

## **МАКЕДОНСКИТЕ ЕЗИК И ИСТОРИЯ: МЕЖДУНАРОДНОПРАВЕН АНАЛИЗ НА ПРАВОТО НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ И БЪЛГАРСКОТО ВЕТО**

*Тодор Рогошев, изследовател по програма „Млади учени и постдокторанти“, Институт за балканистика с център по тракология към БАН*

### **Резюме:**

*Правото на самоопределение на народите е един от ключовите принципи признат от Устава на ООН, но също така и един от най-спорните. Балканите са несъмнено едно от местата в света, където е имало най-много конфликти по този въпрос за последните 30 години. Най-скорошните претенции за нарушаване на това право идват от редица автори и от Република Северна Македония като отговор на наложеното от България „вето“ за начало на преговорите за присъединяване към Европейския съюз през ноември 2020 г. Този доклад цели да разгледа македонския въпрос през призмата на правото на самоопределение на народите и да провери доколко България нарушава това право.*

## **THE MACEDONIAN LANGUAGE AND HISTORY: AN INTERNATIONAL LAW ANALYSIS OF THE RIGHT OF SELF- DETERMINATION AND THE BULGARIAN VETO**

*Todor Rogoshev, Researcher under the "Young scientists and postdoctoral fellows" program, Institute of Balkan studies with a center of trachology at the BAS*

### **Abstract:**

*The right of self-determination of peoples is among the key principles, recognized by the Charter of the United Nations, but it is also one of the most contested ones. The Balkans, where there have been certainly one of the places with the most conflicts on this topic in the entire world for the past 30 years. One of the most recent claims of breach of this right comes from a number of authors and the authorities of North Macedonia in response to the enforced 'veto' power by Bulgaria for the commencement of the negotiations for accession to the European Union in November 2020. This paper aims to examine the Macedonian question through the prism of the right of self-determination and to answer the question if Bulgaria has breached its international obligations in this regard.*

## I. УВОД

През ноември 2020 г. България наложи своето „вето“ на началото на преговорите между Европейския съюз и Република Северна Македония за присъединяването на държавата към Съюза. Това предизвика силна реакция от страна на западната ни съседка, както и от немалко чуждестранни коментатори. Една от най-острите критики дойде от министър-председателя на Северна Македония – Зоран Заев, който отправи обвинения срещу България, че със своите действия последната нарушава правото на самоопределение на македонския народ.<sup>1</sup> В случай че се окаже основателно, предполагаемото нарушение би имало сериозни правни последици за България. Също така би имало и сериозно значение за репутацията на България в международните отношения, особено с Македония. Обвиненията хвърлят тежка сянка върху упражненото право на вето от страна на България.

Но правото на самоопределение, макар и едно от основните права, заложи в Устава на Организацията на обединените нации (ООН)<sup>2</sup>, е далеч от ясно. Не са ясни точните му рамки, за кои народи се отнася и какъв е териториалният му обхват. Практиката на Международния съд по въпроса е неясна и поставя повече въпроси отколкото отговори.<sup>3</sup> За сметка на това в исторически план са се появявали немалко претенции за правото на самоопределение и какви насрещни задължения съществуват за международната общност.<sup>4</sup> Редица автори са опитвали да доразвият въпроса за самоопределението на народите и да попълнят празнините чрез аналогии, примери и тълкуване на уредби и решения<sup>5</sup>, като се открояват различни мнения относно съдържанието на това право. В зависимост от предпочетената интерпретация на правото на самоопределение се достига до различни изводи. На база несигурната уредба на правото на самоопределение днес международната общност се

---

<sup>1</sup> Зоран Заев, 'Ветото на Бугарија е неодговорна грешка, остануваме посветени за решение убедени дека е можно без оспорување на македонскиот идентитет', (2020), достъпно на <https://vlada.mk/node/23463>.

<sup>2</sup> Устав на Организацията на Обединените нации. Статут на Международния съд, (1985) Наука и изкуство, чл. 1, ал. 2.

<sup>3</sup> M. Weller, 'Secession and Self-determination in Western Europe: The Case of Catalonia' (2017) *EJIL:Talk!*, <https://www.ejiltalk.org/secession-and-self-determination-in-western-europe-the-case-of-catalonia/>.

<sup>4</sup> Andrew Coleman, 'Determining the Legitimacy of Claims for Self-Determination', (2010), *St Antony's International Review* Vol. 6, No. 1, Secession, Sovereignty, and the Quest for Legitimacy.

<sup>5</sup> Gleider Hernández, *International Law* (OUP 2019); Malcolm D. Evans, *International Law* (5th ed. OUP 2018); Malcolm Shaw, *International Law* (Cambridge University Press 2017).

сблъсква с немалко трудни ситуации. Една от тях е горепосоченото обвинение спрямо България.

## 1. Цели и структура

Целта на този доклад е безпристрастно да се провери съответствието на българското вето (и българската позиция в цялост) с правото на самоопределение в съвременното международно право. Основна теза е, че българският отказ да приеме преговорната рамка за приемане на Република Северна Македония в Европейския съюз не е в противоречие с правото на самоопределение на народите. Разработката е разделена в три основни части в алтернативен характер една спрямо друга. Първата част разглежда правото на самоопределение на народите и дали то включва насрещно задължение за признаване на език и история. Втората част разглежда дали настоящата ситуация нарушава правото на самоопределение на народите в предполагаемото тълкуване. Третата част съпоставя правото на самоопределение с други права и задължения, които Република България и Република Северна Македония имат от международното право. Разработката завършва със заключителна част, представяща заключенията от нея.

## 2. Методология

За постигането на целите на доклада следва да се приложат няколко метода според нуждите на изследването. Доктриналният метод (или т.нар. *black letter law*)<sup>6</sup> е подходящ за изследването на международните договори, относими към правото на самоопределение. В хода на този метод е изследван и международният обичай, като за рамка на неговото идентифициране служат решенията на Международния съд по този въпрос. Докладът взема предвид мненията на редица автори и становищата на международни организации като субсидиарен източник за изясняване на някои въпроси.

