комиссия затронула эту проблему в контексте своей работы над темой правопреемства государств в 1960-е годы. В 1963 году председатель подкомитета по правопреемству государств и правительств Комиссии г-н Манфред Ляхс предложил включить правопреемство в отношении ответственности за деликты в качестве одной из возможных подтем для рассмотрения в связи с работой Комиссии по вопросу правопреемства государств¹³. Ввиду расхождений во взглядах на включение этого вопроса Комиссия постановила исключить проблему деликтов из сферы охвата данной темы¹⁴. Однако с тех пор государственная практика и доктринальные позиции претерпели определенное развитие.

10. В 2001 году Комиссия завершила свою работу над вопросом об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Вместе с тем она не уделила внимания ситуациям, в которых правопреемство государств наступает после совершения какого-либо противоправного деяния. Правопреемником может стать государство как ответственное, так и потерпевшее государство. В обоих случаях правопреемство порождает довольно сложные правовые отношения, и в этой связи следует отметить определенную эволюцию мнений в рамках Комиссии и других структур. Если в докладе за 1998 год Специальный докладчик г-н Джеймс Кроуфорд писал, что существует широкое мнение о том, что новое государство в целом не наследует какую-либо ответственность государства предшественника¹⁵, то в комментарии Комиссии к опубликованным в 2001 году проектам статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния излагается иная точка зрения, а именно: «в контексте правопреемства государств не ясно, переходит ли к новому государству какая-либо государственная ответственность государства-предшественника в отношении его территории¹⁶». Г-н Джеймс Кроуфорд вкратце описал эволюцию практики, прецедентного права и доктринальных позиций в этой связи: от утверждения негативного принципа правопреемства до его частичного опровержения¹⁷.

11. Один из стандартных и в целом успешных методов работы Комиссии заключается в том, что, завершив рассмотрение одной темы, она переходит к изучению смежных вопросов в той же области международного права. Комиссия использовала этот подход, в частности, применительно к двум темам, касающимся международной ответственности, вначале подготовив в 2001 году статьи об ответственности государств за международно-противоправные дея-

¹³ Report of the Sub-Committee on Succession of States and Governments, Yearbook ..., 1963, vol. II, annex II, document A/CN.4/160 and Corr.1, p. 261.

¹⁴ Yearbook..., 1963, vol. II, p. 298.

¹⁵ Yearbook..., 1998, vol. II (часть первая), документ A/CN.4/490 и Add.1–7, пункт 279. <https://undocs.org/ru/A/CN.4/490/Add.5>

¹⁶ Пункт (3) комментария к статье 11 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, пункт 77. Текст статей содержится в приложении к резолюции 56/83 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2001 года.

¹⁷ J. Crawford, *State Responsibility. The General Part* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), pp. 435–455.

ния, а затем, в 2011 году, статьи об ответственности международных организаций, а также применительно к трем темам, касающимся правопреемства государств, подготовив проекты статей, которые впоследствии легли в основу Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров (именуемой в дальнейшем Венской конвенцией 1978 года)¹⁸ и Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (именуемой в дальнейшем Венской конвенцией 1983 года)¹⁹, а также опубликовав в 1999 году статьи о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств²⁰

12. Число государств, ратифицировавших обе вышеупомянутые Венские конвенции, было небольшим, однако это не означает, что кодифицированные в них нормы не повлияли на государственную практику²¹. Напротив, государства в Центральной Европе, в частности, руководствовались такими правилами применительно к своему собственному правопреемству²². Аналогичным образом, такие не имеющие обязательной юридической силы документы, как статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния или статьи о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, широко соблюдаются на практике.

13. В частности, к рассматриваемой здесь теме применимы определения, содержащиеся в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния и в Венских конвенциях 1978 и 1983 годов. Вопрос о применимости других правил, содержащихся в обеих Венских конвенциях, будет рассмотрен далее в настоящем докладе (см. ниже раздел С главы II).

14. Вопросы, касающиеся правопреемства, возникают и в контексте кодификации норм о дипломатической защите. Во-первых, они затрагиваются в контексте определения термина в статье 4 статей о дипломатической защите: «для целей дипломатической защиты физического лица государство гражданства означает государство, гражданство которого это лицо приобрело в соответствии с правом этого государства в силу рождения, происхождения, натурализации, правопреемства государств или каким-либо иным способом, не являющимся несовместимым с международным правом»²³.

¹⁸ Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров (Вена, 23 августа 1978 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1946, No. 33356, стр. 101.

¹⁹ Еще не вступила в силу. См. Vienna Convention on Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts (Vienna, 8 April 1983), United Nations, *Juridical Yearbook 1983* (United Nations publication, Sales No. E.90.V.1), p. 139.

²⁰ Принятый текст статей содержится в приложении к резолюции 55/153 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2000 года. Текст проектов статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств и комментарии к ним опубликованы в Ежегоднике комиссии международного права, 1999 год, том II (часть вторая), пункты 47–48.

²¹ См., например, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2008*, p. 412, at para. 109.

²² Так, Чешская Республика и Словакия при сдаче на хранение документов о ратификации Венской конвенции 1978 года сделали заявление по смыслу пунктов 2–3 статьи 7 о том, что они будут применять Конвенцию в отношении их собственного правопреемства, которое имело место до вступления в силу Венской конвенции 1978 года. См. “Status of Treaties”, chapter XXIII: Law of Treaties, Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties (<https://treaties.un.org>).

²³ Статья 4 статей о дипломатической защите, резолюция 61/35 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года. Текст проектов статей о дипломатической защите с комментарием к ним опубликован в Ежегоднике Комиссии международного права, 2006 год, том II (часть вторая), пункты 49–50.

15. Во-вторых, в пункте 1 статьи 10 статей о дипломатической защите вопрос о правопреемстве государств поднимается в следующем контексте: «государство вправе осуществлять дипломатическую защиту в отношении корпорации, которая имела национальность этого государства или его государства-предшественника непрерывно с даты причинения вреда по дату официального предъявления требования». Это правило явно относится к случаям передачи прав или требований потерпевшего государства-предшественника. Приведенные выше вопросы, включая правило непрерывности гражданства как физических, так и юридических лиц, а также исключения из него, будут рассмотрены позднее (см. ниже главу III).

16. Наконец, следует отметить, что вопрос о правопреемстве государств и ответственности государств рассматривался в 2008 году Ассоциацией международного права и в 2013 году — Институтом международного права²⁴. Последний учредил для рассмотрения этого вопроса одну из своих тематических комиссий²⁵. В итоге в 2015 году на своей Таллинской сессии он, на основе доклада Специального докладчика г-на Марсело Г. Коэна, принял резолюцию о правопреемстве государств в вопросах ответственности государств, состоящую из преамбулы и 16 статей. В этой резолюции справедливо подчеркивается необходимость кодификации и прогрессивного развития в этой области²⁶.

17. Глава I этой резолюции Института международного права состоит из двух статей, а именно статьи 1 «Употребление терминов», в основу которой положена терминология, используемая в Венских конвенциях 1978 и 1983 годов, и статьи 2 «Сфера охвата настоящей резолюции». В главе II содержатся общие правила, применимые ко всем категориям правопреемства государств (статьи 3–10). В статье 3 подчеркивается вспомогательный характер руководящих принципов. Статьи 4 и 5, соответственно, регламентируют условия призвания к ответственности за международно-противоправное деяние, совершенное государством-предшественником или в отношении государства-предшественника до момента правопреемства государств. Общим моментом для этих двух статей является факт продолжающегося существования государства-предшественника. Это отражает общее правило недопустимости правопреемства в случае, если государство-предшественник продолжает существовать. Следующая статья (статья 6) посвящена соглашениям о передаче и односторонним заявлениям. В главе III (статьи 11–16) содержатся положения, касающиеся конкретных категорий правопреемства государств, а именно передачи части территории государства, отделения (сецессии) частей государства, объединения государств и включения государства в другое существующее государство, распада государства и появления новых независимых государств.

18. В обоих вышеприведенных случаях результаты работы частных институтов, занимающихся кодификацией, могут и должны быть учтены Специальным докладчиком. Это, однако, не означает, что они должны каким бы то ни было образом предвосхитить или ограничить работу Комиссии над этой темой. Это-

²⁴ International Law Association, *Report of the Seventy-third Conference, Rio de Janeiro, 17–21 August 2008* (London, 2008), pp. 250 *et seq.*

²⁵ См. Institute of International Law, Fourteenth Commission, *State Succession in Matters of State Responsibility*, provisional report by the Rapporteur, Mr. Marcelo G. Kohen.

²⁶ Institute of International Law, resolution on succession of States in matters of international responsibility, 28 August 2015, second preambular paragraph: “*Convinced* of the need for the codification and progressive development of the rules relating to succession of States in matters of international responsibility of States, as a means to ensure greater legal security in international relations” («*Будучи убеждены в необходимости кодификации и прогрессивного развития норм, касающихся правопреемства государств в вопросах международной ответственности государств, как средства обеспечения большей правовой определенности в международных отношениях*»).

му есть две причины. Что касается формальных критериев, то Ассоциация международного права или Институт международного права с точки зрения их легитимности и авторитета, по всей видимости, отличаются от Комиссии, которая является вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи. Комиссия сотрудничает с государствами-членами и действует в их интересах, в частности в рамках обсуждений своих ежегодных докладов в Шестом комитете. Что касается вопросов существа, то Комиссия и ее Специальный докладчик должны быть вправе избрать какой-либо иной подход в тех случаях и в той мере, в которых это целесообразно.

Глава I

Сфера охвата темы и результаты работы

19. Настоящая тема касается правопреемства государств в отношении ответственности государств. Это название должно определять ее сферу охвата. Цель изучения этой темы заключается в том, чтобы прояснить вопрос том, существуют ли нормы международного права, регулирующие как передачу обязательств, так и передачу прав, вытекающих из международной ответственности государств за международно-противоправные деяния. В настоящем докладе и в последующих докладах будут рассмотрены нормы о правопреемстве государств, применимые в области ответственности государств.

20. Рамки этой темы должны быть ограничены передачей прав и обязательств, возникающих в результате совершения международно-противоправных деяний. С этой точки зрения настоящая тема укладывается в сферу охвата и определения в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния, а именно определения понятий «международная ответственность»²⁷ и «международно-противоправное деяние»²⁸. Согласно комментарию к статье 1 этих проектов статей, термин «международная ответственность» охватывает «отношения, возникающие по международному праву в результате международно-противоправного деяния государства, независимо от того, ограничиваются ли такие отношения государством-нарушителем и одним потерпевшим государством или распространяются также на другие государства или даже на другие субъекты международного права, и независимо от того, ориентированы ли они на обязательства по реституции или компенсации или также предоставляют потерпевшему государству возможность реагировать посредством принятия контрмер»²⁹.

21. Таким образом, в сферу охвата настоящей темы не попадут какие-либо вопросы, касающиеся международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом. Возникающие в результате такой ответственности обязательства, вытекающие в основном из специализированных договорных режимов, также отражены в двух окончательных текстах, принятых Комиссией, а именно в статьях о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности 2001 года³⁰ и принципах, каса-

²⁷ См. статью 1 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

²⁸ См. статью 2.

²⁹ Пункт (5) комментария к статье 1 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, пункт 77.

³⁰ Статьи о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности, резолюция 62/68 Генеральной Ассамблеи от 6 декабря 2007 года, приложение. Тексты проектов статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности

ющихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, 2006 года³¹. Основная причина, по которой эти вопросы не включены в настоящую тему, заключается в том, что «международная ответственность» касается различных видов первичных обязательств, начиная от предотвращения вреда и заканчивая распределением убытков (компенсация), а не вторичных обязательств, возникающих в результате совершения международно-противоправного деяния. Вместе с тем первичные обязательства являются обязательствами, имеющими договорную основу. Таким образом, любые возможные вопросы передачи таких обязательств должны решаться на основе применимых норм о правопреемстве государств в отношении договоров.

22. За рамками настоящей темы останутся также вопросы правопреемства в отношении ответственности международных организаций. Это не означает, что передача обязательств или прав, вытекающих из международной ответственности международной организации или международной ответственности государства за международно-противоправное деяние в связи с поведением международной организации, невозможна в принципе³². Решение не включать эти вопросы в большей степени связано с организацией работы и отражает стремление не перегружать настоящую тему. Хотя по вопросу о правопреемстве государств в отношении ответственности государств и существуют определенные расхождения во мнениях касательно природы норм, подлежащих кодификации, неопределенность еще более усиливается, когда речь заходит о правопреемстве и ответственности международных организаций. Во-первых, сама идея правопреемства является проблематичной в отношении международных организаций, поскольку они являются структурами, создаваемыми государствами на основе международного акта, как правило, международного договора. Поэтому представляется, что редкие случаи прекращения существования организации и ее возможного замещения другой организацией регулируются специальным договором, а не нормами общего международного права. Во-вторых, даже статьи об ответственности международных организаций еще не пользуются тем же авторитетом, что и статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

23. Однако вышеупомянутые соображения не исключают возможности рассмотрения некоторых вопросов на более позднем этапе. Такие вопросы могут включать вопрос о том, каким образом нормы, регулирующие правопреемство в отношении ответственности государств, применимы к потерпевшим международным организациям или потерпевшим физическим лицам или частным корпорациям. Это вопрос, который будет включен в будущую программу работы (см. главу III ниже).

с комментариями к ним приводятся в *Ежегоднике... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, пункты 97–98.

³¹ Принципы, касающиеся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, резолюция 61/36 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года. Текст проектов принципов о распределении убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, с комментариями к ним приводится в *Ежегоднике... 2006 год*, том II (часть вторая), пункты 66–67.

³² См. статью 1 статей об ответственности международных организаций, резолюция 66/100 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 2011 года. Текст проектов статей об ответственности международных организаций с комментариями к ним приводится в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/66/10 и Add.1)*, пункты 87–88.

