

В.П. КОНОНЕНКО

Ведущий научный сотрудник Отдела международного права и сравнительного правоведения Института государства и права им. В.М.Корецкого НАН Украины.

Доцент кафедры международных отношений, международной информации и безопасности Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина.

e-mail: v.kononenko@karazin.ua

<https://orcid.org/0000-0002-6461-7072>

Международная ответственность государств и должностных лиц

Аннотация. Международно-противоправные действия государств наносят огромный ущерб международному миру и безопасности. Чаще государство несет ответственность за действия или бездействие своих исполнительных органов: министерств и ведомств, армейских и полицейских подразделений, пограничных и специальных служб, вплоть до низшего звена исполнительной власти. Государству также вменяется в вину действия его административно-территориальных единиц и организаций, уполномоченных выполнять государственно-властные функции, в частности, при превышении ими своих полномочий, установленных внутригосударственным правом. Действия любого органа государства рассматриваются как деяния самого государства по международному праву, независимо от того, осуществляет ли этот орган законодательные, исполнительные, судебные или другие функции, независимо от положения во внутренней системе. Государство не может уклониться от ответственности, ссылаясь на свое внутреннее законодательство, эти действия не следует совершать или следует совершать другим способом. В Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. установлено, что государство не может ссылаться на положение своего внутреннего права как оправдание для невыполнения им договора.

Таким образом, государство всегда действует посредством своих органов управления и конкретных должностных лиц. На опыте Нюрнбергского и Токийского международных судебных процессов доказано, что присоединение территорий в ходе вооруженных конфликтов, которые не носят характер открытой (конвенционной) войны (необъявленные и/или гибридные войны), подлежат ответственности за нарушение международного права. Завладение чужой или оспариваемой территорией без соответствующего договора является легальным только в случае, когда имеет место нерушимое, непрерывное и неоспоримое осуществление господства.

Ключевые слова: агрессия, аннексия, захват территории, уголовная ответственность

Постановка проблемы. Начиная с 24 февраля 2022 г. весь мир, затаив дыхание, следит за агрессией Российской Федерации (далее – Россия, РФ) против Украины. Целью вторжения российским политическим руководством заявлены демилитаризация и «денацификация» Украины. К анализу последней задачи агрессора – уничтожению украинцев как нации, т.е. совершение преступления геноцида, которая прямо сейчас осуществляется в режиме реального времени, необходимо подойти более основательно, что мы планируем сделать позже. К тому же прокурор Международного уголовного суда принял решение как можно скорее приступить к расследованию ситуации в Украине¹. Военный захват территорий государств на сегодняшний момент не является легитимным и не предполагает приобретение оккупантом правового титула, что не оспаривается. В данной же статье мы хотим обратить внимание на другой аспект ситуации – присоединении чужой территории в ходе гибридных действий. В работе автор умышленно использует некоторые устаревшие во времени, но актуальные советские источники, чтобы показать двойственность стандартов РФ.

Уже давно понятно, что обозначенные цели для России являются прикрытием основной – восстановление СССР, что создает угрозу, во-первых, для государств, бывших в его составе и освободившихся из-под оккупации, а во-вторых, и для всех постсоветских стран Восточной Европы. Если отбросить политические нюансы, речь идет, фактически, о захвате чужих территорий.

Цель статьи: дать анализ международно-правовой ответственности государства, а также международно-правовую оценку гибридных действий по захвату чужих территорий, для чего необходимо выполнить следующие задачи: 1) рассмотреть условия наступления международной ответственности за международно-противоправное деяние; 2) доказать, что действия, направленные на присоединение чужих территорий во время таких вооруженных конфликтов, которые не носят характер открытой (конвенционной) войны (необъявленные и/или гибридные войны), подлежат ответственности за нарушение международного права; 3) выяснить основания признания легальным завладение чужой или оспариваемой территорией без соответствующего договора.

