

## Механизъм на адаптиране на международноправните норми – теоретични аспекти, особености и последици

Кремена Раянова

At the beginning of the XXI century all measures are directed towards achieving global consensus on *environmental sustainability* by way of international environmental regulations. The challenges in implementing the regulations of the International Environmental Treaties, as well as the difficulties in achieving international consensus regarding the limits of the regulatory framework in the protection of the environment have motivated me to work on and study this subject.

An efficient resolution of the matter of protection of the environment implies pro-active participation of international and domestic law.

**Key word:** *international environmental law; mechanisms of implementation; domestic law; international environmental treaties; protection of the environment; globalization; global environmental issues.*

Новата роля на международното право не толкова като политически, а и като правен регулатор на междудържавните отношения поставя държавите пред необходимостта от разработването на нови механизми и способности за реализиране на относително адаптиране на нормите на международно право в националните правни системи и контрола за изпълнението на международните задължения на държавите. Разбира се, особенният характер на международното право обуславя и спецификата за реализиране на неговите норми. В международноправната доктрина съществува презумпцията според която за изпълнението на международно поетите задължения, държавите трябва да предприемат определени законодателни мерки. Те са длъжни да осъществят тези мерки дори и ако това не е уговорено в договора. Спецификата на субектите на международното право, процедурите по създаването и особеностите по реализирането на общите принципи и норми, обуславя множеството сложни юридически въпроси относно действието на последните във вътрешното право. При това важна роля играе не правилното съчетаване на различните способности на националноправното адаптиране на нормите на международното право, а отношението на държавата към своите международни задължения, тяхното действително изпълнение, съответствие и съгласуваност между принципите на външната политика на държавите и принципите на международното право<sup>81</sup>.

Международните договори придобиват силата на закон в националното право в резултат на "имплементация". Даже и при конституционното признаване на примата на международното право над националното, не се допуска неговото автоматично действие в държавите, дори това да предизвика юридически спорове. Това е така, защото вътрешните норми създават механизъм за адаптиране на международноправните норми<sup>82</sup>.

Отличителна черта на международните договори в областта на околната среда, особено свързаните не с концептуалните, а с конкретните въпроси е това, че тяхната реализация предполага предвиждане и отчитане на последствията, защото дисбалансът, който може да възникне или да се задълбочи в околната среда много по-трудно би могъл да се отстрани с приемането на друг международен договор.

Върху ефективността на нормите на международните договори, които регулират проблемите на опазването на околната среда, голямо влияние оказват особеностите при тяхното създаване. Практиката в последните години показва, че договорите се приемат с процедури, включващи няколко фази. Използваната техника при т.н. "рамкови конвенции" обхваща следните етапи – приемане на конвенцията, про-

<sup>81</sup> Мюлерсон, Р.А., Соотношение международного и национального права, М., Междунар.отношения, 1982, с.136.

<sup>82</sup> Ильин, Ю.Д. Международное публичное право. М.:Юрист, 2004, с.

възгласяване на основните принципи по които реално може да се достигне до съгласие и се предвижда изработването на допълнителни протоколи, които съдържат по-детайлните задължения.

Обобщението на процедурните правила свързани с рамковите конвенции започва през 1979 г., при разработването на Конвенцията за презграничното замърсяване на въздуха на големи разстояния (Женева 1979 г.). Тя създава юридическата структура за последващите преговори<sup>83</sup>. Към Конвенцията са приети протоколи, които установяват съдържанието на общите задължения, закрепени в конвенцията. По същия начин е приета Конвенцията за опазване на озоновия слой (Виена, 1989 г), Монреалския протокол към нея и Протокола за Антарктика.

Следването на тази процедура не е изключена и за в бъдеще. Преимущество то й се състои в това, че по-лесно може да се постигне консенсус по относително конкретни обстоятелства и фактори. Последното става предмет на по-нататъшни преговори. Например, Монреалския протокол за защита на озоновия слой отразява новото откритие "озонова дупка" над Антарктика, която не е била известна по времето, когато е приета Виенската конвенция за защита на озоновия слой.

