БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ

ИНСТИТУТ ЗА ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО

СЕКЦИЯ ПО МЕЖДУНАРОДНОПРАВНИ НАУКИ

****

Тодор Димитров Дочев

МЕЖДУНАРОДНА АДМИНИСТРАЦИЯ НА ТЕРИТОРИИ

Правомощия на Съвета за сигурност по глава VII от Устава на ООН за поддържане и възстановяване на международния мир и сигурност

АВТОРЕФЕРАТ
на дисертационен труд за придобиване на образователна и научна степен "доктор"

Научна област: 3. Социални, стопански и правни науки
Професионално направление: 3.6 Право
Научна специалност: Международно право и международни отношения

НАУЧЕН РЪКОВОДИТЕЛ:
Проф. д-р Емил Константинов

СОФИЯ, 2015г.

Дисертационният труд е обсъден и насочен за публична защита от секция “Международноправни науки” на Института за държавата и правото при Българската академия на науките на 5 октомври 2015г.

Докторантът е зачислен като задочен докторант в секция “Международноправни науки” на Института за държавата и правото при Българската академия на науките.

Изследванията по дисертационния труд са реализирани в Института за държавата и правото при Българската академия на науките, Юридическия факултет на Университетски колеж Лондон (University College London), Института за правни изследвания на Университет Лондон (Institute of Advanced Legal Studies, University of London).

Защитата на дисертационния труд ще се състои на 25 февруари 2016г. (четвъртък) от 11.00 ч., в Института за държавата и правото при Българската академия на науките (гр. София, ул. “Сердика” №4) пред Научно жури в състав:

Членове:

Проф. д-р Ирена Илиев (рецензент, председател на Научното жури)

Проф. д-р Милан Миланов (рецензент)

Проф д-р Габриела Белова

Проф. д-р Пламен Пантев

Проф. д-р Емил Константинов

Резервни членове

Проф. д-р Цветана Каменова

Доц. д-р Николай Марин

Дисертационният труд и материалите по защитата са на разположение в Института за държавата и правото при Българската академия на науките (гр. София, ул. “Сердика” №4).

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на изследването

Актуалността на темата на дисертационния труд произтича от членството на България в Организацията на обединените нации и Европейския съюз – двете основни международни организации, натоварени с квази-държавни функции в Косово, както и самата географска близост с най-новата държава в Европа, която се намира под международно териториално управление, а от 2008г. под особена форма на международен контрол, вече повече от 16 години.

Международната администрация на територии може най-общо да бъде характеризирана като принудителна мярка по смисъла на глава VII от Устава на ООН насочена към справяне с конфликтни ситуации, произтичащи от особено сериозни проблеми с качеството на държавно управление в пределите на определена суверенна държава или спор за принадлежността на суверенитета по отношение на конкретна държавна територия. Докато мироопазващите сили на ООН са насочени традиционно към разделяне на враждуващите страни, териториалното управление на ООН има за основна цел възстановяване и/или изграждане на политически и икономически вътренационални инфраструктури, следвайки разбирането, че демократичните общества се въздържат от въоръжени конфликти.

Макар съвременното международно право да поставя траен акцент върху правото на самоопределение на народите и защитата на човешките права, включително правото на участие в държавното управление (вътрешно самоопределение) заплахите за международния мир все по-често произтичат именно от нарушаване на тези нови стълбове на

международното право и резултират в растящ брой вътрешни конфликти[1]. Поставено в перспектива, през 2013г. – последната за която са налични статистически данни – докато броят на междудържавните конфликти е "0", то броят на вътредържавните (вкл. т.нар. едностранни, недържавни и интернационализирани) конфликти възлиза на 106. По подобен начин, в периода 2010г. – 2015г. се наблюдава трайно подобрение по отношение на външния (междудържавен) мир при паралелно трайно влошаване на вътрешнодържавен мир[2]. Не на последно място, по данни на Върховния комисар на ООН за бежанците през 2014г. 59,5 млн. души са били афектирани от конфликти или почти 1 от всеки 100 жители на планетата.

Именно с оглед на тези променящи се тенденции на съвременните (вътрешнодържавни) въоръжени конфликти, темата за международното териториално управление – като механизъм поставен на разположение на Съвета за сигурност на ООН за справяне с локализирани конфликтни ситуации застрашаващи международния мир и сигурност и не изискващ, за разлика от мироопазващите сили, съгласието на засегнатите страни – налага задълбочено познаване на правната основа, характера и обхвата на въздействие на инструментариума на интернационализацията.

2. Предмет и задачи на изследването

Предмет на изследването са правната основа, предмета и обхвата на намеса на т.нар. международни администрации на територии. Краят на Студената война донася със себе си видима промяна в интензитета и

[1] Съветът за сигурност на ООН отчита тази тенденция в редица свои скорошни документи, общото послание на които е че постигането на вътредържавна стабилност изисква "представителни институции" или, като минимум, управници които имат съгласието на управляваните за провежданите от тях политики. Вж. напр. SC Presidential Statement, Doc. S/PRST/2011/2, Doc. S/PRST/2011/4.

[2] Вж. Global Peace Index 2015, Institute for Economics and Peace, достъпен на интернет адрес: http://static.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Peace%20Index%20Report%202015.pdf стр. 47 и 53. За 15-годишния период между 1999г. и 2013г., средният годишен брой на междудържавни конфликти е 0.73, докато вътредържавните конфликти възлизат на 93.2 средно на година.

степента на намеса на Организацията на обединените нации в размирни зони, простиращи се от Хаити до Сомалия, Босна и Камбоджа. Възобновяването на ефективното международно сътрудничество в областта на поддържане на мира и сигурността се проявява в навлизането на ООН в сфери на дейност, традиционно запазени за суверенни правителства и като цяло нетипични за световната организация с оглед на предишния й опит с ‘управление’ на военни конфликти. Сред видимо новите отговорности на организацията се открояват провеждането на избори, съдействие за изграждане на национални органи на държавно управление, създаването и развитието на демократични местни институции, способни сами да поемат отговорност за вътрешните дела на съответните общества, и като че ли най-амбициозно от всички тези начинания, осъществяване на временно управление на територии. Кулминацията в тези развития е създаването от Съвета за сигурност в периода 1996 - 1999г. на три преходни граждански управления, осъществявани директно от ООН: Преходната администрация на ООН в Източна Славония, Бараня и Западен Срем (UNTAES); Мисията на ООН в Косово (UNMIK); и Преходната администрация на ООН в Източен Тимор (UNTAET)

Нарастващият брой международни намеси в управлението на части от територии на суверенни държави съответно е съпроводено с увеличаващ се научен интерес и публикацията на множество специализирани изследвания в чужбина (не и в България), най-вече на английски, френски, немски и италиански език. Статиите и монографиите по темата, обаче, често пъти страдат от пропуски в обхвата на изследване най-вече по отношение на централни въпроси на института като: позициониране на международното териториално управление на картата на общото международно право и привръзки към централни

негови принципи и институти; правната основа за създаването му и нормативния ефект на по-ранните хипотези на интернационализация; статута на управляваните територии и администрациите; правните режими, приложими към тяхната дейност. Поради това, целта на настоящето изследване е именно да анализира правните норми приложими, пряко или по аналогия, към института на интернационализацията, както и да предложи теоретичен прочит на посочените пропуски.