¹ Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, on the Situation in Ukraine: “I have decided to proceed with opening an investigation.” 28 February 2022. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=20220228-prosecutor-statement-ukraine>. – Дата доступа: 03.03.2022.

Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Агрессия против Украины», осуждающую вторжение России в Украину и требующую от РФ немедленно вывести войска с украинской территории. Данное решение было принято 2 марта 2022 г. беспрецедентным количеством голосов – «за» проголосовала 141 страна, «против» – 5, воздержались – 35. Против проголосовали Россия, Беларусь, Северная Корея, Эритрея, Сирия.

Генеральная Ассамблея ООН осудила решение Российской Федерации от 24 февраля 2022 г. о «специальной военной операции» в Украине, выразила серьезную обеспокоенность сообщениями о нападениях на гражданские объекты, такие как жилые помещения, школы и больницы, а также о жертвах среди гражданского населения, включая женщин, пожилых людей, инвалидов и детей. «Военные действия Российской Федерации на суверенной территории Украины имеют такие масштабы, которые международное сообщество не видело в Европе десятилетиями», говорится в резолюции, и «необходимы срочные действия, чтобы спасти это поколение от войны»². Таким образом, захват территории как цель военных действий РФ был обозначен на уровне ООН.

Ответственность в международном праве играет немаловажную роль в обеспечении стабильного функционирования международной системы. Комиссия международного права ООН определила содержание ответственности как «те последствия, которые то или иное международно-противоправное деяние может иметь в соответствии с нормами международного права в разных случаях, например, последствия деяния в плане возмещения ущерба и соответствующих санкций...»³. В науке международного права под международно-правовой ответственностью понимаются конкретные негативные юридические последствия, наступающие для субъекта международного права вследствие нарушения им международно-правового обязательства.

В целом можно отметить, что понятие «международно-правовая ответственность» характеризуется следующими признаками: она наступает за совершение международного правонарушения; реализуется на основе норм международного права; связана с определенными отрицательными последствиями для правонарушителя; направлена на укрепление международного правопорядка.

² Генасамблея ООН ухвалила резолюцію, яка вимагає від РФ негайно вивести війська з України // Укринформ. – 02.03.2022. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3418244-genasamblea-oon-uhvalila-rezoluciu-aka-vimagae-vid-rf-negajno-vivesti-vijska-z-ukraini.html>. – Дата доступа: 03.03.2022.

³ Ежегодник Комиссии международного права. Т. 2, ч. 2. 1984. Нью-Йорк, 1985. URL: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213624272s001-c013/read> (дата звернення 11.01.2022).

В.А. Василенко разделял все международные правонарушения на три основных вида: ординарные международные правонарушения, особо опасные международные правонарушения, тяжкие международные преступления⁴. Серьезное нарушение обязательства согласно императивной норме международного права требует сотрудничества государств для прекращения такого нарушения⁵.

Нормы, составляющие институт международно-правовой ответственности, носят преимущественно обычно-правовой характер, придающий повышенную значимость их кодификации. Комиссия международного права ООН провела большую предварительную работу по этому вопросу. Восемь докладов своего специального докладчика итальянского профессора Р. Аго, сделанных им в 1969-1980 гг., были положены Комиссией в основу Проекта статей об ответственности государств.

12 декабря 2001 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, содержащую в приложении документ «Ответственность государств за международно-противоправные деяния», ч. 1 которого получила название «Международно-противоправное деяние государства»⁶. В нем определяются общие условия, необходимые для возникновения ответственности государства. В разделе I излагаются три базовых принципа ответственности, из которых исходят статьи в целом. В разделе II определяются условия, при которых деяние присваивается государству. В разделе III в целом излагаются условия, при которых такое поведение представляет собой нарушение какого-либо международно-правового обязательства соответствующего государства. Раздел IV касается некоторых особых случаев, когда одно государство может отвечать за поведение другого государства, не соответствующего тому или иному международно-правовому обязательству последнего. В разделе V определяются обстоятельства, исключающие противоправность поведения, не отвечающего международно-правовым обязательствам государства.

