

**К. Е. Маїлунц**, аспірантка кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія»

## РОЗВИТОК ПРАКТИКИ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА ДЕРЖАВ ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

*У статті проаналізовано еволюцію практики правонаступництва держав, а також дається огляд прецедентного права, коли суд прямо або побічно посилався на концепцію правонаступництва держав щодо відповідальності.*

*У статті досліджено природу проблеми правонаступництва держав щодо відповідальності, розглядаються приклади державної практики, рішення міжнародних і національних судів, на яких ґрунтується такий аналіз. У роботі стверджується, що традиційний погляд на відсутність правонаступництва відповідальності не відповідає сучасному розвитку теорії та практики міжнародного права. Традиційна доктрина відсутності правонаступництва щодо відповідальності не має необхідного практичного і теоретичного обґрунтування, щоб її можна було прийняти як звичаєву норму міжнародного права. Обґрунтовуючи принцип відсутності правонаступництва щодо відповідальності, вчені спиралися на традиційні джерела міжнародного права, однак більш ретельний аналіз цих джерел показує, що покладатися на них недоречно і що найостанніші й переконливі прецеденти підтверджують визнання презумпції відповідальності держави- правонаступника як звичаєвої норми міжнародного права.*

*У зв'язку з цим обґрунтовано формування принципу презумпції правонаступництва відповідальності. Презумпція правонаступництва відповідальності знаходить суттєву підтримку в широкому спектрі загальних принципів міжнародного і внутрішньодержавного права. Вважаємо, що встановлення такої презумпції правонаступництва відповідальності дасть міжнародній спільноті можливість виправити помилки минулого та сприятиме прогресивному розвитку міжнародного права.*

Ключові слова: правонаступництво, відповідальність, держава- правонаступник, міжнародна судова практика.

### **K. E. Mailunts. Development of the practice of state succession in respect of responsibility**

*The article analyzes the evolution of the practice of succession of states, as well as provides an overview of case law, when the court directly or indirectly referred to the concept of succession of states in respect of responsibility.*

*The article examines the nature of the problem of legal succession of states, considers examples of state practice, decisions of international and national courts, on which such an analysis is based. The paper argues that the traditional view of the absence of succession in respect of responsibility does not correspond to the modern development of the theory and practice of international law. The traditional doctrine of the absence of succession in respect of responsibility does not have the necessary practical and theoretical justification to be accepted as a customary rule of international law. In substantiating the principle of non-succession of responsibility, scholars have relied on traditional sources of international law, but a closer analysis of these sources shows that relying on them is inappropriate and that recent and compelling precedents confirm the presumption of responsibility of the successor state as a customary rule of international law.*

*In this regard, the formation of the principle of presumption of succession in respect of responsibility is justified. The presumption of succession in respect of responsibility finds significant support in a wide range of general principles of international and domestic law. Author believes that the establishment of such a presumption of succession of responsibility will give the international community the opportunity to correct the mistakes of the past and contribute to the progressive development of international law.*

Key words: succession, responsibility, successor state, international judicial practice.

**Постановка питання.** Питання про правонаступництво держави щодо відповідальності – це складна і не досить проаналізована сфера міжнародного права, яка, ймовірно, буде набувати все більшого значення.

Відповідальність виникає в результаті порушення державою будь-якого зі своїх міжнародно-правових зобов'язань і може ґрунтуватися на положеннях міжнародної угоди або приписах звичаєвого міжнародного права. Головне з питань, що стоять перед новими державами, – це питання про те, як вони можуть нести відповідальність за міжнародні правопорушення своїх попередників. Традиційна відповідь юристів-міжнародників на це питання полягала в запереченні того, що будь-яка відповідальність за правопорушення переходить до держав- правонаступників.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема правонаступництва держав відноситься до числа найбільш спірних і суперечливих питань у міжнародно-правовій доктрині. Незважаючи на те, що її дослідженням займалися багато вчених, дотепер не вироблено однакового підходу. На відміну від зарубіжної доктрини міжнародного права досліджень проблем міжнародної відповідальності в ситуації правонаступництва держав у вітчизняній доктрині на цей момент відзначено не було.

**Мета статті** – дослідити розвиток практики правонаступництва держав щодо відповідальності та обґрунтувати становлення в міжнародному праві презумпції правонаступництва відповідальності.

**Виклад основного матеріалу.** У міжнародному праві « правонаступництво держав » означає заміну однієї держави іншою у відповідальності за міжнародні відносини території» [1]. правонаступництво може бути результатом низки подій різного типу, таких як анексія, поступка території, деколонізація, розпад, об'єднання, відділення держав тощо.