На практика действията по изпълнението на правните норми се определят от акцента на превантивен подход. Когато става въпрос за международно екологично право, този акцент по изпълнението пада върху превенцията. Представянето на превантивния характер трябва да бъде достатъчно ясно, защото реализирането на нормите на международното право на околната среда ще се определя само на основата на ограниченията.

Важността от създаване на международни екологични норми с превантивен характер се потвърждава и от това, че сериозните проблеми на околната среда в една държава, не веднага и не винаги спомагат те да се осъзнаят на международно ниво. Това е дълъг процес, който не предизвиква решителни и навременни действия от страна на държавите<sup>84</sup>.

Страните не могат еднакво да възприемат проблемите в областта на околната среда и да осъзнаят кое е най-справедливото им решение. Те определят по различен начин мерките за защита на околната среда. Така например, според развиващите се държави, възможните неблагоприятни последици от природозащитните програми за тяхното икономическо развитие може да се сведат до следното - приемане на строги екологични стандарти, касаещи стоките, може да доведе до съкращаване на износа в тези страни и съкращаване на вноса в развиващите се страни на селскостопански продукти вследствие на развитието и намаляването на помощите за развиващите се държави във връзка с пренасочването на средствата към природозащитни цели<sup>85</sup>.

Развитите страни трябва да поемат по-големи задължения. Развиващите се, по правило се нуждаят от помощ, която трябва да е не само интелектуална, за решаване на проблемите по опазването на околната среда. Те имат нужда от специални финансови ресурси, които да се вложат главно в икономическите сектори. Тази помощ е способна да повлияе и още повече да засили реалното присъствие на развитите държави и степента на въздействието им върху вземането на решения не само в икономическата област, но и в областта на околната среда<sup>86</sup>. Още повече, че винаги има група държави, чието сътрудничество при решаването на всеки съществен екологичен проблем с международен характер, се явява важно условие за приемането на необходимите мерки.

На практика тези държави имат ефективното право (естествено, неформално установено) да сключат съответни спогодби. И когато тези държави изказват своите

<sup>83</sup> Kiss, A. Shelton D. International Environmental Law, London, Translation Publishers Inc, Graham& Ltd.1994, p. 458.

<sup>84</sup> Дмитриева, Г.К. Мораль и международное право. М.,Международ. Отношен 1991, с. 168.

<sup>85</sup> Вж., пак там.

<sup>86</sup> Конвенция за биологичното разнообразие.

съмнения или стават открити опоненти, на такива спогодби, то възниква своеобразна форма на коалиционно вето<sup>87</sup>. В резултат на това, като правило сключването на договора се блокира.

В интерес на гарантирането на благоприятно състояние на околната среда за днешните и бъдещи поколения, международното екологично право не може да установи режим на природоползване на конкретната държава. Целта е отделните държави да приведат националното си законодателство в съответствие с международните договори.

Парадоксът в развитието на международното право се състои в това, че съществува голямо различие между правотворчеството и правореализацията. Правотворческия процес протича по-активно. За последните десетилетия са установени повече принципи и норми, отколкото за цялата история на международното екологично право. Неизмеримо по-бавно се усъвършенства обаче, механизмът за реализиране на тези норми<sup>88</sup>.

Това според нас е така, защото способите за съгласуване на вътрешнодържавното и международното право са различни и зависят от правната система на конкретната държава. Същността, обаче, на този процес не зависи от това какъв способ ще избере държавата, защото в крайна сметка тя трябва да приведе вътрешното си право в съответствие с международното. Прилагането на правото е целенасочена дейност на субектите, което трябва да осигури осъществяването на нормите на международното право<sup>89</sup>.

Терминът "прилагане" е широко използван в литературата и в практиката, както и термина "имплементация". "Имплементация" (от лат. Impletum, англ. implementation) означава изпълнение, осъществяване. Имплементацията е важен проблем за всяко право с международен характер "Aplicatio est vita regulae"<sup>90</sup>.