Другое важное направление в деятельности Комиссии международного права ООН – подготовка проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, проводившаяся с 1947 по 1954 гг. и возобновившаяся в 1982 г.

⁴ Василенко В.А. Відповідальність держав за міжнародні правопорушення / В.А. Василенко – К.: Вища шк. – 1976. – С. 188

⁵ Антонович М. М. Поняття міжнародно-протиправного діяння держави та злочину за міжнародним правом: порівняльний аспект // М.М. Антонович: Наукові записки. – 2002. – Том 20. – Юридичні науки. – С. 32.

⁶ Ответственность государств за международно противоправные деяния. Резолюция ГА ООН A/RES/56/83. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/83>. – Дата доступа: 03.03.2022.

Основанием международно-правовой ответственности государства является нарушение им международного обязательства, то есть совершение этим государством международного правонарушения. Чтобы сделать вывод о наличии международного правонарушения, необходимо установить, имело ли место действие или бездействие должностных лиц или органов государства, что по действующим нормам международного права может быть вменено государству, и это обращение нарушило международное обязательство данного государства.

В связи с тем, что государство может совершать определенные действия или бездействовать с помощью своих органов и должностных лиц, ему может вменяться международно-противоправное обращение только таких индивидов, которые имеют статус органа государства или его должностного лица. Действие или бездействие этих лиц, нарушающих норму международного права, рассматривается в международной практике как поведение самого государства.

Государство будет нести международную ответственность за действия своего законодательного органа в том случае, если он принял закон или иной нормативный акт, идущий вразрез с международными обязательствами данного государства.

Основанием для возникновения ответственности будет официальное обнародование такого акта парламента (что в большинстве случаев также является моментом, с которого нормативный акт вступает в силу). Непринятие же парламентом государства законодательного акта, необходимого для исполнения его международного обязательства, может вызвать ответственность данного государства только в случае, если это причинило моральный или материальный ущерб.

Чаще государство несет ответственность за действия или бездействие своих исполнительных органов: министерств и ведомств, армейских и полицейских подразделений, пограничных и специальных служб, вплоть до низшего звена исполнительной власти. Если лицо действовало не как должностное лицо или орган государства, за его поведение государство не несет ответственности⁷ (за некоторыми исключениями).

Государству также вменяется в вину действия его административно-территориальных единиц и организаций, уполномоченных выполнять государственно-властные функции, в частности, при превышении ими своих полномочий, установленных внутригосударственным правом, или нарушение инструкций по их деятельности. Согласно п. 1 ст. 4 «Поведение органов государства», действие любого органа государства

⁷ Скрильник О.О. Особливості відповідальності в сучасному міжнародному праві // О.О. Скрильник: Часопис Київського університету права. – 2013/4. – С. 353.

рассматривается как деяние самого государства по международному праву, независимо от того, осуществляет ли этот орган законодательные, исполнительные, судебные или другие функции, независимо от положения в системе государства (раздел II Проекта статей)⁸.

Международный Суд ООН в Консультативном заключении по делу «Толкование мирных договоров с Болгарией, Венгрией и Румынией» от 18 июля 1950 г. отметил, что отказ выполнить обязательства по договору влечет за собой международную ответственность. Кроме того, государство не может уклониться от ответственности, ссылаясь на то обстоятельство, что в соответствии с внутренним законодательством эти действия не следует совершать или следует осуществлять другим способом. В Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Установлено, что правительство «не может ссылаться на положение собственного внутреннего права как оправдания для неисполнения им договора» (ст. 27)⁹.

