

Механизъм на адаптиране на международноправните норми - теоретични аспекти, особености и последици

Кремена Раянова

The new role of International Law not so much as a political, but a legal regulator of international relations, puts the countries in front of a new necessity. A necessity of developing new mechanisms and means to develop relative adaptation of international law norms in the national legal systems and also to control the countries of fulfilling their international obligations. Of course, the specific character of international law determines the specifics of its norm fulfillment. In the international law doctrine there's a presumption according to which in order to fulfill their international obligations, the countries should take certain legislative measures.

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 право¹⁸².

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 норми¹⁸³.

Парадоксът в развитието на международното право се състои в това, че съществува голямо различие между правотворчеството и правореализацията. Правотворческият процес протича по-активно. Неизмеримо по-бавно се усъвършенства обаче, механизъмът за реализиране на тези норми¹⁸⁴.

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

¹⁸² Мюлерсон, Р.А., Соотношение международного и национального права, М., Междунар.отношения, 1982, с.136.

¹⁸³ Ильин, Ю.Д. Международное публичное право. М.:Юристъ, 2004, с.

¹⁸⁴ Лукашук, И.И. Право международной ответственности. М., Волтерс Клувер, 2004, с. 432.

правото е целенасочена дейност на субектите, което трябва да осигури осъществяването на нормите на международното право¹⁸⁵.

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”¹⁸⁶.

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.¹⁸⁷, 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 чуждизата “имплементация”. В Конституцията на Р България се говори за изпълнение на международни договори¹⁸⁸.

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.

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”¹⁸⁹. В този контекст, според Т. Елайс всяко право било то национално или международно, може да достигне своите цели, само след имплементация¹⁹⁰.

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

¹⁸⁵ Лукашук, И.И. Международное право. Общая часть. М.: Издательство БЕК, 2001, с. 302.

¹⁸⁶ Лукашук, И.И. Право международной ответственности. М., Волтерс Клувер, 2004, с. 432.

¹⁸⁷ Обн. ДВ бр. 87 от 10.11.1987 г.

¹⁸⁸ Чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България.

¹⁸⁹ Гавердовский, А.С. Имплементация норм международного права. Киев, 1980, с. 262.

¹⁹⁰ Elias, T. New Horizons in International Law. Dordrecht; 1992, p. 382

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 заменяно 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 - по резултатите – 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 определени 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 имплементирани 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 взаимовлияние 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 инкорпорирани, 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 имплементирани 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, заложи 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.

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 способности за реализиране на международноправните норми е най-удачния, би могла да покаже само практиката.

За контакти:

доц. д-р Кремена Раянова, катедра „Наказателноправни науки“
на Юридически факултет при РУ“А. Кънчев“