Не на последно място, намирането на отговори на описаните по-горе изследователски въпроси се търси чрез реазлизирането на изследователски проект за исторически и нормативен преглед както на по-ранни хипотези на интернационализация, така и на най-новите опити за международно териториално управление. Изложението на дисертацията поради това обхваща период от 200 години на развитие на института в международното право, започващ с Виенския конгрес от 1815г. и създаването на свободния град Краков и завършващ с периода след обявяване на Декларацията за независимост на Косово и постановяването на съвещателно мнение по казуса Косово от Международния съд на ООН.

Така, фокусът на настоящия труд е насочен към изследване на *ефектите* на международно териториално управление, създавани по силата на глава VII от Устава на ООН, като специфичен подвид на аномалните териториални ситуации. Тази цел се основава както на субективна оценка на автора, че тези хипотези на международна намеса във вътрешните работи на суверенни държави са сред малкото ефективни инструменти, с които световната общност разполага спрямо моментната динамика на международните отношения, така и на разбирането, че те са най-чистата и безспорна форма сред алтернативните нормативни

конструкции за международна намеса, включващи съвсем не безспорните концепции като хуманитарна интервенция, задължение за защита, задължения *erga omnes* или перемпторни норми.

3. Методи на изследването и подход.

Дисертационният труд използва сравнителен-правен и исторически подход при изследване и анализ на института на интернационализацията. Както отбелязва Филип Алот, "[м]еждународното право, като всяка друга правна система, е мост между общностното минало и общностното бъдеще посредством общностното настояще. [...] То е продукт, от миналото, който предпоставя бъдещето [...] на всички човешки общества." Може би именно поради това, едно от разбиранията за целта на науката за историята на международното право е, че тя се занимава с търсенето на истината за миналото. В допълнение, правнозначимите събития от миналото са продукт, или отговор, на по-широкия обществено-политически контекст, включващ правни, политически, дипломатически, исторически и други събития и факти. Именно поради това, друга цел на правния исторически анализ е да открие специфичната причинно-следствена връзка между правнозначимото събитие и общия исторически контекст. Този процес позволява да се постигне по-пълно и вярно разбиране за конкретното правно събитие, за ролята, която правото играе, както и историческото им позициониране на плоскостта на по-дългосрочни процеси на системна промяна.

Пълноценното изследване на международноправните институти, изисква комбинация от контекстуален и нормативен подходи, т.е. едновременното им поставяне в контекст и същевременна оценка на нормативността, същинското правно значение на института за придаване съдържание и развитие на самото международно право. Таксономията на

Филип Алот за вътрешна и външна история на международното право, може да спомогне за по-добро формулиране на научните граници на подобен подход. Така описването на външната история на международното право - отношенията му с други исторически феномени - позволява да променим отношението си към ролята на международното право за формиране, реформиране и преструктуриране на международната общност. Изследване на вътрешната история на международното право - историята на самото право - позволява от своя страна да преоценим разбиранията си за идентичността, функциите и потенциала на международното право като право. Или както отбелязва Коскениеми, международното право и неговата история, се нуждаят на настоящия етап от развитието си от "концептуализиране на правните идеологии и концепции в рамките на интелектуалните, социалните и политически среди, в които те са действали".

Стъпвайки на общата хипотеза на аномални (изключителни) териториални ситуации, при които е налице едновременно упражняване на суверенни права от различни международноправни субекти по отношение на една и съща територия, представляваща в общия случай (част от) суверенна държава, фокусът на анализа неизбежно следва да бъде насочен по начин, който да съответства на динамиката на съвременните международни отношения и достигнатия етап в развитието на международното право. Така, изхождайки от разбирането за международното териториално управление като мярка за поддържане на международния мир и сигурност, изразяваща се в създаването на атипични (аномални) териториални режими, дисертационният труд се основава на хронологично изследване на познатите исторически прецеденти, за които са налични достатъчно първични и вторични материали за изследване. Започвайки от първите познати примери на

интернационализация, резултирали от дейността на т.нар. Европейски концерт, разгръщайки анализа върху дейността на Обществото на народите и ООН в периода около и непосредствено след двете световни войни, настоящата работа ще завърши с изследване на нормативната динамика резултираща от "възраждането" от Съвета за сигурност на исторически наложния модел на международно териториално управление и адаптирането му към новите реалности на международните отношения след края на Студената война. Избраният методологически подход служи за постепенно разгръщане на анализа на съвременните хипотези на международно управление на плоскостта на съществуващата нормативна рамка и поставяне на въпросите за обема и характера на правомощията на администриращите органи, статута на администрираните територии, и приложимите правни режими в перспектива.

4. Апробация на дисертационния труд

Дисертационният труд е докладван изцяло пред Секция "Международноправни науки" на Института за държавата и правото при БАН на 5 октомври 2015г.

В хода на работа върху изследването отделни теми от дисертационния труд са публикувани в научни издания в България. На следващо място, някои от основните приноси на изследването са обсъждани с членове на преподавателския състав на Юридическия факултет на Университетски колеж Лондон, както и в неформални разговори в рамките на научни конференции във Великобритания и Холандия.

1. Магистърска дипломна работа на тема "Администрация на територии от ООН: Нова роля за Организацията на обединените нации в

XXI в. или модерно възраждане на системата за попечителство. Сравнителноправен анализ на Мисията на ООН за временната администрация на Косово и системите на мандатите и попечителството". Работата е достъпна за преглед в архива на Юридическия факултет на Лайденския университет, Холандия;

2. Трета национална докторантска конференция проведена през м. юни 2013г. – изнесен доклад на тема "Правен източник и компетентност на Съвета за сигурност на ООН за създаване на мисии за международно трансформативно управление на територии като мерки за поддържане и възстановяване на международния мир";

3. Сборник " Научни трудове на Института за държавата и правото", Българска академия на науките, том VIII – публикуван научен доклад, представен на III национална докторантска конференция проведена през м. юни 2013г.