То или иное деяние органов государства и его должностных лиц может считаться основанием для международно-правовой ответственности только в том случае, если налицо будет совокупность следующих признаков, образующих содержание международного правонарушения: 1) противоправный характер деяния государства, проявившийся в действии или бездействии ее органов и должностных лиц; 2) наличие вреда как результата противоправного обращения государства; 3) причинно-следственная связь между обращением государства и его вредными последствиями.

Ущерб, причиненный противоправным поведением государства, может быть двоякого рода: материальный (нанесенный жизни и здоровью людей, имуществу, финансам государства) и нематериальный (например, нарушение государственного суверенитета, покушение на честь и достоинство государства и т.п.). Иногда противоправным деянием государства причиняется одновременно как материальный, так и нематериальный ущерб.

Относительно вины как основания международно-правовой ответственности государства единого мнения в науке международного права нет. В международной практике и доктрине считается, что любое международно-противоправное поведение государства является виновным. Вместе с тем, при совершении международных деликтов (простых правонарушений) государство-нарушитель имеет право доказывать свою невиновность, к примеру, при нарушении режима территориального моря,

⁸ Ответственность государств за международно противоправные деяния. Резолюция ГА ООН A/RES/56/83. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/83>. – Дата доступа: 03.03.2022.

⁹ Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1986. – N 17. – Ст.343.

исключительной экономической зоны и континентального шельфа, пограничных инцидентах и т.д., и ссылаться при этом на форс-мажорные обстоятельства, непредвиденный случай или стихийное бедствие (п. 1 ст. 23 Проекта статей 2001 г.)¹⁰. Однако в случаях, когда форс-мажорная ситуация обусловлена либо целиком, либо в сочетании с другими факторами поведения ссылающегося на нее государства или государство приняло на себя риск возникновения такой ситуации, противоправность деяния государства не исключается (п. 2 ст. 23 проекта статей 2001 г.)¹¹.

Принято считать, что впервые международный суд по рассмотрению военных преступлений состоялся в немецком городе Брейзахе в 1474 г., когда 27 судей Священной Римской империи предъявили обвинение Петеру Ван Хагенбаку¹². Значительный толчок развитию международной уголовной юстиции дала Первая мировая война. Созданные в Бельгии, Великобритании, России и Франции специальные следственные комиссии установили многочисленные акты значительного нарушения Германией законов и обычаев войны¹³.

Колоссальные ужасы и трагедии периода Второй мировой войны, которые явились следствием международных преступлений, привели к необходимости принятия практических мер по наказанию виновных в совершении злодеяний. В этой связи были приняты важные международно-правовые акты: Московская декларация об ответственности гитлеровцев за совершенные зверства 1943 г.; Лондонское соглашение о судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси 1945 г., неотъемлемой частью которого является Устав Международного военного трибунала в Нюрнберге; Устав Международного военного трибунала в Токио 1946; приговоры этих трибуналов.

Принципы, признанные Уставом Международного военного трибунала в Нюрнберге, нашедшие выражение в его приговоре, были подтверждены в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1946 г. и 27 ноября 1947 г.

¹⁰ Ответственность государств за международно противоправные деяния. Резолюция ГА ООН A/RES/56/83. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/83>. – Дата доступа: 03.03.2022.

¹¹ Ответственность государств за международно противоправные деяния. Резолюция ГА ООН A/RES/56/83. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/83>. – Дата доступа: 03.03.2022.

¹² Дрьоміна Н.В. Юрисдикція міжнародних кримінальних судів і трибуналів // Н.В. Дрьоміна: Монографія, Фенікс. – 2006. – С. 7.

¹³ Пустогаров В.В. Нюрнбергский процесс и развитие международного права // В.В. Пустогаров / Советский ежегодник международного права. – 1986. – М.: Наука. – 1987. – С. 137-138.

В Декларации принципов Хельсинкского Заключительного акта СБСЕ 1975 г. провозглашены принципы нерушимости границ и территориальной целостности. Как уже отмечалось, данные принципы запрещают насильственные действия по изменению территорий государств. Вместе с тем международное право допускает правомерные способы смены государственной территории.