Сравнителноправният метод на анализ е използван за изследването на правните норми относно правото на самоопределение в различни държави. Чрез него докладът постига по-задълбочено разбиране върху практиката на държавите и субективния елемент на международния обичай *opinio juris*.<sup>7</sup> В допълнение езиковите, културните, социалните и други фактори следва да бъдат изследвани в

---

<sup>6</sup> Hutchison T., Duncan, N., 'Defining and Describing What We Do: Doctrinal Legal Research', в Deakin Law Review, (2012), т. 17, ISSN 1321-3660.

<sup>7</sup> Hoecke, M. van, 'Methodology of Comparative Legal Research' – Law and Method, 2015, ISSN 2352-7927, 1-35.

светлината на социо-правния метод, анализиращ връзката между културните виждания и правото на защита на културното наследство.<sup>8</sup> В допълнение е приложен и лингвистичният сравнително-исторически метод, за да се извлекат необходимите заключения във връзка с македонския език.

## II. ОБХВАТ И СЪДЪРЖАНИЕ НА ПРАВОТО НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

Правото на самоопределение на народите е един от основополагащите принципи на съвременното международно право.<sup>9</sup> То гарантира възможността на всеки народ да определя собствената си съдба в международния ред.<sup>10</sup> Нормата е заложена основно в чл. 1 ал. 2 на Устава на Организацията на обединените нации, който гласи:

*„Целите на Организацията на обединените нации са (...) Да развива приятелски отношения между нациите, основани на зачитане принципа на равноправието и самоопределението на народите, и да взема други подходящи мерки за укрепване на всеобщия мир (...)“*<sup>11</sup>

Макар и от приемането на тази разпоредба да са изминали десетилетия, обхватът на правото на самоопределение не е съвсем ясен. Причината за това се корени в силно противоречивия и често политически характер на това право. От една страна, правото има силно присъствие в процеса на деколонизация, където рамките на правото са значително по-ясно очертани.<sup>12</sup> Но извън този контекст съществуват немалко дебати за това, какво се включва и какво не. Сред тези дебати основно значение за целите на този доклад имат три. На първо място е въпросът за кои народи се отнася – дали е приложим предимно в контекста на деколонизация, или е приложим за всички народи (персонален обхват). На второ място се поставя въпросът какви са териториалният и материалният обхват на това право и дали съдържа

---

<sup>8</sup> Donovan, D., ‘Socio-Legal Methodology: Conceptual Underpinnings, Justifications and Practical Pitfalls’, in: ‘Legal Research Methods: Principles and Practicalities’ (2016 Clarus Press), p. 31.

<sup>9</sup> *Case Concerning East Timor (Portugal v Australia) Judgement*, ICJ Reports 1995, ¶ 29.

<sup>10</sup> Eugenia López-Jacoiste, ‘Autonomy and self-determination in Spain: Catalonia’s claims for independence from the perspective of international law’ (2018) in *Autonomy and Self-Determination* P. Hipold ed., 283.

<sup>11</sup> Устав на Организацията на Обединените нации. Статут на международния съд, (1985) Наука и изкуство.

<sup>12</sup> A. Whelan, ‘Self-Determination and Decolonisation: Foundations for the Future’ (1992) *Irish Studies in International Affairs* Vol. 3, No. 4, 25-51.

задължения за други държави. На последно място, но не и по важност, е въпросът дали това е норма с характер *jus cogens*.<sup>13</sup>

За сметка на това в исторически план са се появявали немалко претенции за правото на самоопределение и какви насрещни задължения съществуват за международната общност.<sup>14</sup> На база несигурния и непълен език на нормата днес международната общност се сблъсква с немалко трудни ситуации. Така например отделянето на Крим и последвалата анексия от страна на Русия предполагаемо са израз на правото на самоопределение.<sup>15</sup> Подобна е и ситуацията с Абхазия.<sup>16</sup> Така тази несигурност и неяснота на правото на самоопределяне на народите достига и македоно-българския въпрос. Твърдението на министър-председателя на Република Северна Македония е основано на неяснотата на това право. Следователно, за да се провери основателността на твърдението, е необходимо да се отговори на тези въпроси.

В търсене на тези отговори следва да се разгледат всички нормативни изразения на правото. В хода на тълкуването на тези инструменти се е натрупала значителна практика. Могат да се открият три основни линии на тълкуване на правото на самоопределение – като колективно право в рамките на деколонизацията, като общоприето право за всички народи в международната общност и като право с национално приложение.

## **1. Персонален и териториален обхват**

Разпоредбата в Устава на ООН, която бе представена по-горе, е допълнена и от Резолюция 1514 на Общото събрание на ООН, която признава правото на самоопределяне,<sup>17</sup> но тъй като резолюцията е приета по отношение на процеса на деколонизация, е широко разпространено виждането, че тя се отнася само за народите в

---

<sup>13</sup> Matthew Saul 'The Normative Status of Self-Determination in International Law: A Formula for Uncertainty in the Scope and Content of the Right' (2011) *Human Rights Law Review* 11(4) 609.

<sup>14</sup> Andrew Coleman, 'Determining the Legitimacy of Claims for Self-Determination', (2010), *St Antony's International Review* Vol. 6, No. 1, Secession, Sovereignty, and the Quest for Legitimacy.

<sup>15</sup> Антон Гицов, Окупацията на Крим или правото на самоопределение, (2021) Труд.

<sup>16</sup> С. Марко, Абхазия, Косово и право на отделение, (2011) *Централна Азия и Кавказ*, Т. 14.

<sup>17</sup> UNGA Resolution 1514, 'Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples' (14 December 1960) GA/RES/1514.

