

Софийски университет „Св. Климент Охридски“

ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ

Катедра „Международно право и международни отношения“

**ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ЧЛЕНСТВОТО НА
БЪЛГАРИЯ В ОРГАНИЗАЦИЯТА НА
СЕВЕРНОАТЛАНТИЧЕСКИЯ ДОГОВОР
/НАТО/**

Димана Кирилова Дерменджиева - Драмова

Автореферат

на дисертация за получаване на научна и образователна степен
„доктор по право“

Професионално направление 3.6 Право (Международно публично право)

Научен ръководител: проф. д-р Благой Видин

София, 2011

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата.
2. Цел и задачи на изследването.
3. Методи на изследване.
4. Научна новост на изследването.
5. Практическо значение на изследването.
6. Обем и структура на изложението.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

УВОД

ПЪРВА ГЛАВА. ОСОБЕНОСТ НА ЧЛЕНСТВОТО В ОРГАНИЗАЦИЯТА НА СЕВЕРНОАТЛАНТИЧЕСКИЯ ДОГОВОР /НАТО/

Раздел I: Правна уредба на членството в НАТО.

1. Особеност на правната уредба на НАТО.
2. Исторически преглед на развитието на схващанията за правната природа на Северноатлантическия договор.

Раздел II. Фактори, влияещи върху особеността на правната уредба на НАТО.

ВТОРА ГЛАВА. СЪДЪРЖАНИЕ НА ЧЛЕНСТВОТО В НАТО

Раздел I. Международноправни аспекти на съдържанието на членството в НАТО.

1. Основни елементи на съдържанието на членството в НАТО.
2. Допълнителни елементи на съдържанието на членството в НАТО.
3. Елементи на съдържанието, обуславяни от актове без правна сила.

Раздел II. Вътрешноправни аспекти на съдържанието на членството на България в НАТО.

1. Конституционна рамка.
2. Законодателна уредба.
3. Сравнителен анализ между правните аспекти на членството в НАТО на Република България и на ФР Германия.

ТРЕТА ГЛАВА. ИЗСЛЕДВАНЕ НА ТЕНДЕНЦИИТЕ В РАЗВИТИЕТО НА ПРАВНАТА УРЕДБА НА ЧЛЕНСТВОТО В НАТО

Раздел I: Северноатлантическият договор като „международен договор във времето“.

Раздел II. Правна уредба на НАТО и Европейските стандарти за защита на правата на човека.

1. Споразумението между страните по Северноатлантическия договор относно статута на техните въоръжени сили (ССВС).
2. Противоречие между ССВС и Европейската конвенция за защита на правата на човека.
3. Изследване на съдебна практика относно съотношението между международноправните задължения на държавите членки на НАТО и европейските стандарти за защита на правата на човека.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

III. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата

Актуалността на темата за правните аспекти на членството на България в НАТО се обуславя на първо място от необходимостта от разглеждане на международноправните и вътрешноправните аспекти на въпроса в тяхното съотношение. С оглед на промените в международната среда, настъпили след края на „Студената война”, и присъединяването на нашата страна към Алианса в момент на неговата трансформация в структурно и функционално отношение, намерила израз в цялостната адаптация на Съюза, както и по обективни социално-исторически причини, проблематиката за членството на България в НАТО от правна гледна точка не е изследвана в българската доктрина. На следващо място, въпреки съществуването на изследвания в доктрината на другите държави членки на НАТО, както и наличието на значителна съдебна практика по прилагането на основни актове на Съюза в тези държави, все още новите тенденции в развитието на международното право не са анализирани с оглед на тяхното влияние върху съдържанието на правата и задълженията на съюзниците в рамките на членственото им правоотношение.

2. Цел и задачи на изследването

Целта на изследването е чрез анализ на правната уредба на НАТО да бъде изяснен характерът на членството на отделна държава в Организацията, като от международноправна гледна точка се определят правата и задълженията на държавите членки в обхвата на членственото правоотношение.

