

# Проблеми на международното право

## ТЕОРЕТИЧНИ ВЪПРОСИ ВЪВ ВРЪЗКА С ПРАВОПРИЕМСТВОТО НА ДЪРЖАВИТЕ И РАЗПАДАНЕТО НА СССР

*Доц. Пьотр П. Кремънов*

Правоприемството е един твърде сложен и важен институт както във вътрешнодържавното право, така особено в международното право и международната политика. В руската теория на правото правоприемството се определя като „прехвърляне на права (и/или задължения), които произтичат по силата на закона или на договореностите, от едно лице към друго. При правоприемството новият субект в правоотношенията заема мястото на първоначалния, а преминалите към него права (и/или задължения) остават същите като на първоначалния субект“<sup>1</sup>. От това следва, че правоприемството е юридическо понятие, което обозначава правните последствия в резултат на настъпване на юридически значим факт, състоящ се в преминаването на определен обем от права и задължения от един правен субект към друг правен субект. По този начин, за да има правоприемство, правото трябва да определи кои точно юридически значими факти го пораждат и в какво точно се състоят техните юридически последствия<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Юридическая энциклопедия [Под общ. ред. Б. Н. Топорнина]. М., 2001, с. 817.

<sup>2</sup> Вж.: Ушаков, Н. А. Международное право. М., 2000, с. 110; От същия автор – Правоприемство государств. Уфа, 1996, с. 5, 7.

Представената юридическа конструкция на правоприемството – прехвърляне на права и задължения от един правен субект към друг в установените от правото случаи – се прилага и в международните публични отношения, където като такива правни субекти се явяват основните субекти на международното право – държавите и международните (междудържавните) организации. Уместно е да се зададе въпросът: Възможно ли е към тях да се приложи институтът на правоприемството? Теоретически това е възможно, но на практика тези сравнително редки случаи на прекратяване на съществуването на международни организации (например Лигата на нациите, Организацията на Варшавския договор, Съвета за икономическа взаимопомощ) се свеждат до проблема за ликвидация от страна на държавите членки на тяхното имущество и архивите им; организация, която да поеме техните задължения (както и проблема за правоприемството), в тези случаи не е имало. По този начин правоприемството в международното право фактически се отнася главно до правоприемство на държавите<sup>3</sup>.

Проблемите на правоприемството на държавите, теориите на правоприемството са разглеждани обстойно в международноправната наука и в многобройни изследвания на руски и други автори<sup>4</sup>. Но най-задълбочено и всестранно тези въпроси

<sup>3</sup> Вж.: *Ушаков, Н. А.* Правоприемство государств, 8–9.

<sup>4</sup> Вж.: *Аваков, М. М.* Правоприемство освободившихся государств. М., 1983; *Бараташвили, Д. И.* Новые государства Азии и Африки и международное право. М., 1968; *Игнатенко, Г. В.* От колониального режима к национальной государственности. М., 1966; *Захарова, Н. В.* Правоприемство государств. М., 1973; От същия автор – О международном правоприемстве и его объекте – Советское государство и право, № 4, 1967; *Моджорян, Л. А.* Идентичность, непрерывность и правоприемство субъектов международного права – Советское государство и право. № 10, 1958; *О'Коннел, Д.* Правоприемство государств. М., 1957 (вж. уводната статия на Ю. Г. Барсегов); *Фарукишин, М. Х., Д. И. Фельдман.* Крах колониальной системы и некоторые вопросы международноправового признания и правоприемства – Правоведение. № 2, 1962; *Черниченко, С. В., В. М. Чугаев.* Континуитет, идентичность и правоприемство государств. М., 1998; *Vallat, F. A.* Some Aspects of the Law of States Succession – Transactions for the Year 1955. V. 41. L., 1956; *Keith, K.* Succession to Bilateral Treaties by Seceding States – The American Journal of International Law; *Muralt, R.* The problem of State Succession. The Hague,

са разгледани от Комисията по международно право към ООН, която се занимава с този проблем в продължение на повече от 15 години. В многобройните доклади на специалните докладчици на Комисията (Х. Уолдок, Ф. Валлат – за правоприемство на договорите, М. Беджауи – за правоприемство в други сфери) въз основа на специално подготвените от Департамента по правните въпроси на Секретариата на ООН в двата сборника с международна документация по въпросите на правоприемството<sup>5</sup> се анализират многобройни материали относно практиката на държавите, решенията на международните съдебни учреждения и международноправната доктрина, засягаща правоприемството на държавите.

Комисията подготвя и проектите, които залягат в основата на Виенската конвенция за правоприемството на държавите по отношение на договорите от 1978 г. и на Виенската конвенция за правоприемството на държавите по отношение на държавната собственост, държавните архиви и държавните заеми от 1983 г., приети на съответните дипломатически конференции.<sup>6</sup>

Конвенцията от 1978 г. вече е действаща<sup>7</sup>, а за влизането в сила на Конвенцията от 1983 г. е необходимо депозитарят да получи повече от половината от 15-те ратификационни грамоти.<sup>8</sup> Общозвестно е обаче, че в тези конвенции е кодифицира-

---

1954; *McNair*. The Law of Treaties. Oxford, 1961. За по-обширен списък на специализираната литература на руски и чужди езици по проблемите на правоприемството вж. *Аваков, М. М.* Цит. съч., 185 – 189.