колониален режим.<sup>18</sup> И наистина Съдът в *Namibia Advisory Opinion* отсъжда, че правото на народите на дадена територия да определят бъдещия си политически статус е приложимо *предимно* в контекста на колониалните държави.<sup>19</sup> Подобно тълкуване на нормата може да бъде проследено чак до 1917 г. във връзка с Ааландските острови, когато назначената от Обществото на народите комисия приема, че макар и правото на самоопределение да не е кристализирало като норма на общото международно право, в изключителни ситуации то може да бъде основание за отделяне на определен народ в рамките на дадена територия като самостоятелна държава.<sup>20</sup> С други думи, непротиворечивата практика във връзка с правото на самоопределение е в случаите, в които народът е под управлението на друга държава – било то колониална сила, или в рамките на мултиетническа държава.<sup>21</sup>

Трябва да се има предвид, че това изражение на правото на самоопределение има предимно значение за създаването на нови държави. Т.е. в контекста на деколонизация или народи, които не са постигнали самостоятелно управление, правото на самоопределение им дава възможност да преследват собствен независим правен статус в международната общност. Тази теза е застъпена и от Съда на Европейския съюз в решението по делото *Council of the European Union v. Front Polisario*<sup>22</sup> Правото на самоопределение облекчава международноправните изисквания за дадено формирание да бъде държава. Така например Конго (днес Демократична Република Конго) е призната за държава през 1960 г., въпреки че не задоволява напълно критериите, заложиени в Конвенцията от Монтевидео.<sup>23</sup> Но тъй като казусът с Македония не засяга колониални или други подобни отношения между България и Македония, това тълкуване на правото на самоопределение е неприложимо.

Но това не означава, че правото на самоопределение е приложимо *единствено* в този контекст. Международният пакт за граждански и

---

<sup>18</sup> Eugenia López-Jacoiste, 'Autonomy and self-determination in Spain: Catalonia's claims for independence from the perspective of international law' (2018) in *Autonomy and Self-Determination* P. Hipold ed., 283.

<sup>19</sup> *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia*, (Advisory Opinion) ICJ Reports 1971, 16, ¶ 52.

<sup>20</sup> 'The Aaland Islands Question, Report presented to the Council of the League by the Commission of Rapporteurs' (1921), League of Nations Doc. B.7.21/68/106.

<sup>21</sup> Anthony Whelan, 'Self-Determination and Decolonisation: Foundations for the Future' (1992), *Irish Studies in International Affairs* Vol. 3, No. 4, p. 25-51.

<sup>22</sup> *Council of the European Union v. Front Polisario* (2016) ECJ, C-104/16, ¶ 88.

<sup>23</sup> J. Crawford, *The Creation of States in International Law* (2<sup>nd</sup> ed. OUP 2007), 57, 128-129.

политически права, който е с по-широко приложение, съдържа самоопределението като колективно човешко право в чл. 1:

*„1. Всички народи имат право на самоопределение. По силата на това право те свободно определят своето политическо положение и свободно осъществяват своето икономическо, социално и културно развитие.*

*2. За постигане на своите цели всички народи могат свободно да разполагат с природните си богатства и източници, при условие че не се накърняват задълженията, произтичащи от международното икономическо сътрудничество, почиващо на принципа на взаимната изгода и международното право. В никакъв случай един народ не може да бъде лишен от собствените му средства за съществуване.*

*3. Държавите – страни по този пакт, в това число и онези, носещи отговорност за управлението на несамоуправляващите се територии и териториите под попечителство, са задължени да насърчават осъществяването на правото на самоопределение и да зачитат това право в съгласие с разпоредбите на Устава на Организацията на Обединените нации.*<sup>24</sup>

Тъй като българското вето не засяга природните богатства на Македония, от по-голямо значение за разработката е параграф първи. Тази разпоредба показва една съвсем различна сфера на приложение, тъй като се отнася до всички народи. Международният пакт е приет дълго след влизането в сила на Устава на ООН и след началото на процеса на деколонизация. С други думи авторите на пакта са били наясно с практиката предимно в рамките на процеса на деколонизация и все пак не ограничават разпоредбата до народите под колониална власт. Така и през 2019 г. Международният съд приема в *Chagos Advisory Opinion*, че принципът за самоопределение на народите е пригоден за всички народи, като има приложение на национално и международно равнище.<sup>25</sup> Въпреки че архипелагът Чагос е отделен от Мавриций в полза на Великобритания през 1965 г. – в разгара на деколонизационния период, решението на Съда е, че това е в противоречие с правото на самоопределение, тъй като не е вследствие на свободната воля на жителите на архипелага. В подобен смисъл е и съвещателното мнение на Международния съд относно Косово, където Съдът признава, че правото

---

<sup>24</sup> Международен пакт за граждански и политически права, обн. ДВ бр. 43 от 28.05.1976 г. чл. 1.

<sup>25</sup> *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, 2019, I.C.J. Reports 2019, ¶ 154.

на самоопределение се простира и върху народи, които са част от независими държави извън колониалния контекст.<sup>26</sup>

В Устава на Организацията на обединените нации, както и в Международния пакт за граждански и политически права липсва каквато и да е форма на разделение между колониални и неколониални държави. Подобна разпоредба може да бъде открита и в Договора за Европейския съюз, който в чл. 50 предвижда:

„Всяка държава членка може да реши, в съответствие със своите конституционни изисквания, да се оттегли от Съюза.“<sup>27</sup>

Макар и да не се позовава изрично върху правото на самоопределяне, разпоредбата мълчаливо го признава, тъй като позволява на държавите членки едностранно да определят своя политически статус в международната общност.<sup>28</sup> Тази разпоредба извежда правото на самоопределение извън контекста на деколонизацията. Освен това придава европейски контекст на правото на самоопределение, което е от изключителна важност за целите на настоящата разработка.