Вместе с тем во взаимосвязанной системе международных отношений в условиях глобализации трудно рассчитывать на изолированность конфликтов даже в двусторонних отношениях без большей или меньшей степени вовлеченности третьих сил. Поэтому вопрос о мирном разрешении международных споров как политической необходимости требует всестороннего учета интересов всех участников международного общения и соотнесения конкретных ситуаций с более общими императивами укрепления международной безопасности¹⁴.

Завладение же чужой или оспариваемой территорией без соответствующего договора является легальным лишь в случае, когда имеет место нерушимое, непрерывное и неоспоримое осуществление господства, как было установлено в американо-мексиканском третейском решении по делу «El Chamizal» от 15 июня 1911 г.¹⁵. Этот принцип был подтвержден приговором Международного военного трибунала в Нюрнберге 1 октября 1946 г. В частности, перед Трибуналом было выдвинуто утверждение, что аннексия Австрии была оправдана сильным стремлением к союзу между Австрией и Германией, которое высказывалось во многих кругах. Утверждалось также, что у этих народов было много общих черт, которые делали такой союз желанным, и что в результате цель была достигнута без кровопролития. Суд пришел к выводу, что эти утверждения, даже если они правильны, фактически не существенны потому, что факты с определенностью доказывают: методы, применявшиеся для достижения этой цели, были агрессивными. Решающим фактором была военная мощь Германии, готовая вступить в действие в том случае, если бы она встретила сопротивление. Более того, ни одно из этих рассуждений, как следует из отчета Ф. Госсбаха о совещании 5 ноября 1937 г., не являлось мотивом действий Гитлера. Напротив, в этом документе подчеркивается прежде всего и преимущество, которое приобретает Германия с военной точки зрения в результате аннексии Австрии. Так, после оккупации Австрии немецкой армией 12 марта и аннексии

¹⁴ Али Бин Абади Г.Х. Мирное урегулирование территориальных споров Йемена с соседними государствами: Международно-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М, 2000. 171 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/mirnoe-uregulirovanie-territorialnykh-sporov-iemena-s-sosednimi-gosudarstvami-mezhdunarodno>. – Дата доступа: 03.03.2022.

¹⁵ Фердросс А. Международное право // А. Фердросс. – М.: Изд. иностр. лит. – 1959. – С. 258.

Австрии 13 марта 1938 г. А. Йодль сделал в своем дневнике следующую запись: «После аннексии Австрии Гитлер заявил, что нет необходимости спешить в решении чешского вопроса, так как Австрия должна быть сначала переварена. Однако приготовления к проведению «Зеленого плана» (т.е. плана против Чехословакии) должны проводиться энергично; они должны быть заново подготовлены с учетом меняющихся стратегических позиций в результате аннексии Австрии»¹⁶.

Опыт Нюрнбергского и Токийского международных судебных трибуналов показал, что агрессоры, стремясь снять с себя ответственность за нарушение международного права, не раз ссылались на то, что эти нарушения допускались во время таковых вооруженных конфликтов, которые не носили характера войны¹⁷. Речь шла о так называемых необъявленных войнах. В других случаях агрессоры указывали, что присоединение тех или иных территорий происходило без военных действий, поэтому относительно таких присоединенных территорий неприменимы законы и обычаи войны. Именно такие ссылки, как уже известно, делались по Австрии и Чехословакии, которые были захвачены, что называется, без выстрела. Никаких оговорок на этот счет Гагская конвенция 1907 г. не содержала. Приговор Международного Военного Трибунала раскрыл всю бессосновательность ссылки подсудимых в Нюрнберге на предостережение «*si omnes*»¹⁸.

