

УДК 341.218.3

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.1.51>**О. В. Трояновський**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри економіки, права та управління бізнесом  
Одеського національного економічного університету

## НЕКОДИФІКОВАНІ СФЕРИ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА ДЕРЖАВ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ

У статті висвітлено проблематику кодифікації питань правонаступництва держав – зокрема, некодифікованих сфер правонаступництва держав та пов'язані з ними теоретико-практичні проблеми. Питання правонаступництва знайшли кодифікацію у Віденських конвенціях про правонаступництво держав щодо договорів 1978 року та про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів та державних боргів 1983 року. Однак у правовому контексті правонаступництва також важливі такі питання, що не знайшли належного кодифікованого регулювання, як: членство у міжнародних організаціях, невстановлені міжнародними договорами території, громадянство фізичних осіб та міжнародні звичаї.

Зазначається, що правонаступництво не впливає на договори, що стосуються кордонів, а також на зобов'язання та права, пов'язані з режимом кордону. Незважаючи на це, при настанні правонаступництва держав правонаступництво щодо території фактично існує.

Зроблено висновок, що кодифікація правонаступництва щодо членства у міжнародних організаціях непрактична та навряд чи можлива. При цьому практика спеціалізованих установ ООН, таких як МОП, ІКАО, ВООЗ, може відрізнитись від цієї загальної тенденції.

Іншою некодифікованою сферою правонаступництва є проблематика громадянства населення. Відмічається досить стійка практика, відповідно до якої на зміну принципу автоматичного громадянства при трансферті території прийшов принцип оптації, але не має виникати ситуації безгромадянства. Головний принцип, що міститься в проекті статей про громадянство фізичних осіб у зв'язку з правонаступництвом Комісії міжнародного права ООН 1999 року, полягає в тому, що будь-яка особа має право на громадянство принаймні однієї з країн, що зачіпаються ситуацією правонаступництва.

Досі залишається маловивченим у сучасній теорії міжнародного права та не має єдиної думки питання про правонаступництво держав щодо звичайних норм міжнародного права. Однак, оскільки міжнародні звичаї, як і міжнародні договори, є джерелами норм міжнародного права, їх правонаступництво ймовірно має ґрунтуватися на сучасній теорії міжнародного права.

**Ключові слова:** правонаступництво, держава-попередниця, держава- правонаступниця, територія, громадянство, членство у міжнародних організаціях, Комісії міжнародного права ООН, *tabula rasa*.

Правонаступництво є одним із складних і дуже важливих інститутів як у внутрішньодержавному праві, так і особливо в міжнародному праві та міждержавних відносинах.

У внутрішньодержавному праві правонаступництво визначається як перехід прав та/або обов'язків від однієї особи до іншої відповідно до закону або угоди. Внаслідок цього новий суб'єкт замінює первісного у правовідносинах, але права та/або обов'язки, що перейшли до нього, залишаються незмінними порівняно з первісним суб'єктом. Це юридичне поняття вказує на правові наслідки, що виникають у результаті настання юридично значущої події (факту) та спадкоємства прав та обов'язків іншого суб'єкта права.

Правонаступництво також застосовується у міжнародних відносинах, де держави та міжнародні організації є основними суб'єктами права. Теоретично можливе застосування конструкції правонаступництва до міжнародних організацій, але на практиці випадки припинення їхнього існування зводяться до ліквідації їхнього майна та архівів державами-членами. У таких поодиноких випадках організації-наступниці та проблеми правонаступництва не виникають. Отже, у міжнародне право правонаступництво фактично обмежується правонаступництвом держав.

Доктринальні та практичні проблеми правонаступництва держав вже отримали широке висвітлення у науці міжнародного права у чис-

ленних дослідженнях вітчизняних та зарубіжних авторів. Проте найбільш всебічний аналіз цих питань було проведено протягом понад 15 років Комісією міжнародного права ООН. У своїх доповідях Спеціальні доповідачі Комісії (Х. Уолдок, Ф. Валлат – про правонаступництво договорів, М. Беджауї – про правонаступництво в інших областях) розглянули багатий матеріал про практику держав, рішення міжнародних судів та міжнародно-правову доктрину щодо правонаступництва держав, зібраний Управлінням із правових питань Секретаріату ООН у двох збірниках міжнародної документації.