Особеността на правоприлагащия процес е обусловена от международноправните норми, които след приемането си са безусловно задължителни за повечето държави. Това означава, че имат задължителна юридическа сила за държавите, въпреки че въпросът за приемането им в рамките на вътрешното право остава за решаване от държавите.

Правоприлагащият процес се регулира от значителен брой международни норми. Основните правила за това са установени в Устава на ООН, Виенската конвенция за правото на международните договори от 1969 г.<sup>91</sup>, а така също и от Виенската конвенция относно правото на договорите между държавите и международните организации или международните организации от 1986 г.

Част III от Виенската конвенция за правото на международните договори е озаглавена "Съблюдаване, прилагане и тълкуване на договорите". Прави впечатление, че термините "съблюдаване" и "прилагане" са използвани като синоними и имат едно и също значение – реализиране на нормите.

Необходимо е да се отбележи, че националното ни законодателство предпочита да не използва чуждите "имплементация". В Конституцията на Р България се говори за изпълнение на международни договори<sup>92</sup>.

Независимо от използвания термин, цялата ефективна реализация на нормите на международното екологично право зависи от тяхното имплементиране в националното законодателство. В общото понятие "имплементация" може да се вложи различен смисъл, според действията на държавата по прилагане на международното право.

<sup>87</sup> Lakshman, D International environmental law and world order: a promlem – oriented coursebook \ by. Lakshman D, Guruswamy, Burns H.Weston. ST.PAUL: WEST PUBLISHING CO, 1994, p. 1259.

<sup>88</sup> Лукашук, И.И. Право международной ответственности. М., Волтерс Клувер, 2004, с. 432.

<sup>89</sup> Лукашук, И.И. Международное право. Общая часть. М.: Издательство БЕК, 2001, с. 302.

<sup>90</sup> Лукашук, И.И. Право международной ответственности. М., Волтерс Клувер, 2004, с. 432.

<sup>91</sup> Обн. ДВ бр. 87 от 10.11.1987.

<sup>92</sup> Чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България.

Имплементацията, според руският учен А.С. Гавердовски е “целесъобразна организационно-правна дейност на държавите, която има за цел своевременното, всестранно и пълно реализиране на поетите в съответствие с международното право задължения”<sup>93</sup>. В този контекст, според Т. Елайс всяко право било то национално или международно, може да достигне своите цели, само след имплементация<sup>94</sup>.

Въпросът за прилагането на международноправните норми не може да бъде решен без да се разгледа и проблемът свързан с механизмът на имплементацията и с изучаването на всички елементи на тази сложна система.

Наименованието на този процес в международноправната доктрина предизвиква значителни разногласия. Най-разпространените термини са “трансформация”, “имплементация”, “инкорпорация” и “реципиране”.

Смятаме че, “имплементацията” по обем е най-широката категория. Тя включва разнообразни правни явления, в това число инкорпорация, трансформация и реципиране, които се явяват като способности на имплементацията.

В качеството си на способ се отличава “трансформацията” и нейните разновидности. Необходимостта от осъществяване на процеса на трансформиране се свежда до това, че международното и националното право имат за обект различни по произход и съдържание обществени отношения. Когато нормите на международното право се трансформират те “стават” вътрешнодържавни, в смисъл, че трябва да се изпълняват при регулирането на определени вътрешни отношения, и в същото време да съхранят относителната автономност на вътрешноправната система. Трансформацията много често се употребява като термин с техническо значение, като акт за включване на определен международен договор в националното законодателство. В същото време тази норма продължава да съществува и да действа като такава на междудържавно ниво. Следователно международноправните норми не се трансформират изцяло, а само отделни положения, съдържащи се в тях намират отражение в нормите на националното право.

Различните мнения свързани с трансформацията на нормите на международното право води до различно по обем и характер възприемане на вътрешното законодателство спрямо международните договори, което понижава ефективността на международното право като цяло.