Правонаступництво держав – один із найстаріших інститутів міжнародного права. Однак із самого початку в центрі уваги науки міжнародного права були питання правонаступництва за іншими, ніж відповідальність, проблемами, при цьому велика частина досліджень присвячена правонаступництву щодо договорів і державних боргів. Ці теми стали також предметом загального аналізу Комісії міжнародного права ООН, який у кінцевому підсумку привів до прийняття під егідою Організації Об'єднаних Націй двох міжнародних конвенцій – Віденських конвенцій про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р. та про правонаступництво держав щодо державної власності, архівів і боргів 1983 р.

Хоча питання про відповідальність правонаступника за міжнародні правопорушення стояло на порядку денному на ранніх етапах роботи Комісії міжнародного права ООН [2, с. 351], деякі члени Комісії заперечували проти подальшого його обговорення на тій підставі, що йдеться про внутрішньодержавне, а не міжнародне право [3, с. 187, 287]. Наслідком цієї відносної неувagi є розрізнена, часто заплутана, а іноді й суперечлива практика, з якої надзвичайно важко вивести послідовну доктрину. Один із найостанніших міжнародних арбітражних трибуналів, який всебічно розглянув це питання, дійшов висновку: «Різноманітність можливих випадків територіального правонаступництва, політичні міркування, які часто визначають вирішення юридичних проблем, що мають до них відношення, і рідкість арбітражних або судових рішень, які вирішують проблему дійсно ясно і недвозначно після переконливого розгляду, пояснюють примхи міжнародної практики і хаотичність доктрини» [4, с. 198].

Як відомо, суб'єктами міжнародного права є суверенні держави, а не їхні уряди. Відповідно, міжнародні зобов'язання, права та обов'язки належать самій державі, а не її уряду. Звідси випливає, що правонаступництво має місце тільки тоді, коли відбувається передача суверенітету над певною територією і, як наслідок, переривання державності та пов'язаних з нею зобов'язань. Питання правонаступництва не пов'язані ні з передачею внутрішньої влади від одного уряду до іншого, ні зі зміною офіційної ідеології. Хоча вони можуть включати радикальні перетворення внутрішньополітичного устрою, ці типи змін не зачіпають факт державності. Цей принцип, що відрізняється своєю широтою і майже повсюдним визнанням [5, с. 31], застосовується незалежно від того, наскільки драматичними можуть бути зміни в уряді або в ідеології держави, навіть у випадку таких масових та якісних соціально-політичних перетворень, які мали місце в результаті Французької або Російської революції.

Згідно з міжнародним звичаєвим правом держава несе відповідальність за правопорушення, що виникли в результаті дій або бездіяльності її уряду, органів держави або органів влади її адміністративно-політичних одиниць, а також будь-якої посадової особи, службовця або агента органів центральної або місцевої влади, що діють за вказівками або під керівництвом чи контролем цієї держави. Крім того, хоча держава зазвичай не несе відповідальності за дії своїх приватних громадян, вона може бути притягнута до відповідальності за нежиття адекватних заходів для запобігання або покарання дій, що завдають шкоди громадянам іншої держави. Ці норми знайшли відображення і в положеннях Статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння 2001 р.

Традиційний погляд на проблему правонаступництва держави щодо міжнародної відповідальності вдало резюмований Жан-Філіпом Моньє в одному з небагатьох докладних аналізів цього питання: «Не існує звичаєвої норми або загального принципу міжнародного права, який постулює автоматичну передачу державі- правонаступнику зобов'язань, що випливають з міжнародної відповідальності держави-попередника. Те, що показує практика держав, підтверджується бездоганною прецедентною практикою. Останній момент заслуговує на увагу. Однорідність міжнародної прецедентної практики з цього питання не виявляється ні в одній з інших сфер, які стосуються проблеми правонаступництва держав. Немає сумнівів у тому, що рішення по цій темі не так багато. Але цей факт не важливий, оскільки нормативна цінність прецеденту залежить не стільки від кількості рішень, які його складають, скільки від їх узгодженості» [6, с. 86].

Прихильники загального правила відсутності правонаступництва щодо відповідальності спираються на міжнародні угоди, практику держав, рішення міжнародних і національних судів, загальні принципи права і праці видатних вчених (ст. 38 Статуту Міжнародного суду)[7]. Так, Д.П. О'Коннелл ілюструє переважання цієї точки зору прикладами позицій не менше дев'ятнадцяти органів влади, відзначаючи, що «вважалося само собою зрозумілим, що держава-наступник не несе відповідальності за правопорушення свого попередника» [8, с. 482]. Широку підтримку цього принципу зазначає польський учений-міжнародник В. Чаплинський [2, с. 353–354].