Результатом роботи Комісії стали проекти статей двох універсальних угод, які лягли в основу прийнятих на дипломатичних конференціях Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо договорів 1978 року [1] та Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів та державних боргів 1978 року [2]. Конвенція 1978 року вже діє, а Конвенція 1978 року набуде чинності після отримання депозитарієм трохи більше половини з 15 ратифікаційних грамот.

Конвенції кодифікували практику держав та міжнародних організацій, а також чинні звичаєво-правові норми про правонаступництво. Однак лише положення конвенцій, що стосуються правонаступництва нових незалежних держав у результаті деколонізації, можна віднести до прогресивного розвитку міжнародного права у цій галузі.

Тому сьогодні при вивченні доктринальних питань про правонаступництво держав необхідно враховувати положення Віденських конвенцій 1978 та 1978 років.

Юридична конструкція правонаступництва складається з двох компонентів: фактичного та юридичного. Фактичним компонентом є юридичний факт, який призводить до ситуації правонаступництва, тобто до заміни однієї держави іншою. Юридичний компонент включає правові наслідки, які виникають в результаті такої заміни, тобто перехід міжнародних прав і обов'язків від однієї держави до іншої.

Моментом правонаступництва є дата настання юридично значимої ситуації, що призводить до події правонаступництва країн. Або, інакше кажучи, це дата, коли права та зобов'язання держави були зафіксовані, і після цієї дати вони мають бути перенесені до нової держави.

Наприклад, припинення існування СРСР було можливим в результаті виходу всіх союзних республік з нього відповідно до конституцій-

ного законодавства або внаслідок припинення дії Договору про утворення СРСР 1922 року як міжнародно-правової угоди.

Відповідно до загальноновизнаної норми міжнародного права, припинення чи скасування договору може статися за згодою всіх його учасників. При цьому форма угоди про припинення договору може відрізнятися від форми договору, що скасовується, але головна вимога – це наявність загальної згоди всіх учасників договору на його скасування.

21 грудня 1991 року глави 11 колишніх союзних республік підписали Протокол до Угоди від 8 грудня 1991 року про створення Співдружності Незалежних Держав в Алма-Аті. Згідно з цим Протоколом, усі держави утворюють СНД на рівноправних засадах. Протокол є складовою Угоди і набуває чинності після ратифікації. Таким чином, Угода та Протокол разом становлять єдиний документ, який має бути ратифікований. В Алма-Атинській Декларації, підписаній усіма державами, проголошується, що СРСР припиняє своє існування з утворенням Співдружності Незалежних Держав. Це означає, що це учасники Договору про утворення СРСР 1922 року ухвалили правомірне рішення про припинення дії цього договору. Проте зміст Договору 1922 року був конституційним, тоді як Алма-Атинські угоди були утворенням нового міждержавного об'єднання та припиненням існування Союзу РСР одночасно. Протокол та Угода не містили положень про порядок набрання ними чинності, тому вони набирали чинності з моменту їх підписання учасниками.

У минулому, міжнародні відносини і правова доктрина відносили анексію частини території або всієї території держави-попередниці, встановлення або припинення протекторату однієї держави над іншою, а також режим підмандатних, залежних і несамоврядних територій до обставин, що тягнуть за собою наступ події правонаступництва. Однак основоположні принципи та норми міжнародного права змінилися після Другої світової війни.

У конвенціях 1978 та 1978 рр. встановлено такі події або категорії правонаступництва: передача частини території держави іншій державі, деколонізація та утворення нової незалежної держави, об'єднання кількох держав-попередниць в одну державу-наступницю, відділення частини території держави з утворенням на ній держави-наступниці.

У міжнародно-правовій літературі виникла дискусія у тому, чи може соціальна револю-

ція стати подією правонаступництва. Комісія дійшла висновку, що будь-які революції чи державні перевороти можуть призвести до зміни форми режиму держави або її уряду, але вони не впливають на територію та населення, які є основними компонентами держави. Тому соціальна революція не розглядається як подія, що тягне за собою правонаступництво держав, і це було відображено у Віденських конвенціях 1978 і 1983 рр. Наступні події в деяких державах, таких як Болгарія, Угорщина, Польща, Румунія, Монголія та інші колишні соціалістичні країни, підтвердили цю позицію.