<sup>5</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата ѝ на 31-ата сесия. Общо събрание. Официални отчети. 34-ата сесия. Допълнение № 10 (A/34/10), с. 23.

<sup>6</sup> В работата на конференцията през 1983 г. взеха участие делегации от 90 държави, представители на специализирани учреждения на ООН, международни организации от Европа и Азия (United Nations Conference on Succession of States in Respect of States of Property, Archives and Debts. Vienna, 1 March – 8 April 1983. Officials Records. Vol. II. UN. N. Y., 1995. P. 137).

<sup>7</sup> Влиза в сила на 6 ноември 1999 г. (Multilateral Treaties Deposited with the Secretary General. Status as at 31 December 1999. United Nations. N. Y., 2000. P. 277).

<sup>8</sup> Към 31 декември 2004 тя е ратифицирана от Грузия (12.07.1993), Македония (02.09.1997), Словения (15.08.2002), Украйна (8.01.1993), Хърватска (11.04.1994), Естония (21.10.1991) и е подписана от Алжир, Аржентина, Еги-

на практиката на държавите и международните организации, а така също и действащите обичайноправни норми за правоприемство; към прогресивното развитие на международното право в тази област като основно може да се отнесе само положението на конвенциите, засягащи правоприемството на новите независими държави в резултат на деколонизация. Трябва да се съгласим с мнението на един от най-авторитетните руски специалисти в тази област – Н. А. Ушаков<sup>9</sup> – относно това, че „днес всяко доктринално изложение на въпросите за правоприемството на държавите трябва да се съобразява с разпоредбите на Виенските конвенции от 1978 и 1983 г.“<sup>10</sup>.

В настоящата статия ще бъдат анализирани и подробно разгледани само тези положения на конвенциите от 1978 и 1983 г. и на доктрината на международното право, които имат непосредствено отношение към темата на настоящето изследване. В тази връзка, а също и за цялостната оценка на актовете, приети по време на съществуването на СССР до 1991 г. и по-късно в рамките на ОНД, е необходимо подробно да се спрем на основните термини на института на правоприемството на държавите.

В руската доктрина като цяло под правоприемство на държавите се разбира прехвърлянето на права и задължения от държавата предшественик върху държавата приемник (държавите приемници) в установените от международното право случаи. Подобно или съвпадащо по съдържание определение може да се открие в работите на болшинството руски юристи международници, в академичните курсове и в учебниците по международно право<sup>11</sup>.

---

пет, Нигер, Перу, Сърбия и Черна гора (Multilateral Treaties Deposited with the Secretary General. Status as at 31 December 2004. Vol. I. United Nations. N. Y., 2005, p. 123).

<sup>9</sup> Николай Александрович Ушаков като член на Комисията по международно право към ООН е вземал участие при разработването на проектите и на двете конвенции от 1967 до 1982 г. и е участвал при приемането на текстовете на конвенциите в качеството му на член на делегацията на СССР на конференциите във Виена през 1977–1978 и 1983 г.

<sup>10</sup> Ушаков, Н. А. Международное право, с. 111.

<sup>11</sup> Вж.: Аваков, М. М. Цит. съч., с. 26; Захарова, Н. В. Правоприемство государств, с. 11, 20; Ушаков, Н. А. Правоприемство государств, с. 7; Курс

В конвенциите от 1978 и 1983 г. терминът „правоприемство на държавите“ се определя по малко по-различен начин: „... смяна на една държава от друга, при което последната поема отговорност за международните отношения на съответната територия“. В дадения случай приведеното понятие е функционално, което се посочва в чл.2 и на двете конвенции – „за целите на настоящата конвенция“. В своя коментар към проекта на Конвенцията от 1978 г. Комисията по международно право отбелязва, че нейният подход към проблема за правоприемството по отношение на договорите е основан на отчетливото разграничение между факта на смяната на една държава от друга, като тя поема отговорността за външните териториални отношения, от една страна, и прехвърлянето на договорните права и задължения от държавата предшественик върху държавата приемник, от друга страна<sup>12</sup>. В коментара на Комисията към проекта за Конвенцията от 1983 г. тази позиция отново е потвърдена: приведеното определение се отнася само до такъв *факт на смяна* на една държава от друга и не носи идеята за наследяване на правата и задълженията в резултат на това събитие. Същевременно се отбелязва: Чл. 1 и на двете конвенции („Настоящата конвенция се прилага към последствията на правоприемството на държавите по отношение на...“) допълва определението на термина „правоприемство на държавите“ като уточнява, че проектите се прилагат не към смяната на една държава от друга, като последната носи отговорност за международните териториални отношения, а към последствията от такава смяна<sup>13</sup>, т.е. – всъщност към това, на което са посветени материалноправните разпоредби на конвенциите.