Питання правонаступництва держав часто регулюються міжнародними угодами, однак відносно небагато з цих угод містять конкретні положення, що стосуються правонаступництва щодо відповідальності за міжнародні правопорушення.

Проте приклади ХХ століття зазвичай підтверджують розвиток норми про наступництво відповідальності. Наприклад, Угода, що встановлює умови незалежності Індії і створення Пакистану, передбачала повне

розділення між двома державами всіх попередніх прав і зобов'язань і прямо включала в число останніх «відповідальність щодо правопорушення, що підлягає судовому переслідуванню», які повинні були стати предметом відповідальності держави, в якій виникла причина позову [8, с. 493].

Сучасна практика надає додаткові докази, що підтверджують цей же висновок. Так, відповідно до Договору між Федеративною Республікою Німеччина та Німецькою Демократичною Республікою про створення єдності Німеччини від 31 серпня 1990 року після об'єднання ФРН прийняла на себе відповідальність за зобов'язаннями колишньої НДР [9]. Угодою 16 січня 1992 року колишні радянські республіки – вже незалежні держави Республіка Білорусь, Росія та Україна – прийняли на себе зобов'язання про об'єднання і координацію зусиль по мінімізації та подоланню наслідків Чорнобильської катастрофи [10].

Поряд із міжнародними угодами певні свідчення появи норми, що визнає відповідальність держави- правонаступника, дає міждержавна практика деколонізації.

Зокрема, в результаті Гаазької конференції круглого столу (23 серпня – 2 листопада 1949 роки), яка призвела до створення єдиної незалежної Індонезійської держави, було прийнято низку документів – Хартію про передачу суверенітету, угоди із соціальних, економічних і військових питань тощо, які оформили суверенітет держави. Проте питання про борги нідерландської колоніальної адміністрації стало каменем спотикання. Кожна зі сторін представила свою аргументацію і розрахунки щодо того, чи повинна нова індонезійська держава нести відповідальність за боргами, зробленими колоніальною адміністрацією після того, як вона капітулювала перед японцями в 1942 році. Зокрема, індонезійці дивувалися, чому вони повинні оплачувати нідерландську війну проти них самих. Зрештою, під тиском деяких представників із комісії ООН індонезійська сторона усвідомила, що взяття на себе частини боргів стане необхідною платою за передачу суверенітету. 24 жовтня 1949 року індонезійська сторона погодилася взяти зобов'язання з виплати боргу нідерландської колоніальної адміністрації в обсязі близько 4,3 млрд гульденів [11]. Ці платежі тривали до 2002 року.

Аналогічні принципи правонаступництва були включені в правовий порядок багатьох колишніх британських колоній після здобуття ними незалежності [8, с. 486].

На підтримку традиційної думки про відсутність правонаступництва щодо відповідальності свідчить і міжнародна прецедентна практика. На думку деяких учених, така «одностайність» прецеденту призводить до висновку про те, що відповідальність не переходить на державу- правонаступника. Однак більш ретельний аналіз показує, що підходи міжнародних судів до правонаступництва щодо відповідальності не можна охарактеризувати як одноголосні або остаточні.

Наприклад, відповідно до Паризького мирного договору з Італією 1947 року Італія поступилася Греції островами Додеканес. Згідно зі статтею 38 Мирного договору Італія була зобов'язана надати компенсацію особам, які постраждали в результаті експропріації їхнього майна в період, коли острови перебували під її суверенітетом або контролем [12].

Цей принцип був підтверджений третейським судом у справі «Про маяки» (*Lighthouses Arbitration*) 1956 року. У рішенні на вимогу № 11, в якій Франція вимагала від Греції (держави-наступника щодо території) відшкодувати витрати, понесені французьким власником концесії під час будівництва двох нових маяків на Криті в 1903–1908 роках, суд постановив, що Греція не повинна нести відповідальність за ці діяння і відповідальність за понесені збитки ділиться між французькою компанією і владою Криту та Османської імперії [13, с. 89]. Аналогічно в рішенні на вимогу № 12-а, в якій Франція вимагала у Греції відшкодування збитків за діяння, вчинені владою Османської імперії, третейський суд постановив, що османська влада не вчинила будь-якого міжнародного протиправного діяння. Проте у винесенні рішення суд указав, що навіть якби Османська імперія вчинила протиправне діяння, відповідальність за нього не могла би бути покладена на Грецію. У такому випадку відповідальність за свої власні дії, вчинені до втрати частини своєї території, несла б Туреччина як держава-продовжувач Османської імперії [13, с. 108].