24. Вопрос о правопреемстве государств в отношении ответственности государств заслуживает рассмотрения Комиссией. Это одна из тем общего международного права, в которой международное обычное право не вполне утвердилось в прошлом, поэтому Комиссия не включала его в свою программу на более ранней стадии. Теперь настало время для оценки новых тенденций в практике государств и юриспруденции. Эта тема могла бы восполнить пробелы, остающиеся после завершения кодификации норм о правопреемстве государств в отношении договоров (Венская конвенция 1978 года) и государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (Венская конвенция 1983 года), а также в отношении гражданства (статьи о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств 1999 года), с одной стороны, и кодификации норм об ответственности государств — с другой.

25. В работе над этой темой следует руководствоваться основными принципами правопреемства государств в отношении договоров, касающимися проведения различия между передачей части территории, отделением, распадом, объединением и созданием нового независимого государства. Реалистичный подход, поддерживаемый материалами исследований, посвященных прецедентному праву и практике других государств, требует разграничения случаев распада и объединения, когда первоначальное государство исчезает, и случаев отделения, когда государство-предшественник продолжает существовать. Последнее обычно создает больше проблем, поскольку существует гораздо меньшая вероятность того, что государства согласятся с передачей государственной ответственности³³. Важно также проводить различие между отделением в результате переговоров и оспариваемым (революционным) отделением. Отделение в результате переговоров создает более благоприятные условия для достижения договоренности по всем аспектам правопреемства, в том числе в отношении ответственности.

26. Вместе с тем в процессе работы по этой теме следует уделять больше внимания вторичным нормам ответственности государств. Важно отметить, что проект нацелен как на активные, так и на пассивные аспекты ответственности, то есть передачу (или переход) как обязательств действующего (совершающего противоправное деяние) государства, так и прав (требований) потерпевшего государства. Его структура может быть следующей: а) общие положения о правопреемстве государств, подчеркивающие, в частности, приоритетность соглашения; б) остаточные (субсидиарные) принципы передачи обязательств, вытекающих из ответственности государств; в) принципы передачи прав на возмещение; и д) прочие и процедурные положения.

27. Что касается результата работы по этой теме, то он должен заключаться как в кодификации, так и в прогрессивном развитии международного права. Важно отметить, что в деле о *геноциде (Хорватия против Сербии)* Международный Суд признал, что нормы, касающиеся правопреемства, которые, возможно, сыграли определенную роль в этом деле, относились к той же категории, что и нормы, касающиеся толкования договоров и ответственности государств³⁴.

28. Без ущерба для будущего решения отметим, что уместной формой для оформления этой темы представляются проекты статей с комментариями. Заслуживают упоминания, в частности, прецеденты, созданные статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния и статья-

³³ См. Crawford, *State Responsibility*, p. 455.

³⁴ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Merits, Judgment of 3 February 2015, para. 115.

ми, ставшими Венскими конвенциями 1978 и 1983 годов, а также статьями о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств. Эти прецеденты свидетельствуют в пользу разработки проектов статей, которые будут более предпочтительным вариантом по сравнению с другими формами, как то принципы или директивные указания.

29. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 1. Сфера применения

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

Глава II

Общие положения

A. Существует ли общий принцип, регулирующий правопреемство в отношении ответственности государств?

30. Традиционно ни практика государств, ни доктрина не давали однозначного ответа на вопрос, может ли и при каких обстоятельствах государство-преемник нести ответственность за международно-противоправное деяние своего предшественника. Однако в некоторых случаях из практики государств можно проследить разделение или распределение ответственности между государствами-правопреемниками.

31. В прошлом в доктрине правопреемства государств, как правило, отрицалась возможность передачи ответственности государству-преемнику³⁵. Поэтому неудивительно, что в большинстве учебников по международному праву не рассматривается вопрос правопреемства в контексте международной ответственности³⁶. Если эта тема и включена, то, как правило, она лишь кратко и вскользь упоминается³⁷. Кроме того, некоторые авторы рассматривают только

³⁵ См., например, A. Cavaglieri, "Règles générales du droit de la paix", *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 26 (1929–I), pp. 374, 378 and 416 *et seq.*; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Geneva, Librairie Droz, 1968), pp. 11 and 189; P.M. Eisemann and M. Koskenniemi (eds.), *State Succession: Codification Tested against the Facts* (The Hague, Academy of International Law, Martinus Nijhoff, 2000), pp. 193–194; M.C.R. Craven, "The problem of State succession and the identity of States under international law", *European Journal of International Law*, vol. 9 (1998), No. 1, pp. 142–162, at pp. 149–150; J. Malenovský, "Problèmes juridiques liés à la partition de la Tchécoslovaquie, y compris trace de la frontière", *Annuaire français de droit international*, vol. 39 (1993), pp. 305–336, at p. 334; L. Mälksoo, *Illegal Annexation and State Continuity: The Case of the Incorporation of the Baltic States by the USSR — A Study of the Tension between Normativity and Power in International Law* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2003), p. 257; J.-P. Monnier, "La succession d'Etats en matière de responsabilité internationale", *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), pp. 65–90; D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I (Cambridge, Cambridge University Press, 1967), p. 482.

³⁶ Ср., например, A. D'Amato (ed.), *International Law Anthology* (Anderson Publishing, 1994), pp. 189–196; J. Combacau and S. Sur, *Droit international public*, 6th ed. (Paris, Montchrestien, 2004), pp. 430–442; R. Jennings and A. Watts (eds.), *Oppenheim's International Law, 9th ed., vol. I: Peace*, pp. 208–218 (несколько строк посвящено правопреемству в отношении деликтов в отличие от международной ответственности).

³⁷ Ср., например, P. Daillier and A. Pellet, *Droit international public*, 7th ed. (Paris, LGDJ, 2002), pp. 555–556; P.-M. Dupuy, *Droit international public*, 9th ed. (Paris, Dalloz, 2008), p. 61;

случаи сингулярного правопреемства государств в отношении договоров, а также в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов³⁸. Эти вопросы были кодифицированы в Венской конвенции 1978 года и Венской конвенции 1983 года³⁹. Такое отсутствие внимания и дискуссий свидетельствует о том, что взаимосвязь между правопреемством государств и международной ответственностью по-прежнему по большей части игнорируется в международно-правовом научном сообществе.

32. Рассматривая вопросы, связанные с правопреемством государств, большинство авторов утверждают, что обязательства, вытекающие из международной ответственности, государству-преемнику не переходят, то есть придерживаются теории недопустимости правопреемства⁴⁰. Сторонники этой теории опираются на различные теоретические аргументы⁴¹. Одна концепция зиждется на проведении аналогии с внутренним правом, а именно с теорией универсального правопреемства в частном праве, которая уходит корнями в римское право⁴². Из нее следует, что одним из важных исключений является *деликтная* ответственность, которая не переходит от правонарушителя к правопреемнику⁴³. Другие аргументы указывают на то, что государство, как правило, несет ответственность только за свои собственные международно-противоправные деяния, а не за деяния других государств⁴⁴. Поэтому государство-преемник не должно признаваться ответственным за противоправные деяния его правопреемника, который обладает другой международной правосубъектностью⁴⁵. Последний аргумент против передачи ответственности государств основывается на «сугубо индивидуальном характере» претензий и обязательств, возникающих у одного государства по отношению к другому государству в результате нарушения международного права⁴⁶.

33. Ни одна из этих теорий или аналогий с частным правом не является полностью уместной, поскольку они не могут исключить возможность передачи по крайней мере некоторых обязательств государств, вытекающих из международной ответственности. Как правило, они не принимают во внимание новые тенденции и изменения в концепции ответственности государств⁴⁷. Несмотря на это, теория недопустимости правопреемства не ставилась под сомнение на

J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th ed. (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 442.

³⁸ Ср., например, V. Mikulka, *Sukcese států: Teoretická studie* [State Succession: Theoretical Study] (Prague, Academia, 1987).

³⁹ Ср. Mikulka, *Sukcese států* (см. выше предыдущую сноску).

⁴⁰ Ср., например, Cavaglieri, “Règles générales” (см. сноску выше 35); Marek, *Identity and Continuity of States* (см. сноску 35 выше); Eisemann, *State Succession* (см. сноску 35 выше); Craven, “The problem of State succession” (см. сноску 35 выше); Malenovský, “Problèmes juridiques” (см. выше сноску 35); Mälksoo, *Illegal Annexation* (см. сноску 35 выше); Monnier, “La succession d’Etats” (см. выше сноску 35); O’Connell, *State Succession* (см. сноску 35 выше).

⁴¹ См. P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pp. 38 *et seq.*

⁴² Ср., например, Cavaglieri, “Règles générales” (см. выше сноску 35), p. 374.

⁴³ См. H. Lauterpacht, *Private Law Sources and Analogies of International Law* (London, Longmans, 1927), pp. 131-132 and 283-284.

⁴⁴ Ср., например, C. De Visscher, *Theory and Reality in Public International Law* (Princeton, Princeton University Press, 1968), p. 172; Daillier and Pellet, *Droit international public* (см. выше сноску 37), p. 555.

⁴⁵ Monnier, “La succession d’Etats” (см. выше сноску 35), p. 89.

⁴⁶ См. I. Seidl-Hohenveldern, *Mezinárodní právo veřejné* [Public International Law] (перевод на чешский язык 9-го издания; немецкий оригинал) (Prague, ASPI, 1999), pp. 246-247.

⁴⁷ Ср. B. Stern, “La succession d’Etats”, *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 262 (1996), p. 174.

протяжении большей части XX века⁴⁸. В 1967 году профессор Дэниел Патрик О'Коннелл писал, что «считается само собой разумеющимся, что государство-преемник не несет ответственности за деликты своего предшественника»⁴⁹. Однако за последние 20 лет позиция по этому вопросу претерпела эволюцию, став более нюансированной и критичной по отношению к теории недопустимости правопреемства и допуская правопреемство в некоторых случаях⁵⁰. Некоторые авторы, принимающие в качестве общего принципа теорию недопустимости правопреемства в отношении ответственности государств, признают, что исключением являются случаи, когда государство заявляет о своем намерении унаследовать права и обязательства государства-предшественника⁵¹. В таких случаях государство будет нести ответственность за возмещение ущерба, нанесенного его предшественником⁵².

34. Однако не все ученые, ставящие под сомнение строгую теорию недопустимости правопреемства, отстаивают существование общей нормы о правопреемстве государств⁵³. Они отрицают существование в современном международном праве нормы, исключающей возможность любой передачи обязательств, вытекающих из ответственности государств⁵⁴. Фактически, они признают, что согласно нормам современного международного права в основе ответственности лежит не концепция вины, а более объективная концепция международно-противоправного деяния⁵⁵. Поэтому вполне допустимо, что определенные обязательства, включая правовые последствия ответственности, такие как возмещение ущерба, перейдут к государству-правопреемнику⁵⁶.

35. Эволюцию мнений о том, является ли новое государство преемником какой-либо государственной ответственности государства-предшественника, прекрасно иллюстрирует изменение точки зрения Специального докладчика по теме ответственности государств г-на Джеймса Кроуфорда с отрицания в 1998 году на частичное принятие в 2001 году: «В контексте правопреемства государств не ясно, переходит ли к новому государству какая-либо государственная ответственность государства-предшественника в отношении его территории. Однако, если государство-правопреемник, сталкивающееся с длежащимся противоправным деянием на своей территории, одобряет и продолжает

⁴⁸ См. O'Connell, *State Succession* (см. выше сноску 35), p. 482.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Ср., например, W. Czaplinshi, "State succession and State responsibility", *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 28 (1990), pp. 346 and 356; M.T. Kamminga, "State succession in respect of human rights treaties", *European Journal of International Law*, vol. 7 (1996), No. 4, p. 483; V. Mikulka, "State succession and responsibility", in *Law of International Responsibility*, J. Crawford, A. Pellet and S. Olleson (Oxford, Oxford University Press, 2010), p. 291; Dumberry, *State Succession* (см. сноску 41 выше); D.P. O'Connell, "Recent problems of State Succession in Relation to New States", *Collected courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 130 (1970-II), p. 162; B. Stern, "Responsabilité internationale et succession d'États" in *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber Amicorum Georges Abi-Saab*, L. Boisson de Chazournes and V. Gowland-Debbas (eds.) (The Hague, Martinus Nijhoff, 2001), p. 336.

⁵¹ См. P. D'Argent, *Les réparations de guerre en droit international public* (Bruxelles and Paris, Bruylant and LGDJ, 2002), p. 814; O. Schachter, "State succession: the once and future law", *Vienna Journal of International Law*, vol. 33, No. 2 (1993), p. 256; I. Ziemele, "State continuity, succession and responsibility: Reparations to the Baltic States and their peoples?", *Baltic Yearbook of International Law*, vol. 3 (2003), p. 176.

⁵² Ср. Dupuy, *Droit international public* (см. выше сноску 37), p. 61.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ См. Dumberry, *State Succession* (см. выше сноску 41), p. 58.

⁵⁵ Stern, "Responsabilité internationale" (см. выше сноску 50), p. 335.

⁵⁶ *Ibid.* p. 338.

такую ситуацию, из этого можно со всей очевидностью сделать вывод о том, что оно приняло на себя ответственность за него»⁵⁷.

36. В 2013 году этот вопрос был рассмотрен Институтом международного права⁵⁸. На таллиннской сессии 2015 года Институт принял окончательную резолюцию в несколько измененном виде, включив в нее преамбулу и 16 статей, предусматривающих передачу ответственности при определенных обстоятельствах⁵⁹. В окончательном тексте резолюции подчеркивалась необходимость кодификации и дальнейшего прогрессивного развития права в этой области⁶⁰. Одна из идей, которая могла бы послужить Комиссии международного права полезным ориентиром в деле возможной кодификации, заключается в проявлении гибкости, позволяющую адаптировать различные решения к различным ситуациям⁶¹.

37. Прежде чем приступить к подробному анализу различных категорий правопреемства государств (вопрос, который будет рассмотрен во втором докладе в 2018 году), в следующей главе приводится предварительный обзор практики государств.