В правната литература, както вече отбелязахме, няма единно мнение за същността на всеки един от способите на имплементацията. Много често едно понятие бива заменено с друго. Така например, понятието “реципиране” се отъждествява с понятието “инкорпорация”.

Реципирането е едно от външните проявления на имплементацията и означава точно възпроизвеждане на нормите на международното право във вътрешното. Рецепцията се различава от имплементацията по следното:

На първо място, по обема – явлението имплементация е по-широко.

На второ място – от рецепцията произтича точното заимстване на международноправните норми и възможността за тяхната трансформация. В резултат на имплементацията се адаптират нормите на международното право в националното, като се отчита особеността на правната система и националното законодателство.

Нормите на международното право много често без специална имплементация, без съответните действия на законодателя, не биха могли да се приемат във вътрешното право. Именно за това се използва и методът на инкорпорирани, с цел изпълнение на приетите норми на международното право.

Съществуващите проблеми на имплементацията на международноправните норми в българското законодателство трябва да се разглеждат, като се отчитат оп-

<sup>93</sup> Гавердовский, А.С. Имплементация норм международного права. Киев, 1980, с. 262.

<sup>94</sup> Elias, T. New Horizons in International Law. Dordrecht; 1992, p. 382.

ределени условия, които са необходими за нормалното функциониране на имплементационния процес. Понятията, изследването и реализацията на тези условия позволява по-ефективен и целесъобразен способ за увеличаване интеграцията на България в световното правно пространство.

На трето място, изхождайки от субективните фактори – рецепцията е възможна като проявление на държавната политика чрез волята на субектите на политическата власт.

На свой ред имплементацията се осъществява в условията на съществуващи историко-културни основания за адаптиране на правни елементи от друга правна система. Обществото трябва да съзрее за възприемане на имплементираните норми. Имплементацията трябва да се разглежда като една от най-важните форми за взаимодействие не само между нормите и принципите на международното и националното право и не само в националното законодателство, но и като форма на взаимодействие между двете правни системи.

В някои случаи нормите на международното право, без специална имплементация, без съответните действия на законодателя, не биха могли да се приемат във вътрешното право. Именно за това се използва методът на инкорпориране, с цел изпълнение на приетите норми на международното право.

Едно от концептуалните условия на имплементацията на международноправните норми в националното законодателство е усъвършенстване на механизмите и понятийния апарат на имплементацията, доколкото процеса на реформиране на правната система не винаги се отличава с необходимата степен на целесъобразност и адекватност спрямо конкретните реалности.

Според мнението на някои автори, началото на процеса на имплементация е обусловен от обективни и субективни фактори. Към обективните се отнасят историческите дадености, характерни за определен етап от развитието на обществото и държавата, а към субективните – действията на политическите субекти, тяхната ценностна система, от която произтича и изборът на имплементираните норми.

Следва да се обърне внимание на това, че целият процес на имплементация не е кардинална промяна на принципите и ценностите, утвърдени в обществото, а постепенна промяна на правни традиции под влиянието на развитите демократични системи. Следователно, механизмът на имплементиране на нормите на международното право е основан на две нива – международно национално. Всяко едно от тях представлява само по себе си съвкупност от правни и организационно-правни инструменти.

Международният механизъм на имплементация на норми в националното законодателство е съвкупност от начини и способности, които регламентират съвместната организационно-правна дейност на субектите на международното право, насочена към осъществяване на целите, заложили в международните договори.

Вътрешнодържавният механизъм на имплементацията на международноправните норми е съвкупност от възможности на националното право, установяващи реда за реализирането им. Този механизъм установява дейността на държавните органи насочена към фактическото изпълнение на поетите от държавата задължения. Последниците, които възникват при тези отношения трябва да се регламентират от нормите на националното право. Тези норми се приемат или за реализиране на всички норми на международните договори (които държавите са приели) или за реализиране на конкретен договор.

Основният способ на националния механизъм за имплементиране на нормите на международното екологично право е създаването на компетентен орган за координиране на действията по приемане на международна екологична конвенция. Този орган трябва да приема планове, програми, стратегии за изпълнение на конвенциите, мониторинга и другите способности, които ще разгледаме по-нататък.