З іншого боку, по цій же справі в рішенні на вимогу № 4, що стосувалася податкових пільг, наданих грецькій судноплавній компанії згідно із законом, прийнятим місцевою владою Криту в 1908 році, третейський суд дійшов протилежного висновку. Французька компанія стверджувала, що надання пільг порушує її концесійні права. Оскільки після офіційного входження острова до складу Греції в 1913 році цей закон продовжував діяти, в цьому випадку третейський суд ухвалив, що відповідальність Греції «могла виникнути тільки в результаті передачі відповідальності відповідно до норм звичаєвого права або загальних принципів права, що регулюють правонаступництво держав загалом». Суд визнав Грецію відповідальною за незаконні дії щодо французької компанії на Криті: «Суд єдино може дійти висновку, що Греція, прийнявши протиправну поведінку Криту в його недавньому минулому як автономної держави, зобов'язана як держава-наступник прийняти на себе фінансові наслідки порушення договору концесії» [13, с. 90].

Ці та інші справи є підставою для можливих винятків із загальної норми відсутності правонаступництва щодо відповідальності.

Іноді під час розгляду справ між приватними сторонами національні суди повинні приймати рішення або виносити висновки з питань міжнародного права, які зачіпають права або обов'язки сторін справи. Статут Міжнародного Суду прямо дозволяє посилення на такі рішення у встановленні норм міжнародного

звичаєвого права. З огляду на це певну підтримку формування норми міжнародного права про правонаступництво щодо відповідальності можна знайти й у національній судовій практиці, яка, проте, й надалі залишається неоднозначною.

У серії рішень, що випливають із дій, скоєних австрійськими та російськими залізничними службовцями до 1919 року на території, яка згодом стала польською територією, Верховний суд Польщі послідовно ухвалив, що не існує загального принципу правонаступництва відповідальності за правопорушення і що Польща пов'язана тільки тими зобов'язаннями, які вона прямо прийняла в мирних договорах, укладених під час передачі суверенітету [14]. Верховний суд Німеччини дійшов аналогічного висновку про відсутність будь-якого загального принципу в справі про делікти, вчинені пруськими посадовими особами [15]. Касаційний суд Румунії провів відмінність між справами про часткове і повне правонаступництво, ухваливши, що хоча відповідальність не може переходити, якщо держава-попередник продовжує існувати, за відсутності чітко вираженої угоди між сторонами вона буде передана, якщо держава зникне [16].

Однак інші національні суди підтримали теорію універсального правонаступництва, зокрема щодо відповідальності. В одній з перших справ, пов'язаних з деліктами, вчиненими турецькими митниками на острові Самос, грецький суд ухвалив, що Греція успадкувала суверенітет над Самосом і, отже, несе відповідальність за правопорушення попередньої адміністрації [17]. Так само італійські суди в низці справ відразу після Другої світової війни підтвердили принцип універсального правонаступництва, вперше встановлений у рішеннях XIX століття. Під час розгляду позову проти післявоєнної Італійської Республіки про відшкодування шкоди, заподіяної посадовими особами фашистської Італії, суд зазначив, що «міжнародне право покладає на державу-наступника обов'язок прийняти на себе зобов'язання держави-попередниці як перед іншими державами, так і перед приватними особами іноземного громадянства».

Після Другої світової війни в результаті прийняття рішень у цілому ряді юрисдикцій проявилася тенденція до визнання правонаступництва, оскільки сучасні судді беззастережно відкидають традиційну теорію відсутності правонаступництва щодо відповідальності. У справі про відповідальність у зв'язку з діями, вчиненими колоніальними посадовими особами до набуття Індонезією незалежності від Нідерландів, голландський суд витлумачив відповідну угоду про передачу повноважень як таку, що вимагає передачі всіх деліктних зобов'язань державі-наступнику [18, с. 80–81]. Аналогічним чином Верховний суд Німеччини визнав доктрину «функціонального правонаступництва», згідно з якою влада складових земель Федеративної Республіки несе відповідальність за деліктні зобов'язання своїх попередників, навіть якщо попередник більше не існує [19, с. 79–80].

Отже, як і у випадку договірної і дипломатичної практики сучасний прецедент демонструє розвиток і зміцнення звичаєвої норми на користь правонаступництва щодо відповідальності.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Традиційна доктрина відсутності правонаступництва щодо відповідальності не має необхідного практичного і теоретичного обґрунтування, щоб її можна було прийняти як звичаєву норму міжнародного права. Обґрунтовуючи принцип відсутності правонаступництва щодо відповідальності, вчені спиралися на традиційні джерела міжнародного права, однак більш ретельний аналіз цих джерел показує, що покладатися на них недоречно і що найостанніші й переконливі прецеденти підтверджують визнання презумпції відповідальності держави-наступника як звичаєвої норми міжнародного права.