На последно място, правото на самоопределение има национален обхват, а по този начин му се придава и индивидуално изражение. Арбитражната комисия на Конференцията за Югославия относно сръбското население на територията на Босна и Херцеговина извежда редица заключения, които допринасят за по-пълното разбиране на този принцип от индивидуална гледна точка.<sup>29</sup> Според Комисията право на самоопределение имат всички етнически сърби на територията на Босна и Херцеговина, като правителството трябва да осигури всички техни права, *включително* правото да си избират гражданство. Последното заключение относно гражданството предизвиква доста спорове в сферата на международното право и допълнително усложнява въпроса за самоопределението на народите, но за целите на този доклад не е необходимо да се разглежда този спор.

Правото на самоопределение като индивидуално право се застъпва все по-често и от други трибунали. Европейският съд по правата на човека в своите решения *Gladysheva v. Russia*<sup>30</sup> и *Satakunnan*

---

<sup>26</sup> *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, 2010, ICJ, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 2010.

<sup>27</sup> Договор за Европейския съюз, Официален вестник на Европейския съюз C 202/13, 7.6.2016 г., чл. 50.

<sup>28</sup> Nicolas Levrat, ‘The Right to National Self-determination within the EU: a Legal Investigation’ (2018) Euborders Working Paper 08, 5.

<sup>29</sup> Opinion 1-3 of the Arbitration Commission of the EC Conference on Yugoslavia (1991), 29 November 1991, 92 ILR 162.

<sup>30</sup> *Gladysheva v. Russia*, (Application no. 7097/10), ECtHR, Judgement, 2012, ¶ 93.



*Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*<sup>31</sup> изрично свързва правото на самоопределение с правото на личен живот по чл. 8 от Европейската конвенция за правата на човека. Всъщност това индивидуално право на всеки член от определен народ да се нарича сънародник, да участва в политическия, културния и икономическия живот на своя народ е в основата и на колективното право на самоопределение.<sup>32</sup> Аргумент на това тълкуване намираме и в чл. 10 от Договора за Европейския съюз, според който:

*„В рамките на Съюза гражданите се представляват пряко в Европейския парламент Държавите членки се представляват в Европейския съвет от техните държавни или правителствени ръководители, а в Съвета – от техните правителства, които от своя страна са демократично отговорни пред националните си парламенти или пред гражданите си.“*<sup>33</sup>

Като заключение, правото на самоопределение има три измерения в зависимост от контекста. На първо място, правото на самоопределение съществува като индивидуално право на всеки член на даден народ. На второ място, това индивидуално човешко право се упражнява колективно и по този начин се трансформира в правото на народа да се самоопределя. На трето, последно, място, това колективно право е значително разширено в контекста на колониалния свят. С други думи, правото на самоопределение е силно зависимо от контекста, в който се разглежда. Както става ясно в следващата секция на тази част, правото на самоопределение има различно съдържание спрямо различното измерение на правото, което се прилага.

## **2. Материален обхват на правото на самоопределение**

Несъмнено на всеки гражданин на Република Северна Македония е гарантирано правото на самоопределение по силата на международното право. Както бе споменато по-горе, министър-председателят на югозападната ни съседка в своето обръщение след наложеното от България „вето“ критикува българската позиция като нарушение на това право. Това мнение е споделено и от немалко

---

<sup>31</sup> Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland, (Application no. 931/13), ECtHR, Judgement, 2017, ¶ 137.

<sup>32</sup> Nicolas Levrat, 'The Right to National Self-determination within the EU: a Legal Investigation' (2018) Euborders Working Paper 08, 12.

<sup>33</sup> Договор за Европейския съюз, Официален вестник на Европейския съюз C 202/13, 7.6.2016 г., чл. 10.

изследователи.<sup>34</sup> Тази теза е основана на споровете за езика и общата ни история (или липсата на такава). Но прави впечатление, че в тези коментари и анализи липсва конкретика относно връзката между правото на самоопределение и отказа на България да приеме преговорната рамка за приемане на Република Северна Македония в Европейския съюз. Това е разбираемо предвид политическия характер на тези изказвания.

Въпреки това, за да се отговори на въпроса дали българските действия са в нарушение на правото на самоопределение на народите, то трябва първо да се извлече неговото съдържание в контекста на Македония. В контекста на колониалните държави решението е по-скоро леснопостижимо, тъй като има малко разногласия по отношение на съдържанието в този контекст.<sup>35</sup> За съжаление, когато говорим за общоприложимото право на самоопределение на народите, съдържанието на правото не е толкова ясно. Редица автори са опитвали да доразвият въпроса за самоопределението на народите и да попълнят празнините чрез аналогии, примери и тълкуване на уредби и решения.<sup>36</sup>

Но същевременно с това до днес се е натрупала значителна практика както в междудържавните отношения, така и на международни организации по отношение на това право.<sup>37</sup> Тази практика би могла да бъде ключът към по-пълното разбиране на проблема. Отправна точка е коментарът на Комитета по правата на човека във връзка с правото на самоопределение, по-конкретно Общи коментари (*General Comment*) № 12 относно чл. 1 от Международния пакт за граждански и политически права и № 23 относно чл. 27 от същия договор.

Общ коментар № 12 е специално насочен към правото на самоопределение. Комитетът по правата на човека отбелязва, че това право е силно пренебрегнато в докладите на държавите, на база на които е изготвен съответният коментар, което води до недостатъчно информация относно приложението му. Въпреки това Комитетът достига до няколко извода. На първо място, чл. 1 от Международния пакт за граждански и политически права прокламира неотчуждаемостта на

---

<sup>34</sup> Vessela Cherneva, 'How to advance a European solution to Bulgaria's and North Macedonia's dispute' (2020) ECFR; Una Hajdari, 'Tongue-tied: Bulgaria's language gripe blocks North Macedonia's EU path', (2020), Politico.