4. Сборник "Научни трудове на Института за държавата и правото", Българска академия на науките, том XIII – публикуван научен доклад, изготвен за целите на V национална докторантска конференция проведена през м. юни 2015г.

5. Структура на дисертационния труд

Дисертационният труд е съобразен с изискванията на чл. 27 от Правилника за прилагането на Закона за развитието на академичния състав в Република България и на специфичните изисквания на ИДВ при БАН. Съдържа увод, пет глави, заключение и библиографска справка.

Дисертационният труд е с общ обем от 354 страници, включително съдържание (4 страници), изложение (336 страници), списък с използваната литература, обхващаща 216 заглавия, от които 39 заглавия

на български език и 177 заглавия, публикувани на английски и френски език. Направени са 897 бележки под линия.

В структурно отношение, изследването включва въведение, изложение, състоящо се от пет глави и заключение. Всяка глава е тематично структурирана с раздели и подраздели със заглавия, номерирани с арабски цифри обозначаващи номера на съответната глава, раздел или подраздел. Всяка глава завършва с обобщение, съдържащ изведени най-важните изводи от съответната част на изследването.

II. КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Първа глава
ПОЗИЦИОНИРАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНОТО ТЕРИТОРИАЛНО УПРАВЛЕНИЕ НА КАРТАТА НА МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО

Глава първа предлага кратък преглед на опитите за концептуализиране на института в доктрината, анализира позитивните и негативните страни на съществуващата доктрина и съответно формулира изследователски задачи, насочени към запълване на съществуващи празноти в теорията на института.

1. Концептуализиране на международното териториално управление.

Раздел първи на глава първа предлага кратък преглед на развитието на разбирането и понятието за международно териториално управление, започвайки с първите предложения за научни формулировки, като тази съдържаща се в монография на Сайр от 1919г. “Експерименти в международното управление”.

2. Кратък преглед на доктрината и задаване на изследователски задачи.

Раздел втори на глава първа прави анализ на съществуващата научна литература, обхващайки период от близо 100 години, започвайки с научни публикации появили се непосредствено след края на Първата световна война. Накратко са анализирани теоретичните подходи на различни автори, като са обобщени както позитивните, така и негативните страни на отделните научни виждания. Отбелязва се обща слабост на редица монографии по темата, изследващи института на интернационализацията изолираното от общите принципи и институти на международното право.

Отбелязва се и основният пропуск на съществуващите монографии и публикации, които като цяло оставят неизследвани двата централни за настоящето изследване въпроси, а именно:

1) въпросът за правната основа и механизмът на създаване на мисиите за администрация на територии и корелацията на последните с обема и обхвата на правомощията на международните управителни органи, включително степента на интрузивна намеса в традиционно изолирани от външно влияние сфери на държавна политика; и

2) взаимовръзката между върховенството на закона, като международноправен режим, и международното управление на територии.

3. Делимост на държавния суверенитет.

Раздел трети на глава първа въвежда концепцията за делимост на държавния суверенитет и обосновава научната необходимост от подобно

разбиране за съставност на суверенитета с оглед правилната оценка на международноправния характер и динамиката на приложението на института на териториалната интернационализация. Поради това, изследването се концентрира върху онези елементи от концепцията за държавен суверенитет, които имат непосредствено значение за международното управление на територии, а именно: въпросите за субектите, упражняващи вътрешния и външния суверенитет в рамките на подобно управление; фиктивното и правно разделяне на правния и териториалния суверенитет; темата за произтичащите от международното управление ограничения върху обема на суверенитета, или т.нар. концепция за 'суспендиран' суверенитет, при която държавата, на чиято територия се осъществява гражданското управление формално запазва собственическите си права върху територията [концепция позната в римското право като '*dominium'*], но е възпрепятствана да упражнява върховната власт върху същата тази територия ['*imperium'*]. Допълнителен предмет на изследване е и правният източник на "суспендирания" суверенитет.

4. Устав на ООН и проблемът с правната основа на международното териториално управление.

Основно съображение при възприемането на сравнително-правен и историческия подход на изследване в дисертационния труд е обстоятелството, че Уставът на ООН не предвижда изрична възможност за управление на територия от страна на световната организация, освен в рамките на системата за попечителство. Подходът на настоящия автор към въпроса за правната основа на създаването на международни администрации в системата на световната организация е базиран на сравнителен исторически преглед на ранните хипотези на

интернационализация, провеждани от Обществото на народите и ООН, и анализ на нормативните измерения, които тези първи опити имат за правото и практиката на международното управление. Глави II и III на изследването се занимават именно с този въпрос.

Представя се и работната презумпция на изследването, а именно обстоятелството че последователните хипотези на универсална интернационализация в периода на съществуване на Обществото на народите и опитите за въвеждане на международно управление на Триест и Йерусалим от Организацията на обединените нации непосредствено след нейното създаване резултират в натрупването на значими нормативни ефекти. Последните намират пряко измерение в разбирането, сред практиците и публицистите, че световната организация притежава в достатъчна степен необходимата правоспособност и дееспособност, за да осъществява управление на суверенни територии дори без необходимостта от изрично разписване на тази възможност в Устава.

Втора глава

ПЪРВИ ОПИТИ ЗА ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ. ПРЕХОД ОТ МНОГОДЪРЖАВНО КЪМ МЕЖДУНАРОДНО ТЕРИТОРИАЛНО УПРАВЛЕНИЕ

1. Ранни опити за интернационализация.

Раздел първи на глава втора предлага въвеждане в термините "интернационализация", "международна администрация на териториално " и “международно териториално управление” и анализ на отликите от близки институти на международното право. Прави се и кратък преглед на първите опити за интернационализация, включително създаването на

свободния град Краков и въвеждането на Международната комисия за контрол (Албания).

На този етап, дисертационният труд обръща внимание на допълнителна особеност на концепцията за международното управление на територии. Докато случая с Албания, подобно на свободния град Краков, е пример за управление от затворен консорциум от държави, то мнозинството от по-модерните примери, които са разгледани в изследването се характеризират с елемент на универсалност, т.е. възможност за участие на всички суверенни субекти на международното право без ограничение. С други думи, в първата група хипотези, управлението на територии е изначално ограничено в субективно отношение до определен брой държави, поемащи определени управленски функции въз основа на изрично междудържавно съглашение от затворен тип. Присъединяването към вече съществуващ механизъм за териториално управление по този начин е поставено под условие на изрично съгласие на всяка от суверенните държави участвали в първоначалното съглашение или международен договор за разширяване на предмета на съглашението в субективно, а вероятно и оперативно, отношение, т.е. на практика съществува механизъм за вето по отношение разширението на кръга на субектите на международното право, които могат да се включват в дейността по международно управление. По такъв начин, управление на територия от страна на ООН например е теоретично и практически отворено към всяка държава, която все още не е член на световната организация, но желае да стане неин член и отговаря на условията за членство. При моментното състояние на международното право и все по-засилващият му се акцент върху правото на самоопределени и защита правата на човека, единствената допустима хипотеза на международно управление – особено поставена в светлината

на потенциалния й ограничителен ефект върху държавния суверенитет на търпящата държава и правото на самоопределение на засегнатото население – може да бъде тази на универсалната интернационализация.