В. Различные случаи правопреемства

Первые случаи

38. Согласно первым решениям по данному вопросу, государство-преемник в соответствии с международным правом не несет ответственности за международные деликты своего предшественника. В деле *Роберта Э. Брауна*⁶² истец испрашивал компенсацию за отказ местных властей Бурских Республик выдать лицензии на эксплуатацию золотого прииска. Суд постановил, что Браун приобрел право собственности и что он пострадал в результате отказа в правосудии, однако ответственность за этот деликт не могла быть возложена на Великобританию. Аналогичным образом, в деле *Фредерика Хенри Редварда*⁶³ истец указывал на то обстоятельство, что он был незаконно заключен под стражу правительством Гавайской Республики, которая впоследствии была аннексирована Соединенными Штатами Америки. Суд постановил, что «юридическая ответственность за причиненный вред была аннулирована» с исчезновением Гавайской Республики. Вместе с тем, если бы претензия была сведена до тре-

⁵⁷ Пункт (3) комментария к статье 11 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, *Ежегодник ... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, пункт 77.

⁵⁸ См. Institute of International Law, Fourteenth Commission, *State Succession in Matters of State Responsibility*, provisional report by the Rapporteur.

⁵⁹ Institute of International Law, resolution on succession of States in matters of international responsibility.

⁶⁰ *Ibid.*, preambular para. 2: “Convinced of the need for the codification and progressive development of the rules relating to succession of States in matters of international responsibility of States, as a means to ensure greater legal security in international relations” («Будучи убеждены в необходимости кодификации и прогрессивного развития норм, касающихся правопреемства государств в вопросах международной ответственности государств, как средства обеспечения большей правовой определенности в международных отношениях»).

⁶¹ *Ibid.*, preambular para. 4: “Taking into account that different categories of succession of States and their particular circumstances may lead to different solutions” («Принимая во внимание, что различные категории правопреемства государств и их особые обстоятельства могут вести к принятию различных решений»).

⁶² *Robert E. Brown (United States) v. Great Britain*, 23 November 1923, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards* (UNRIAA), vol. VI (Sales No. 1955.V.3), p. 120.

⁶³ *F.H. Redward and Claim (Great Britain) v. United States (Hawaiian Claims)*, 10 November 1925, UNRIAA, vol. VI (United Nations publication, Sales No. 1955.V.3), p. 157, at p. 158.

бования денежной компенсации, которую можно было рассматривать в качестве долга или причитающегося истцу имущества определенной ценности, тогда можно было бы говорить о приобретенном праве истца и об обязательстве, унаследованном государством-преемником⁶⁴.

39. Однако в связи с решениями по искам *Брауна* и *Редварда* было отмечено, что «эти случаи относятся к эпохе колониализма, когда колониальные державы сопротивлялись любой норме, позволявшей сделать их ответственными за деликты государств, которые они считали нецивилизованными. Значимость этих дел спустя столетие сомнительна. По крайней мере, в ряде случаев можно говорить о несправедливости отклонения требования потерпевшей стороны на том основании, что государство, причинившее вред, стало частью другого государства»⁶⁵.

40. К ранней практике также относится пример, связанный с распадом Великой Колумбии (1829–1831 годы), после которого Соединенные Штаты сослались на ответственность трех государств-преемников (Венесуэла, Колумбия и Эквадор), и в результате были заключены соглашения о выплате компенсации за незаконное присвоение американских судов. После обретения независимости Пакистаном и Индией ранее существовавшие права и обязательства (в том числе обязательства, связанные с деликтами, дающими основание для искового преследования), относившиеся к Великобритании, были отнесены к тому из государств, в котором было совершено действие, послужившее основанием для иска. Многие соглашения о переходе прав и обязательств, заключенные бывшими зависимыми территориями Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, также предусматривают преемственность ответственности новых государств за неправомерные действия⁶⁶. Однако актуальность соглашений о переходе прав и обязательств и других соглашений будет рассмотрена позднее (см. ниже главу II, раздел D).

41. Хотя решения арбитражных судов не единообразны, в арбитражном разбирательстве по делу *о маяках*⁶⁷, суд пришел к выводу о том, что Греция несет ответственность как государство — преемник Османской империи за нарушения концессионного договора между Империей и некой французской компанией после вхождения Крита в состав Греции в 1913 году⁶⁸. Как было указано в решении, «... Суд не может не прийти к заключению, что Греция, принявшая на себя противоправные действия Крита в недавнюю бытность его автономным государством, обязана как государство-правопреемник взять на себя ответственность за финансовые последствия нарушения концессионного договора»⁶⁹. Вместе с тем некоторые авторы считают, что Греция была признана виновной в своих собственных деяниях, совершенных как до, так и после того, как указанная территория отошла Греции. Решение по делу *о маяках* также имеет важное значение в связи с содержащейся в нем критической характеристикой абсолютных решений как за, так и против правопреемства применительно к ответственности: «Признание принципа перехода прав и обязательств в качестве общего правила так же неправомерно, как и его отрицание. Это,

⁶⁴ См. O’Connell, *State Succession* (см. выше ссылку 35), pp. 482, 485–486.

⁶⁵ American Law Institute, *Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States* (St. Paul, Minn., 198.), vol. 1, sect. 209, reporters’ note No. 7.

⁶⁶ См. United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14 (United Nations publication, Sales No. E/F.68.V.5).

⁶⁷ *Affaire relative à la concession des phares de l’Empire ottoman*, UNRIAA, vol. XII (United Nations publication, Sales No. 63.V.3), p. 155, at p. 198 (1956).

⁶⁸ *Affaire relative à la concession des phares de l’Empire ottoman (Grèce, France) (Lighthouses arbitration)*, UNRIAA, vol. XII, p. 155. См. также *International Law Reports*, vol. 23, p. 81.

⁶⁹ *International Law Reports*, vol. 23, p. 81, at p. 92.

скорее, да и по сути, вопрос, ответ на который зависит от множества конкретных факторов»⁷⁰.

42. Есть также некоторые другие случаи за пределами Европы, касающиеся ответственности государств в случаях объединения, распада и отделения государств. Одним из примеров является Объединенная Арабская Республика, созданная в результате объединения Египта и Сирии в 1958 году. Есть три примера, когда Объединенная Арабская Республика как государство-преемник приняла на себя ответственность за обязательства, вытекающие из международно-противоправных деяний, совершенных государствами-предшественниками. Все эти случаи были связаны с действиями, предпринятыми Египтом против собственности граждан западных стран в процессе национализации Суэцкого канала в 1956 году и в период национализации иностранной собственности. Первое дело касается национализации Египтом компании «Сосьете финансьер де Сюэ» («*Société Financière de Suez*», которое было урегулировано на основе соглашения между Объединенной Арабской Республикой и этой частной корпорацией (1958 год). Иными словами, новое государство выплатило акционерам компенсацию за деяние, совершенное государством-предшественником⁷¹. Еще одним примером является соглашение между Объединенной Арабской Республикой и Францией о возобновлении культурных, экономических и финансовых отношений между этими двумя государствами в 1958 году. В этом соглашении предусматривается, что Объединенная Арабская Республика как государство-преемник вернет товары и имущество граждан Франции, экспроприированные Египтом, и что будет выплачена компенсация за любые товары и имущество, которые не будут возвращены (статья 5)⁷². Аналогичное соглашение было подписано в 1959 году между Объединенной Арабской Республикой и Соединенным Королевством⁷³.

43. Объединенная Арабская Республика просуществовала лишь до 1961 года, когда Сирия вышла из состава объединенного государства. После роспуска Египет как одно из двух государств-преемников в период с 1958 год по 1961 год заключил соглашения с другими государствами (например, Италией, Соединенным Королевством, Соединенными Штатами и Швецией) в отношении выплаты компенсации иностранным гражданам, чья собственность была национализирована Объединенной Арабской Республикой (государством-предшественником)⁷⁴.

44. В случае отделения возникают более сложные ситуации. После того, как в 1903 году Панама отделилась от Колумбии, она отказалась нести ответственность за ущерб, причиненный гражданам Соединенных Штатов во время пожара в городе Колон в 1855 году. Однако в 1926 году Соединенные Штаты и

⁷⁰ Ibid., at p. 91.

⁷¹ См. L. Foscaneanu, "L'accord ayant pour objet l'indemnisation de la Compagnie de Suez nationalisée par l'Égypte", *Annuaire français de droit international*, vol. 5 (1959), pp. 196 et seq.

⁷² Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie, *Revue générale de droit international public*, vol. 29 (1958), pp. 738 et seq.; ср. C. Rousseau, "Chronique des faits internationaux", *ibid.*, p. 681.

⁷³ Agreement between the Government of the United Kingdom and the Government of the United Arab Republic Concerning Financial and Commercial Relations and British Property in Egypt, United Nations, *Treaty Series*, vol. 343, No. 4925, p. 159. Ср. 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), p. 366.

⁷⁴ См. B.H. Weston, R.B. Lillich and D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements, 1975-1995* (Ardsley, N.Y., Transnational, 1999), pp. 139, 185, 179, 235, соответственно. Ср. Dumberry, *State Succession* (см. выше сноску 41), pp. 107–110.

Панама подписали «Конвенцию о претензиях»⁷⁵. Этот договор предусматривает проведение арбитражного разбирательства в отношении последствий пожара 1855 года в Колоне, включая вопрос о том, «в какой степени, если вообще, Республика Панама, после отделения от Колумбии 3 ноября 1903 года, является преемницей Колумбии в отношении первичной ответственности Колумбии, в случае, если в ходе арбитражного разбирательства будет установлено наличие такой первичной ответственности». Хотя таких арбитражных разбирательств не проводилось, этот пример показывает, что, по крайней мере косвенно, оба государства признали возможность правопреемства применительно к ответственности государств⁷⁶.

45. На аспект перехода ответственности ссылались и в деле о передаче Чили перуанского региона Тарапака в 1883 году. По мнению Италии, «меры, принятые перуанскими властями в отношении находящихся на территории Тарапаки азотных рудников (действия, которые следует по-прежнему [*sic*] рассматривать как скрытую форму принудительной экспроприации), представляют собой *действия правительства*, ответственность за которые уже перешла от прежнего к новому владельцу этой провинции, то есть от Перу к Чили»⁷⁷.

46. Еще один пример касается обретения независимости Индией. Индия и Пакистан стали независимыми государствами 15 августа 1947 года. Указ 1947 года «О независимости Индии (права, имущество и ответственность)» охватывает вопросы правопреемства государств⁷⁸. Раздел 10 Указа предусматривает «переход ответственности за деликты, дающие основание для искового преследования, кроме нарушения контрактов» от Индии как британского доминиона новому независимому государству Индия. Во многих случаях индийские суды толковали статью 10 Указа⁷⁹ как определяющую, что Индия по-прежнему несет ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные до момента правопреемства⁸⁰.

Случаи правопреемства в Центральной и Восточной Европе в 1990-е годы

47. Более недавние случаи касаются ситуаций правопреемства государств во второй половине XX века, в связи с некоторыми из которых возник вопрос об ответственности. В частности, речь идет о случаях правопреемства в Центральной и Восточной Европе в 1990-е годы, таких как распад Чехословакии, Югославии и Советского Союза, а также объединение Германии. Следует отметить, что согласно Мнению № 9 Арбитражной комиссии Конференции по Югославии «Комиссии Бадэнтера», государствам — преемникам Социалистической Федеративной Республики Югославия следовало урегулировать все вопросы, касающиеся правопреемства, на основе соглашений и находить справедливые решения на основе принципов, опирающихся на Венские конвенции 1978 и 1983 годов, и соответствующих норм международного обычного пра-

⁷⁵ United States-Panama Claims Convention, *American Journal of International Law*, vol. 27, No. 1, Supplement: Official Documents (January 1933), pp. 38–42.

⁷⁶ *General Claims Commission (United States and Panama) constituted under the Claims Convention of July 28, 1926, modified by the Convention of December 17, 1932 (22 May 1933–29 June 1933)*, UNRIAA, vol. VI (United Nations publication, Sales No. 1955.V.3), p. 293, at p. 302. См. Dumberry, *State Succession* (см. Выше сноски 41), pp. 164–165.

⁷⁷ Cession of the Tarapacá region by Peru to Chile, 1883, Observations from the Government of Italy, in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States in Respect of Matters other than Treaties*, ST/LEG/SER.B/17 (United Nations publication, Sales No. E/F.77.V.9), p. 16.

⁷⁸ См. M.M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 11, (Washington, 1968), pp. 873–874.

⁷⁹ Цитируется в публикации O'Connell, *State Succession* (см. Выше сноски 35), p. 493.

⁸⁰ См. Dumberry, *State Succession* (см. выше сноски 41), p. 173.

ва⁸¹. Некоторые случаи также касаются Азии, и, хотя и значительно реже, — Африки, где имели место несколько случаев правопреемства вне контекста деколонизации (Намибия, Южный Судан и Эритрея). Соответствующие выводы в связи с этими событиями можно найти в практике Международного Суда и других судебных органов, а также в других договорах и прочей практике государств.

48. Пожалуй самое важное решение было принято Международным судом по делу «Габчиково-Надьмарош» (Венгрия/Словакия). Надо сказать, что распад Чехословакии был основан на соглашении, причем в соответствии с конституцией этой страны. Однако национальные парламенты как Чехии, так и Словакии перед разделением объявили о своей готовности принять на себя права и обязательства, вытекающие из международных договоров государства-предшественника⁸². В статье 5 Конституционного закона № 4/1993 прямо указано следующее: «Чешская Республика приняла на себя права и обязанности, которые возникли согласно международному праву для Чешской и Словацкой Федеративной Республики на день прекращения ее существования, за исключением обязательств, связанных с территорией, на которую распространялся суверенитет Чешской и Словацкой Федеративной Республики, но не распространяется суверенитет Чешской Республики»⁸³.

49. Международный Суд заявил следующее о международной ответственности Словакии: «Словакия [...] может считаться обязанной выплатить компенсацию не только в связи с собственным противоправным поведением, но и в связи с таким же поведением Чехословакии, и при этом имеет право получить компенсацию за ущерб, причиненный Чехословакии, а также ей самой в результате противоправного поведения Венгрии»⁸⁴.