При анализа на общите проблеми на международния механизъм на имплементация на нормите на международното право във вътрешното законодателство на Република България трябва да се има предвид, че основните трудности за реализирането им в много случаи се свежда до съществуващи диспропорции на всички нива на вътрешнодържавната правна система.

Кой от избраните способы за реализиране на международноправните норми е най-удачния, би могла да покаже само практиката.

В качеството си на способ за реализиране на нормите на международното право в националната правна система е и ратификацията. Тя може да се разглежда, на първо място, като утвърждаване на международния договор чрез върховната държавна власт. На второ място, ратификацията придава на международния договор силата на закон. Така например, Мюлерсон отбелязва, че ратифицирания международен договор придобива характер на източник на вътрешното право с пряко действие<sup>95</sup>.

Въпросът за съотношението между международното право и вътрешното право е предмет на уредба на всяка Конституция. Съобразно с установеното в различните Конституции, държавите спадат към на две големи групи: монистични и дуалистични.

При държавите от групата на монистичните правни системи ратификацията на международните договори от законодателния орган разпростира действието на клаузите му и върху територията на страната. Чрез ратификационния акт се извършва проверка за съответствието на вътрешноправното и международноправното регулиране на обществените отношения, отстраняват се възможните противоречия, като се изменят законодателни актове или дори националната Конституция, за да се съобразят с нормите на международния договор. Така международните договори стават част от вътрешното право, без да е необходимо формално инкорпориране чрез национален закон, единствено след промулгация и обнародване<sup>96</sup>.

Вътре в тази група основното разделение между правните системи е съобразно с ранга на юридическата сила на международния договор спрямо вътрешноправните източници на право – докато едни правни системи придават на валидно сключените, ратифицирани, обнародвани и влезли сила международни договори ранга на конституционни норми (Австрия), други отричат тази възможност въобще, като признават върховенството им над вътрешното законодателство, но не и над националната конституция (Франция, Германия, Гърция, Испания, Швейцария, Дания и мн. др.) или изискват особен ред, за да стане това (Холандия – изричен вот на парламента с квалифицирано мнозинство).

Другата група държави, придържащи се към по-старо схващане за ролята на международното право, дават отрицателен отговор на въпроса достатъчно ли е валидното обвързване съобразно правилата на международното право, за да станат нормите на международните договори част от вътрешното право. В тези правни системи (например Обединеното кралство) интернализацията на разпоредбите на международните договори става чрез приемането на специален национален закон, който „пренася“ международната норма във вътрешното право<sup>97</sup>. Към тази система е принадлежала и нашата страна до приемането на Конституцията от 1991 г.<sup>98</sup>

<sup>95</sup> Мюлерсон, Р.А., Соотношение международного и национального права, М., Междунар.отношения, 1982, с.136.

<sup>96</sup> Танчев, Е. Въведение в конституционното право, С.: Сиби, 2003, с. 59-60.

<sup>97</sup> Пак там, с. 60 за Великобритания, вж. de Smithq St., R. Brazier. Constitutional and Administrative Law, 8th ed., Penguin Press, England, 1998, . 147-149.

<sup>98</sup> Вж. Райдинов, П. Съгласуване на вътрешнодържавното и международното право, С., 1971 г., с. 72; Константинов, Е. Съотношение между междудържавното и националното право в българската конституция, С., Сиби, 1993, с. 19-23.

През този период съотношението между международно право и вътрешното право може да се изрази така:

„Вътрешното и международното право като правни системи представляват два самостоятелни правопорядъка без юридически примат нито на едната, нито на другата система“<sup>99</sup>.

С приемането на Конституцията от 1991 г. съотношението между международно и вътрешното право в нашата страна коренно се променя:

„Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат“ (чл. 5, ал. 4 от Конституцията).