Презумпція правонаступництва відповідальності знаходить суттєву підтримку в широкому спектрі загальних принципів міжнародного і внутрішньодержавного права. Вважаємо, що встановлення такої презумпції правонаступництва відповідальності дасть міжнародній спільноті можливість виправити помилки минулого та сприятиме прогресивному розвитку міжнародного права.

#### Список використаних джерел:

1. Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_185#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_185#Text)
2. Czapliński W. State Succession and State Responsibility. *Canadian Yearbook of International Law*. 1990. Vol. 28. P. 339–359.
3. Report of the International Law Commission on the work of its Fifteenth Session, 6 July 1963. Doc. A/CN.4/163. Official Records of the General Assembly, Eighteenth Session, Supplement (A/5509). *Yearbook of the International Law Commission*. 1963. Vol. II. URL: [https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_1963\\_v2.pdf](https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1963_v2.pdf)
4. Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman (Grèce, France), 24-27 July 1956. *Recueil des Sentences Arbitral*. 1956. Vol. XII. P. 165–269. URL: [https://www.trans-lex.org/262150/\\_affaire-relative-%C3%A0-la-concession-des-phares-de-l%E2%80%99empire-ottoman-24-27-july-1956-in:%C2%A0recueil-des-sentences-arbitral-volume-xii-pp-165-269](https://www.trans-lex.org/262150/_affaire-relative-%C3%A0-la-concession-des-phares-de-l%E2%80%99empire-ottoman-24-27-july-1956-in:%C2%A0recueil-des-sentences-arbitral-volume-xii-pp-165-269)
5. Marek K. Identity and continuity of states in public international law. Genève : Libr. Droz, 1954. 613 p.
6. Monnier J. Ph. La succession d'Etats en matière de responsabilité internationale. *Annuaire Français de Droit International*. 1962. Vol. 8. P. 65–90. URL: [https://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1962\\_num\\_8\\_1\\_958](https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1962_num_8_1_958)

7. Статут Международного Суда, 1945 г. URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/statute-of-the-court/statute-of-the-court-ru.pdf>
8. O'Connell D.P. *State Succession in Municipal Law and International Law*. Vol. I. Cambridge, Cambridge University Press, 1967. 592 p.
9. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands. 1990. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/einigvtr>
10. Соглашение об объединении и координации усилий государств-участников Содружества по минимизации и преодолению последствий Чернобыльской катастрофы (Минск, 16 января 1992 года). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_306#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_306#Text)
11. Гаазька конференція круглого столу 1949 р. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://cutt.ly/NxBzCR1>
12. Мирный Договор с Италией (Париж, 10 февраля 1947 года). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_572#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_572#Text)
13. Lighthouses Case between France and Greece (France v. Greece). Judgment No. 22. 17 March 1934. Permanent Court of International Justice. URL: [http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1934.03.17\\_lighthouses.htm](http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1934.03.17_lighthouses.htm)
14. Olpinski v. Polish Treasury (Railway Division) (1921). Supreme Court of Poland, O.S.P.I. No. 14. Annual Digest, 1919-1922, Case 36. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/canadian-yearbook-of-international-law-annuaire-canadien-de-droit-international/article/abs/state-succession-and-state-reponsibility/002F2425A9D8E7A57AA1ABA7298647E1>
15. Baron A. v. Prussian Treasury. *International Law Reports. Consolidated Table of Cases*, Volumes 1-125. University of Cambridge, 2004. 600 p.
16. Mordcovici v. General Administration of Posts and Telegraphs. Treasury. *International Law Reports. Consolidated Table of Cases*. Volumes 1-125. University of Cambridge, 2004. 600 p.
17. Samos (Liability for Torts) Case, Greece, Court of the Aegean Islands, 1924. Annual Digest, 1923-1924. No 27.
18. Van der Have v. State of the Netherlands, Netherlands, District Court of The Hague, 12. January 1953. In: Kohen M. G. *The Institute of International Law's Resolution on State Succession and State Responsibility Introduction, Text and Commentaries*. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/institute-of-international-laws-resolution-on-state-succession-and-state-responsibility/references/E9263368C3C611E58BCFC2F43704BAF3>
19. Volkovitsch M. Righting Wrongs Towards a New Theory of State Succession to Responsibility for International Delicts. *Columbia Law Review*. 1992. Vol. 92. P. 2162-2214.