

**О. В. Трояновський**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри економіки, права та управління бізнесом  
Одеського національного економічного університету

## КОДИФІКАЦІЇ ПИТАННЯ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА ДЕРЖАВ ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВ В РЕЗОЛЮЦІЇ ІНСТИТУТУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

У статті розглядається проект роботи Інституту міжнародного права з кодифікації питання про відповідальність держав в контексті правонаступництва держав, результатом якої стало прийняття Резолюції про державне правонаступництво та державну відповідальність у серпні 2015 року. Резолюція ґрунтується на прецедентному праві – як національному, так і міжнародному. Зазначається, що Резолюція стосується наслідків після дати правонаступництва міжнародно-протиправного діяння, яке мало місце до цієї дати. Зокрема, Резолюція розглядає наслідки міжнародно-протиправного діяння, вчиненого до дати правонаступництва державою-попередницею проти третьої держави (або іншого суб'єкта міжнародного права). Вона також аналізує наслідки міжнародно-протиправного діяння, вчиненого третьою державою (або іншим суб'єктом міжнародного права) проти держави-попередниці до дати правонаступництва. Тому сфера застосування Резолюції відрізняється від статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння Комісії міжнародного права ООН (КМП ООН). Ці статті, що застосовуються в ситуаціях правонаступництва держав, стосуються виключно міжнародно-протиправних дій, вчинених після дати правонаступництва.

Резолюція стосується взаємодії двох важливих сфер міжнародного права: правонаступництва держави та відповідальності держави. Ці дві сфери були на порядку денному КМП ООН протягом десятиліть. Проте питання впливу питань відповідальності держави на ситуації правонаступництва держави залишалось поза увагою.

Принципова актуальність питання і важливість роботи Інституту підкреслюється рішенням КМП ООН розглянути це питання та включити тему «Правонаступництво держав щодо відповідальності держав» до програми роботи КМП ООН.

Хоча Комісія Інституту усвідомлювала делікатні політичні аспекти деяких питань щодо проблеми правонаступництва міжнародної відповідальності держав, вона вважала спробу кодифікувати предмет доречною. Комісія вважала, що її завдання полягало не лише в тому, щоб брати до уваги практику держав і міжнародних органів, а й у тому, щоб запропонувати рішення, які є логічно найбільш прийнятними з огляду на конкретні обставини кожної ситуації. Це було б особливо важливо, коли державна практика недостатня або відсутня.

**Ключові слова:** правонаступництво, міжнародна відповідальність, держава- правонаступниця, держава-попередниця, кодифікація міжнародного права, Інститут міжнародного права, Комісія міжнародного права ООН.

Правонаступництво держав стало забутою темою міжнародного права після того, як найважливіша хвиля деколонізації досягла свого піку наприкінці 1970-х років. Тема правонаступництва знову привернула інтерес науковців після падіння Берлінської стіни з появою нових держав, головним чином у результаті розпаду так званих соціалістичних федеративних держав, таких як Радянський Союз, Югославія та Чехословаччина, або об'єднання інших дер-

жав, таких як Німеччина та Ємен. Завершення надто тривалих процесів деколонізації в Намібії в 1991 році та в Тиморі-Лешті в 2002 році також сприяло поновленню інтересу до теми. Відділення Еритреї від Ефіопії (1993 р.) призвело до виникнення жорстоких спорів і кровопролитного збройного конфлікту. Односторонні декларації про незалежність щодо Косово були видані в лютому 2008 року, та щодо Південної Осетії та Абхазії через кілька місяців. У січні 2011 року

відбувся референдум у Південному Судані на основі мирної угоди 2005 року між урядом Судану та Народно-визвольним рухом/армією Судану переважна більшість учасників висловилися на користь створення нової держави [1], яка виникла 9 липня 2011 року і стала останнім членом, прийнятим до ООН [2]. Палестина, чия державність була оскаржена (хоча одностайна думка полягає в тому, що вона має право бути державою), 20 вересня 2011 року звернулася з проханням прийняти її в якості держави-члена ООН. Рада Безпеки не змогла прийняти жодного рішення щодо на цю заявку, і 29 листопада 2012 року Генеральна Асамблея надала Палестині статус держави-спостерігача, що не є членом [3]. Здійснення права на самовизначення народу Західної Сахари, яке включає можливість незалежної державності, все ще стоїть на міжнародному порядку денному. У контексті російської агресії проти України у 2014 році Крим і місто Севастополь були незаконно окуповані Росією («включені до складу Росії»), а у східній частині країни з'явилися самопроголошені незалежні утворення. Референдуми про незалежність відбулися в Квебеку (1995) та Шотландії (2014). Інші суперечливі референдуми були організовані в односторонньому порядку в Іракському Курдистані та в Каталонії (Іспанія) у 2017 році.