Загалом, можна відзначити, що виділення категорій чи подій, які тягнуть за собою правонаступництво, не є «самодостатнім» поняттям, оскільки наслідки правонаступництва в кожному конкретному випадку мають свої особливості щодо об'єкта правонаступництва (чи області, де відбувається правонаступництво). Саме тому у конвенціях 1978 та 1983 років кожна категорія правонаступництва регулюється окремими положеннями залежно від конкретного об'єкта правонаступництва.

У Віденських конвенціях 1978 та 1983 років було закріплено кодифіковані об'єкти правонаступництва, що включають міжнародні договори, державну власність, державні архіви та державні борги.

Однак у правовому контексті правонаступництва також важливі такі питання, що не знайшли належного кодифікованого регулювання, як: членство у міжнародних організаціях, невстановлені міжнародними договорами території, громадянство фізичних осіб та міжнародні звичаї.

Слід зазначити, що правонаступництво не впливає на договори, що стосуються кордонів, а також на зобов'язання та права, пов'язані з режимом кордону (відповідно до статті 11 Віденської конвенції 1978 року та статті 62 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року). Тобто договори, що визначають міждержавні кордони та режими кордонів, не можуть бути об'єктом правонаступництва держав.

У разі виникнення нової незалежної держави в результаті деколонізації застосовується принцип «чистої дошки» (*tabula rasa*), встановлений Віденською конвенцією 1978 року. Це означає, що нова незалежна держава не зобов'язана виконувати договори, які були дійсними в момент правонаступництва щодо території, яка стала об'єктом правонаступництва держав (згідно зі статтею 16). Також нова незалежна держава має право стати учасником будь-якого

багатостороннього договору, повідомивши інших учасників про правонаступництво. Однак у разі обмеженої кількості учасників чи двостороннього договору необхідно отримати згоду інших учасників таких договорів.

Згідно з Віденською конвенцією 1983 року, при відокремленні нової незалежної території від держави нерухоме майно на території переходить до нової держави, а рухоме – у справедливій частці з урахуванням прав та інтересів території, яка є об'єктом правонаступництва (стаття 15 Конвенції). Державні архіви, пов'язані з управлінням залежної території, також переходять до нової держави (стаття 28). Проте державний борг держави-попередниці не переходить до нової держави (стаття 38).

У Віденській конвенції 1978 року було закріплено, що при відокремленні частини території держави та утворенні однієї або кількох нових держав, всі діючі договори держави-попередниці зберігають свою силу щодо кожної нової держави та частини держави-попередниці, що залишилася, якщо вона продовжує існувати (статті 34 та 35 Конвенції). Ця норма була підтверджена в останні роки правонаступництва держав під час розпаду Югославської та Чехословацької федерацій. Проте більшість держав-наступниць колишнього СРСР відмовилися виконувати цю норму.

Згідно з Віденською конвенцією 1983 року, при відокремленні нової незалежної території від держави-попередниці, до нової держави переходить нерухоме майно, розташоване на її території, а рухоме – у справедливій частці з урахуванням прав та інтересів території, що є об'єктом правонаступництва.

Відповідно до Віденської конвенції 1983 року, при правонаступництві всю нерухому державну власність на території держави-наступниці передають, а рухома власність і державний борг держави-попередниці діляться з урахуванням вкладу, прав і інтересів території, на яку поширюється правонаступництво.

У разі об'єднання держав будь-який діючий договір зберігає свою силу щодо держави-наступниці, якщо сторони договору не домовилися інакше, і якщо це не суперечить цілям договору або не змінює докорінно його умови. Проте всі міжнародні договори між державами, що об'єднуються, припиняють свою дію, оскільки відносини між ними регулюються внутрішньодержавним правом держави-наступниці. Поділ державних архівів при правонаступництві є складною проблемою, і досі не всі державні

архіви колишньої Австро-Угорської імперії були поділені між її державами-наступницями.

Згідно зі статтями 16, 29 та 39 Віденської конвенції 1983 року, при об'єднанні держав державна власність, державні архіви та державні борги переходять до держави-наступниці. Ці положення не викликали труднощів ні в теорії, ні в практиці міждержавних відносин. При передачі частини території держави іншій державі, договори держави-попередниці припиняють свою дію, і договори держави-наступниці набувають чинності щодо території, яка є об'єктом правонаступництва, якщо це не суперечить об'єкту, цілям договору або докорінно не змінює умов його дії (стаття 15 Конвенції 1978). Питання переходу державної власності, державних архівів та державного боргу щодо переданої території, як правило, регулюються угодою між державою-попередником та державою-наступницею відповідно до статей 14, 27 та 37 Віденської конвенції 1983 року.