2. Общество на народите: нормативност на интернационализацията

Раздел втори на глава втора предлага анализ на правния механизъм за създаване на международно териториално управление от отворен (универсален) тип, статута на засегнатите територии и принадлежността на правния и териториален суверенитет. Сред изследваните хипотези са свободния град Данциг, територията Саар, и територията Летисия. Анализът на тези първи институционализирани (провеждани от универсална международна организация) случаи на интернационализация е придружен с оценка на ефектите им върху развитието на международното право.

Така, управление на Данциг е не само пример за "интернационализация", но и преходен модел в развитието на института. Първоначално градът е поставен под временното управление на консорциум от държави, наподобявайки в голяма степен разгледаните по-горе хипотези на Краков и Албания, т.е. междудържавно управление от затворен тип; впоследствие нововъзникналото образование се оказва под едновременното влияние на международна организация и суверенна държава, обстоятелство, което съществено го отличава както от предишните, така и от последващите, случаи на интернационализация. На следващо място, Данциг е първата хипотеза, в която архитектите на международното управление целенасочено прокарват разделение на двата съставни елемента на суверенитета, а именно титула като право на

собственост и върховната власт, като упражняване на държавническите правомощия.

На следващо място, архитектите на системата на Версайкия мирен договор и Обществото на народите, правят друга крачка в прогресивното развитие на международното право, предвиждайки изрична възможност, а чрез нея и придавайки опосредено на международната организация необходимата правосубектност, да бъде субект, способен да носи и упражнява (териториален) суверенитет, територия от правото на нациите, запазено до момента единствено за първичните му субекти - държавите.

Не на последно място, отбелязва се и значението на казуса Летисия, изразяващ се най-вече в обстоятелството, че краткото управление на територията е повратна точка в развитието на института на интернационализацията. От този момент насетне, инициативата за възстановяване и поддържане на международния мир като че ли спира да бъде прерогатив на индивидуални държави, действащи не рядко самостоятелно, а понякога и колективно, и преминава в ръцете на универсалната международна организация. Нещо повече, международното териториално управление прави заявка за получаване на полагащото му се място в набора от институционални инструментариум, поставени на разположение на международната общност за справяне със заплахи или реални ситуации нарушаващи международния ред и сигурност.

Трета глава

ПРОВЕЖДАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНО УПРАВЛЕНИЕ НА ТЕРИТОРИИ ОТ ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ОБЕДИНЕНИТЕ НАЦИИ

1. Първи стъпки в интернационализацията на Организацията на обединените нации и нормативни ефекти

Раздел първи на глава трета предлага сравнително-правен и исторически анализ на нереализираните хипотези на международно управление на Триест и Йерусалим, както и нормативните ефекти които последните имат върху развитието на институтите на международното право.

Анализира се особено съществено нормативно развитие в хипотезата на Триест изразяващо се в продължаване на прогресивното развитие на международното право, започнато с управлението на Саар, а именно натрупването на критична маса от договорна и държавна практика, признаваща съществуването на компетентност на световната организация да управлява територии. Така, ако Версайският мирен договор за първи път закрепва в нормативен акт съществуващо разбиране сред основните субекти на международното право, че производен, вторичен субект може да упражнява суверенни права по отношение на конкретна част от земната територия, различна от щабквартирата на самата организация, и да упражнява държавновластнически правомощия, то Мирният договор с Италия и, вероятно по-важно, самият Съвет за сигурност потвърждават това нормативно положение (извън системата на попечителството) и поставят основата на практиката на ООН по интернационализация на територии. Нещо повече, внимателният избор на термини и формулировки при изготвянето на Статута на свободната територия насочва вниманието именно към термина "постоянен" в заглавието на документа. Изглежда архитектите на интернационализацията са желаели да въведат именно *постоянно* международно териториално управление, подобно на случая с Данциг.

Бланкетното възприемане от страна на Съвета за сигурност, без каквито и да е възражения или предложения за промени на Постоянния статут, свидетелства от своя страна за аналогично разбиране на администриращия орган на световната организация. Или с други думи казано, не само съществува правна възможност за поставянето на територия под администрацията на международната общност, но постоянната интернационализация се разглежда като правно допустим институт на международното право. Повече от 60 години по-късно, ООН продължава да упражнява функции по поддържане на международния мир и сигурност чрез администрирането на конфликтни зони. Повечето хипотези са действително за ограничен период от време, но както показва случаят с Косово, който е разгледан в глава IV, в определени хипотези въвеждането на международно управление може да се окаже перманентна мярка.

Вероятно най-съществената разпоредба на окончателния проект за Статута на Йерусалим от гледна точка на развитието на международното право и по-конкретно на института на интернационализацията е въвеждането на режим на директно приложение на международни конвенции и препоръки, изготвени от ООН или от специализираните агенции по член 57 на Устава на световната организация. Предвижда се също така Всеобщата декларация за правата на човека да бъде възприета като стандарт, който градът следва да осигури на населението. При влизане в сила на проекта на ООН за Харта за правата на човека, разпоредбите на последната ще влязат в сила и за територията на град Йерусалим. Интересна особеност е двойственият режим възприет по отношение на международноправните документи и тяхното приложение на територията на града. Докато международните договори сключвани от

Управителя, в качеството му на международен администратор и държавен глава, по повод провеждането на външните отношения на територията подлежат на ратификация от Законодателния съвет, то не така стои въпросът с Всеобщата декларация за правата на човека и международните конвенции и препоръки на ООН или на специализираните й агенции, за които не се предвижда изискване за ратификация. Подобна разделност на режимите и въвеждането на директно приложение на определени международноправни актове от по-висша степен е от съществено значение за международното право и учудващо остава неизследвано от авторите. Директната приложимост на Всеобщата декларация и на други международни инструменти изработени в системата на ООН едновременно свидетелства за желание от страна на световната организация да осигури директна защита на населението поставено под нейно управление и за предприемането на стъпки за прогресивно развитие на правото в хипотезите на международно териториално управление. Така, в отклонение от традиционната формула предвиждаща изрично съгласие на държавното образование за обвързване с определен международноправен инструмент, и пренебрегване на монистичната и дуалистична традиции на инкорпорация на международното във вътрешното право, ООН дава смела заявка за осигуряване на по-висок стандарт на защита на населението чрез иновативно правно решение без да поставя последните в зависимост от национални политически процеси