Загалом, питання навколо створення нових держав згідно з міжнародним правом (і його наслідки з точки зору правонаступництва) сьогодні залишається дуже важливим. Численні приклади створення нових держав, а також різні спроби відокремлення в усьому світі ставлять питання про те, чи спроможне міжнародне право розглядати різні аспекти правонаступництва держав, що виникають загалом, і питання про відповідальність держав зокрема.

Тому звернення Інституту міжнародного права (далі іменується як «Інститут») – найстарішої установи у своїй галузі, яка була удостоєна Нобелівської премії миру в 1904 році, – до розгляду проблематики відповідальності держав в зв'язку з правонаступництвом не викликає здивувань.

Інститут прийняв Резолюцію про державне правонаступництво та державну відповідальність (надалі «Резолюція») на своїй 77-й сесії, що відбулася в Таллінні, Естонія, у серпні 2015 року [4]. Інститут вирішив попрацювати над цією темою на своїй сесії в Брюгге у 2003 році та призначив Доповідача, Марсело Г. Коена після сесії, що відбулася в Сантьяго

(Чилі) у 2007 році. Резолюція є результатом майже восьми років роботи.

Резолюція ґрунтується на прецедентному праві – як національному, так і міжнародному – де суди та трибунали застосовували різні рішення, прийняті для кожного положення. Положення, що увійшли до Резолюції, таким чином, міцно ґрунтуються на прецедентах із судових рішень і державної практики. Слід, однак, додати, що для низки положень фактично існує лише обмежена існуюча державна практика та прецедентне право. Отже, окремі положення Резолюції ґрунтуються не лише на надійних правових прецедентах, а й на тому, який результат був би найбільш розумним, чесним, справедливим і логічним, враховуючи конкретні обставини та відповідні фактори для кожного випадку.

Резолюція Інституту не стосується жодної з конкретних ситуацій, згаданих вище. Він не займає позиції щодо їх правової кваліфікації. Це не було завданням Доповідача та Комісії, що призвело до ухвалення Резолюції на сесії в Таллінні в серпні 2015 року. Мета полягала у встановленні загальних правил щодо ситуацій правонаступництва держав у сфері міжнародної відповідальності. Конкретні ситуації виходять за рамки Резолюції. Скоріше це стосується загального міжнародного права, зокрема застосування його фундаментальних принципів.

Резолюція стосується наслідків *після* дати правонаступництва міжнародно-протиправного діяння, яке мало місце до цієї дати. Зокрема, Резолюція розглядає наслідки міжнародно-протиправного діяння, вчиненого до дати правонаступництва державою-попередницею проти третьої держави (або іншого суб'єкта міжнародного права). Вона також аналізує наслідки міжнародно-протиправного діяння, вчиненого третьою державою (або іншим суб'єктом міжнародного права) *проти* держави-попередниці до дати правонаступництва. Тому сфера застосування Резолюції відрізняється від *статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння* Комісії міжнародного права ООН (КМП ООН) [5]. Ці статті, що застосовуються в ситуаціях правонаступництва держав, стосуються виключно міжнародно-протиправних дій, вчинених *після* дати правонаступництва.

Резолюція стосується взаємодії двох важливих сфер міжнародного права: правонаступництва держави та відповідальності держави. Ці дві сфери були на порядку денному КМП ООН протягом десятиліть. У сфері відповідальності

держав за міжнародно-протиправні діяння КМП ООН виробила набір статей, які в основному розглядаються та використовуються на практиці та прецедентному праві як такі, що відображають загальне міжнародне право [4]. Тема правонаступництва держав була проаналізована КМП ООН і частково кодифікована у двох договорах: Віденській конвенції, про правонаступництво держав щодо договорів 1978 року [6] і Віденській конвенції 1983 року щодо державної власності, архівів і боргів [7]. У 1993 році, незабаром після закінчення холодної війни, КМП ООН провела дослідження питання правонаступництва держав у справах громадянства фізичних осіб, прийнявши низку статей з цього приводу [8]. Довго обговорювалося, чи ці документи, і зокрема дві Віденські конвенції, відображають загальне міжнародне право та/або пропонують прогресивний розвиток міжнародного права для розглянутих питань [9].