Отже, норми, що стосуються правонаступництва держав у певних областях, були закріплені у Віденських конвенціях 1978 та 1983 років. Вони стосуються договорів, державної власності, державних архівів та державних боргів.

Однак, чи можливо, щоб правонаступництво вплинуло на інші сфери права? Наприклад, на правовий статус держави у міжнародних організаціях? Фактично, таке правонаступництво існує, але усталеної та одноманітної практики чи норм міжнародного права у цій галузі немає. Деякі держави, такі як Індія та Сирія, продовжили членство у міжнародних організаціях після того, як вони стали правонаступниками. В інших випадках, таких як поділ федерації Малі на Сенегал та Республіку Малі, обидві нові республіки були прийняті як нові члени міжнародної організації. Після розпаду СРСР Російська Федерація продовжила членство у системі органів ООН, тоді як інші колишні союзні республіки вступили до Організації як нові члени. Крім того, рішення з цього питання приймаються кожною міжнародною організацією у кожному окремому випадку. Отже, кодифікація правонаступництва щодо членства у міжнародних організаціях непрактична та навряд чи можлива. При цьому слід зазначити, що практика спеціалізованих установ ООН, таких як МОП, ІКАО, ВООЗ, може відрізнитись від цієї загальної тенденції.

Іншою некодифікованою сферою правонаступництва є проблематика громадянства населення.

Як відомо, у кожній державі є три основні елементи: населення, територія та влада. Коли

держава-наступниця успадковує два матеріальні елементи – населення та територію, то на них мають поширюватися наслідки правонаступництва держав.

Питання громадянства населення, порушеного правонаступництвом держав, набув широкого розгляду в правовій доктрині та судовій практиці з кінця XIX століття. Після поділу СФРЮ та ЧССР це питання було закріплено у національному законодавстві держав-наступниць. Існує досить стійка практика, відповідно до якої на зміну принципу автоматичного громадянства при трансферті території прийшов принцип оптації, але не має виникати ситуації безгромадянства [3].

Комісія міжнародного права ООН розробила 1999 року проект статей про громадянство фізичних осіб у зв'язку з правонаступництвом [4]. У преамбулі проекту зазначається, що хоча питання громадянства переважно регулюються внутрішнім правом, компетенція держав у цій сфері може здійснюватися лише межах, встановлених міжнародним правом. Головний принцип, з якого випливають інші проекти 27 статей, полягає в тому, що будь-яка особа має право на громадянство принаймні однієї з країн, що зачіпаються ситуацією правонаступництва. Цей принцип було реалізовано всіма колишніми республіками СРСР, крім Латвії та Естонії.

Правонаступництво держав щодо території встановлюється через кордони, визначені у міжнародних договорах чи внутрішнім правом держави. Зазвичай такі кордони є «адміністративними кордонами» між державою-попередницею і державою-наступницею або між державами-наступницями. У міжнародному праві визнається, що правонаступництво держав не зачіпає кордонів, встановлених міжнародним договором (відповідно до статті 11 Віденської конвенції 1978 року та статті 62 Віденської конвенції 1969 року).

Проте виникають складнощі при правонаступництві кордонів, встановлених внутрішнім правом попередньої держави. Держави-наступниці колишніх Югославської федерацій та Радянського Союзу зіткнулися з такою проблемою. Незважаючи на це, при настанні правонаступництва держав правонаступництво щодо території фактично існує.

Хоча є потреба в кодифікації цієї галузі, такий підхід може не виправдатися. У міжнародному праві вже існують загальновизнані норми, які гарантують, що правонаступництво держав не зачіпає встановлених міжнародним договором

кордонів між третьою державою та державою, зачепленою правонаступництвом. Тому, навіть якщо кодифікацію буде проведено, такі норми матимуть загальний та відсилочний характер. Кордони між державою-попередницею і державою-наступницею або між державами-наступницями будуть встановлені тільки тими державами, що зачеплені ситуацією правонаступництва.