---

международно право: В 7 т. Т. 3. М., 1990, с. 119; Международное право [Под ред. Н. Т. Блатовой]. М., 1967, с. 86; Международное право [Отв. Ред. Г. И. Тункин]. М., 1994, с. 98; Международное публичное право [Под. Ред. К. А. Бекашева]. М., 1998, с. 120.

<sup>12</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 26-тата сесия, 6 май – 26 юли 1974 г. – Годишник на Комисията по международно право. 1974. Т. 2. Ч. 1. ООН. Ню Йорк, 1975, с. 201.

<sup>13</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 31-вата й сесия. Общо събрание. Официални отчети. 34-ата сесия. Допълнение № 10 (А/34/10) 46 – 47; вж. също: Ушаков, Н. А. Правоприемство государств., 12–13.

Логично е да си зададем въпроса: защо един юридически факт („смяна на една държава от друга“), пораждащ сам по себе си правоприемство, се определя в конвенциите с термина „правоприемство на държавите“? Несъвършенството, несъответствието в лексикалното значение на думата „правоприемство“ и съдържанието и смисъла на съответстващото му понятие нееднократно се посочва в руската и чуждестранната литература<sup>14</sup>. Специалният докладчик на Комисията Х. Уолдок отбелязва в тази връзка: „Изразите „държавно правоприемство“ или „правоприемство на държавите“ се намират в такава употреба и са толкова удобни, че е почти невъзможно да се избегне използването на думата „правоприемство“ въпреки известната неопределеност на нейния юридически смисъл.“<sup>15</sup> Можем да се съгласим с мнението, че даденото обстоятелство е следствие от доктрината на международното право, където изразите „правоприемство на държавите де факто“ или „фактическо правоприемство“ (*succession in fact*) и „правоприемство на държавите де юре“ или „правно правоприемство“ (*succession in law*) са различни понятия<sup>16</sup>.

В същото време е необходимо да се засегне и един друг аспект. В коментарите на Комисията и в хода на дипломатическите конференции по приемането на конвенциите се подчертава, че свързаната с термина „правоприемство на държавите“ дума „отговорност“ не бива да се отделя от думите „за международните териториални отношения“ и че това по никакъв начин не е свързано с понятието „отговорност на държавите“, т.е. на института на международното право, разглеждан от Комисията отделно<sup>17</sup>. С други думи, международноправната отговорност на държавите и правоприемството на държавите се явяват не само свършено различни, въобще несвързани помежду си институ-

<sup>14</sup> Yearbook of the International Law Commission. 1969. Vol. II. P. 91.

<sup>15</sup> Цит. по: Захарова, Н. В. Цит. съч., с. 14.

<sup>16</sup> Вж.: Ушаков, Н. А. Международное право, с. 113; Захарова, Н. В. Цит. съч., 7–8.

<sup>17</sup> Както е известно, подготовеният от Комисията последен Проект за отговорността на държавите за международно-противоправните действия е предаден на Общото събрание на ООН през 2001 г. В тази връзка вж.: Лукашук, И. И. Право международной ответственности. М., 2004.

ти на съвременното международно право, но при това и първият от тях, т.е. отговорността, не може да произлезе от втория, т.е. от правоприемството<sup>18</sup>. При подготвянето на проекта за конвенцията Комисията предпочита израза „смяна... в носенето на отговорност в международните отношения на съответната територия“ (такава трактовка на правоприемството е разпространена в западната доктрина) или „в правоспособността да сключва договори, касаещи територията“, доколкото именно тази формулировка обикновено се използва в практиката на държавите и е по-удобна за описването с неутрални изрази на каквито и да е частни случаи на правоприемство на държавите, независимо от конкретния статут на дадена територия (национална, самоуправляема, протекторат, зависима територия и т.н.)<sup>19</sup>.

За изясняването на терминологичната точност следва да се спрем на понятията „държава приемник“ и „нова независима държава“. Както отбелязва Комисията, смисълът на термина „държава приемник“ се подразбира от само себе си, няма нужда от каквито и да е коментари<sup>20</sup>, и означава държава, която заменя държавата предшественик в носенето на отговорност за международните отношения на определена територия. На свой ред в коментарите на Комисията към Виенските конвенции от 1978 и 1983 г. се посочва, че „нова независима държава“ означава „всеки случай на постигане на независимост от бивши зависими територии“ под формата на колонии, подопечни или подмандатни територии, протекторати и т.н.<sup>21</sup> От това определение се изключват случаите, отнасящи се до възникването на нова дър-

<sup>18</sup> Този въпрос е свързан със съществуващите в прибалтийските държави призови „за привличане към международноправна отговорност на Руската Федерация“ за действията на СССР в периода 1939–1940 г.; посочената теза е спорна и се нуждае от отделно разглеждане.