У минулому Інститут вже приділяв увагу питанням правонаступництва держав. У 1952 році він прийняв Резолюцію про «Наслідки змін території на права власності», а в 2001 році — іншу про «Правонаступництво держави у справах власності та боргів».

Проте питання впливу питань відповідальності держави на ситуації правонаступництва держави залишалось поза увагою. До недавнього часу жодних спроб кодифікації цього питання не було зроблено під час роботи КМП ООН ні в сфері відповідальності держави, ні у сфері правонаступництва держав. На початку роботи КМП над останнім питанням було запропоновано включити питання про правонаступництво щодо відповідальності за правопорушення, але зрештою було вирішено не розглядати це питання. Крім того, Віденська конвенція 1978 року містить пункт, який прямо вилучає це питання зі сфери дії договору. Подібним чином Віденська конвенція 1983 року містить загальну статтю, яка визначає сферу застосування її положень, таким чином також виключаючи питання відповідальності держави.

Незважаючи на ці два вищезазначені загальні положення, що містяться у Віденських конвенціях про правонаступництво держав, і позицію, яку займає КМП ООН у її коментарях до Статей про відповідальність держав, залишається те, що деякі ситуації, в яких міжнародно-протиправні дії вчиняються до дати спадкоємства фактично вже розглядалися в цих кодифікаційних текстах. Такими ситуаціями є наступні: а) дії, вчинені повстанським рухом, які призвели до

подальшого створення нової держави; б) протиправні дії триваючого характеру, що мали місце як до, так і після дати правонаступництва; і с) дії, що дозволяють здійснювати дипломатичний захист, які були вчинені проти держави-попередниці до дати правонаступництва. У ситуаціях а) і с) КМП ООН зайняла позицію щодо питань, пов'язаних із правонаступництвом держав; в інших випадках вона посилялася на них, але залишала питання відкритими.

Як зазначив Арбітражний трибунал у справі *Lighthouse Arbitration* 1956 року, «питання передачі відповідальності у разі територіальної зміни представляє всі труднощі питання, яке ще недостатньо розроблене, щоб дозволити рішення, які є одночасно певними та застосовними однаково в усіх можливих випадках» [10]. У контексті розробки остаточних статей КМП про відповідальність держави останній спеціальний доповідач, професор Джеймс Кроуфорд, наголосив на труднощах і невизначеності.

Десятиліттями взаємодія між сферами правонаступництва держави та відповідальності держави викликала мало інтересу в літературі. Оскільки з пов'язаних із цим питанням: «незрозуміло, чи нова держава прийме будь-яку державну відповідальність держави-попередниці щодо її території» [11]. Суддя Сюе у своїй заяві по справі *Конвенції про геноцид Хорватії* також зазначила, що «мало що можна знайти про правонаступництво держави щодо відповідальності у сфері загального міжнародного права» [12, п. 22], додавши, що «правила відповідальності держави у випадку правонаступництва залишаються невіршеними» та розробленими [12, п. 23].

Заснована в рамках Мирної конференції для колишньої Югославії Комісія Бадінтера сприяла такому сприйняттю, просто заявивши, що «правила, застосовні до правонаступництва держав і відповідальності держав, належать до різних сфер міжнародного права» [13]. Комісія Бадінтера зробила це зауваження в контексті питання, пов'язаного з шкодою, завданою війною, під час розподілу боргів, активів і архівів між державами- правонаступниками. Зрозуміло, що питання полягало не в тому, чи було правонаступництво щодо боргів, а радше в тому, чи вплинуть дії, здійснені самими державами- правонаступниками, на розподіл боргів та активів, «успадкованих» від колишньої Югославії. Загалом, у доктрині та державній практиці існує невизначеність щодо питання правонаступництва відповідальності держави.

Якою б складною не була ця проблема, вона однозначно залишається важливою з точки зору міжнародного права. Принципова актуальність питання і важливість роботи Інституту підкреслюється нещодавнім рішенням КМП ООН розглянути це питання. На своїй шістдесят дев'ятій сесії в травні 2017 року Комісія вирішила включити тему «Правонаступництво держав щодо відповідальності держав» до своєї поточної програми роботи та призначила професора Павла Штурму спеціальним доповідачем [14].