50. Несмотря на специальное соглашение между Венгрией и Словакией, Суд таким образом, как представляется, признает правопреемство в отношении вторичных обязательств (ответственности) и вторичных прав, возникающих в связи с противоправными деяниями.

51. Вопросы правопреемства государств после распада бывшей Югославии представляются более сложными, чем в случае Чехословакии. Одна из причин заключается в том, что в 1992 году Союзная Республика Югославия (Сербия и Черногория) объявила себя продолжателем Социалистической Федеративной Республики Югославия. Однако другие республики бывшей Югославии с этим не согласились. Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея также отказались признавать Союзную Республику Югославию государством-продолжателем, как это было указано в резолюциях от сентября 1992 года⁸⁵. Комиссия Бадэнтера выразила такое же мнение⁸⁶. В итоге Союзная Республика Югосла-

⁸¹ Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia, *Opinion No. 9 of 4 July 1992*, воспроизведено в публикации *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1523, at p. 1524.

⁸² См. proclamation of the National Council of Slovakia to parliaments and peoples of the world (3 December 1992); proclamation of the National Council of the Czech Republic to all parliaments and nations of the world (17 December 1992).

⁸³ Constitutional Act No. 4/1993 on measures relating to the extinction of the Czech and Slovak Federative Republic.

⁸⁴ Проект «Габчиково-Надьмарош» (Венгрия/Словакия) (*Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1997*, p. 7, at p. 81, para. 151).

⁸⁵ Резолюция 777 (1992) Совета Безопасности от 19 сентября 1992 года, резолюция 47/1 (1992) Генеральной Ассамблеи от 22 сентября 1992 года.

⁸⁶ Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia, *Opinion No. 10 of 4 July 1992*, воспроизведено в публикации *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1525, at p. 1526.

вия в 2000 году изменила свою позицию, когда подала заявку о приеме в члены Организации Объединенных Наций в качестве нового государства⁸⁷.

52. В соответствии с рекомендацией Комиссии Бадэнтера государства-преемники бывшей Югославии были вынуждены решать все вопросы, касающиеся правопреемства государств, на основе соглашения. Соглашение по вопросам правопреемства было заключено 29 июня 2001 года⁸⁸. Согласно преамбуле, Соглашение было достигнуто после переговоров «с целью выявления и определения справедливого распределения между собой прав, обязанностей, активов и обязательств бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославия». Содержание этого Соглашения и приложения F будет рассмотрено позднее (см. ниже главу II, раздел D).

53. Первым «югославским» делом, в рамках которого Международный Суд, пусть и косвенным образом, рассматривает вопрос о преемственности с точки зрения ответственности, является дело о *геноциде (Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории)*. От Суда требовалось не урегулировать вопрос о правопреемстве, а, скорее, определить ответчика:

«Суд отмечает, что факты и события, легшие в основу заключительных представлений Боснии и Герцеговины, относятся к определенному периоду времени, когда Сербия и Черногория представляли собой единое государство. [...] В этой связи Суд отмечает, что Республика Сербия сохраняет ответственность по этому делу и на дату настоящего решения действительно является единственным ответчиком. [...] При этом, однако, следует иметь в виду, что любая ответственность за прошлые события, определенная в настоящем решении, относилась в соответствующее время к Государству Сербия и Черногория»⁸⁹.

54. Аналогичное решение было параллельно принято Судом в 2008 году в споре между Хорватией и Сербией в деле о *геноциде*⁹⁰. Однако лишь в недавнем окончательном решении по делу о *геноциде (Хорватия против Сербии)* Суд более подробно рассмотрел вопрос о правопреемстве в отношении ответственности государств⁹¹. Несмотря на то, что Суд отклонил претензию Хорватии и встречную претензию Сербии на том основании отсутствия элемента преднамеренности в отношении геноцида (*dolus specialis*, это решение представляется самым последним из решений в поддержку довода о том, что ответственность государства может наступать в силу правопреемства).

55. Суд напомнил, что в своем решении от 18 ноября 2008 года он пришел к выводу о том, что обладает юрисдикцией выносить решения по иску Хорватии, связанному с деяниями, совершенными в период с 27 апреля 1992 года, то есть даты, когда Союзная Республика Югославия образовалась как отдельное государство и, в порядке правопреемства, стала участницей Конвенции о геноциде⁹², однако Суд отложил принятие решения по вопросу о своей юрисдикции в отношении нарушений Конвенции, которые, как утверждается, имели место до

⁸⁷ Резолюция 55/12 Генеральной Ассамблеи от 1 ноября 2000 года.

⁸⁸ Agreement on Succession Issues, United Nations, *Treaty Series*, vol. 2262, No. 40296, p. 251.

⁸⁹ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43, at pp. 75–76 (paras. 74, 77–78).

⁹⁰ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2008, p. 412, at pp. 421–423, paras. 23–34).

⁹¹ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Merits, Judgment of 3 February 2015).

⁹² Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, United Nations, *Treaty Series*, vol. 78, No. 1021, p. 277.

указанной даты. В своем решении от 2015 года Суд вначале указал, что до 27 апреля 1992 года Союзная Республика Югославия не могла быть связана обязательствами по Конвенции о геноциде, даже в качестве государства *in statu nascendi*, что Хорватия представила как свой основной аргумент.

56. Вместе с тем Суд принял к сведению альтернативный довод истца, представленный им в ходе устных слушаний в марте 2014 года, согласно которому Союзная Республика Югославия (и впоследствии Сербия) могла быть правопреемницей Социалистической Федеративной Республики Югославия в том, что касается ответственности за нарушения Конвенции в период до упомянутой даты. Фактически, Хорватия выдвинула два отдельных обоснования, утверждая, что Союзная Республика Югославия унаследовала в порядке правопреемства ответственность Социалистической Федеративной Республики Югославия. Во-первых, Хорватия утверждала, что правопреемство возникло вследствие применения принципов общего международного права в отношении правопреемства государств⁹³. В качестве обоснования страна сослалась на решение арбитражного суда в деле о маяках, в котором говорится, что ответственность государства может перейти преемнику, если, согласно фактам, государство-преемник несет ответственность за нарушения государства-предшественника⁹⁴. Во-вторых, Хорватия утверждала, что Союзная Республика Югославия своим заявлением от 27 апреля 1992 года указала, что «наследует не только договорные обязательства Социалистической Федеративной Республики Югославия, но и ответственность, которую Социалистическая Федеративная Республика Югославия несла за нарушение этих договорных обязательств»⁹⁵.

57. Сербия утверждала, помимо аргументов, касающихся юрисдикции и приемлемости (новый иск, представленный Хорватией: отсутствие правовых оснований в статье IX и других положениях Конвенции о геноциде), что в общем международном праве не существует принципа правопреемства в отношении ответственности. Весьма примечательно то, что Сербия также утверждала, что все вопросы правопреемства в отношении прав и обязательств Социалистической Федеративной Республики Югославия регулируются Соглашением по вопросам правопреемства (2001 год), которое устанавливает процедуру рассмотрения неурегулированных претензий в отношении Социалистической Федеративной Республики Югославия⁹⁶.

⁹³ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*, para. 107.

⁹⁴ См. доводы профессора Дж. Кроуфорда, защитника со стороны Хорватии; открытые слушания в пятницу, 21 марта 2014 года, в 10 ч. 00 м. во Дворце мира, под председательством судьи Томка, по делу о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (Хорватия против Сербии): «Мы заявляем, что правило о правопреемстве может быть применимо в определенных обстоятельствах, если это оправдано. Общего правила о преемственности ответственности не существует, однако нет и общего правила о противном» (pleadings of Prof. J. Crawford, advocate for Croatia, public sitting held on Friday, 21 March 2014, at 10 a.m., at the Peace Palace, President Tomka presiding, in the case concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, document CR 2014/21, p. 21, para. 42).

⁹⁵ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*, para. 107.

⁹⁶ Ср. доводы профессора А. Зиммермана, адвоката Сербии, который сослался на статью 2 Приложения F к Соглашению, в которой предусматривается урегулирование споров в Постоянном объединенном комитете. Открытое заседание, состоявшееся в четверг, 27 марта 2014 года, в 15 ч. 00 м. (pleadings of Prof. A. Zimmermann, public sitting held on Thursday, 27 March 2014, at 3 p.m., at the Peace Palace, President Tomka presiding, in the case

58. Следует отметить, что Суд не отклонил и тем самым принял альтернативный довод Хорватии о юрисдикции Суда в отношении действий, совершенных до 27 апреля 1992 года. Суд заявил, что в целях определения того, может ли Сербия нести ответственность за нарушения Конвенции,

«Суду необходимо будет принять решение о следующем:

- 1) имели ли место действия, на которые ссылается Хорватия, и если имели, то являлись ли они нарушением положений Конвенции;
- 2) если да, то можно ли было присвоить эти действия Социалистической Федеративной Республики Югославия в тот момент, когда они были совершены и повлекли за собой ответственность с ее стороны, и
- 3) если ответственность Социалистической Федеративной Республики Югославия возникла, то является ли Союзная Республика Югославия также ответственной в порядке правопреемства»⁹⁷.

59. Важно отметить признание Судом того обстоятельства, что регулирующие правопреемство правила, которые, возможно, были применены в этом деле, подпадали под ту же категорию, что и правила, касающиеся толкования договоров и ответственности государств⁹⁸. Однако не все судьи Международного Суда разделили мнение большинства. В своем заявлении судья Сюэ указала, что «[до] настоящего времени ни в одной из кодифицированных норм общего международного права о правопреемстве в связи с договорами и ответственностью государств, правопреемство государств в отношении ответственности никогда не рассматривалось [...] Нормы, касающиеся ответственности государств в случае правопреемства еще предстоит разработать»⁹⁹. Несмотря на скептицизм некоторых судей, эта тема представляется полностью соответствующей мандату Комиссии, который включает в себя как прогрессивное развитие, так и кодификации международного права.

60. Еще одним интересным примером является арбитражное разбирательство по инвестиционному делу «*Митилинеос Холдингс, С.А.*». В этом деле арбитражный суд отметил, что после начала спора имело место провозглашение независимости Черногории. Хотя суду не требовалось принимать решение по правовым вопросам правопреемства государств, он отметил в качестве неоспоримого тот аспект, что Республика Сербия сохранит за собой правовой статус, который Сербия и Черногория имела на международном уровне¹⁰⁰.

61. Многочисленные примеры, свидетельствующие о правопреемстве государств, касаются объединения Германии. После воссоединения Федеративная Республика Германия взяла на себя обязательства, возникшие в результате деликтной ответственности бывшей Германской Демократической Республики¹⁰¹. Одна из неурегулированных проблем, существовавших на момент объединения, касалась компенсации за имущество, экспроприированное на территории бывшей Германской Демократической Республики. За исключением несколь-

concerning *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, document CR 2014/22, p. 27, paras. 52–54).

⁹⁷ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Merits, Judgment of 3 February 2015, para. 112.

⁹⁸ Ibid., para. 115.

⁹⁹ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Merits, Judgment of 3 February 2015, declaration of Judge Xue, para. 23.

¹⁰⁰ *Mytilineos Holdings SA v. 1. The State Union of Serbia & Montenegro, 2. Republic of Serbia, Partial Award on Jurisdiction* (arbitration under the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Arbitration Rules), Zurich, 8 September 2006, para. 158.

¹⁰¹ Art. 24 of the Treaty on the Establishment of German Unity, 31 August 1990, *International Legal Materials*, vol. 30, p. 463.

ких договоренностей о выплате паушальной суммы, Германская Демократическая Республика всегда отказывалась выплачивать компенсацию. Только на последнем этапе перед объединением Германская Демократическая Республика приняла закон об урегулировании имущественных вопросов (29 июня 1990 года). В связи с этим новым обстоятельством правительства Федеративной Республики Германии и Германской Демократической Республики приняли совместное заявление об урегулировании нерешенных вопросов, касающихся имущественных прав (15 июня 1990 года)¹⁰². В соответствии с разделом 3 этого совместного заявления, имущество, конфискованное после 1949 года, должно было быть возвращено первоначальным владельцам. Это может быть истолковано, в большинстве случаев, как вопрос о деликтной ответственности, а не как вопрос об ответственности государств.

62. Вместе с тем следует отметить, что Федеральный административный суд Федеративной Республики Германии рассматривал вопрос о правопреемстве государства в делах, касающихся иностранцев. Хотя Суд отказался признать ответственность Федеративной Республики Германии за международно-противоправное деяние (экспроприацию), совершенное Германской Демократической Республикой в отношении гражданина Голландии, он признал, что обязательства бывшей Германской Демократической Республики по выплате компенсации перешли государству-преемнику¹⁰³.

63. Можно было бы перечислить ряд соглашений о переходе прав и обязательств и других соглашений, которые представляют интерес в контексте рассматриваемой темы. Однако они будут рассмотрены в настоящем докладе в разделе, который касается, в первую очередь, последствий соглашений или односторонних заявлений о правопреемстве государств в отношении ответственности (см. ниже главу II, раздел D).

64. В качестве промежуточного вывода Специальный докладчик хотел бы указать на преимущества реалистичного подхода. Такой подход, в пользу которого говорят примеры из прецедентного права и практики государств, требует разграничивать случаи распада и объединения, когда государство-предшественник перестало существовать, и случаями отделения, когда государство-предшественник все еще существует. Последние случаи, как правило, влекут за собой больше проблем, поскольку государства гораздо менее склонны соглашаться с переходом обязательств¹⁰⁴. К тому же при этом важно проводить различие между отделением в результате переговоров и оспариваемым (революционным) отделением. Отделение в результате переговоров создает более благоприятные условия для достижения договоренности по всем аспектам правопреемства, в том числе в отношении ответственности.

С. Применимы ли какие-либо нормы, закрепленные в двух Венских конвенциях о правопреемстве?