<sup>19</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 26-атата сесия, с. 201, 211; Доклад на Комисията по международно право за работата на 31-вата сесия, с. 24,46.

<sup>20</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 26-атата сесия, с. 211.

<sup>21</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 31-авата сесия, с. 47.

жава в резултат на отделяне на част от съществуваща държава<sup>22</sup> (а случаи на разделяне на държавата с появяването на нейните части като „нови независими държави“ в световната практика не е имало). Следователно на територията на бившия Съветски Съюз възникват нови „държави приемници“ (което е закрепено и в много договори в рамките на ОНД) и към тях могат да се приложат съответните положения на Конвенциите от 1978 и 1983 г. (т.е. принципът на запазването в сила *ipso jure*), докато при правоприемство в случай на възникване на „нова независима държава“ се прилага принципът *tabula rasa*.

В миналото практиката на международните отношения и правната доктрина<sup>23</sup> причисляваха към обстоятелствата, пораждащи правоприемство, и анексията на част от територията на дадена държава или на цялата територия на държавата предшественик към друга държава, установяването или прекратяването на протектората на една държава над друга, както и режима на подмандатните, зависимите или други територии<sup>24</sup>. Но с отчитане на извършените след Втората световна война изменения на основополагащите принципи и норми на международното право по предложение на Комисията в Конвенциите от 1978 и 1983 г. се установяват следните събития или категории на правоприемството: правоприемство по отношение на части от територията (или преминаване на части от територията на една държавата към друга държава), нова независима държава (в резултат на деколонизация), сливане на държави (няколко държави предшественици образуват една държава приемник), отделяне на части от територията на държавата (образуване на нова държава приемник, като държавата предшественик продължава да съществува), разделяне на държава (държавата предшественик спира да съществува, като на нейната територия се образуват няколко държави приемници).

<sup>22</sup> Пак там.

<sup>23</sup> По този въпрос вж. Аваков, М. М. Цит. съч., 16–18; Захарова, Н. В. Цит. съч., 14–20; Залинян, А. М. Правоприемство государств: проблемы и пути их решения. Ереван, 2000, 20–33.

<sup>24</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 26-тата сесия, Глава II. Увод.



В международноправната литература<sup>25</sup> се дискутира проблемът за възникването на правоприемство в случай на социална революция. След разглеждането на този въпрос Комисията стига до извода, че революциите или държавните преврати са в състояние да доведат до промяна на формата на държавно устройство или държавно управление. Идентичността на държавата обаче не претърпява изменения, така както остават неизменни и двата основни материални компонента на държавата – територията и населението. Поради тази причина социалната революция не следва да се счита за събитие, водещо до правоприемство на държави, което е намерило отражение във Виенските конвенции от 1978 и 1983 г. Последвалото развитие на събитията в редица държави потвърди тази презумпция: при смяната на социално-политическия режим на управление в България, Унгария, Полша, Румъния и други бивши социалистически страни не възникна правоприемство на държави.

По отношение на дадения аспект като цяло е уместно да се отбележи, че разделянето на предизвикващите правоприемство категории или събития не се отнасят към категорията „самодостатъчни“ понятия, т.е. те са важни не сами за себе си, а поради това, че във всеки конкретен случай последствията от правоприемството по отношение на неговия предмет (или областта, материята на правоприемството) имат свои особености. В конвенциите от 1978 и 1983 г. всяка категория на правоприемството в съответствие с конкретния предмет на правоприемство се регулира от отделни разпоредби.

И накрая едно от основните понятия е „моментът на правоприемство на държавите“. И в двете конвенции той „означава датата на смяна на държавата предшественик от държавата приемник в носенето на отговорност за международните отношения относно територията, която се явява обект на правоприемството на държавите“ (Чл. 2, § 1, б. „е“). В коментара на Комисията към проектите на конвенциите не се съдържа разяснение на съдържанието на този термин. Може да се предположи, че Комисията е счела за достатъчен своя коментар

---

<sup>25</sup> Курс международного права: В 7 т. Т. 3. М., 1990, 123–126; Залинян, А. М. Цит. съч., 57–91.