Четвърта глава

ПРАВНА ОСНОВА И ПРАВНИ ЕФЕКТИ НА ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯТА

1. Правен източник и компетентност на Съвета за сигурност на ООН за създаване на международни териториални режими като мерки за поддържане и възстановяване на международния мир

Раздел първи на глава четвърта разглежда и анализира различните видове правни източници на международното трансформативно управление, включително хипотезите на интернационализация, основани единствено на международен договор или резолюция на Съвета за сигурност по глава VII от Устава, на комбинация от предхождащите два източници на правомощия на мисиите – едновременно на международно споразумение и резолюция на Съвета за сигурност имаща задължителен характер, както и, не на последно място, териториално управление основаващо се на правото на окупация. Анализирани са и обхвата и ограниченията на компетентността на Съвета за сигурност по създаване на международно трансформативно управление. Въз основа на направения анализ следва да се отбележи, че макар Съветът за сигурност да разполага с изключително широки правомощия, неговата компетентност не изглежда да е неограничена, дори и когато действа в рамките на глава VII. От една страна, Съветът за сигурност функционира при ограниченията на чл. 24 (2) от Устава, а именно действа в съответствие с целите и принципите на ООН. От друга страна, като орган на световната организация, която от своя страна е производен субект на международното право, Съветът е длъжен да съблюдава в дейността си действащото международно право.

2. Източник на власт и правомощия на МТУ мисиите. Отлики с (военната) окупация

Въпросът за разделяне на суверенитета на съставните му елементи *imperium* и *dominium* и временното упражняване на териториалния суверенитет или върховната власт от трети, външен за територията субект е свързан в значителна степен с правната рамка на упражняването на въпросните правомощия, и по-конкретно с наличието или липсата на международноправни ограничения по отношение на тази управителна власт. Ето защо, раздел втори на глава четвърта анализира т.нар. консервационен принцип, традиционно приложим към хипотезите на военна окупация, институт стоящ особено близко – а според някои автори, директно приложим – до международното управление на територии.

Изхождайки от анализа на аналогичния институт на окупацията и общото изискване за запазване на завареното положение, се разглежда и въпросът за правния характер и правния източник на трансформативното международно управление.

Достига се до извода, че обстоятелството, че източникът на (квази-) държавна власт и правната основа на международните администрации осъществявани от ООН произтичат, опосредени чрез предоставения от Съвета за сигурност или Общото събрание мандат, от Устава на ООН има поне два дискретни резултата. На първо място, макар, както беше показано по-горе, да съществуват значителен брой паралели с института на окупацията към териториалните администрации не се прилага режима на окупационното право. За разлика от фактическата власт на окупатора, характеризираща се основно със международноправни задължения към населението и отстранения суверен, международните управителни органи извличат своята власт от Глава VII на Устава на ООН и не са ограничени от консервационния принцип. На следващо място, правомощията на органите на интернационализацията, включително законодателните,

попадат единствено под ограниченията приложими към дейността на Съвета за сигурност в хипотезите, в които последният предприема принудителни мерки с цел възстановяване или поддържане на международния мир и сигурност. Погледнато с обратен знак, поради обстоятелството, че международните администрации имат характера на субсидиарни органи на Съвета за сигурност, изключително широките правомощия, които Уставът осигурява на основния политически орган на ООН са приложими на базата на делегация и към производните органи. Така, от правна гледна точка, управителната власт на органите на интернационализацията е ограничена единствено от конкретната цел на въвеждане на администрацията и общите ограничения, приложими към дейността на Съвета за сигурност.

3. Статут на териториите обект на интернационализация

Раздел трети на глава четвърта анализира статута на териториите обект на интернационализацията. Прави се преглед на различни виждания в науката, според които международно управляваните територии могат, на първо място, да бъдат разглеждани като абсолютно самостоятелни правосубекти, имат, на второ място, определена ограничена право-(дее-) субектност или, на последно място и в противоположния край на спектъра на субектността, са въобще лишени от правосубектност. Анализът оборва твърдението на някои автори, че териториите обект на интернационализация извличат статута си опосредено през дейността на управителните им органи на международната сцена. Посочва се, че от гледна точка на международното право и най-вече с оглед целта на интернационализацията – възстановяване на мира и международната сигурност – разглеждането на международните администриращи органи като обикновени държавни органи би означавало привличане например на приложението на международно-правните инструменти за защита правата

на човека. Именно поради възможното възпрепятстване на функциите на международния субсидиарен орган, което би неутрализирало целта, или най-малкото механизма, на международната намеса трябва да се отхвърли разбирането, че международните органи действат в качеството на квази-държавни органи, представляващи само (интересите на) населението на територията на международната сцена.

В заключение, достига се до извод, че международното териториално управление, поне в рамките на разглежданите мисии за Косово и Източен Тимор, не е насочено към създаване на правосубекти на международното право, а към временно способстване упражняването от териториалните единици на правото на самоопределение (в повечето случаи вътрешно). Изхождайки от разбирането, че качеството международна правосубектност изисква не само наличието на права, но и възможността за тяхното претворяване и реализация на международната сцена, лишаването от възможност за провеждане на външна политика неизбежно се отразява негативно на правосубектността на разглежданата категория интернационализирани територии. Поради това не може да се защити позицията на редица автори, че международното териториално управление е механизъм за създаване на международна правоспособност.

Пета глава

ВЪРХОВЕНСТВО НА ЗАКОНА И ПОДДЪРЖАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНИЯ МИР И СИГУРНОСТ

Глава пета проследява историята на концепцията за върховенството на закона, както на национално, така и на международно ниво. В заключение, посочва се, че е налице силна връзка между концепцията за

международното върховенство на правото и поддържане на международния мир и сигурност. В подкрепа на това становище се предлагат препратки към редица политически речи и документи и юридически анализи, сред които трудове на президенти и водещи юристи. Така, концепцията за Върховенство на правото в международното право може да се проследи назад във времето поне до 1919г., непосредствено след приключване на първата световна война, и изявлението на президента на САЩ Уилсън в рамките на дискусията за организация на нациите по принципно нов начин. Според Уилсън "[т]ова, което търсим е управлението на правото [от англ. *reign of law*] основаващо се на съгласието на управляваните и подкрепяно от организираното разбиране на човечеството." По подобен начин, Лаутерпахт и Бриърли привързват върховенството на правото със задължителна юрисдикция на международния съд. Следва да се отбележи и предложението на бразилската делегация по време на конференцията за Организация на обединените нации от 1945г. да се предвиди изрично правомощие за използване на сила за възстановяване на върховенството на правото в международното право, както и общо предложения за включване на ВЗ сред целите на Устава на ООН (чл.1) и сред ръководните му принципи.