Така конституционният законодател приобщава страната ни към считаната днес за по-прогресивна монистична система. За да е по-силно скъсването с миналото, конституционният законодател придава примат на международното право над противоречащото му вътрешно законодателство (но не и над Конституцията)<sup>100</sup>.

Сравнението между двете уредби изглежда води до извода за коренна разлика. Но както ще стане ясно по-късно, тази разлика не е толкова радикална и причините за този извод са две. Първо, въпреки буквалното тълкуване на чл. 5, ал. 4 от Конституцията, не всички международни договори, надлежно ратифицирани, обнародвани и влезли в сила за нашата страна, са част от вътрешното ни право. Това се отнася само до т. нар. самоизпълними международни договори. И второ, дори при отменената уредба доктрината и практиката е приемала определени международни договори за част от вътрешното право и така за задължителни за съдилищата – най-вече двустранни спогодби в областта на международното частно право и процес<sup>101</sup>.

Разграничението между самоизпълними и несамоизпълними международни договори произтича от американската юриспруденция<sup>102</sup>, но днес е всеобщо признато, в един или друг вид и в различна степен, във всички системи. Може ли да се признае и в нашата правна система? Според проф. Живко Сталев:

„За да стане нормативният международен договор част от вътрешното право... достатъчно е да са настъпили посочените от чл. 5, ал. 4 на Конституцията условия: ратификация, обнародване и настъпване на предвидените в самия международен договор условия за влизането му в сила. Следователно ратифицираните от Република България международни договори са от категорията договори, които английската и американската теория окачествяват като „self-executing“<sup>103</sup>.

Въпреки това становище на проф. Живко Сталев не може да се отрече, че разграничението самоизпълними - несамоизпълними международни договори е част и от нашето конституционно право<sup>104</sup>. Дори може да се каже, че повечето уредени в Конституцията ни международни договори са несамоизпълними.

Само един поглед към чл. 85 от Конституцията ще ни убеди в това.

Несамозпълними са, първо, международните договори с политически или военен характер (чл. 85, ал. 1, т. 1), защото не може да се поддържа, че те са част от вътрешното право, защото съдът, не може да издаде съдебно решение, задължаващо държавата да изпрати военни части по иск на нападната държава-членка. Несамозпълними са международните договори, отнасящи се до участието на Република България в международни организации (чл. 85, ал. 1, т. 2) защото българският съд не може да постанови решение, задължаващо страната ни да изпрати предста-

<sup>99</sup> Радойнов, П. Цит. Съч., с. 72.

<sup>100</sup> Решение № 9 на КС от 1606.1999 г. по конституционно дело № 8/1999 г.

<sup>101</sup> Вж. Тодоров, Т., Прилагане на международните договори във вътрешното право на България ; Актуални проблеми на международното право, С., УИ „Св.Св. Кирил и Методий“, 2000, с. 317-318.

<sup>102</sup> Novak, J., R. Rotunda Constitutional Law, 7th ed, 2005, West Publishing Co.

<sup>103</sup> Сталев, Ж., Цит. Съч., с. 15-16.

<sup>104</sup> Тодоров, Т., Цит. Съч. С. 323.

вители в органите на някоя международна организация или да се въздържа от гласуване в органите ѝ. Несамоизпълними са и международните договори, предвиждащи коригиране на границата на Република България (чл. 85, ал. 1, т. 3) защото българският съд не може да постанови решение по иск на съседна държава, българските граничари да се изтеглят от позициите си. Несамоизпълними са и международните договори, съдържащи финансови задължения за държавата (чл. 85, ал. 1, т. 4), когато титулярът на задълженията е чужда държава или международна организация - българският съд не може да осъди страната ни да заплати членския си внос на международна организация, която след това да се снабди с изпълнителен лист и да пристъпи към принудително изпълнение върху имотите на българската държава. Несамоизпълними са и международните договори, предвиждащи участие на държавата в арбитражно или съдебно уреждане на международни спорове (чл. 85, ал. 1, т. 5), когато спорът е с чужда държава или международна организация, тъй като съда например не може по искане на чуждата държава да обезпечава доказателства, като например принуди българската държава да предостави на чуждата държава копия или оригинали на намиращи се във владение на българското правителство документи.