към термина „смяна на една държава от друга...“ и препратка към разпоредби от конвенцията за това, че под тяхно действие попадат само случаите на правоприемство на държавите, съответстващи на международното право (на това ще се спра по-нататък в изложението). Но на практика смяната на една държава от друга в носенето на отговорност за международните отношения е сложен и често дълъг процес. В тази връзка, според мнението на някои авторитетни изследователи, „да се изясни на коя дата е станало това или онова събитие от „правоприемството на държави“ и юридически, и фактически е свръхсложна, почти неразрешима задача“<sup>26</sup>. Н. А. Ушаков смята, че „за момент на правоприемство на държавите очевидно трябва да се счита датата на завършване на този процес“<sup>27</sup>. В същото време той сам се колебае по отношение на определяне на момента на правоприемството на бившия СССР: „Кое трябва да се счита за дата на разделяне на държавата, напр. СССР, на няколко държави: датата на провъзгласяване на суверенитета на новообразуваните държави, датата на постигането на договорености за такова разделяне, ако е сключено споразумение, или датата на решението на държавните власти на държавата предшественик за прекратяване на нейното съществуване и т.н.? Да се решат юридически и практически тези въпроси очевидно е възможно само по пътя на договаряне между държавата предшественик /държавите предшественици или със споразумение между държавите приемници.“<sup>28</sup> Трябва да се отбележи, че и в други специализирани монографични и дисертационни изследвания и статии по проблемите на правоприемството на бившия СССР<sup>29</sup> въпросът за установяването

<sup>26</sup> Ушаков, Н. А. Правоприемство государств, с. 16.

<sup>27</sup> Пак там.

<sup>28</sup> Пак там.

<sup>29</sup> Вж: Цыбуков, В. В. Проблемы правопреемства в Содружестве Независимых Государств. М., 1994; Залинян, А. М. Цит. съч.; Корниенко, Н. Ю. Международно-правовое регулирование правопреемства государственной собственности и государственных долгов: Дис. канд. юрид. наук. М., 2002; Клименко, Б. М. Проблемы правопреемства на территории бывшего Союза ССР – Московский журнал международного права. № 1, 1992; Черниченко, С. В. Теория международного права. Т. 2. М., 1999, 84–110; Шинкарецкая, Г.

на момента на правоприемство като такъв се заобикаля с мълчание, като по правило се ограничава с изброяване на датите на подписване на учредителните документи за образуването на ОНД. Може би единственото изключение е статията на Л. Тимченко, в която се посочва: „12 декември 1991 г. (дата на последната ратификация на подписаното от Беларус, Русия и Украйна съглашение от 8 декември 1991 г. – П. К.)... може да се смята за момента на правоприемство за държавите, възникващи при прекратяване на съществуването на СССР“<sup>30</sup>.

Необходимо е да се изясни: „моментът на правоприемство на държавите“ или „датата на смяната на държавата приемник от държавата предшественик в носенето на отговорност за международните отношения по отношение на територията, която се явява обект на правоприемството на държавите“ – това началото на процеса на тази смяна ли е или неговият край, т.е. окончателното преминаване на права и задължения от една държава към друга?

Смисълът на предложената от професор Н. А. Ушаков постановка „за момент на правоприемство на държавите следва да се счита датата на завършване на този процес“ обаче остава непонятен и противоречив. Даденият израз може да се разбира по два начина: 1) „моментът на правоприемство на държавите – това е датата на завършване на процеса на момента на правоприемство на държавите“ и 2) „моментът на правоприемство на държавите – това е датата на завършване на процеса на правоприемство на държавите“. В първия случай изразът не е удачен, тъй като той изглежда схоластичен, а във втория случай (ако под това се разбира завършването на процеса на прехвърляне на права и задължения от държавата предшественик към държавата приемник) с него е трудно да се съгласим. Например в случая на отделяне на част от територията на държавата, до този момент принадлежала към нея, и разделяне на движимо имущество от държавната собственост (парични

Г. Проблемы правопреемства и границы Российской Федерации – Московский журнал международного права. № 1. 1995.

<sup>30</sup> Тимченко, Л. Д. Проблема правопреемства государств в современном международном праве и Украине – Российский ежегодник международного права. 2001. СПб., 2001, с. 296.

средства, злато и други ценности, скъпоструващо оборудване и т.н.) в процеса на правоприемство то може да бъде пренесено на територията на продължаващата да съществува държава-предшественик, а отделящата се държава-приемник в този случай вече няма какво да получи. (Тук трябва да се спомене, че нещо подобно се случи при процеса на деколонизация в Африка.) Освен това завършването на процеса на предаване на права и задължения по отношение на отделни предмети на правоприемството може да не съвпада по време. Така например процесът на прехвърляне на задължения по изплащане на държавния дълг по пътя на сключване на съответните договори може да приключи, но при това процесът по предаване на подлежащата на разделяне държавна собственост може да се разтегне за неопределено време. Още повече, че на практика процесът на разрешаване на проблемите на правоприемството по отношение на държавните архиви се проточва десетилетия, а в това време процесът по останалите предмети на правоприемството отдавна е завършил. Следва ли, че в такива случаи моментът на правоприемство не е настъпил, след като не е завършен процесът на урегулиране по целия комплекс от въпроси на правоприемството? Считам, че е очевидно, че датата на завършване на процеса на правоприемство на държавите не може да се възприеме за момент на правоприемството.