65. В этом разделе будет рассмотрен вопрос о релевантности и возможностях применения определенных норм, закрепленных в двух Венских конвенциях о правопреемстве, по отношению к данной теме. Это очень важный вопрос, поскольку международное право представляет собой единую правовую систему. Если принцип согласования применяется в отношении связей между различ-

¹⁰² *Bundesgesetzblatt* (Federal Law Gazette of the Federal Republic of Germany), part II, 1990, p. 1237.

¹⁰³ Decision of 1 July 1999 of the Supreme Administrative Court (7 B 2.99). Cp. Dumberry, *State Succession* (см. выше сноску 41), p. 90.

¹⁰⁴ См. Crawford, *State Responsibility*, p. 455.

ными отраслями международного права, он тем более актуален в рамках одной отрасли, а именно когда речь идет о правовых нормах, регулирующих правопреемство государств. Поэтому следует соблюдать единообразие при использовании терминов, касающихся правопреемства в отношении договоров, государственной собственности, государственных долгов и государственных архивов, гражданства физических лиц и ответственности государств, за исключением тех случаев, когда имеются серьезные основания для использования терминов особым образом.

66. Неудивительно, что тема ответственности государств была исключена из сферы охвата двух Венских конвенций о правопреемстве государств. А именно, это было сделано в двух оговорках «без ущерба»: во-первых, в статье 39 Венской конвенции 1978 года, согласно которой «положения настоящей Конвенции не предрешают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть применительно к последствиям правопреемства государств в отношении какого-либо договора из международной ответственности государства или из начала военных действий между государствами». Аналогичная оговорка, но сформулированная еще более широким образом, содержится в статье 5 Венской конвенции 1983 года: «Ничто в настоящей Конвенции не должно рассматриваться как предрешающее в каком-либо отношении любой вопрос, касающийся последствий правопреемства государств в других областях, помимо тех, которые предусмотрены в настоящей Конвенции»¹⁰⁵.

67. По мнению Специального докладчика, такие оговорки «без ущерба» исключили вопрос о международной ответственности государств только из сферы применения этих Венских конвенций и не представляют собой какой-либо позиции относительно наличия или отсутствия норм, касающихся правопреемства государств, по отношению к вопросам, выходящим за круг вопросов, рассматриваемых в этих конвенциях. Этот метод широко используется в практике государств и в проектах Комиссии, например в области права международных договоров¹⁰⁶.

68. Следовательно, ничто не мешает использовать термины и определения, которые фигурируют в Венских конвенциях и, в конечном счете, в статьях о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств. Скорее наоборот, в свете применения подхода, направленного на обеспечение системной интеграции, необходимо использовать одни и те же термины при рассмотрении вопросов правопреемства в отношении договоров, государственной собственности, государственных долгов и государственных архивов, гражданства физических лиц и ответственности государств, за исключением тех случаев, когда имеются серьезные основания вкладывать в них особый смысл.

69. Как Комиссия уже делала в прошлом, Специальный докладчик предлагает оставить без изменений соответствующие определения, содержащиеся в статье 2 Венских конвенций 1978 и 1983 годов и в статье 1 статей о гражданстве физических лиц, в интересах последовательного употребления терминов в своей работе по вопросам правопреемства государств¹⁰⁷. На данном этапе речь идет о терминах «правопреемство государств», «государство-предшествен-

¹⁰⁵ Статья 5 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов.

¹⁰⁶ Ср. статью 73 Венской конвенции о праве договоров (1969 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232, p. 331; art. 74, para. 1; пункт 1 статьи 74 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (1986 года), еще не вступила в силу, *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*, vol. II, document A/CONF.129/15.

¹⁰⁷ *Ежегодник ... 1999 год*, том II (часть вторая), пункт 47.

ник», «государство-преемник» и «момент правопреемства государств». Это не исключает использования, в зависимости от потребностей и хода работы, других определений, в частности определений конкретных категорий правопреемства государств.

70. Термину «правопреемство государств» даются идентичные определения в пункте 1 статьи 2 обеих Венских конвенций¹⁰⁸ и подпункте (а) статьи 2 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств¹⁰⁹. Здесь он используется «исключительно для ссылки на *факт смены* одного государства другим в несении ответственности за международные отношения территории, оставляя в стороне полностью вопросы перехода прав или обязательств в результате этого события»¹¹⁰. Это важно особо подчеркнуть в контексте ответственности государств, когда возможная передача прав и обязательств, возникающих в результате совершения международно-противоправного деяния, будет обсуждаться лишь на более позднем этапе.

71. Значения других терминов, а именно «государство-предшественник»¹¹¹, «государство-преемник»¹¹² и «момент правопреемства государств»¹¹³, вытекают из термина «правопреемство государств». Таким образом, определения, данные этим терминам в пункте 1 статьи 2 обеих Венских конвенций и в статье 2 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, можно использовать и для целей настоящей темы. Однако в некоторых случаях правопреемства, например при передаче территории или отделении части территории, государство-предшественник сменяется государством-преемником не полностью, а только в отношении территории, затрагиваемой таким правопреемством¹¹⁴.

72. Однако решение использовать некоторые термины не означает, что все или большинство норм, закрепленных в обеих Венских конвенциях, применимы к данной теме. Во-первых, общепризнанно, что универсального правопреемства государств не существует, а имеется несколько областей правовых от-

¹⁰⁸ Пункт 1(b) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров и пункт 1(a) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов.

¹⁰⁹ Подпункт (а) статьи 2 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, резолюция 55/153 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2000 года, приложение. Текст проекта статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств с комментариями к ним приводятся в *Ежегоднике ... 1999 год*, том II (часть вторая), пункты 47–48.

¹¹⁰ Пункт (2) комментария к статье 2, *Ежегодник ... 1999 год*, том II (часть вторая), пункт 48.

¹¹¹ Пункт 1(c) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров; пункт 1(b) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов; подпункт (b) статьи 2 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств.

¹¹² Пункт 1(d) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров; пункт 1(c) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов; подпункт (c) статьи 2 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств.

¹¹³ Пункт 1(e) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров; пункт 1(d) статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов; подпункт (g) статьи 2 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств.

¹¹⁴ Пункт (3) комментария к статье 2 проекта статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, *Ежегодник ... 1999 год*, том II (часть вторая), пункт 48.

ношений, в которых применяется концепция правопреемства государств. Поэтому нормы, регулирующие правопреемство государств в одной области, например в отношении договоров, могут отличаться от норм, действующих в другой области, например в отношении государственной собственности, государственных долгов и государственных архивов. Это следует учитывать, когда речь заходит о проблеме правопреемства в отношении ответственности государств.

73. Во-вторых, так называемое сингулярное правопреемство государств (то есть специальные нормы, регулирующие особые случаи правопреемства) также позволяет сделать предварительный вывод о том, что применение норм, регулирующих правопреемство государств в одной области, не предрешает и не предопределяет применимость норм, регулирующих правопреемство государств в другой категории отношений. Иными словами, хотя можно предположить, что к государству-преемнику, унаследовавшему договор государства-предшественника, могут также перейти обязательства, возникшие в результате нарушения договора, это не следует воспринимать как данность. Эти две области правопреемства государств независимы друг от друга и регулируются специальными нормами. Вопрос о том, имеются ли у государства-преемника определенные обязательства или права, вытекающие из ответственности государства-предшественника, отличен от вопроса о правопреемстве в отношении первичных обязательств (в рамках конкретного договора). Следовательно, этот вопрос должен решаться не на основе Венской конвенции 1978 года, а в рамках настоящей темы.

74. В дополнение к терминам, заимствованным из статьи 2 Венских конвенций 1978 и 1983 годов и статьи 1 статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, на данном этапе работы также представляется необходимым дать определение термину «ответственность государства». Здесь Специальный докладчик вновь хотел бы опереться на предыдущую работу Комиссии и не отступать от статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Основные термины содержатся в статье 1: «Каждое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства»¹¹⁵.

75. Согласно комментарию к статье 1, термин «международная ответственность», используемый в статье 1, «охватывает отношения, возникающие по международному праву в результате международно-противоправного деяния государства, независимо от того, ограничиваются ли такие отношения государством-нарушителем и одним потерпевшим государством или распространяются также на другие государства или даже на другие субъекты международного права»¹¹⁶. Специальный докладчик считает, что это определение можно было бы также использовано для целей настоящей темы. Хотя в настоящем докладе правопреемство государства в отношении ответственности государства рассматривается не как передача ответственности как таковой, а как передача прав и обязательств, вытекающих из международной ответственности государства (предшественника), данное определение термина «ответственность государства» представляется уместным. Его использование позволяет провести различие между настоящей темой и другими возможными вопросами, такими как «международная ответственность» государств или ответственность международных организаций. Оно также согласуется с отмеченным О'Коннеллом и другими авторами различием между преемством ответственности в связи с со-

¹¹⁵ Статья 1 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

¹¹⁶ Пункт (5) комментария к статье 1 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, *Ежегодник ... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, пункт 77.

вершением международно-противоправного деяния против другого государства и преемством в связи с совершением деликта по внутреннему праву¹¹⁷.

76. И последнее, но не менее важное: вышеуказанное определение также служит другой цели — разграничить настоящую тему и вопрос о правопреемстве государств в отношении государственных долгов. Это различие представляется одним из фундаментальных и подтверждает, что нормы, закрепленные в двух Венских конвенциях, лишь ограниченно применимы к правопреемству в отношении ответственности государств. Вопрос о том, квалифицируются ли обязательства, возникающие в результате совершения противоправных деяний, в качестве «неликвидных долгов», подпадающих под действие Венской конвенции 1983 года, является непростым. Однако его необходимо рассмотреть, предпочтительно на этом раннем этапе работы.

77. Этот вопрос был классически разобран О'Коннеллом. Он считает, что «деликт, совершенный представителями государства, лишь порождает право на подачу иска о взыскании неликвидных убытков в уголовном порядке или в порядке компенсации ущерба. Он не ведет к возникновению права на активы фиксированной или определяемой стоимости. У истца есть лишь возможность предстать перед судом, который может либо удовлетворить иск о наличии у государства-нарушителя задолженности перед ним, либо отказать в нем. Однако до принятия решения о наличии такого долга интерес заявителя не является приобретенным правом в [ранее] определенном смысле»¹¹⁸.

78. Это различие представляется полезным даже сегодня, несмотря на то что цитируемая книга отражает традиционный или абсолютный подход, отрицающий допустимость правопреемства в отношении ответственности¹¹⁹ или, иными словами, норму «негативного правопреемства»¹²⁰. Проводимое О'Коннеллом различие не следует также отметить на том основании, что он, возможно, ведет речь о деликтах по внутреннему праву, а не о международной ответственности государств. Согласно традиционному подходу, которого он придерживается, правопреемство в отношении ответственности государств вряд ли возможно. Тем не менее он ссылается на те же ранние дела, например *Браун* или *Редвард*, которые анализируются в настоящем докладе (см. выше раздел В). И он пришел к выводу о том, что «признаки обоснованности претензии о неликвидном ущербе, возникшем в результате деликта, следует искать в законодательстве, в соответствии с которым возникает эта претензия»¹²¹. Разумеется, как следует из определения термина «ответственность государства», для целей настоящей темы применимым будет международное право, а не внутренний правовой акт, который О'Коннелл, вероятно, имел в виду.

79. Вместе с тем толкование, которое можно почерпнуть из его книги, является весьма четким и важным. Долг означает «право на активы фиксированной или определяемой стоимости», существующее на момент правопреемства государств. Такой долг может образоваться в результате контракта, деликта по внутреннему праву или даже международно-противоправного деяния государства. В частности, он будет считаться долгом для целей норм, регулирующих правопреемство в отношении государственных долгов, если такое право на активы фиксированной или определяемой стоимости было признано государ-

¹¹⁷ O'Connell, *State Succession* (см. выше сноску 35), p. 482. См. также Crawford, *State Responsibility*, p. 436.

¹¹⁸ D.P. O'Connell, *The Law of State Succession* (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), p. 201.

¹¹⁹ См. Dumberry, *State Succession* (см. выше сноску 41), pp. 35–37.

¹²⁰ См. J. Crawford, *State Responsibility*, p. 437.

¹²¹ O'Connell, *The Law of State Succession* (см. выше сноску 118), p. 206.

ством или установлено международным судом или арбитражем на момент правопреемства. В этом случае должны применяться нормы, регулирующие правопреемство государств в отношении государственных долгов.

80. Однако если международно-противоправное деяние совершено до момента правопреемства, но его правовые последствия еще не определены (например, арбитраж еще не вынес решение о конкретной сумме компенсации), то любая возможная передача обязательств или прав должна регулироваться нормами о правопреемстве государств в отношении государственной ответственности. Иными словами, вопрос о том, имеет ли место передача прав и обязательств, попадает в сферу охвата этой темы, а не норм Венской конвенции 1983 года.

81. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи, посвященной определениям:

Проект статьи 2. Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей:

а) «правопреемство государств» означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории;

б) «государство-предшественник» означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;

в) «государство-преемник» означает государство, которое сменило другое государство в случае правопреемства государств;

г) «момент правопреемства государств» означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, являющейся объектом правопреемства государств;

е) «международная ответственность» означает отношения, возникающие по международному праву в результате международно-противоправного деяния государства;

[...]

82. В ходе будущей работы в проект статьи 2 могут быть добавлены другие определения терминов.

D. Характер правил, которые предстоит кодифицировать, и значение соглашений и односторонних заявлений

83. Наиболее важным и сложным вопросом, по всей видимости, является определение характера норм о правопреемстве между государствами в части, касающейся ответственности государств. Анализ практики государств, прецедентного права и научных трудов на сегодняшний день позволяет сделать два предварительных вывода. Во-первых, традиционный тезис о недопустимости правопреемства в современной практике оспаривается. Во-вторых, это не означает правильности противоположного тезиса об автоматическом правопреемстве в любом контексте. В лучшем случае, можно сделать вывод о правопреемстве в определенных случаях. Передачу или отсутствие передачи обязательств или прав, вытекающих из ответственности государств в конкретных случаях правопреемства, необходимо доказывать отдельно в каждом конкретном случае.