<sup>35</sup> Anthony Whelan, 'Self-Determination and Decolonisation: Foundations for the Future', (1992), Irish Studies in International Affairs Vol. 3, No. 4, 25-51.

<sup>36</sup> Gleider Hernández, *International Law* (OUP 2019); Malcolm D. Evans, *International Law* (5th ed. OUP 2018); Malcolm Shaw, *International Law* (Cambridge University Press 2017).

<sup>37</sup> Aureliu Cristescu, 'The Right to Self-Determination: Historical and Current Development on the Basis of United Nations Instruments' (1981) Special Rapporteur of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, E/CN.4/Sub.2/404/Rev. 1.

на народите да определят свободно своя политически статус и свободно да преследват икономическото, социалното и културното си развитие. Това право и съответстващите му задължения са силно обвързани с другите права, заложиени в Пакта. Основно задължение на държавите членки е да изградят ясен конституционен и политически процес, който да позволява пълноценното упражняване на това право.<sup>38</sup>

На второ място, Комитетът тълкува разпоредбата на параграф втори като съдържаща конкретни задължения за държавите членки да гарантират свободното упражняване на това право.<sup>39</sup> Това задължение се простира не само за народите на територията на държавата членка, но е и задължение *vis-à-vis* за всички народи, които не са имали възможността да упражнят това свое право. Това отново връща правото в контекста на процеса на деколонизация. За държавите, които не влизат в тази категория, са приложими други позитивни задължения, произтичащи от Устава на ООН, като например задължението за ненамеса във вътрешните работи на друга държава.<sup>40</sup> С други думи, отново се открояват различните измерения на правото на самоопределение и съответното различно съдържание. Видно Комитетът застъпва тезата, че държавите с история на колониален контрол имат по-широко право от останалите.<sup>41</sup> И тъй като Република Северна Македония не влиза в тази категория, задължението на България е единствено да се съобразява със суверенитета на югозападната си съседка – задължение, което е неотнормимо към настоящия спор.

В допълнение Комитетът препраща и към Декларацията за принципите на международното право относно сътрудническите и приятелските отношения в съответствие с Устава на ООН, приета на 24 октомври 1970 г. за допълнително изясняване на съдържанието на това право.<sup>42</sup> Съгласно принципите, заложиени в тази декларация, всички народи имат правото свободно да определят *без чужда намеса* политическия си статус и да преследват своето икономическо, социално и културно развитие. *De facto* има много малко разширение на правото от Декларацията, но потвърждава връзката между задължението за

---

<sup>38</sup> ‘General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1)’ (1984) HRC HRI/GEN/1/Rev. 9 (Vol. I), ¶ 2-4.

<sup>39</sup> ‘General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1)’ (1984) HRC HRI/GEN/1/Rev. 9 (Vol. I), ¶ 6.

<sup>40</sup> ‘General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1)’ (1984) HRC HRI/GEN/1/Rev. 9 (Vol. I), ¶ 6.

<sup>41</sup> ‘General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1)’ (1984) HRC HRI/GEN/1/Rev. 9 (Vol. I), ¶ 6.

<sup>42</sup> ‘Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations’, (1970) A/RES/2625(XXV).

ненамеса във вътрешните работи и правото на самоопределение на народите.

Но най-важният въпрос, който остава, е какво следва да се разбира под „културно развитие“ и правото да се преследва то съдържа ли задължение за признание на исторически твърдения и език? Някои независими експерти правят изрична връзка между култура и език, което наистина изглежда интуитивно.<sup>43</sup> Въпреки това отговорът на този въпрос е по-скоро отрицателен. Тъй като терминът „културно развитие“ не е дефиниран от Пакта или Декларацията, този извод може да бъде направен на база сравнителен анализ с други разпоредби. Едно такова сравнение може да бъде открито в Общ коментар № 23, който очертава разликата между правата на малцинствата по смисъла на чл. 27 от Международния пакт и правото на самоопределение по чл. 1. Разпоредбата на чл. 27 гласи:

*„В държави, в които съществуват етнически, религиозни или езикови малцинства, лицата, принадлежащи към тези малцинства, не могат да бъдат лишавани от правото да имат съвместно с другите членове на своята група собствен културен живот, да изповядват и практикуват собствената си религия или да си служат с родния си език.“*<sup>44</sup>

И двете права имат точки на застъпване. Но докато правото на самоопределение принадлежи на целия народ и индивид не би могъл да упражнява това право без принадлежност към даден народ, то малцинствените права по чл. 27 се отнасят до индивиди *per se*.<sup>45</sup> Коментарът спира с очертаването на разлики до тук, но поставя добро начало на сравнителен анализ между двете разпоредби. Една от видните разлики е, че и двете разпоредби засягат *култура*, но чл. 27 изрично прокламира право на малцинствата да си служат с родния език, докато чл. 1 не споменава нищо за език.

Тази разлика в използваните термини показва, че има разлика между културния живот и езика на дадена държава. И това е разбираемо: общият език е една основните характеристики на народ.<sup>46</sup> Това е потвърдено и от Арбитражната комисия на Конференцията за Югославия, която разглежда правото на самоопределение в

---

<sup>43</sup> ‘Report of the independent expert in the field of cultural rights, Ms. Farida Shaheed, submitted pursuant to resolution 10/23 of the Human Rights Council’, (2010) A/HRC/14/36.

<sup>44</sup> Международен пакт за граждански и политически права, обн. ДВ бр. 43 от 28.05.1976 г., чл. 27.

<sup>45</sup> ‘General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities)’ (1994) CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 5.

<sup>46</sup> Marija Batistich, ‘The Right to Self-Determination in International Law’, (1995) 7(4) Auckland University Law Review, 1017, 1029.