Предполага се, че моментът на правоприемство на държавите е своеобразно *status quo*, фиксиране на права и задължения на държавата-предшественик по отношение на предмета на правоприемството към определена дата, след която те в това фиксирано положение подлежат на преминаване към държавата-приемник. Смисълът на приведеното в конвенциите обозначение „датата на смяната с държавата-приемник на държавата-предшественик в носенето на отговорност“ произтича от обозначението „смяна на една държава с друга в носенето на отговорност“. А „смяната на една държава с друга“, както вече разгледахме, има значението на настъпване на юридически факт, водещ след себе си събитието правоприемство на държавите. В такъв случай терминът „момент на правоприемство на държавите“ може да се формулира като „дата на правомерно настъпване на събитието, пораждащо

правоприемство на държавите“. С други думи това е датата (моментът) на правомерното настъпване на юридически значим факт, пораждащ събитието правоприемство на държавите. В дадения случай такъв юридически факт се явява датата на правомерното настъпване на събития от определена категория на правоприемството на държавите. Следователно в зависимост от категорията на правоприемството „момент на правоприемство между държавите“ могат да станат датата на правомерното възникване на новата независима държава, предаването на части от територията на държавата, сливането на държави, отделяне на части от територията на държавата, разделянето на държавата. Словосъчетанието „дата на правомерното настъпване на събитието“ тук е разделено, защото провъзгласяваните, но неправомерни събития (такива в навечерието на разпадането на СССР през 1990–1991 г. бяха далеч не единични) не носят след себе си международноправни последиствия и не пораждат събития на правоприемство на държави. В тази връзка е уместно да се приведе следното характерно становище: „Това, че само законни, правомерни фактически ситуации могат да предопределят (или предопределят) правоприемство, се подчертава в много изследвания на проблема. Това е безспорно положение в доктрината.“<sup>31</sup>

Изложеното по отношение на момента на правоприемството е общо правило, от което в определени случаи се допуска изключение, установено в Конвенцията от 1983 г. (Чл. 10, 22, 35): ако не е договорено друго от заинтересованите държави или не е решено от съответните международни органи, датата на прехвърляне на държавната собственост, държавните архиви и държавните дългове на държавата предшественик е моментът на правоприемство на държавите. От това следва, че дата на такова прехвърляне може да се установява въз основа на споразумение между заинтересованите държави<sup>32</sup> или на решение на международния съд или друг орган. С отчитане на даденото положение въз основа на отделно споразумение се определя (друга от

<sup>31</sup> Захарова, Н. В. Цит. съч., с. 9.

<sup>32</sup> Между държавата предшественик и държавата приемник, но е възможно да се включи и трета държава, ако подлежащата на разделяне държавна собственост се намира на нейна територия.

момента на правоприемство на държавите) дата на прехвърляне на държавния дълг и активите на бившия СССР към неговите държави приемници. В междудържавната практика има също и случаи, когато въпросът за датата на прехвърляне на отделните видове държавна собственост от държавата предшественик на държавата приемник се е решавал от Постоянния съд за международно правосъдие (през 1923 и 1926 г.<sup>33</sup>), а решението относно това, че Социалистическа федеративна република Югославия прекратява своето съществуване“ беше прието от създадената под егидата на Европейския съюз Комисия за Югославия<sup>34</sup>.

И последно. Сред общите положения на Конвенциите от 1978 и 1983 г. изрично се установяват случаите на правоприемство на държави, попадащи под действието на конвенциите: те „се прилагат само към последствията на правоприемство на държави, което се осъществява в съответствие с международното право и в частност в съответствие с принципите на международното право, въплътени в Устава на Организацията на обединените нации“ (съответно Чл. 6 и 3). Характерно е това, че Комисията по международно право при изготвяне на проекта първоначално е предвиждала включване на тази постановка само в случай на предаване на части от територия. Но по-късно тя стига до извода за необходимостта от „включването в броя на общите разпоредби на положение, гарантиращо *законност* (к.м. – П. К.) при правоприемството на държави“<sup>35</sup>. Даденото определение, съобразно с темата на изследването, диктува необходимостта да се спрем на следните моменти. Сред закрепените в Чл. 1, ал. 1 от Устава на ООН цели и принципи (а също и в Чл. 1 от Международния пакт за граждански и политически права от 1966 г.) фигурира и „принципът за равноправие и самоопределяне на народите“, един от способите за осъществяване на който е свободното „опреде-

<sup>33</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 31-вата сесия, с. 63.

<sup>34</sup> State Practice Regarding State Succession and Issues of Recognition. The Hague; London; Boston, 1999, p. 26. Вж. също: International Legal Materials. 1992. Vol. 31.

<sup>35</sup> Доклад на Комисията по международно право за работата на 31-вата сесия, с. 50.

ляне на собствения политически статут“ и „свободно обединение“ с други държави (а следователно и развитието в състава на вече съществуваща единна държава), както е разкрито неговото съдържание в Декларацията за принципите на международното право от 1970 г. Като потвърждение на свободата на обединяване в една държава се явяват и резултатите от референдума в СССР на 17 март 1991 г. Не подлежи на съмнение също и фактът, че към „съответствието с международното право“ се отнасят и общо-признатите норми относно правомощията да се действа от името на държавата и да се приемат актове, които могат да предизвикат отделяне на части от територията на държавата (към правните последиствия на актовете за държавна независимост на съюзните републики през 1990–1991 г.).