84. В то же время важно учитывать, что случаи правопреемства государств, хотя и не столь редкие, как это может показаться на первый взгляд, встречаются не так уж часто. Это еще более справедливо в случае, когда речь идет об ответственности государств. Несмотря на то, что все случаи правопреемства государств включают в себя вопрос о правопреемстве в отношении договоров, передача прав или обязанностей, вытекающих из ответственности государств, ставится под вопрос лишь в некоторых случаях правопреемства государств. Кроме того, ситуация может отличаться в случаях правопреемства на основе переговоров и в случае оспариваемого правопреемства.

85. И наконец, вопрос о правопреемстве государств носит крайнее политизированный характер, особенно если речь идет об оспариваемом правопреемстве. Даже случаи правопреемства на основе переговоров сопряжены с рядом сложных технических вопросов, которые решаются посредством соглашения между заинтересованными государствами. Поэтому процесс формирования и установления любых общих обычных норм международного права в этой сфере идет медленно. Государства предпочитают иметь возможность обсуждать условия правопреемства, если в этом возникает необходимость. Это также отражает тот факт, что до сей поры Венские конвенции 1978 и 1983 годов ратифицировало лишь незначительное число государств. Большинство из них, возможно, не видят пользы в кодификации норм о правопреемстве государств. Однако опыт государств, которые стали правопреемниками в течение последних 25 лет, доказывает пользу таких правил¹²². Некоторые из этих государств применили такие нормы в момент своего правопреемства, даже несмотря на то, что к тому времени Венские конвенции еще не вступили в силу.

86. Это, как представляется, подтверждает мнение о том, что в рамках данной темы, как и в контексте двух Венских конвенций и статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, нормы, которые предстоит кодифицировать, должны иметь субсидиарный характер. И как таковые они могут служить двум целям. Во-первых, они могут представлять собой полезную модель, которую соответствующие государства могут использовать, а также модифицировать. Во-вторых, в случае отсутствия согласия, они могут выступать в качестве нормы, применимой «по умолчанию» в случае возникновения спора.

Значение соглашений

87. В принципе, соглашение между соответствующими государствами должно превалировать над вспомогательными общими нормами о правопреемстве, которые будут предложены в рамках работы над данной темой. Однако это требует тщательного анализа актуальности таких соглашений с учетом правила

¹²² Это касается Венской конвенции 1978 года, участниками которой стали 22 государства (по состоянию на 20 мая 2017 года). Если бывшая Югославия ратифицировала Конвенцию 28 апреля 1980 года и шесть государств-преемников стали участниками на основе правопреемства, то ситуация с бывшей Чехословакией была иной. Словакия стала участником Конвенции 24 апреля 1995 года, а Чешская Республика — 26 июля 1999 года. Однако оба государства сделали заявления в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 7 указанной Конвенции о том, что они будут применять положения Конвенции к своему собственному случаю правопреемства, имевшему место до вступления Конвенции в силу, в своих взаимоотношениях с любым другим договаривающимся или подписавшим ее государством, которое сделает заявление о своем согласии с этим заявлением (см. <https://treaties.un.org/>, глава XXIII; в текстах заявлений есть незначительные различия).

*pacta tertiis*¹²³. В этом отношении Венская конвенция 1978 года и Венская конвенция 1983 года отличаются друг от друга. Первая содержит статью 8, которая отражает относительное действие договоров следующим образом:

«Обязательства или права государства-предшественника по договорам, находящимся в силе в отношении данной территории в момент правопреемства государств, не становятся обязательствами или правами государства-преемника по отношению к другим государствам — участникам таких договоров в силу исключительно того факта, что это государство-предшественник и государство-преемник заключили соглашение о переходе таких обязательств или прав к государству-преемнику»¹²⁴.

88. Вместе с тем следует привести выдержку из «Резюме практики Генерального секретаря как депозитария многосторонних договоров», где указано следующее:

«Изменение в составе участников влечет за собой изменение обязательств и прав всех участников договора, и поэтому такое изменение не может вытекать из положений другого договора в силу правила *pacta tertiis nec noscent nec prosunt*, которое было кодифицировано в статье 34 Венской конвенции о праве международных договоров. Однако если в соглашениях о переходе прав и обязанностей недвусмысленно предусматривается, что отныне государство-преемник принимает на себя все обязательства и пользуется всеми правами, которые могут существовать в силу применения договоров, то Генеральный секретарь, по получении такого соглашения о переходе, будет рассматривать такое соглашение в качестве инструмента правопреемства, но только в том случае, если соответствующие договоры были четко и конкретно указаны»¹²⁵.

89. В Венской конвенции 1983 года, однако, аналогичного положения нет. Также подобное положение отсутствует в статьях о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств. Представляется, что это вытекает из объекта и цели соответствующих документов. По определению, Венская конвенция 1978 года регулирует правопреемство в отношении договоров, которые являются обязательными для государства-преемника и одного или нескольких третьих государств. Таким образом, правило *pacta tertiis* применимо всегда. Однако это не обязательно справедливо в случае правопреемства государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, когда зачастую распределение собственности, архивов и долгов между государством-предшественником и государством-преемником или между двумя или более государствами-преемниками регулируется на основе соглашения.

90. Что же касается статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, то они касаются, в основном, вопросов внутреннего законодательства. Как отмечается в комментарии Комиссии международного права, «[в] отличие от предшествующей работы Комиссии в связи с правопреемством государств, нынешний проект статей касается последствий такого правопреемства для юридической связи между государством и отдельными ли-

¹²³ Статья 34 Венской конвенции о праве международных договоров, United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, № 18232, стр. 427: «Договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия».

¹²⁴ Пункт 1 статьи 8 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров.

¹²⁵ *Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties, Prepared by the Treaty Section of the Office of Legal Affairs, ST/LEG/7/Rev.1* (United Nations publication, Sales No. E.94.V.15), p. 91, para. 310.

цами»¹²⁶. Поэтому любые ссылки на правило *pacta tertiis* не были сочтены необходимыми.

91. Ситуация представляется более сложной, когда речь идет о рассматриваемой здесь теме. С одной стороны, нормы ответственности государств отличаются от права международных договоров. Если договоры основаны на согласии сторон, то в случае ответственности государств такая ответственность наступает вследствие международно-противоправного деяния. Это может означать, что правило *pacta tertiis* может иметь меньшее значение для правопреемства государств в этом вопросе. С другой стороны, соглашения между государствами в отношении их правопреемства отличаются по своему характеру. Они могут подтверждать, что государство-преемник готово взять на себя обязательства, вытекающие из ответственности государства-предшественника. Однако они могут также ограничивать или исключать такие обязательства. Именно поэтому согласие третьих государств имеет важное значение и не может подразумеваться во всех случаях.

92. Вероятно, именно по этой причине в резолюции Института международного права, принятой в 2015 году в Таллине, было уделено внимание последствиям соглашений о переходе прав и обязательств, а также последствиям односторонних актов (статья 6). Что касается роли соглашений, то в указанной статье проблема соглашений разделена на два пункта:

1. На соглашения о переходе прав и обязательств, заключенные до даты правопреемства государств между государством-предшественником и неким образованием или национально-освободительным движением, представляющими народ, имеющий право на самоопределение, а также на соглашения, заключенные соответствующими государствами после момента правопреемства государств, распространяются правила, касающиеся согласия сторон и действительности договоров, как они отражены в Венской конвенции о праве международных договоров. Тот же принцип применим и к соглашениям о переходе прав и обязательств, заключенным между государством-предшественником и его автономным образованием, которое позднее становится государством-преемником.

2. Обязательства государства-предшественника, возникающие в связи с международно-противоправным деянием, совершенным им против другого государства или субъекта международного права до момента правопреемства государств, не становятся обязательствами государства-преемника по отношению к пострадавшему государству или субъекту в силу исключительно того факта, что это государство-предшественник и государство-преемник заключили соглашение о переходе таких обязательств к государству-преемнику¹²⁷.

93. В то время как пункт 1 касается более общего вопроса о действительности и последствиях соглашений между государством-предшественником и негосударственной структурой (такой, как национально-освободительное движение) или автономным органом этого государства с точки зрения права международных договоров, только пункт 2 касается правила *pacta tertiis* в отношении соглашений о переходе прав и обязательств. Содержание пункта 1 представляется в целом приемлемым. Однако в рамках нынешней темы Специальный докладчик намеревается рассмотреть некоторые другие вопросы, касающиеся, в

¹²⁶ Пункт (2) комментария к статье 2 проекта статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, *Ежегодник ...*, 1999 год, том II (часть вторая), пункт 48.

¹²⁷ Institute of International Law, resolution on succession of States in matters of international responsibility, art. 6.

частности, национально-освободительных движений, повстанцев и других негосударственных субъектов, на более позднем этапе.

94. Однако, что касается пункта 2, который, по существу, отражает содержание статьи 8 Венской конвенции 1978 года, то анализ ряда соответствующих соглашений свидетельствует о необходимости применения более нюансированного подхода. Это в весьма значительной степени зависит от содержания и участников таких соглашений. Действительно, подавляющее большинство соглашений представляют собой классические соглашения о переходе прав и обязательств между государством-предшественником и государством-преемником. При этом ко второй категории относятся ряд соглашений, которые касаются передачи обязательств и которые заключаются между государством-преемником и третьим государством или государствами. И наконец, есть также несколько соглашений смешанного характера, которые не вписываются ни в одну из вышеперечисленных категорий.

a. Соглашения о переходе прав и обязательств

95. Первая и самая большая группа примеров — это классические соглашения о переходе прав и обязательств. Они относятся к периоду нескольких десятилетий (между 1947-м годом и 1970-ми годами) и имеют очевидную связь с процессом деколонизации. Пожалуй, одним из первых примеров является Соглашение о переходе международных прав и обязательств доминионам Индии и Пакистана, в статье 4 которого указано следующее: «В соответствии со статьями 2 и 3 настоящего соглашения права и обязательства по всем международным соглашениям, участницей которых является Индия непосредственно до назначенного дня, будут переданы доминиону Индия и доминиону Пакистан и, в случае необходимости, будут распределены между двумя этими доминионами»¹²⁸.

96. Большинство таких соглашений были заключены Соединенным Королевством со своими бывшими доминионами и территориями, такими как Цейлон¹²⁹, Бирма¹³⁰, Гана¹³¹, Федерация Малайи¹³², Нигерия¹³³, Сьерра-Леоне¹³⁴, Ямайка¹³⁵, Тринидад и Тобаго¹³⁶, Мальта¹³⁷, Гамбия¹³⁸ и Сейшельские Остро-

¹²⁸ Agreement as to the devolution of international rights and obligations upon the Dominions of India and Pakistan [Schedule to the Indian Independence (International Arrangements) Order, 1947], in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14 (см. выше сноску 66), p. 162.

¹²⁹ External Affairs Agreement between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Ceylon (1947), United Nations, *Treaty Series*, vol. 86, p. 25.

¹³⁰ Article 2, Treaty between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Provisional Government of Burma regarding the recognition of Burmese independence and related matters (1947), United Nations, *Treaty Series*, vol. 70, p. 183.

¹³¹ Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Ghana (1957), United Nations, *Treaty Series*, vol. 287, No. 4189, p. 233.

¹³² Exchange of letters constituting an agreement concerning succession to rights and obligations arising from international instruments (1957), United Nations, *Treaty Series*, vol. 279, No. 4046, p. 287.

¹³³ Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of the Federation of Nigeria (1960), United Nations, *Treaty Series*, vol. 384, No. 5520, p. 207.

¹³⁴ Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Sierra Leone (1961), United Nations, *Treaty Series*, vol. 420, No. 6036, p. 11.

¹³⁵ Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Jamaica (1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 457, No. 6580, p. 117.

ва¹³⁹. Некоторые соглашения были заключены в виде полноценных договоров, в то время как другие — путем обмена письмами, образующими соглашение. Поскольку такие соглашения являются договорами, заключенными между государством-предшественником и государством-преемником, очевидно, что в данном случае применима норма *pacta tertiis*.

97. Аналогичные соглашения о переходе прав и обязательств были заключены и другими государствами, например Нидерландами и Соединенными Штатами Индонезии¹⁴⁰, однако в связи с ними ситуация не такая однозначная (как представляется, это соглашение касается только преемственности в связи с некоторыми договорами или прекращения их действия), и Францией и Индией¹⁴¹, Лаосом¹⁴² и Марокко¹⁴³, а также Италией и Сомали¹⁴⁴. Еще одно соглашение о переходе прав и обязательств было заключено между Новой Зеландией и Западным Самоа¹⁴⁵.

98. Есть еще одно соглашение, которое можно отметить особо, поскольку, несмотря на наличие большинства характерных черт перехода прав и обязательств, оно имеет больше сторон, чем просто государство-предшественник (Соединенное Королевство) и государство-преемник (Кипр). В пункте 1 статьи 8 Договора о создании Республики Кипр (1960 год) предусматривается следующее: «Все международные обязательства и обязанности правительства Соединенного Королевства отныне, в той мере, в какой они могут быть применимы к Республике Кипр, переходят правительству Республики Кипр». В пункте 2 содержится аналогичная ссылка на международные права и выгоды¹⁴⁶. Смешанная природа такого соглашения обусловлена тем, что оно было заключено четырьмя сторонами: помимо Соединенного Королевства и Кипра оно также было заключено Грецией и Турцией. Следовательно, оно имеет обяза-

¹³⁶ Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Trinidad and Tobago (1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 457, No. 6581, p. 123.

¹³⁷ Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Malta (1964), United Nations, *Treaty Series*, vol. 525, No. 7594, p. 221.

¹³⁸ Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of the Gambia (1966), United Nations, *Treaty Series*, vol. 573, No. 8333, p. 203.

¹³⁹ Exchange of notes constituting an agreement concerning treaty succession (1976), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1038, No. 15527, p. 135.

¹⁴⁰ Art. 5 of the Draft Agreement on Transitional Measures, in Round-Table Conference Agreement between the Government of the Kingdom of the Netherlands and the Government of the Republic of Indonesia (1949), United Nations, *Treaty Series*, vol. 69, No. 894, p. 3, at p. 266.