Какъв обаче е критерият дали един международен договор е самоизпълним, т.е. дали той е пряко приложим от съдилищата ни? Вероятно отговорът е, че не става дума за един-единствен критерий, а за „редица фактори, които в своята съвкупност характеризират един международен договор като самоизпълним или несамоизпълним“<sup>105</sup>. Те биват както международноправни – преди всичко волята на договарящите се страни, открита чрез тълкуването на разпоредбите на договора в съответствие с Виенската конвенция за правото на договорите, така и вътрешноправни (конституционни) – като изискванията за ратификация от Народното събрание на определени международни договори – чл. 85 от Конституцията, изискването за яснота и достатъчна определеност, които да позволяват съдебно прилагане, както и, разбира се, изискването за непротиворечивост между международния договор и Конституцията.

Самоизпълнимите норми на международното право не изискват адаптация към правото на държавите – те са готови за приемане за регулиране на отношения с участието на субектите на вътрешното право.

Следователно, за осъществяването на несамоизпълнимите норми на международно право трябва да бъдат приети съответните вътрешноправни актове.

Обявяването на примат на международноправните норми над националните, не винаги означава, че те могат да действат непосредствено. В този смисъл става въпрос не само за главната роля на международния договор и на неговите възможности за пряко действие върху вътрешното законодателство, а и за необходимостта от привеждане на националните правни норми в съответствие с международните договори, задължителни за дадена държава, съгласуването на националното право с общопризнатите принципи и норми на международното право, а така също и с приоритетите на международните договори.

Много държави, обявили общите принципи и норми на международното право като част от националното си законодателство, в действителност щателно предпазват своето вътрешно право от прякото действие на нормите на съвременното международно право в националната си правна система. Анализирайки практиката на различните държави, не е трудно да се забележи, че правото на тези държави в които международните договори действат в страната изискват одобрение от законодателния орган на всички договори (САЩ, Швейцария и др.), или договори от определена категория, в т.ч. договори, изискващи заради имплементацията си изменение на нормите на вътрешното законодателство (Австрия, Франция, Русия).

<sup>105</sup> Тодоров, Т., Пак там.

Когато става въпрос за международни договори, които в националното право установяват правила, то несъмнено става въпрос за ратифициране на международните договори.

Опростеният подход за това международните договори да действат без никакви условия върху територията на държавите може да доведе до това, че техните привила да се тълкуват и приемат не на основата на принципите и в контекста на самото международно право, а в контекста на националното право, което лесно може да изопачи истинският им смисъл.

Говорейки за приемането на международноправните норми С. В. Черниченко отбелязва, че не бива да не се отчита, че тяхното съществуване в цялост има властови характер. Това протича в хода на взаимодействието между властите в суверенните държави<sup>106</sup>.

Действително, нормите на международното право се създават прекратяват и изменят в резултат на съгласуваната воля на държавите. Те не са статични. Дори и да предположим, че са част от правото на държавите, то в случаите на изменението им или прекратяването им, би следвало да има аналогично действие и върху съответната национална правна система. Това положение може да бъде определено като нарушаване суверенитета на държавите, които имат право сами да определят правната си система. Още повече, че съгласно общата теория на правото под "национално право" се разбира съвкупността от правила за поведение, установени от държавата. Правилата, предвидени в международното право са установени не за една конкретна държава, а за всички държави и другите субекти на международното право в резултат на съгласуваните им воли. Това обстоятелство още веднъж подчертава, че нормите на международното право в резултат на препращането никога не могат да станат част от националното право.

Проблемите, свързани с реализирането на нормите на международното право се свеждат до това, че непреобразувани норми на договорите във вътрешни норми, е практически невъзможно да се прилагат и изпълняват. За практиката е важно не дали международното и вътрешното право образуват единство, а това дали може определен държавен орган, вкл. съд, при решаване на конкретно дело, отнасящо се до компетентността му, (за обосноваване на решението си) да се позове непосредствено на международен договор или обичай. Още повече за практиката е важно да се изясни има ли някакви случаи при които може да се позовем при решаването на конкретен въпрос непосредствено и приоритетно на международното право по отношение на едно или друго положение във вътрешното право в случаите на колизия между тях.