индивидуалното му измерение и го отнася към общества с общ етнос, религия или *език*.<sup>47</sup> Комисията разглежда правото на самоопределение като гаранция за всички други права, с които разполагат тези общества, включително правото да си служат с родния език. По-скорошен пример е ситуацията с хърватския език в Сърбия.

През октомври 2021 г. се проведе среща на държавите от Западните Балкани и държавите членки на Европейския съюз.<sup>48</sup> В рамките на тази среща хърватският министър-председател Андрей Пленкович посочи, че в сръбски учебници хърватският език се разглежда като вариация на сръбския.<sup>49</sup> На практика спорът е същият като този между София и Скопие,<sup>50</sup> но прави впечатление разликата в терминологията. Никъде в рамките на изказването на Пленкович не се споменава правото на самоопределение, докато в обръщението на Заев то е засегнато многократно. Хърватският министър-председател е имал възможност да се присъедини към македонския си колега в това тълкуване на правото на самоопределение, но не го прави. Това показва липса на субективно отношение (*opinio juris*), че такова задължение съществува.

Същият анализ е приложим и за исторически претенции. В съвременния свят на противоречиви исторически сведения и различни тълкувания на исторически факти е немислимо да се твърди, че правото на самоопределение съдържа *задължение* за признаване на исторически твърдения. Всъщност подобно задължение би противоречало на правото на самоопределение само по себе си и би го обезсмислило. Докато една държава изисква признаването на определени исторически твърдения от друга държава, то трета държава би могла да изисква признаването на различни исторически твърдения, противоречащи на първите. Подобен парадокс е немислим и неслучайно няма нито практика нито *opinio juris* за съществуването на подобно задължение в международното право.

Като заключение правото на самоопределение не включва задължение за признаване на език или на исторически твърдения. Правото на самоопределение в своето индивидуално измерение служи като гаранция за защита на правата на членовете на даден народ да

---

<sup>47</sup> Opinion 1-3 of the Arbitration Commission of the EC Conference on Yugoslavia (1991), 29 November 1991, 92 ILR 162.

<sup>48</sup> Информация за срещата може да бъде намерена тук: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2021/10/06/#>.

<sup>49</sup> Matea Grgurinovic, 'Serbia Urged to Correct Schoolbooks Denying Croatian is a Language' (2021) Balkan Transitional Justice, <https://balkaninsight.com/2021/10/07/serbia-urged-to-correct-schoolbooks-denying-croatian-is-a-language/>.

<sup>50</sup> Георги Савчев, 'Не сме само ние и Македония. Загреб иска от Белград да признае хърватския език', (2021) OffNews, <https://offnews.bg/sviat/ne-sme-samo-nie-i-makedonia-zagreb-iska-ot-belgrad-da-priznava-harvat-761249.html>.

споделят и защитават своите исторически виждания и да упражняват своя език. Но към момента не може да се изведе задължение за признаване на език. Въпреки това за целите на пълнота на този доклад в следващата част ще се разгледа дали има нарушение, дори и да се приеме тълкуване, което включва задължението за признаване на език.

### **III. ПРАВОТО НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ И БЪЛГАРСКОТО ВЕТО**

Тази част на разработката приема, че правото на самоопределение включва задължения, свързани с исторически твърдения и език, и е в условията на алтернативност. За тази цел първо трябва да се разгледат в дълбочина становищата на Македония и България относно преговорната рамка за приемане на Република Северна Македония в Европейския съюз. Необходимо е да се изследват причините за отказа на Република България и основните възражения на Република Северна Македония. На второ място следва да се приложат тези факти към предполагаемото право на самоопределение, развито по-горе.

Българските изисквания могат да бъдат извлечени от Декларацията на Четиридесет и четвъртото Народно събрание на Република България във връзка с разширяването на Европейския съюз и Процеса на стабилизиране и асоцииране на Република Северна Македония и Република Албания, приета през октомври 2019 г.<sup>51</sup> В допълнение може да се използва и по-пълната рамкова позиция, публикувана от Министерство на външните работи.<sup>52</sup> През юни 2021 г. зам.-министърът на външните работи Румен Александров потвърди, че позицията, заложена в тези два документа, е все още в сила.<sup>53</sup> Приетата от Народното събрание декларация е в основата на отказа на България да приеме рамката за преговори за приемане на Република Северна Македония в Европейския съюз. Открояват се три основни изисквания, които могат да бъдат взети предвид в контекста на правото на самоопределение:

---

<sup>51</sup> 'Декларацията на Четиридесет и четвъртото Народно събрание на Република България във връзка с разширяването на Европейския съюз и Процеса на стабилизиране и асоцииране на Република Северна Македония и Република Албания' (2019). Приета от Народното събрание на Република България на 10<sup>-ти</sup> октомври, ДВ бр. 81/2019 г.

<sup>52</sup> 'Рамковата позиция относно разширяване на ЕС и процеса на стабилизиране и асоцииране: Република Северна Македония и Албания' (2019), Министерство на външните работи на Република България, <https://www.gov.bg/bg/prestentor/novini/ramkova-pozitsia>.

<sup>53</sup> 'България потвърди пред Съвета на ЕС, че вето за Македония остава в сила' (2021), 24 Часа, извлечено от <https://www.24chasa.bg/novini/article/9914546>.