Отчита се и обстоятелството, застъпвано от определени автори, че най-относимият аспект на тенденцията за глобално управление на конфликти, в рамките на които попада международното управление на територии, е формирането на група задължителни нови ценности, разглеждани от държавите като основополагащи за модерната международна общност. Тези ценности, оформящи контурите и мотивиращи подкрепата на международната общност за поддържане на мира и сигурността включват спиране на етническото насилие, прекратяване на най-сериозните нарушения на правата на човека,

подкрепа на демокрацията и насърчаване на върховенството на правото. Изглежда, че някои скорошни следконфликтни операции, сред които тези в Източен Тимор и Косово, могат да бъдат разглеждани като практическо отражение на възприемането и одобрението на тези ценности от страна на международната общност. Нещо повече тази нова държавна практика на управление на конфликтите служи като основа за оформяне на нови обичайни норми на международното право.

В заключение, би могло да се твърди, че във всяка система, характеризираща се със степен на децентрализация и фрагментация подобни на системата на международното право, поставянето на разположение на изпълнителните й органи на инструментариум имащ едновременно дълбоко интрузивните и широко трансформативните качества на международното териториално управление е крачка напред към постигане на идеята за върховенство на международното право, конструирана съвместно от държавниците и международноправниците в следвоенните години на миналия век. Както е посочено в предишните раздели на дисертационния труд, системата на ООН не разполага с конституционна структура аналогична на националните трипартидни властови организми. В ситуация на нестихващи (вътренационални) конфликти застрашаващи международния мир и сигурност, наличието на ефективен, макар и не винаги безспорен институт на международното право като интернационализацията на територии донякъде компенсира отсъствието на организирани централизирани законодателни и изпълнителни органи, и надгражда функциите на съдебна система характеризираща се най-вече с липсата на задължителна юрисдикция. Макар и хипотезата разгледана в предходните редове на двуединство на Съвета за сигурност, действащ едновременно в качеството на квази-съдебен орган и орган по принудително изпълнение да не е най-

безспорната в международните отношения, то тя се характеризира с бързина и ефективност при решаване на международни конфликти, нехарактерна като правило за традиционните институти на международното право. И тук донякъде може да се открие парадокса на архитектурата на световната организация: действайки в рамките на глава VII от Устава, Съветът за сигурност като правило не е длъжен да се съобразява с международното право, извън рамките на самия Устав. В частност, основният изпълнителен орган на ООН не трябва да се впуска в задълбочени и сложни дискусии относно съдържанието на международното право и позициите на засегнатите субекти в рамките на даден конфликт. Едва след като създаде условия за справяне със заплахата за международния мир, Съветът следва да се върне обратно към темата за съдържанието на международноправните норми и понятието за справедливост. Казано с други думи, в хипотези на заплахи за мира, Съветът за сигурност е свободен да пренебрегне принципа на институционалното (за ООН) или вътрешнонационалното (за засегнатите държави) върховенство на закона – именно опитвайки се да съхрани международното "върховенство на правото".

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Дефиниция на международното териториално управление

Изхождайки от предложения в дисертационния труд анализ, интернационализацията на територии би могла да бъде дефинирана като международноправен инструмент, използван в международните отношения, за справяне със ситуации, застрашаващи международния мир

и сигурност и произлизащи от проблеми в качеството на управлението [*imperium*] или локализирането на суверенитета [*dominium*] в дадена територия. Като правило, т.нар. интернационализация, поне в по-модерните си проявления, представлява *аномален международен правен режим*, включващ поне четири композитни елементи: 1) прехвърляне на (квази-) суверенни властови правомощия по управление и администрация; 2) в посока от законния суверен (фактически упражняващия контрол субект) към временен международен административен орган; 3) по отношение на дадена населена територия; 4) с цел възстановяване и поддържане на международния мир чрез неутрализиране на териториални претенции или недемократично/нехуманно държавно управление. Възможно е наличието и на допълнителни, факултативни елементи, като 5) принудителност на трансфера на властовите правомощия, осъществявана чрез заместващ акт – резолюция на СС по глава 7 от Устава на ООН – изпълняващ функцията, която в нормалната хипотеза би имала международния договор, по разписване на приложимите правни режими и ефекти; 6) трансформативна реорганизация на органите на държавна власт и вътрешните правни режими.

2. Източник на аномалните териториални ситуации

Традиционно, правният източник на аномалните териториални ситуации, а оттам и на конкретното разпределение на суверенни права между участващите субекти, е международен договор. Така, в периода между 1815г. и 1947г., единствен източник на създаване на наречените от Вержийл несуверенни образования с ограничена правоспособност са международни договори. И трите хипотези на свободни градове или територии, изследвани в настоящето изследване - Краков, Данциг и Триест - възникват в резултат на многостранни договори. По подобен

начин, в резултат на международни споразумения възникват и международните контролни комисии (Албания), мандатите и териториите под попечителство, дори и традиционните мироопазващи мисии. Едва по-късните случаи на международна администрация, като предложеното през 1947г., но нереализирано обособяване на Йерусалим като самостоятелно образование, *corpus separatum*, и по-скорошните случаи на пленарни териториални управления, станали възможни едва след края на Студената война - в Източна Славония, Източен Тимор и Косово - са в резултат на актове на основните органи на Организацията на обединените нации, макар и в някои от тези случаи да е налице и съгласие от страна на държавите, на чиито територии се провеждат международните организации. Необходимостта от наличие на подобно съгласие, или по-скоро отсъствието на такава необходимост, бяха предмет на разглеждане в гл. IV по-горе. Хипотезите на окупация, които са свързани с общата тема на териториално управление поради обстоятелството на осъществяване на властнически правомощия от страна на субекти, различни от онези притежаващи титулния суверенитет върху окупираните територии, са на свой ред особен вид (външна) териториална администрация[3]. Източникът на върховна власт в този последен случай може да бъде както неопосреденото приложение на действащото международно право, договорно или обичайно, така и международен договор (напр. Рейнската окупация[4]), едностранен акт с правен характер (Берлинската декларация на съюзническите сили от 1945г.[5]) или акт на

[3] Вж. за подобно разбиране и Wilde, R., Competing Normative Visions of Exit, in Caplan, R., Exit Strategies and State Building, pp. 261-275, at 261

[4] За окупацията на Рейнската област и базирането ѝ на международно споразумение със суверена на територията, а именно Мирния договор с Германия вж. E. Benvenisti, The International Law of Occupation, 2nd ed., Oxford University Press, 2013, pp.122-3

[5] Вж. Шварценгер и Вержийл.