Взаимодействието между нормите на международното и вътрешното право е динамичен процес, и макар че участниците в него са изключително субекти на международното право, този процес поражда правни последици и за субектите на вътрешното право.

Връзката между двете правни системи в областта на околната среда е резултат на определени обективни фактори:

- единство на околната среда;
  - глобален характер на екологичните проблеми;
  - усилен интеграционни процеси протичащи в световен мащаб и влияещи върху международното екологично сътрудничество;
- общественият резонанс водещ до това, че тези проблеми влизат в списъка на тези, които се нуждаят от широка и точна правна регламентация.

Международното екологично право има за цел да установи принципи и норми за екологосъобразното поведение на всички държави, които могат да бъдат инкорпо-

<sup>106</sup> Черниченко, С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. М., 1993, с. 346.

пирани в националното право<sup>107</sup>. Вътрешната правна система, възприемайки принципите на международното екологично право ги адаптира за изпълнение на територията на държавата от нейните физически и юридически лица. При това въздействието на международноправните норми върху вътрешното право на държавата от гледна точка на сфера на изпълнение и правна форма не могат да бъдат еднакви<sup>108</sup>.

Тъй като отношенията в областта на опазването на околната среда се явяват област, която се регулира и от международното, и от националното право, то принципите на международното екологично право чрез санкциите на държавата и при изключително активната роля на националното право за бъдещо инкорпориране в правната система на държавата, могат да регулират тези вътрешни отношения по опазване на околната среда. Връзката в тази сфера не може да бъде едностранна.

Необходимо е да се отбележи, че спазването на юридическите задължения по международните договори за Република България е първия етап за имплементацията на международноправните норми (ратификация, утвърждаване, подписване, обмен на документи). Затова възниква продиктуваната от общите принципи на международното право необходимост, от надлежно изпълнение на международните задължения, за да се обезпечи реализирането на нормите му и за да може определена норма да бъде приета.

Общопризнатите принципи и норми на международното право са в основата на международния правопорядък. Те са резултат от съгласуваните воли на държавите с различни социални системи. Тези принципи и норми са с общ характер и изискват създаване на конкретни норми за по-ефективно изпълнение.

Този процес може да се осъществи чрез приемане на нормите на международното право в "чист" вид или чрез тяхното адаптиране във вътрешното право.

От всичко това може да се направят следните изводи:

1. Имплементацията на нормите на международното право е основна задача на държавите с цел хармонизиране на националните законодателства със стандартите на международното право;

2. Имплементацията в качеството си на правен и организационно-правен механизъм, способства за закрепване в националното законодателство на международноправните норми.

3. Ефективността на механизма на имплементацията зависи от определения всеобщ подход за мястото на международното екологично право в правната система на България. Следователно е необходимо да се формира научно-практическа концепция за имплементирането на нормите на международното екологично право.

Проблемът за усъвършенстване на механизма и на понятийния апарат на имплементацията е актуален както за науката, така и за практиката. И ако теоретично разработените елементи на имплементацията като процедури, институти, нормативни актове, се явяват напълно достатъчни за управлението на този процес, то практическите елементи, като - имплементацията на принципите и правните идеи се явява напълно недостатъчно за прилагането му.

### За контакти

Ст. ас. Кр. Раянова, Катедра Публичноправни науки, Юридически факултет, Русенски университет "Ангел Кънчев".

<sup>107</sup> . L. Boisson de Chazournes, R. Desgagne, M. Mbengue and C. Romano, Protection internationale de l'environnement, Paris, Pedone, 2005, pp. 341-434. 341-434.

<sup>108</sup> Мюлерсон, Р.А., Соотношение международного и национального права, М., Междунар.отношения, 1982.