*„[Народното събрание] Призовава:*

*1. Официалните представители на Република Северна Македонија:*

*(...)*

*- да се придържат стриктно към чл. 8 от Договора, а именно към „обективното, основаващо се на автентични и основани на доказателства исторически извори за научно тълкуване на историческите събития“;*

*- да се въздържат от действия, които се свързват с опити за подкрепа и насърчаване на претенции за признаване на т.нар. „македонско малцинство“ в България, включително в международни организации като Съвета на Европа и многостранни формати;*

*(...)*

*- да се придържат стриктно към установената и ратифицирана от парламентите на двете страни клауза по отношение на официалния език на Република Северна Македонија;<sup>54</sup>*

Становището на Зоран Заев, публикувано в отговор на българския отказ да приеме рамката за преговори, не засяга въпроса за македонското малцинство в България изрично. За сметка на това въпросите за историята и за езика са изрично посочени:

*„Не е европски да му ја пишувате историјата на друг народ. Да му наметнувате идентитет на друг народ и да го убедувате дека треба да го прифати.*

*Со искрени намери разговаравме за начинот како некои делови од нашата заедничка и испреплетена историја можат да бидат толкувани од двете страни на границата. Таквата мулти-перспективност на историјата, која е неспорна, сепак не смее да задира во универзалното право на идентитетско, јазично, и културно самоопределување или самобитност.*

*Нашата совест е чиста. Целиот изминат период се водевме од принципите на максимална заштита на националните интереси и да не смее да се чепка во правото на самоопределување на македонскиот народ.<sup>55</sup>*

На прво място, по отношение на историческите въпроси българската позиция изисква единствено спазването на задълженията,

---

<sup>54</sup> ‘Декларацията на Четиридесет и четвъртото Народно събрание на Република България във връзка с разширяването на Европейския съюз и Процеса на стабилизиране и асоцииране на Република Северна Македонија и Република Албания’ (2019). Приета от Народното събрание на Република България на 10<sup>-ти</sup> октомври, ДВ бр. 81/2019 г.

<sup>55</sup> Зоран Заев, ‘Ветото на Бугарија е неодаговорна грешка, остануваме посветени за решение убедени дека е можно без оспорување на македонскиот идентитет’, (2020), достъпно на <https://vlada.mk/node/23463>.

заложи в чл. 8 на Договора за приятелство, добросъседство и сътрудничество между Република България и Република Македония. Съгласно тази разпоредба:

„1. Двете Договарящи се страни ще насърчават активното и безпрепятствено сътрудничество в областта на културата, образованието, здравеопазването, социалните грижи и спорта.

2. В срок най-късно до три месеца от влизането на настоящия договор в сила, с цел задълбочаването на взаимното доверие, двете Договарящи се страни създават Съвместна мултидисциплинарна експертна комисия на паритетен принцип по исторически и образователни въпроси, за да допринесе за обективното, основаващо се на автентични и основани на доказателства исторически извори за научно тълкуване на историческите събития. Комисията представя пред правителствата на Договарящите се страни ежегодни доклади за своята работа.

3. Двете Договарящи се страни ще организират по взаимна договореност съвместни чествания на общи исторически събития и личности, насочени към укрепване на добросъседските отношения в духа на европейските ценности.“<sup>56</sup>

Видно от разпоредбата, България не изисква от Македония да приеме определена историческа теория за непременно вярна или да приеме история, която противоречи с идентичността на македонския народ. Напротив, Договорът за добросъседство изисква съвместна работа за изясняване на историческите събития, които споделяме с Македония. Българският отказ е основан на неизпълнение на задълженията по чл. 8 (или по-точно – незадоволителното му изпълнение). Най-важното е, че задълженията по силата на договора са приети от страна на Република Северна Македония, което съгласно принципа *pacta sunt servanda* изисква югозападната ни съседка да се съобразява с договора добросъвестно. В случай че България неправомерно е наложила вето като форма на противодействие, то това би следвало да се изследва в рамките на договора, а не в рамките на правото на самоопределение.

По отношение на въпроса за официалния език на Република Северна Македония следва да се разгледат две гледни точки. На първо място, България не ограничава по никакъв начин правото на македонския народ да използва своя официален език в международните отношения. Нито изискването по отношение на езика да се използва фразата „официален език на Република Северна Македония“ ограничава

---

<sup>56</sup> Договор за приятелство, добросъседство и сътрудничество между Република България и Република Македония, ратифициран на 18.01.2018 г., ДВ бр. 9/2018 г.



колективното право на самоопределение на македонския народ. Българската позиция е в защита на своето собствено право на самоопределение. Тази теза се гради на виждането, че езиковата норма, обявена за конституционен език в Република Северна Македония, е свързана с еволюцията на българския език.<sup>57</sup>

На второ място, Международният съд приема в *Chagos Advisory Opinion*,<sup>58</sup> че правото на самоопределение трябва да бъде отражение на свободната и легитимна воля на въпросния народ. В този случай Международният съд отхвърля споразумението *Lancaster House agreement*, сключено на 23 септември 1965 г., тъй като територията на Мавриций по това време е била подвластна на Обединеното кралство като колония. По тази причина договорът не може да бъде приет като автентичното и легитимно упражняване на властта на народа във връзка с територията на архипелага Чагос.

Аргументът, базиран на това решение, вероятно е спорен и би предизвикал силна реакция, но би следвало да се изследва. Официалното разделение на македонския от българския език се случва на 1 юни 1945, когато в „*Служебен вестник*“ е публикувана новата македонска азбука (вж. Изображение №1). Това се случва в режим на тоталитарната власт на Социалистическа федеративна република Югославия. Спорно е доколко отделянето на македонския от българския език е упражняване на свободната и легитимна воля на македонския народ. По същия начин, както в случая с Мавриций, територията на македонския народ е била включена в държава, която е имала силно (почти абсолютно) влияние върху вътрешните работи на Македония.

Разбира се, трябва да се вземе предвид, че от 1945 г. до днес са изминали повече от 75 години и вероятно това усещане вече е прието в по-голямата част от македонското население. Но несъмнено за това са спомогнали антибългарските политики в Македония, за които говори и Декларацията на Република България. Според нея в Македония и до ден днешен има език на омраза към македонците с българско самосъзнание.<sup>59</sup> Т.е. дори да се приеме, че България по какъвто и да е начин нарушава правото на самоопределението на македонския народ чрез наложеното

---

<sup>57</sup> ‘Рамковата позиция относно разширяване на ЕС и процеса на стабилизиране и асоцииране: Република Северна Македония и Албания’ (2019). Министерство на външните работи на Република България, <https://www.gov.bg/bg/prestentor/novini/ramkova-pozitsia>.