международен орган (резолюция на Съвета за сигурност в случая с окупацията на Ирак от 2003г.).

3. Ефекти върху суверенитета и правото на самоопределение

Трябва да се отбележи съществуването на поне известно противоречие между основните целите на администрациите в международен и вътрешен план и средствата за тяхното постигане. Източникът на заплаха за мира и сигурността най-често приема формата на териториален спор или вътрешнонационален конфликт на етническа или религиозна основа, и винаги се изразява в нарушение на съществуващото международно право. Подобни незаконни ситуации резултират в съответна реакция на международната общност, изразяваща се обикновено, или поне след края на Студената война, в предприемането на принудителни мерки за възстановяването на международния ред и сигурност. С оглед ефективно потушаване на огнището на заплаха за световния мир, международните органи като правило изолират територии, на които се развива заплахата, от контрола на държавните органи на титулния суверен, допринесъл за ескалиране на напрежението. В резултат органите на държавата нарушител едновременно са лишени от правната и фактическа възможност да осъществяват върховна власт по отношение на изолираната територия, като често пъти се суспендира и самият териториален суверенитет по отношение на територията. Възпрепятстването на държавните органи да упражняват властовите си правомощия резултира във властови вакуум, който на свой ред се запълва от нарочно създадени за целта международни граждански органи, поемащи част или всички властови правомощия над територията, обект на интервенция. Паралелно на развитията в гражданското управление на засегнатата територия се предприемат и извънредни мерки за сигурност,

целящи възстановяване на законността и публичния ред и провеждани от съпътстващи цивилните мисии военизирани и/или полицейски органи. Така, централната задача на международните администрации във външен план, а именно възстановяване на международното върховенство на закона посредством отстраняване на източника на заплаха за световния мир, не само резултира в преклудиране на възможността заварените органи на държавата, притежаваща собствеността върху съответната територия, да упражняват териториална юрисдикция, но допринася за създаване на ситуация, при която самото население на територията, поне временно, е лишено от възможността да упражнява правото си на вътрешно самоопределение. Гражданите на територията нито са представени в новосъздадените международни администриращи органи, нито имат възможност, опосредена или не, да влияят върху вземаните решения и осъществявани политики. Така, основната цел на международното териториално управление във вътрешен план, а именно съдействието по възстановяване и/или изграждане на местни държавни, политически и икономически структури, които да заменят изместените структури на правния суверен, често пъти е поставяна на втори план, за сметка на паралелната функция на международните администрации по поддържане на международния мир и сигурност. Нещо повече, трансформационната функция на международното териториално управление като вид принудителна мярка по глава 7 от Устава на ООН се изразява точно в това: поемането на управителната власт в дадена територия с намерението да се промени политическата и икономическата инфраструктура по начин, който да създаде условия за устойчив мир, е правна възможност, която се включва в обхвата на правомощията на Съвета за сигурност по чл. 41 от Устава на ООН, макар и да не е изрично разписана. Практиката на Съвета показва, че той има особено широка

степен на преценка с какви средства да изпълнява мандата си по поддържане на международния мир и сигурност и, както показа анализа в глава 4, понякога може да наруши международноправни норми, ако поставената пред него цел изисква това.

4. Реконструиране на инструментариума на териториалната интернационализация

Реконструирането на този инструментариум на принципно нова нормативна база, а именно базирането му на глава VII от Устава на ООН, го трансформира от средство, използвано предимно за уреждане на териториални спорове, в мярка за поддържане на международния ред и сигурност. От гледна точка на обхвата и дълбочината на интрузивността си, изразяващи се в натоварване на международни органи с пленарни властови правомощия по отношение на части от териториите на суверенни държави, при това при липса на каквато и да е необходимост за получаване на съгласие от засегнатите субекти, модерното международно териториално управление като че ли няма аналог сред останалите "изключителни териториални ситуации".

На следващо място, разглеждането на по-общия институт на аномални териториални ситуации в светлината на функцията на Съвета за сигурност в частност и на ООН като цяло по поддържане на международния ред и сигурност, създава от своя страна привръзка на института към друга иновативна теоретична конструкция на международното право от XXв., намерила трайно и последователно проявление, под една или друга форма, в изключителните териториални ситуации, възникнали в рамките на периода, а именно международния

тръст или още наричан опека. Концептуализирането и последващото базиране на архитектурата на института на международно управление на двойствената функция по едновременна защита интересите на "управляваните" територии и населения, от една страна, и на "управляващата" международна общност, от друга, изиграва централна роля както за обективирането на практика на иначе теоретично спорната делимост на държавния суверенитет, така и за "институционализирането" впоследствие на институтите на интернационализация и международен тръст в Устава на ООН. Дори и курсорен поглед на изброените по-горе хипотези на изключителни териториални ситуации помага да се идентифицира характеристика, наличието или отсъствието на която разделя подвидовете на института в две обособени групи. От една страна стоят, тези които са създавани в тесен национален интерес, дори и в случаите, при които едновременно се защитават интересите на по-голям, но все пак изначално ограничен, брой субекти (вж. напр. случаите на кондоминиум; международно отдаване на територии под наем; окупация и администрация; сюзеранитета; военната окупация). На другия край на спектъра, обособени във втора категория, са хипотезите на свободните градове и територии, и съвместното международно териториално управление, характеризиращи се с интернационализиран интерес, т.е. управлявани са от името и в интерес на цялата международна общност, без ограничаване на кръга от потенциално заинтересувани или участващи в управлението субекти. Или, ако се направи заемка от първоначалната таксономия на Идит описана в дисертационния труд, обособяват се две групи институти - в *ограничен,* национален, и в (*квази)-универсален интерес*. Използвайки като отправна точка Устава на ООН и основните цели на световната организация, построени на разбирането за "колективни мерки, "укрепване на световния мир" и постигане на

"международно сътрудничество", едва ли може да съществува някакво съмнение, че в опита си за баланс между тясно национални интереси и общия интерес на международната общност, съвременното международно право като че ли отдава поне известно предпочитание на последния.