Досі залишається маловивченим у сучасній теорії міжнародного права та не має єдиної думки питання про правонаступництво держав щодо звичайних норм міжнародного права. Однак, оскільки міжнародні звичаї, як і міжнародні договори, є джерелами норм міжнародного права, їх правонаступництво ймовірно має ґрунтуватися на сучасній теорії міжнародного права.

При цьому імперативні норми загального міжнародного права, – чи то конвенційні, чи то звичайні, – залишаються обов'язковими всім державам, їх правонаступництво не зачіпає. До таких норм відносяться, зокрема, загальновизнані принципи загального міжнародного права, які є обов'язковими для всіх держав, включаючи держави-наступниці. Невиконання таких норм державами-наступницями може порушити стабільність міжнародних відносин та правопорядку загалом, як це підтверджується рішенням Міжнародного Суду ООН від 11 липня 1996 року у справі «Боснія та Герцеговина проти Югославії» [5].

З іншого боку, існують міжнародні звичаї диспозитивного характеру (*jus dispositivum*). Держави-наступниці можуть визначити свою позицію щодо правонаступництва міжнародних звичаїв, виходячи з міждержавної практики, що склалася щодо правонаступництва міжнародних договорів на основі принципу *tabula rasa* або *ipso jure*.

Ймовірно, ті звичаї, які були сформовані за участю попередньої держави або які застосовувалися нею, можуть бути пов'язані з державою-наступницею. Однак у сучасному міжна-

родному праві відсутні як норми, так й стійка практика щодо правонаступництва міжнародних звичаїв диспозитивного характеру, якими могли б керуватися держави-наступниці.

Отже, низка сфер міждержавних відносин в контексті правонаступництва і досі залишається не врегульованою чіткими правилами, що частково пояснюється на іманентно властивими політичними аспектами ситуації правонаступництва. У правовій площині не знайшли відображення такі важливі питання, як членство у міжнародних організаціях, невстановлені міжнародними договорами території, громадянство фізичних осіб та міжнародні звичаї. Правове регулювання цих сфер правонаступництва залишається маловивченим у сучасній теорії міжнародного права та не має єдиної практики застосування, тому потребує подальших досліджень та проведення кодифікаційних робіт.

#### Список використаних джерел:

1. 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).
2. 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>.
3. Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia). URL: <https://www.icj-cij.org/en/case/91>.
4. Конвенція про скорочення безгромадянства від 30 серпня 1961 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_240#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_240#Text).
5. Draft Articles on Nationality of Natural Persons in Relation to the Succession of States. International Law Commission. UN Doc. A/54/10. Apr. 3, 1999. URL: [https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a\\_54\\_10.pdf](https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_54_10.pdf).

#### **Troyanovsky O. V. Non-codified spheres of legal succession of states: theoretical and practical issues**

*The article highlights the problems of codification of issues of legal succession of states – in particular, non-codified areas of legal succession of states and related theoretical and practical problems.*

*The issue of legal succession was codified in the Vienna Conventions on State Succession in Treaties of 1978 and on State Succession in State Property, State Archives and State Debts in 1983. However, in the legal context of legal succession, such issues that have not found proper codified regulation are also important, such as: membership in international organizations, territories not established by international treaties, citizenship of natural persons and international customs.*

*It is noted that the succession does not affect treaties relating to borders, as well as obligations and rights related to the border regime. Despite this, when the legal succession of states occurs, the legal succession regarding the territory actually exists.*

*It was concluded that the codification of legal succession regarding membership in international organizations is impractical and hardly possible. At the same time, the practice of specialized UN institutions, such as the ILO, ICAO, WHO, may differ from this general trend.*

*Another uncodified area of legal succession is the issue of population citizenship. A fairly stable practice is noted, according to which the principle of automatic citizenship was replaced by the principle of opting in the transfer of territory, but the situation of statelessness should not arise. The main principle contained in the 1999 UN International Law Commission draft articles on the nationality of natural persons in relation to succession is that any person has the right to the nationality of at least one of the countries involved in the succession situation.*

*The question of the legal succession of states in relation to the usual norms of international law is still poorly studied in the modern theory of international law and does not have a unified opinion. However, since international customs, like international treaties, are sources of norms of international law, their legal succession should probably be based on the modern theory of international law.*

**Key words:** *legal succession, predecessor state, successor state, territory, citizenship, membership in international organizations, UN International Law Commission, tabula rasa.*