<sup>58</sup> *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, 2019, I.C.J. Reports 2019, ¶ 157-164.

<sup>59</sup> ‘Декларацията на Четиридесет и четвъртото Народно събрание на Република България във връзка с разширяването на Европейския съюз и Процеса на стабилизиране и асоцииране на Република Северна Македония и Република Албания’ (2019). Приета от Народното събрание на Република България на 10<sup>-ти</sup> октомври, ДВ бр. 81/2019 г.

вето, то може да бъде разгледано и като форма на противодействие съгласно Кодификацията на Комисията по международно право относно отговорността на държавите за противоправни действия.<sup>60</sup>

#### IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В хода на тази разработка се изведоха няколко основни заключения в отговор на поставената задача. На първо място, правото на самоопределение има различни изражения спрямо контекста, в който се прилага. Контекстът на деколонизация е значително по-различен от колективното право на самоопределение на всички народи. Последното не включва задължения към трети държави извън тези, които са вече признати в международното право. Българското вето изначално не може да бъде разгледано в контекста на правото на самоопределение. То е право на България като държава членка на Европейския съюз и е с правно значение само в рамките на правото на Съюза.

На второ място, правото на самоопределение не изисква другите държави да признават език или определени исторически наративи. Но и дори да се приеме това, българският отказ да приеме преговорната рамка не може да се разглежда като нарушение на подобни изисквания. Договорът за добросъседство между двете държави поставя ясни права и задължения във връзка със спорните исторически въпроси. Българският отговор е съгласно либералния подход на Европейския съюз, според който всяка държава членка или кандидат-членка трябва да спазва международноправните си задължения. Становището на министър-председателят на Република Северна Македония е вероятно с предимно политически характер, но обвиненията, които съдържа, са тежки и биха могли да имат сериозни **правни** последици за Република България.

---

<sup>60</sup> 'Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts' (2001) International Law Commission, GA/RES/56/83 & GA/RES/56/49.

Изображение №1 – Служебен весник, брой 7 и 8 от 1 јуни 1945 г., с којто се приемот измененијата в македонската азбука.

СМРТ НА ФАШИЗАМОТ
СЛОБОДА НА НАРОДОТ!



# Служебен весник

НА ФЕДЕРАЛНАТА ЕДИНИЦА МАКЕДОНИЈА ВО ДЕМОКРАТСКА И ФЕДЕРАТИВНА ЈУГОСЛАВИЈА

„Служебниот весник“ излегува секој сабота—Редовните не се враќајат—  
Стл. по тарифата, Чек.с.к.а 81,109

1 ЈУНИ 1945 ГОД.  
Број 7 и 8

ЦЕНА 1,50 ДИН. ОД ТАБАК  
ЦЕНА НА ОВОЈ БР. Е 4 ДИН.

### РЕЗОЛУЦИЈА

Комисијата за јазик и правопис при Министерството на народната просвета, донесена на заседанието на 3 мај 1945 година, по прашањето на македонската азбука

Комисијата за јазик и правопис, назначена од Министерството на просветата, во состав:

- Венко Марковски, поет
- Васил Илиоски, директор на гимназија
- Мирко Павловски, професор
- Базиле Ковески, лектор
- Крумче Топеа, шеф на стручните школи

Иван Мазов, Уредник на „Млад борец“

Густав Влахов, публицист

Владо Малески, Директор на радио Скопје

Киро Х. Весилев, публицист

Кавезли Иван Топалоски, Началник на пропагандното одделение на Главниот штаб,

кога го разгледа припадното за македонската азбука, смета ги предвид сите досегашни дискусии и мислења изразени по тоа прашање, дојде до овие решенија:

Фонетската структура на македонскиот литературен јазик, внесена во него од нашите централни говори, може многу добро да се изрази со азбука во следов состав:



Комисијата застана од гледиште дека треба да се спроведе во нашата азбука паношно фонетскиот принцип, т. е. за секој одделен глас во јазикот да се има буква во азбуката. Тој јазик е најудобен и истовременски научен а исто така што е многу влажно, со има некеј нирока употреба и навик во македонскиот народ.

За оние гласови во нашиот јазик, што се карактеристични за него по својот изговор, комисијата се задеа на такво обележување, што баш ќе го истакне тој особен изговор. Тие се меките *к, г* (иа пр. во кука—мега) каде што мекоста се изразува со надредниот знак *’* како што се употребува во научната транскрипција.

Меките *д* и *в* се означуваат со лигатурите *ѓ, ѓ*, каде што како знак за мекост влегува *’*; *дубов, д’уба*.

За африкатата *џ* се зема буквата *џ* од старо-

славјанската азбука: *звер* (звер) *везда* (везеда) и *сџ*.

По прашањето на тешкиот глас *џ*, што во известни говори се разликува пред *р* во примера како *срџе*, *д’рво*—комисијата утврди дека не е потребно да се внесе таков знак во нашите говори, каде што *р* се ја носи својата сатговна функција; *срџе*, *дрво*, *крџ*, *сџрт*. Во почетокот пак на зборот, бидејќи тука *џ* каде посилено изразен темел пражух пред *р*, се успеде винувенјето на алостроф пред *р*: *’рж*, *’рт*, *’рстан*.

Комисијата за јазик и правопис ги поднесува горните своји решенија на Федералната влада на Македонија, за да ги одобри и укаже, како би се дошло до единственост на нашата азбука, што е еден од најважните услови за правилниот развој на нашата писменост и литература,

3 У 1945 год, Скопје

*’* „кука“—*кука*; „мега“ *меџа*