14-та комісія Інституту з «правонаступництва держав у справах відповідальності держави» була створена на сесії в Брюгге в 2003 році (надалі «Комісія»). На сесії в Неаполі в 2009 році Комісія обговорила загальні питання, які повинні бути охоплені її роботою. Доповідач розповсюдив першу версію своєї попередньої заяви, яка обговорювалася Комісією на сесії в Родосі в 2011 році. В результаті обговорення була створена нова версія попередньої заяви, включно з анкетною, яка враховувала низку висловлених проблем Доповідачем, а також іншими членами Комісії, було видано 31 серпня 2011 р. Доповідач подав свій попередній звіт, включаючи проект резолюції, 9 серпня 2013 р. [15]. Комісія зібралася на сесію в Токію. За результатами обговорення на комісії проект постанови прийнято з деякими, але без суттєвих змін, і винесено на пленарне засідання. На Токійській сесії друга пленарна сесія провела загальне обговорення цього питання, а четверта пленарна сесія перейшла до постановного обговорення проекту резолюції. Беручи до уваги такі дискусії, Доповідач розробив першу версію свого остаточного звіту, а новий проект Резолюції було надіслано членам Комісії 7 березня 2015 р. Остаточний звіт Доповідача було видано 28 червня 2015 р. з урахуванням зауважень і пропозицій [16]. Проект резолюції було додано до підсумкового звіту. Підсумковий звіт обговорювався членами Інституту на пленарному засіданні в Таллінні в серпні 2015 р. За результатами обговорення до тексту резолюції було внесено ряд змін. Остаточний текст Резолюції було прийнято на Талліннській сесії 28 серпня 2015 року.

Хоча Комісія Інституту усвідомлювала делікатні політичні аспекти деяких питань щодо проблеми правонаступництва міжнародної відповідальності держав, вона вважала спробу кодифікувати предмет доречною. Комісія вважала, що її завдання полягало не лише в тому, щоб брати до уваги практику держав і міжнародних

органів, а й у тому, щоб запропонувати рішення, які є логічно найбільш прийнятними з огляду на конкретні обставини кожної ситуації. Це було б особливо важливо, коли державна практика недостатня або відсутня. Дійсно, питання про вплив ситуації правонаступництва держави стосовно попереднього міжнародно-протиправного діяння, наслідки якого залишаються відкритими, є радше технічним, ніж політичним.

Під час обговорення ухвалення теми на сесії в Брюгге в 2003 році виникли певні сумніви – в тому числі деякі члени Інституту, які пізніше стали членами Комісії – щодо можливості кодифікації цього предмета і, отже, для Інституту прийняти постанову. У попередній доповіді, опублікованій у 2013 році, пояснюється, що існує можливість для кодифікації та прогресивного розвитку закону у формі низки статей. Досягнутий результат і той факт, що КМП ООН вирішила кодифікувати це питання, ще більше ілюструє важливість питання, яке розглядається в Резолюції.

Комісія також обговорила обсяг і зміст майбутньої постанови. Одне питання, яке виникло, полягало в тому, чи повинна Комісія обмежитися аналізом відповідальності за міжнародно-протиправні дії чи також охопити питання, що стосуються так званої «цілі відповідальності» або «відповідальності». Комісія більшістю голосів підтримала ідею зосередитися лише на питанні відповідальності держави за міжнародно-протиправні дії.

Насамкінець слід додати, що хоча початковий проект Резолюції зосереджувався на ситуаціях, коли жертвою міжнародно-протиправного діяння є держава, і поширював їх на ситуації, коли жертвою є народ, який має право на самовизначення, остаточний текст був розроблений таким чином, щоб включати інші ситуації, в яких жертвою також є окрема особа чи інший приватний суб'єкт, а також групи людей, окрім народів. Основною метою цієї зміни було забезпечення того, щоб міжнародно-протиправні дії, пов'язані з порушенням зобов'язань щодо прав людини, охоплювалися Резолюцією.

#### Список використаної літератури:

1. The Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of the Sudan and the Sudan's People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army. URL: <http://unmis.unmissions.org>.
2. United Nations General Assembly Resolution 65/308 of 25 August 2011.