И така, при отчитането на разгледаните положения е необходимо да се отговори на въпроса: кое в примера с бившия СССР следва да се счита за момент на правоприемство, кое правомерно събитие е довело до правоприемство или на коя дата международните права и задължения на СССР са преминали към неговите държави приемници?

Преди всичко следва да се установи категорията правоприемство: има ли място ситуацията по *отделянето* от държавата предшественик (по отношение на които и да е съюзни републики) или ситуацията по *разделяне* на държавата предшественик (по отношение на всички съюзни републики). Този въпрос има не само теоретично, но и практическо значение, тъй като правните последиствия на дадената категория правоприемство по отношение на предметите на правоприемството имат определени различия. Актове за провъзгласяване на държавната независимост бяха приети от Грузия, Литва, Естония, Латвия и Армения между март и август 1990 г., а през периода 24 август – 16 декември 1991 г. – от всички останали бивши съюзни републики с изключение на РСФСР<sup>36</sup>. Следва ли да се признае за всеки от тези актове силата на юридически факт, водещ до отделяне на съответната република от СССР, а значи, и пораждащ събитието правоприемство? Отговорът не може да бъде положителен. В

<sup>36</sup> Подробно за това вж. Кремнев, П. П. Распад СССР: международно-правовые проблемы. М., 2005, 197–208.

определени случаи правоприемството на държавите има непосредствена връзка с международната правосубектност на държавите<sup>37</sup>. Посочените актове за провъзгласяване на независимостта бяха приети в нарушение на действащото тогава съюзно-республичанско конституционно законодателство, а независимият статут на републиките не беше признат нито от правомощните органи на държавната власт на СССР, нито от международната общност. Следователно по силата на международното право не е настъпило правомерно събитие на правоприемство в резултат на отделяне на части от територията на държавата (а значи и възникване на „държава предшественик“ в лицето на продължаващата да съществува СССР и „държава приемник“ в лицето на която и да е отделяща се република).

Трябва да е очевидно, че правоприемството на бившия Съветски съюз е настъпило при ситуация на разделяне на държавата, когато държавата предшественик прекратява съществуването си, а на нейна територия се образуват няколко държави приемници, както това се установява във Виенската конвенция от 1983 г. (Чл. 18, 31, 41). В примера със СССР такава ситуация на разделяне на държавата се явява юридически факт за прекратяване на съществуването на СССР, което на свой ред се явява и моментът на правоприемството на бившия Съветски Съюз. А понеже СССР прекратява съществуването си на 21 декември 1991 г.<sup>38</sup>, то тази дата е и общият момент на правоприемство на бившия Съветски съюз. В хипотетичен план е възможна и такава постановка на въпроса: може ли фактът на подписване на Беловежското споразумение от страна на Беларус, РСФСР и Украйна на 8 декември (и последвалата го ратификация от Върховните Съвети на републиките на 10 и 12 декември 1991 г.) да породи международноправни последствия за правоприемство? Мисля, че отговорът на този въпрос трябва да бъде отрицателен, тъй като освен нарушаване на вътрешнодържавното (съюзното) законодателство за реда на излизане от СССР от страна на Беларус и РСФСР е бил нарушен също и общопризнатият принцип на международното

<sup>37</sup> Вж. Захарова, Н. В. Цит. съч., 24–48.

<sup>38</sup> Подробно за това вж. Кремнев, П. П. Цит. съч., 208–236.



право (резултатите от референдума за запазване на СССР от 17 март 1991 г. като реализация на принципа за правото на нациите на самоопределение<sup>39</sup>). А това означава, че нито 8, нито 12 декември 1991 г. съгласно международното право не могат да бъдат моментите на правоприемство на бившия СССР.

Както отбелязахме по-рано, Виенската конвенция от 1983 г. в случаи на постигане на договореност между заинтересованите страни допуска друга, различна от момента на правоприемство на държавите, дата на прехвърляне на държавната собственост, държавните архиви и държавните дългове. С отчитането на това положение по отношение на части от държавната собственост и държавния дълг на СССР, а именно активите и външния държавен дълг на СССР, такава дата – 1 декември 1991 г., е установена в Договора от 4 декември 1991 г.: „момент на правоприемството в съответствие с настоящия договор (т. е. за целите на договора – бел.а. П. К.) се явява 1 декември 1991 г.“ (Чл. 6). В текста на този документ нееднократно е използвана формулировката „СССР като държава предшественик“, „предишния СССР“ (преамбюл, Чл. 2, 4). Съдържащите се в сключените през ноември и началото на декември 1991 г. междурепубликански споразумения и в направените заявления на отделни официални лица твърдения, че „юридически СССР вече не съществува“ (и следователно настъпва събитието правоприемство на държавите) биха могли да удовлетворят само амбициите на политическите реформатори. Но от позицията на международното право те са твърде далеч от истината, което намира отражение и в междудържавните отношения. От страна на международните организации (в частност Европейската общност и НАТО) и в многобройните заявления на други държави в периода до 20 декември 1991 г. се констатира, че Съветският съюз юридически продължава да съществува<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Задължителната сила на референдума на СССР от 17 март 1991 г. по отношение на Украйна беше отменена от проведения на нейна територия републикански референдум на 2 декември 1991 г.