¹⁴¹ Art. 3 of the Agreement between India and France for the settlement of the question of the future of the French Establishments in India (1954), in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States in Respect of Matters other than Treaties*, [ST/LEG/SER.B/17](#) (см. выше сноску 77), p. 80 («Правительству Индии переходят права и обязательства, вытекающие из таких актов Французской администрации, которые имеют обязательный характер для этих французских учреждений»).

¹⁴² Art. 1 of the *Traité d'amitié et d'association entre le Royaume du Laos et la République Française* [Treaty of Friendship and Association] (1953), in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States*, [ST/LEG/SER.B/14](#) (см. выше сноску 66), p. 72, also p. 188.

¹⁴³ Art. 11 of the *Traité entre la France et le Maroc* [Treaty between France and Morocco] (1956), in *ibid.*, p. 169.

¹⁴⁴ Treaty of Friendship, with Exchange of Notes (1960), in *ibid.*, p. 169.

¹⁴⁵ Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Western Samoa (1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 476, No. 6898, p. 3.

¹⁴⁶ Article 8, Treaty concerning the Establishment of the Republic of Cyprus (1960), United Nations, *Treaty Series*, vol. 382, No. 5476, p. 8.

тельную силу для всех сторон, которые в наибольшей степени могут быть затронуты этим переходом прав и обязательств. Однако, с точки зрения прочих государств, в отношении этого договора действует правило *pacta tertiis*.

99. В качестве предварительного вывода можно утверждать, что соглашения о переходе прав и обязательств представляют собой соглашения, заключенные между государством-предшественником и государством-преемником, соответственно в данном случае правило *pacta tertiis* применимо. Такие соглашения касаются, в основном, правопреемства в отношении договоров. Однако они также охватывают передачу обязанностей и ответственности, вытекающих из их применения. Они, тем не менее, могут иметь определенные последствия для третьих государств. В связи с такими возможными последствиями следует принимать во внимание правила, содержащиеся в статьях 35 и 36 Венской конвенции о праве международных договоров. Когда речь заходит о правах третьих государств, их согласие может подразумеваться. Передача обязанностей государству-преемнику в рамках ответственности государств может также рассматриваться как предоставление прав потерпевшему третьему государству. Однако также возможно, что правопреемство повлечет за собой некоторые обязательства для третьих государств. В таком случае необходимо, чтобы третье государство в ясно выраженной форме приняло на себя такие обязательства.

b. Соглашения о претензиях

100. Более актуальным в рамках данной темы является другой тип соглашений, которые можно назвать соглашениями о претензиях. Эти соглашения, как представляется, имеют определенные отличительные черты. Они заключаются между государством-преемником и третьим государством, которое было затронуто международно-противоправным деянием, совершенным государством-предшественником. Такие соглашения менее многочисленны, но очень важны, поскольку имеют непосредственное отношение к передаче обязательств, вытекающих из ответственности государств. И такие соглашения не связаны с контекстом деколонизации, поскольку они заключались как до, так и после этого периода. Поэтому они также могут дополнительно прояснить другие категории правопреемства государств.

101. Одним из первых примеров является соглашение 1921 года между Австрией, Венгрией и Соединенными Штатами. В соответствии со статьей I, «правительства трех стран совместно выберут Комиссара, который вынесет решения по всем претензиям в отношении потерь, ущерба или вреда, от которых пострадали Соединенные Штаты или их граждане и которые охватываются положениями Договора от 24 августа 1921 года между Австрией и Соединенными Штатами и/или Договора от 29 августа 1921 года между Соединенными Штатами и Венгрией, а также/или Сен-Жерменским и/или Трианонским договорами, и определит суммы, подлежащие выплате Соединенным Штатам Австрией и Венгрией в связи с удовлетворением таких претензий»¹⁴⁷.

102. Еще один пример — это Конвенция о претензиях между Соединенными Штатами Америки и Панамой. В статье I предусматривается, в частности, возможность рассмотрения вопроса о том, «в какой степени, если вообще, Республика Панама, после отделения от Колумбии 3 ноября 1903 года, является преемницей Колумбии в отношении первичной ответственности Колумбии, в случае, если в ходе арбитражного разбирательства будет установлено наличие

¹⁴⁷ Agreement for the Determination of the Amounts to be paid by Austria and by Hungary in satisfaction of their Obligations under the Treaties concluded by the United States with Austria on 24 August 1921, and with Hungary on 29 August 1921 (1924), League of Nations, *Treaty Series*, vol. 48, No. 1151, p. 69.

такой первичной ответственности и если правительство Панама согласится сотрудничать с правительством Соединенных Штатов посредством дружественных представлений в рамках обсуждения такого арбитражного соглашения между тремя странами»¹⁴⁸.

103. В качестве предварительного заключения следует указать, что такие соглашения разрешают между сторонами некоторые вопросы правопреемства государств в связи с обязательствами, вытекающими из ответственности государств. Они не предусматривают обязательств или прав в отношении третьих сторон. Поэтому правило *pacta tertiis* здесь не применимо. Такие соглашения являются обязательными для выполнения и имеют приоритет над любыми возможными (субсидиарными) общими нормами.

c. Прочие соглашения

104. Следующая группа соглашений представляется наиболее однородной. Она отличается от классических соглашений о переходе и соглашений о порядке урегулирования претензий. Некоторые из этих соглашений охватывают более двух сторон. Это самые недавние соглашения, заключаемые вне контекста деколонизации начиная с 1990-х годов.

105. Первый пример касается объединения Германия, поскольку в статье 24 Договора об установлении единства Германии (1990 года) рассматривается вопрос урегулирования претензий и обязательств, имеющихся по отношению друг к другу у зарубежных стран и Федеративной Республики Германии. В ней говорится, что «урегулирование претензий и обязательств, остающихся на момент присоединения, должно проходить в соответствии с директивами и под руководством федерального министра финансов»¹⁴⁹.

106. Хотя это положение может быть уподоблено соглашениям о переходе, его выделяет тот факт, что именно государство-преемник в принципе принимает обязательства по отношению к третьим государствам и что оно также предусматривает определенные административные процедуры.

107. Это типичный элемент последнего поколения соглашений. Еще одним примером является Соглашение между Республикой Судан и Республикой Южный Судан по некоторым экономическим вопросам (2012 года). Оно было заключено и действует в абсолютно других условиях. Во-первых, оно представляет собой соглашение между государством-предшественником и государством-преемником в случае отделения одной части территории (сецессии). Во-вторых, оно регулирует лишь их взаимные права и обязательства финансового характера. Поэтому оно ближе к соглашению о погашении долгов. В-третьих, списание неудовлетворенных требований сторон осуществляется без ущерба для любых частных заявителей. В-четвертых, это соглашение предусматривает создание совместных комитетов или аналогичных механизмов¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Art. I of the Claims Convention between the United States of America and Panama (1926), *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. VI, p. 301, at p. 302.

¹⁴⁹ Art. 24 of the Treaty on the Establishment of German Unity (1990), *Bundesgesetzblatt* (Federal Law Gazette of the Federal Republic of Germany), part II, No. 35, 28 September 1990, p. 885, in English at *International Legal Materials*, vol. 30, p. 457; приведенный здесь текст является переводом, предоставленным Германским историческим институтом в Вашингтоне, округ Колумбия, http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=78.

¹⁵⁰ Статья 5 Соглашения между Республикой Судан и Республикой Южный Судан по некоторым экономическим вопросам (2012 года), имеется в базе данных “United Nations Peacemaker” по адресу <http://peacemaker.un.org/node/1617>: «5.1.1 Каждая Сторона соглашается безоговорочно и безвозвратно аннулировать и списать любые требования о погашении просроченной задолженности, не связанной с нефтью, и

108. Наиболее сложный характер носит соглашение, касающееся правопреемства бывшей Югославии. На основе рекомендации Комиссии Бадэнтера государствам-преемникам бывшей Югославии пришлось решать все вопросы правопреемства государств путем соглашения. 29 июня 2001 года было заключено Соглашение по вопросам правопреемства. Как указывалось в его преамбуле, Соглашение было достигнуто после переговоров «с целью выявления и определения справедливого распределения между ними прав, обязательств, имущества и задолженностей бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославия». В статье 2 приложения F к Соглашению были рассмотрены вопросы, касающиеся совершения международно-противоправных деяний против третьих государств до момента отделения, и было отмечено следующее:

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

109. Из текста этого абзаца, в котором оговаривается создание специального механизма для урегулирования остающихся претензий к Социалистической Федеративной Республике Югославия, можно предположить, что обязательства государства-предшественника не исчезают¹⁵¹. Кроме того, в статье 1 приложения F рассматривается вопрос передачи претензий от государства-предшественника к государству-преемнику¹⁵².

110. Особый характер этого соглашения обусловлен тем, что оно было заключено пятью государствами-преемниками, являвшимися ранее федеральными республиками Югославии (Босния и Герцеговина, Хорватия, Сербия, Словения и бывшая югославская Республика Македония). Это не соглашение о переходе, поскольку государство-предшественник прекратило существование. Не является оно и соглашением о порядке урегулирования претензий. Тем не менее это соглашение и ход его осуществления необходимо внимательно изучить, что, вероятно, будет сделано в одном из будущих докладов Специального докладчика. В нем также поднимается вопрос о множественности ответственных гос-

другие неудовлетворенные финансовые требования, не связанные с нефтью, к другой Стороне [...]

5.1.2 С этой целью каждая Сторона признает, что перед другой Стороной не существует никаких дальнейших обязательств в отношении такой просроченной задолженности или других финансовых требований.

5.1.3 Стороны договариваются о том, что положения статьи 5.1.1 не являются препятствием для любых частных заявителей. [...]

5.1.4 Стороны договариваются принимать такие меры, которые могут быть необходимыми, включая создание совместных комитетов или любых других подходящих для работы механизмов, чтобы помогать и содействовать удовлетворению требований физических или юридических лиц любого из двух государств с целью добиться удовлетворения требований в соответствии с положениями действующего законодательства в каждом государстве».

¹⁵¹ Ср. Dumbergy, *State Succession* (см. выше сноску 41), p. 121.

¹⁵² «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 требования и долги, причитающиеся [Социалистической Федеративной Республике Югославия]), распределяются среди государств-преемников, принимая во внимание долю для распределения финансовых активов Социалистической Федеративной Республики Югославия в приложении С к настоящему Соглашению».

ударств¹⁵³ и/или о совместной ответственности¹⁵⁴. Вопрос о множественности государств-преемников был также рассмотрен в резолюции Института международного права 2015 года¹⁵⁵. Поэтому представляется преждевременным делать какие-либо выводы на этом раннем этапе рассмотрения темы.

111. Вместе с тем предыдущие пункты настоящего раздела позволяют сделать определенные выводы о влиянии соглашений на правопреемство государств в отношении государственной ответственности. Представляется, что, когда речь заходит о передаче обязательств или прав, вытекающих из ответственности государств, следует принимать во внимание соглашения о переходе, соглашения о порядке урегулирования претензий и прочие соглашения. В то время как на соглашения о переходе распространяются норма *acta tertiis* и они требуют согласия третьих государств, прочие соглашения обладают полной силой в соответствии с их положениями и нормами права международных договоров. Принимая во внимание вышеизложенные соображения, предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 3: Релевантность соглашений о правопреемстве государств
в отношении ответственности

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

Релевантность односторонних актов

112. Следующий и последний вопрос, который необходимо рассмотреть в настоящем докладе, касается роли односторонних актов. Как и в случае согла-

¹⁵³ Ср. статью 47 (Множественность ответственных государств) проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния с комментариями к ним, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, пункт 77.

¹⁵⁴ См., например, A. Nollkaemper and I. Plakokefalos (eds.), *Principles of Shared Responsibility in International Law: An Appraisal of the State of Art* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014); Nollkaemper and Plakokefalos (eds.), *The Practice of Shared Responsibility in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2017).

¹⁵⁵ Institute of International Law, resolution on succession of States in matters of international responsibility, art. 7.

шений о переходе, Венская конвенция 1978 года предусматривает строгий подход к определению релевантности таких односторонних актов: «Обязательства или права по договорам, находившимся в силе в отношении данной территории в момент правопреемства государств, не становятся обязательствами или правами государства-преемника или других государств — участников этих договоров в силу исключительно того факта, что это государство-преемник сделало одностороннее заявление о сохранении в силе указанных договоров в отношении своей территории»¹⁵⁶.

113. Этот текст почти дословно воспроизведен в пункте 3 статьи 6 резолюции Института международного права¹⁵⁷. Единственная разница состоит в том, что в ней говорится лишь об обязательствах государства-предшественника в отношении международно-противоправного деяния, признанных государством-преемником. Как представляется, эта норма, которая является полностью оправданной, когда речь заходит об *обязательствах или правах* по договорам в области правопреемства государств в отношении договоров, создает определенные проблемы в контексте ответственности государств. Трудно понять, почему государство-преемник не может принять в качестве юридически обязательных только *обязательства* государства-предшественника, возникшие в результате совершения государством-предшественником международно-противоправного деяния против другого государства до момента правопреемства государств. Это особо важно в тех случаях, когда государство-предшественник прекратило свое существование. Означает ли это, что правовые последствия не могут быть приняты государством-преемником?

114. Автор настоящего доклада не готов поспешно согласиться с таким подходом. Вместо этого сначала предлагается проанализировать некоторые конкретные примеры односторонних актов, а затем соответствующие нормы, которые касаются ответственности государств и односторонних актов государств и которые были приняты Комиссией до настоящего времени. Только на основе такого анализа можно будет предложить некоторые выводы.

115. Следует отметить, что такие акты, являясь односторонними актами с точки зрения международного права, как правило, принимают форму законов или даже конституционных законов. Поэтому они обладают определенным весом и на них могут полагаться другие государства или другие лица.