3. The Institute of International Law's Resolution on State Succession and State Responsibility. URL: The Institute of International Law's resolution on state succession and state responsibility.
4. United Nations General Assembly Resolution 67/19 of 29 November 2012.
5. Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, 2001, International Law Commission; Resolution 56/83 of 12 December 2001, annexed to United Nations General Assembly. UN Doc. A/56/49(Vol. I)/Corr.4. URL: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf).
6. Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо договорів від 23.08.1978 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_185#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_185#Text).
7. Віденська Конвенція про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів та державних боргів від 08.04.1983 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU83K04U?an=489>.
8. Draft Articles on Nationality of Natural Persons in Relation to the Succession of States, adopted by the International Law Commission on second reading in 1999, ILC Report, UN Doc. A/54/ 10, 1999, chp. IV, annexed to UN GA Resolution 55/153, 12 December 2000, (1999) II(2) *Yearbook ILC*, 13. URL: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/3\\_4\\_1999.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/3_4_1999.pdf).
9. Final Report on Aspects of the Law of State Succession. International Law Association, Corapporteurs Wladyslaw Czaplinski and Marcelo G. Kohen, Report of the Seventy-Third Conference, Rio de Janeiro, 2008, 250-363.
10. Lighthouses case between France and Greece. PCIJ Series A/B. No 62. 23 May 1933. URL: <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-lighthouses-case-between-france-and-greece-judgment-saturday-17th-march-1934>.
11. Commentaries to the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts Adopted by the International Law Commission at its Fifty-Third Session (2001)', Report of the ILC on the Work of its Fifty-third Session. Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10). URL: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf).
12. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Judgment of 3 February 2015, ICJ Rep. 2015, Declaration of Judge Xue. URL: <https://www.icj-cij.org/case/118>.
13. International Conference on the Former Yugoslavia, Arbitration Commission, Opinion No 13, 16 July 1993. URL: [https://www.pf.uni-lj.si/media/skrk\\_mnenja.badinterjeve.arbitrazne.komisije.11\\_15.pdf](https://www.pf.uni-lj.si/media/skrk_mnenja.badinterjeve.arbitrazne.komisije.11_15.pdf).
14. Report of the International Law Commission. International Law Commission. Official Records of the General Assembly, Seventy-first session', Supplement No. 10 (A/71/10), recommendation of the Working-Group on the long-term programme of work, Annex B: 'Succession of States in respect of State responsibility', Syllabus by Pavel Sturma (hereinafter referred as 'ILC, Working-Group Recommendations').
15. Institut de Droit international, «Stete Succession in Matters of State Responsibility», попередній звіт доповідача Kohen, 9 серпня 2013 р. *Annuaire de l'Institut de Droit international*. 2013. Vol. 75. 123ff.
16. State Succession in Matters of State Responsibility/ La succession d'Etats en matiere de responsabilite international. Institut de Droit international, 14th Commission. Rapporteur Marcelo G. Kohen, Final Report, 28 June 2015. *Annuaire de l'Institut de Droit international*. 2015. Vol. 76. 511 ff.

### **Troyanovsky O. V. Codifications of the issue of states succession regarding the responsibility of states in the resolution of the Institute of international law**

*The article examines the work project of the Institute of International Law on the codification of the issue of state responsibility in the context of state succession, the result of which was the adoption of the Resolution on State Succession and State Responsibility in August 2015. The resolution is based on precedent law - both national and international. It is noted that the Resolution concerns the consequences after the date of succession of an internationally wrongful act that took place before that date. In particular, the Resolution considers the consequences of an internationally illegal act committed before the date of legal succession by the predecessor state against a third state (or other subject of international law). It also analyzes the consequences of an internationally wrongful act committed by a third state (or other subject of international law) against the predecessor state before the date of legal succession. Therefore, the scope of the Resolution differs from the articles on the responsibility of states for internationally wrongful acts of the UN International Law Commission (UNCLC). These articles, which apply in situations of legal succession of states, relate exclusively to internationally wrongful acts committed after the date of legal succession.*

*The resolution concerns the interaction of two important areas of international law: state succession and state responsibility. These two areas have been on the agenda of the UNSC for*

decades. However, the question of the influence of issues of state responsibility on the situation of legal succession of the state was left out of consideration.

The fundamental relevance of the issue and the importance of the work of the Institute is emphasized by the decision of the UNCCD to consider this issue and include the topic «State succession in relation to the responsibility of states» in the work program of the UNCCD.

Although the Commission of the Institute was aware of the sensitive political aspects of some questions regarding the problem of legal succession of the international responsibility of States, it considered an attempt to codify the subject appropriate. The Commission believed that its task was not only to take into account the practice of States and international bodies, but also to propose solutions that were logically most appropriate given the specific circumstances of each situation. This would be particularly important when public practice is insufficient or absent.

**Key words:** legal succession, international responsibility, successor state, predecessor state, codification of international law, Institute of International Law, UN International Law Commission.