<sup>40</sup> Aspects of the Law of State Succession. International Law Association. Berlin Conference (2004). p. 8.

Вероятно отговорът на тази неадекватна ситуация<sup>41</sup> произтича от съдържанието на чл. 5 – страните (т.е. бившите съюзни републики) отказват да носят отговорност „за задълженията на СССР в случай на оформянето им след подписването на настоящия Договор“.

Различна правна ситуация се създава в отношенията на Прибалтийските републики. След събитията в Москва от 18–21 август 1991 г. независимостта на Латвия, Литва и Естония беше призната от десетки държави в света. Независимият статут на тези републики беше признат от страна на СССР в лицето на висшия му изпълнително-разпоредителен орган – Държавния съвет, на 6 септември 1991 г. Вероятно това би трябвало да бъде и датата на смяната на държавата предшественик (СССР) с държавите приемници (Прибалтийските републики) в носенето на отговорност за международните отношения по отношение на техните територии. В дадения случай намира място категорията правоприемство на държавите в резултат на отделяне на части от територията на държавата предшественик и образуване на държави приемници. Както е известно, ситуацията на Прибалтийските държави е различна и се състои накратко в следното: неправомерният факт на включването им в състава на СССР (извършен в резултат на „окупацията им“ от Съветския съюз) не поражда каквито и да било правни последици, в това число и международноправни. Иначе казано, възстановяването на техния независим статут не води до възникване на ситуация по правоприемство на държави. Така в частност в писмо на Председателя на Върховния съвет на Естония до Генералния секретар на ООН от 8 октомври 1991 г. се съобщава, че „Естония не се смята за страна по който и да е двустранен или многостранен договор на СССР въз основа на доктрината за правоприемство по отношение на договорите (“by virtue of the doctrine of treaty succession”)<sup>42</sup>. Подобна позиция е спорна от гледна точка на

<sup>41</sup> „Редица разпоредби на Договора от 4 декември 1991 г. изглеждат просто нелепи от юридическа гледна точка...“ (Черниченко, С. В. Цит. съч. С. 88).

<sup>42</sup> Multilateral Treaties Deposited with the Secretary General. Status as at 31. December 2004. Vol. 1. United Nations. N. Y., 2005. P. XXXII. Вж. също и: State Practice Regarding State Succession and Issues of Recognition. P. 24, 96.

действащото международно право. Въпросите за юридическата принадлежност на Прибалтийските републики към състава на СССР, за неприложимостта на термина „окупация“ в дадения случай и за съществуващите правни последствия дори при ретроспективно признаване на анексия, а също и за теорията „на идентичността“ вече са намерили своето отражение в международноправната литература<sup>43</sup>. Във връзка с това концепцията за континуитет по отношение на Прибалтийските държави и пълното отричане на статута им като държави приемници на бившия СССР по всички въпроси не изглежда напълно доказана. Освен това тази концепция е изпълнена с определени негативни юридически последствия за самите Прибалтийски държави, както предполагат някои европейски юристи международници (J. Crawford, M. Koskeniemi, M. Lehto, R. Mullerson); те смятат, че в дадения случай е за предпочитане да се използва понятието „идентичност без континуитет“ (“identity without continuity”)<sup>44</sup>.

По този начин, като направим равносметка на анализа на основните положения на Виенските конвенции от 1978 и 1983 г. и на международноправната доктрина за правоприемство на държавите, могат да бъдат направени следните изводи. По отношение на правоприемството на бившия Съветски съюз намира място категорията *разделяне* на държава с прекратяване на съществуването на държавата предшественик и образуване на нейна територия на държави приемници; общият момент на правоприемство се извършва на 21 декември 1991 г. По отношение на Прибалтийските републики намира място категорията *отделяне* от държавата предшественик на части от нейната територия с образуване на нея на държави приемници, момент на правоприемството на държавите става 6 септември 1991 г. Според състоянието към тези дати на съответните области на правоприемство обемът от права и задължения на бившия Съветски съюз като държава предшественик подлежи на преминаване към неговите държави приемници в съответствие с териториите на бившите съюзни републики.

<sup>43</sup> Подробно вж.: Черниченко, С. В. Цит. съч., 72–79, 100–107.

<sup>44</sup> Аман, Э. Взгляд европейских юристов на распад СССР – Правоведение. № 2, 1999. 224–225.