Вывод: в статье рассмотрены условия наступления международной ответственности за международно-противоправное деяние. Отмечено, что за международное преступление ответственность несет как государство, виновное в его совершении, так и его должностные лица, участвовавшие в преступных действиях. Доказано, что присоединение территорий во время таких вооруженных конфликтов, которые не носят характер открытой (конвенционной) войны (необъявленные и/или гибридные войны), подлежат ответственности за нарушение международного права. Выяснено, что завладение чужой или оспариваемой территорией без соответствующего

¹⁶ Нюрнбергский процесс. Сборник материалов. В 2-х т. Т. 2: Приговор международного военного трибунала. – М.: Юрид. лит., 1954. – С. 966–967.

¹⁷ См.: Кононенко В. Досвід міжнародних судових процесів щодо притягнення до кримінальної відповідальності за незаконне приєднання територій // В. Кононенко / Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2016. – № 1. – С. 303-314.

¹⁸ *Clausula si omnes* (оговорка всеобщности). Согласно ей положения Конвенции были обязательны "лишь для договорных государств и только в том случае", если воюющие в ней участвуют (ст. 2 IV Гагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.). В связи с этим, если в войну вступало государство, не являвшееся участником Конвенции, оно переставало действовать даже в отношении между его участниками. Последующая нормотворческая практика государств пошла по пути отказа от этой оговорки.

договора является легальным только в случае, когда имеет место нерушимое, непрерывное и неоспоримое осуществление господства.

Список цитированных источников

Нормативные правовая акты:

1. Ответственность государств за международно противоправные деяния. Резолюция ГА ООН A/RES/56/83. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/83>. – Дата доступа: 03.03.2022.

2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1986. – N 17. – Ст.343.

Материалы практики:

3. Генасамблея ООН ухвалила резолюцію, яка вимагає від РФ негайно вивести війська з України // Укринформ. – 02.03.2022. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3418244-genasamblea-oon-uhvalila-rezoluciu-aka-vimagae-vid-uf-negajno-vivesti-vijska-z-ukraini.html>. – Дата доступа: 03.03.2022.

4. Нюрнбергский процесс. Сборник материалов. В 2-х т. Т. 2: Приговор международного военного трибунала. – М.: Юрид. лит., 1954. – 1023 с.

5. Скрильник О.О. Особливості відповідальності в сучасному міжнародному праві // О.О. Скрильник: Часопис Київського університету права. – 2013/4. – С. 351-354.

6. Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, on the Situation in Ukraine: “I have decided to proceed with opening an investigation.” 28 February 2022. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=20220228-prosecutor-statement-ukraine>. – Дата доступа: 03.03.2022.

Научные источники:

7. Али Бин Абади Г.Х. Мирное урегулирование территориальных споров Йемена с соседними государствами: Международно-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М, 2000. 171 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/mirnoe-uregulirovanie-territorialnykh-sporov-iemena-s-sosednimi-gosudarstvami-mezhdunarodno>. – Дата доступа: 03.03.2022.

8. Антонович М. М. Поняття міжнародно-протиправного діяння держави та злочину за міжнародним правом: порівняльний аспект // М.М. Антонович: Наукові записки. – 2002. – Том 20. – Юридичні науки. – С. 28-32.

9. Василенко В.А. Відповідальність держав за міжнародні правопорушення / В.А. Василенко – К.: Вища шк. – 1976. – 267 с.

10. Дрьоміна Н.В. Юрисдикція міжнародних кримінальних судів і трибуналів // Н.В. Дрьоміна: Монографія, Фенікс. – 2006. – 223 с.

11. Кононенко В. Досвід міжнародних судових процесів щодо притягнення до кримінальної відповідальності за незаконне приєднання територій // В. Кононенко / Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2016. – № 1. – С. 303-314.

12. Пустогаров В.В. Нюрнбергский процесс и развитие международного права // В.В. Пустогаров / Советский ежегодник международного права. – 1986. – М.: Наука. – 1987. – С. 135-144.

13. Фердросс А. Международное право // А. Фердросс. – М.: Изд. иностр. лит. – 1959. – 652 с.