5. Развитие на института на териториалната администрация следващо динамиката на международното право

Често пъти подходите на изследователите към анализ на института на териториалното управление не оценяват в достатъчна степен и не разкриват за правната наука взаимовръзка между международното право и института на интернационализацията. Като цяло, наблюдава се тенденция за разглеждане на динамиката като едностранен процес, т.е. в посока от развитието на международното право към адаптация на международната администрация. Остава също като че ли и усещане в повечето от авторите, че именно международното право "осигурява речника и инструментариума за консолидацията и имплементацията" на промените в системата на международните отношения.

Противно на общото разбиране, настоящият автор счита, че практиката на международната териториална администрация изиграва не малка роля за прогресивна промяна на международното право и най-вече за насърчаване на мирното разрешаване на международните спорове. Посредством ефективно изолиране на териториите, предмет на спорове или амбиции за анексации, от досега на заинтересуваните правителства, интернационализацията обективира тенденцията, формирала се в политическите и научни среди, за търсене и прилагане на мирни способи за разрешаване на междудържавни конфликти на базата на действащото международно право. Макар, към момента на институционализиране на

международната териториална администрация през 1919г., на света тепърва да предстоят най-кървавата война в историята, и тежки, продължителни и безплодни усилия по въвеждане на ефективна забрана на войната като инструмент на външна политика, които ще се увенчаят с успех след едва четвърт век, интернационализацията изпраща силно послание. Основният източник на военни конфликти, териториалните претенции, могат да бъдат регулирани по мирен път и чрез прилагане на международното право. Неслучайно, години по-късно, при анализа на механизми за справяне с палестинския проблем намерили отражение в резолюция на Общото събрание на ООН от през 1947г. предлагаща създаването на Йерусалим като *corpus separatum*, органите на бъдещата Организация на обединените нации се обръщат именно към документите и историята на първите стъпки в международно управление на територии.

6. Правоспособност на териториалните единици, предмет на интернационализация. Тенденция за консервативност в подхода на Съвета за сигурност по отношение създаване на нови мисии за интернационализация

Както беше показано по-горе, единствено категорията на международно администрирани територии, оставащи част от суверенна държава, е източник на съществени теоретични и практически спорове по отношение международноправния им статут. И все пак, може да се твърди с нужната доза сигурност, че в рамките на дейността си по провеждане на вътрешни и външни политики в тези хипотези ООН единствено поставя на разположение на засегнатите територии свои субсидиарни органи, които гарантират изпълнението на определени основни задачи, вкл. поддържането на мира и сигурността в границите на тези териториални обект. Така, международното териториално

управление, поне в рамките на разглежданите мисии за Косово и Източен Тимор, не е насочено към създаване на правосубекти на международното право, а към временно способстване упражняването от териториалните единици на правото на самоопределение (в повечето случаи вътрешно) – тук изключваме въобще въпроса за негативните ефекти, които интернационализацията може да има върху върху същото това право на самоопределение, като напр. в случаите със Саар и донякъде с Косово, поне в началния 2-годишен период. Ето защо в мандата на мисиите на ООН за временно териториално управление не се включват правомощия за подписване и ратификация на международни договори. Както е посочвано другаде именно поради това ограничение вместо да се присъединят директно към съответните международни инструменти за защита правата на човека, администрациите са принудени да ги инкорпорират в действащия правен режим посредством регулации. По подобен начин, създаването на специални чуждестранни представителства, действително наподобяващи по функции посолствата, не са израз на правото да се провеждат дипломатически отношения от страна на ООН мисиите. Те са по същината си представителства към международна организация, или нейни субсидиарни органи, които имат за цел да улеснят координацията на дейностите по възстановяване на засегнатите от конфликтите икономическа, политическа и социална системи. Те не създават право за автономните области да установяват дипломатически отношения. Така, изхождайки от разбирането, че качеството международна правосубектност изисква не само наличието на права, но и възможността за тяхното претворяване и реализация на международната сцена, лишаването от възможност за провеждане на външна политика неизбежно се отразява негативно на правосубектността на разглежданата категория интернационализирани територии.

С оглед на горните съображения, настоящият автор счита, че международното териториално управление не е, поне в разглеждания режим на действие, механизъм за създаване на международна правоспособност, или не поне в рамките на преходното, временно управление. Териториите, за периода на интрузивно международно управление остават единици, на които предстои самоопределение или още, т.нар. държави в изчакване [от англ. states-in-waiting]. В същото време, налице е известно вътрешно противоречие, именно поради обстоятелството, че институтът на интернационализацията създава времевото и фактическо пространство, в рамките на което политико-социалните единици, поставени под международно управление да работят за постигане на независимост. В заключение, може да се твърди с определена доза увереност, че скорошната практика на Съвета за сигурност свидетелства за изключително внимателен подход при създаване на евентуални условия за възникване на нови субекти на международното право. В сравнение с цветната палитра на интернационализацията през последните 200г. международните териториални режими, създавани от Съвета за сигурност изглеждат по-скоро консервативни. Доколко тази практика е следствие на разбирането за все по-централната роля на принципа на самоопределение или не е въпрос, който вероятно ще намери отговор при формирането на бъдещи международни териториални администрации.

7. Предложения за подобряване процеса на принудителна интернационализация

Една от основните критики към подхода на Съвета за сигурност при създаването на международния управителен режим за Косово е пропуска на главния политически орган на ООН да разпише механизъм за постигане на недвусмислено и ефективно решение относно бъдещия статут на провинцията. Хипотезата на управление на територията Саар от Обществото на народите показва, че е възможно и на практика осъществимо още при създаването на международното управление да се зададе времеви хоризонт и механизъм за постигане на решение за статут на територията. Нещо повече, дори и да е налице невъзможност на Съвета за сигурност да постигне съгласие по включването на подобен механизъм в резолюцията създаваща международната администрация, то не така стои въпроса с включването на изрична клауза задължаваща засегнатите страни да не предприемат едностранни действия по промяна на статута на територията. Пример от практиката в това отношение може да бъде намерен в чл. 31 (7) от Временното споразумение между Израел и Палестинската власт, изрично разписващо забрана за предприемане на стъпки за промяна на статута на Западния бряг и Газа до приключване на предвидените преговори. Чл. 31(8) от своя страна предвижда, че статутът на териториите ще бъде запазен в преходния период. Възприемането на подобен подход от страна на Съвета за сигурност в бъдещи хипотези на интернационализация би спомогнал не само за обща легитимация на принудителната намеса – определяна от някои автори като санкция срещу търпящата държава или дори вид “анахроничен” обективен териториален режим – но и за по-пълно съблюдаване на принципите на международното право и постигане по-прецизен баланс между функцията на Съвета за сигурност по поддържане на международния мир и сигурност и правото на самоопределение на народите и принципите на териториалната цялост и съблюдаване на държавния суверенитет.