116. Одним из первых современных примеров таких актов является статья 76 Закона Малайзии: «(1) Все права, обязанности и обязательства, касающиеся любого вопроса, который вплоть до Дня Малайзии входил в сферу ведения правительства государства Борнео или Сингапура, но в этот день перешел в ведение федерального правительства, с этого момента переходят к Федерации, если только иное не согласовано между федеральным правительством и правительством штата»¹⁵⁸.

117. Еще одним примером законодательства, которое может быть истолковано как признание поведения органов государства-предшественника, является пункт 3 статьи 140 Конституции Намибии. Он гласит:

¹⁵⁶ Пункт 1 статьи 9 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров.

¹⁵⁷ Статья 6: «3. Обязательства государства-предшественника, возникшие в результате совершения им международно-противоправного деяния по отношению к другому государству или другому субъекту международного права до момента правопреемства государств, не становятся обязательствами государства-преемника по отношению к потерпевшему государству или субъекту в силу исключительно того факта, что государство-преемник согласилось с переходом к нему таких обязательств».

¹⁵⁸ Sect. 76 of the Malaysia Act, 1963, in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14 (см. выше сноску 66), p. 93.

«Любые действия, совершенные в соответствии с такими законами до даты обретения независимости Правительством, министром или иным должностным лицом Южно-Африканской Республики, считаются совершенными Правительством Республики Намибия или соответствующим министром или должностным лицом Правительства Республики Намибии, за исключением тех случаев, когда такие действия впоследствии аннулируются актом Парламента, и все соответствующие действия Комиссии по делам правительственной службы считаются действиями Комиссии по делам государственной службы, упомянутой в статье 112 настоящей Конституции, если иное не определено актом Парламента»¹⁵⁹.

118. И в качестве последнего, но не менее важного аргумента следует упомянуть статью 5 чешского Конституционного закона о мерах, касающихся распада Чешской и Словацкой Федеративной Республики:

«2) Чешская Республика берет на себя все не указанные в разделе 4 права и обязательства Чешской и Словацкой Федеративной Республики, вытекающие из международного права, по состоянию на дату распада Чешской и Словацкой Федеративной Республики, за исключением прав и обязанностей Чешской и Словацкой Федеративной Республики, связанных с теми суверенными территориями Чешской и Словацкой Федеративной Республики, которые не являются суверенной территорией Чешской Республики. Это никоим образом не затрагивает никаких претензий Чешской Республики к Словацкой Республике, вытекающих из международно-правовых обязательств Чешской и Словацкой Федеративной Республики, принятых Чешской Республикой согласно этому положению»¹⁶⁰.

119. В случае разделения Чехословакии национальные парламенты и Чехии, и Словакии заявили о своей готовности принять права и обязательства по международным договорам государства-предшественника, существовавшим до разделения¹⁶¹. Кроме того, было принято несколько односторонних актов с целью признать права и обязательства государства-предшественника. Во-первых, это декларации национальных парламентов от 3 декабря и 17 декабря 1992 года, соответственно. Кроме того, существует ряд законодательных актов, таких как Конституционный закон № 4/1993, принятый Чешским национальным советом.

120. Помимо этого, значимой практикой является то, что и Чешская Республика, и Словацкая Республика, подавая заявки на членство в Совете Европы после разделения Чехословакии и на присоединение к Европейской конвенции о правах человека, согласились быть связанными обязательствами по данной Конвенции в период с 1 января по 30 июня 1993 года. Комитет министров Совета Европы на 496-м заседании заместителей министров, состоявшемся 30 июня 1993 года, постановил, в частности, что Чешская Республика и Словакия Республика должны рассматриваться в качестве участников Конвенции о защите прав человека и основных свобод с 1 января 1993 года и что с этой даты оба государства считаются связанными заявлениями, сделанными Чешской и Словацкой Федеративной Республикой, в отношении статей 25 и 46 Конвенции¹⁶². Это признание юрисдикции Европейского суда по правам человека

¹⁵⁹ Статья 140(3) Конституции Республики Намибия (1990 года), документ [S/20967/Add.2](#).

¹⁶⁰ Sect. 5 (2) of the Constitutional Act No. 4/1993, on measures related to the dissolution of the Czech and Slovak Federative Republic, [перевод на английский язык заимствован с веб-сайта парламента Чешской Республики].

¹⁶¹ См. обращение Национального совета Словакия (см. выше сноску 82); обращение Чешского национального совета (там же).

¹⁶² См. записку Секретариата Совета Европы по адресу www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/declarations?p_auth=KeXkQm3P&_coeconventions_

можно понимать как признание государствами-преемниками ответственности, которую они несут в соответствии с Конвенцией как за действия, совершенные Чехословакией до момента правопреемства, так и за свои собственные действия в период, когда официально они не являлись участниками Конвенции.

121. Дополнительные аргументы, подтверждающие, что односторонние акты имеют определенные последствия для правопреемства государств в отношении ответственности, можно почерпнуть из кодификации норм, регулирующих ответственность государств. Широко известно, что в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния после изложения семи оснований присвоения поведения государству (в статьях 4–10), в статье 11 излагается гипотеза, касающаяся поведения, которое государство признает и принимает в качестве собственного¹⁶³.

122. Хотя это правило присвоения главным образом касается ситуаций, когда государство, в результате действий или заявлений его официальных органов, признает и принимает противоправные деяния частных лиц, оно может также применяться *mutatis mutandis* и в связи с международно-противоправным деянием, совершенным государством-предшественником и признанным государством-преемником. В действительности некоторые случаи правопреемства, а именно случай разделения, свидетельствуют о том, что орган государства-предшественника (лица, действующие в таком качестве) просто становится органом государства-преемника или переходит в его ведение. Представляется логичным признать, что государство-преемник может принять поведение, о котором идет речь, в качестве собственного.

123. Подтверждением данного аргумента служит комментарий Комиссии к статье 11, в котором упоминается разбирательство по делу *о маяках*¹⁶⁴, в котором арбитражный суд признал Грецию ответственной за нарушение договора концессии, инициированное Критом в тот период, когда он являлся автономной территорией в составе Османской империи, частично на основании того, что нарушение было «поддержано [Грецией], как если бы это являлось обычной операцией... и в конечном итоге было продолжено ею даже после установления территориального суверенитета над островом». Далее в комментарии отмечено, что в контексте правопреемства государств не ясно, переходит ли к новому государству какая-либо государственная ответственность государства-предшественника в отношении его территории. Однако, если государство-правопреемник, сталкивающееся с делящимся противоправным деянием на своей территории, одобряет и продолжает такую ситуацию, из этого можно со всей очевидностью сделать вывод о том, что оно приняло на себя ответственность за него»¹⁶⁵.

124. Разумеется, это не означает, что любой односторонний акт может порождать юридический эффект, заключающийся в принятии государством-преемником всех или некоторых обязательств, возникших в результате совершения государством-предшественником международно-противоправного дея-

WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=CZE&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=10.

¹⁶³ Статья 11: «Поведение, которое не присваивается государству на основании предшествующих статей, тем не менее, рассматривается как деяние данного государства по международному праву, если и в той мере, в какой это государство признает и принимает данное поведение в качестве собственного».

¹⁶⁴ *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman*, UNRIAA, vol. XII (United Nations publication, Sales No. 63.V.3), p. 155, at p. 198 (1956).

¹⁶⁵ Пункт 3 комментария в статье 11, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, пункт 77.

ния. Такой односторонний акт (признания или принятия) подпадает под действие норм международного права, регулирующих односторонние акты государств. Эти нормы были кодифицированы в ходе предыдущей работы Комиссии¹⁶⁶.

125. Не утверждая, что они носят исчерпывающий характер, полезно напомнить по крайней мере о некоторых руководящих принципах, которые применимы к односторонним заявлениям государств и могут стать вкладом в проходящие в Комиссии обсуждения вопроса об односторонних заявлениях, которые могут квалифицироваться как принятие обязательств, вытекающих из государственной ответственности государства-предшественника.

126. Во-первых, весьма важной является формулировка руководящего принципа 1, поскольку в нем предпринимается попытка дать определение односторонних актов и указать, на чем они основываются: «Заявления, сделанные публично и отражающие волю взять на себя обязательства, могут иметь следствием возникновение юридических обязательств. Если условия для этого выполнены, то обязательность таких заявлений основывается на принципе добросовестности; соответствующие государства могут затем принять их во внимание и полагаться на них; такие государства вправе требовать соблюдения подобных обязательств». В принципе, нет никаких причин, по которым односторонние акты государства-преемника, берущего на себя ответственность за противоправные деяния своего предшественника, не должны регулироваться этим руководящим принципом. В отличие от соглашений, которые основаны на согласии (включая последствия нормы *pacta tertiis*), обязательность односторонних заявлений основывается на принципе добросовестности.

127. Во-вторых, «любое государство обладает правоспособностью брать на себя юридические обязательства посредством односторонних заявлений»¹⁶⁷. Это очень смелое заявление, и, следовательно, только веский аргумент может опровергнуть его справедливость по отношению к государствам-преемникам. Однако Специальный докладчик таких аргументов не обнаружил.

128. В-третьих, «одностороннее заявление налагает на государство юридические обязательства в международном плане лишь в том случае, если оно сделано уполномоченным на это представителем власти»¹⁶⁸. В руководящем принципе 4 речь идет непосредственно о главах государств, главах правительств и министрах иностранных дел. Однако в нем упоминается, что «другие лица, представляющие государство в конкретных областях, могут быть уполномочены возлагать на это государство через посредство своих заявлений юридические обязательства в областях, относящихся к их компетенции». Нет сомнений в том, что национальные парламенты, особенно в странах, где действует система парламентской демократии, могут возлагать на государство юридические обязательства при принятии законодательных актов о правопреемстве государств.

129. В-четвертых, «адресатом односторонних заявлений может быть международное сообщество в целом, одно или несколько государств или другие образо-

¹⁶⁶ Руководящие принципы, применимые к односторонним заявлениям государств, способным привести к возникновению юридических обязательств, резолюция 61/34 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года. Тексты проектов руководящих принципов, применимых к односторонним заявлениям государств, способным привести к возникновению юридических обязательств, с комментариями к ним приводятся в *Ежегоднике... 2006 год*, том II (часть вторая), пункты 176–177.

¹⁶⁷ Руководящий принцип 2.

¹⁶⁸ Руководящий принцип 4.

вания»¹⁶⁹. Как представляется, этот руководящий принцип также согласуется с принципом принятия государством-преемником противоправного деяния государства-предшественника. В зависимости от конкретной ситуации, а именно от характера нарушенного обязательства, правовые последствия ответственности государств могут действовать *inter partes*, *erga omnes partes* или даже *erga omnes*.

130. Далее, «одностороннее заявление влечет за собой обязательства для формулирующего его государства лишь в том случае, если оно изложено в ясных и конкретных формулировках. В случае возникновения сомнений относительно сферы действия обязательств, вытекающих из такого заявления, подобные обязательства следует толковать ограничительно»¹⁷⁰. Это очень важная оговорка, которую следует принимать во внимание при рассмотрении последствий односторонних актов для правопреемства государств в отношении ответственности государств.

131. И наконец, «одностороннее заявление какого-либо государства не может порождать никаких обязательств для других государств. Однако другое соответствующее государство или государства могут взять на себя обязательства в связи с таким односторонним заявлением в той мере, в которой они ясно соглашаются с таким заявлением»¹⁷¹. Это, возможно, один из наиболее важных выводов, которые следует почерпнуть из Руководящих принципов и которые применимы к односторонним заявлениям государств, для целей настоящей темы. В нем предлагается по-разному рассматривать передачу обязательств и передачу прав, возникающих в результате передачи ответственности государства путем одностороннего заявления государства-преемника. В то время как государство-преемник не может принять права, вытекающие из ответственности государства, только путем одностороннего заявления (поскольку это подразумевает обязательства других государств), оно, скорее всего, может принять обязательства, вытекающие из ответственности государств.

132. С учетом вышеизложенных соображений предлагается следующий проект статьи:

Проект статьи 4: Одностороннее заявление государства-преемника

1. Права государства-предшественника, возникающие в результате совершения против него другим государством или другим субъектом международного права международно-противоправного деяния до момента правопреемства государств, не становятся правами государства-преемника в силу исключительно того факта, что это государство-преемник сделало одностороннее заявление о принятии им всех прав и обязательств государства-предшественника.

2. Обязательства государства-предшественника в отношении международно-противоправного деяния, совершенного им против другого государства или другого субъекта международного права до момента правопреемства государств, не становятся обязательствами государства-преемника по отношению к потерпевшему государству или субъекту в силу исключительно того факта, что государство-преемник согласилось с переходом к нему таких обязательств, если только об этом ясно и конкретно не говорится в его одностороннем заявлении.

¹⁶⁹ Руководящий принцип 6.

¹⁷⁰ Руководящий принцип 7.

¹⁷¹ Руководящий принцип 9.

3. Любые односторонние заявления государства-преемника и их последствия регулируются нормами международного права, применимыми к односторонним актам государств.

Глава III

Будущая работа

Будущая программа работы

133. Что касается будущей программы работы по настоящей теме, то Специальный докладчик намеревается посвятить рассмотрению данного вопроса четыре доклада. Во втором докладе (2018 год) будут рассмотрены вопросы передачи обязательств, возникающих в результате международно-противоправного деяния государства-предшественника. В этом докладе будет необходимо провести различие между случаями, когда первоначальное государство исчезает (разделение и объединение), и случаями, когда государство-предшественник продолжает существовать (передача территории, отделение и образование новых независимых государств). В третьем докладе (2019 год) следует сосредоточить внимание на вопросе о передаче прав или претензий потерпевшего государства-предшественника государству-преемнику. В четвертом докладе (2020 год) можно было бы рассмотреть процедурные и прочие вопросы, включая вопросы о множественности государств-преемников и совместной ответственности или возможном применении норм о правопреемстве государств в отношении ответственности государств по отношению к потерпевшим международным организациям или физическим лицам. В зависимости от хода обсуждения докладов и рабочей нагрузки Комиссии в целом, весь свод проектов статей может быть принят в первом чтении в 2020 или, самое позднее, 2021 году.