За постигането на тази цел, първата задача е установяване на международноправната техника, на средствата, чрез които се постига приспособяването на уредбата на НАТО към съвременните условия и към изменения международен контекст на прилагане на Северноатлантическия договор в сравнение със съществуващите по времето на договарянето му. Изяснено е схващането за широката, „отворена” концепция за НАТО като цяло, при констатирането на която би било възможно прилагането на системната интеграция в рамките на общото правило за тълкуване на международните договори. По този начин еволюцията на НАТО е обяснена от правна гледна точка с прилагането на класическото правило за тълкуване на международните договори.

Втората задача на изследването е доказване, че по отношение на задълженията на държавите членки на НАТО, произтичащи главно от член 5 на договора, в резултат на историческите процеси, разпоредбата изменя своята роля от „класическа, традиционна съюзна клауза”, в норма с основополагащо значение, аналогична във вътрешното право на разпоредба от конституционен ред, закрепяща принцип на функциониране на НАТО като ангажимент за взаимна солидарност.

Обосновано е становището, че отговорът на въпроса за съдържанието на членственото правоотношение на България в качеството на държава от НАТО преминава през изследване на статуса – правата и задълженията на държавите съгласно международните договори за НАТО, споразуменията на НАТО, както и правната уредба във вътрешното законодателство на отделните държави.

Тази задача, която представлява и основна теоретична част на анализа, предполага не разглеждане на правоотношенията на отделните държави от Алианса, а изследване на характеристиките на НАТО, довели до възможността за промяна на отделните членствени правоотношения, тъй като това са черти на Организацията, които оказват своето влияние и върху членството на България. По този начин, чрез тези характеристики на Алианса, се благоприятства адаптацията на правното положение на отделните съюзници, което от своя страна довежда до неидентичност на техните задълженията.

В рамките на тази задача е изследван вътрешноправният аспект на поставените международноправни въпроси, което е израз на разбирането, че разглеждането на членството в НАТО на дадена държава чрез правните методи и средства изисква комплексен подход, който да обединява общите правни характеристики на НАТО днес с неговата цялостна международноправна рамка, както и националните особености на вътрешното законодателство на съответната държава членка, в случая - на България.

Третата задача на изследването е да бъдат анализирани някои съвременни тенденции в процеса на тълкуване и прилагане на международните договори, които оказват значимо влияние върху практиката на органите на НАТО и на държавите членки на Алианса. Въз основа на конкретни казуси на международните, национални и наднационални съдебни органи е показано изменението на значението на задълженията на държавите от НАТО по основания за принадлежност към международни инструменти и международни организации (или наднационални организации), които предполагат покриването на по-високи стандарти за защита на правата на човека. Изяснено е и съотношението между задълженията в обхвата на членственото правоотношение на съюзниците от НАТО към техните ангажименти, произтичащи от правни системи с различен обект на регулиране като Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа и като правото на Европейския съюз. Представено е, също така, и развитието на теорията за тълкуването на международните договори и по-конкретно на значението на последващите споразумения и по-късната практика по прилагане на международните договори. За реализирането на задачата по изследване на значението на тази теория е анализирана практиката на НАТО по договаряне на последващи споразумения между съюзниците или между част от тях, както и по-късната практика по тълкуването и прилагането на Северноатлантическия договор.

Извън предмета на изследване остават някои въпроси, които имат само косвено отношение към еволюцията на правната уредба на НАТО, тъй като те не намират приложение към правните аспекти на членството в Организацията, а в същото време са обект на достатъчен брой, задълбочени разработки. Такъв е въпросът за развитието на правната уредба на НАТО и за правните граници на трансформацията му, както и отражението на проблема за съотношението на теорията *ultra vires* срещу теорията за подразбиращите се правомощия. Кампанията на НАТО в Косово даде основание за поставянето на въпроса разрешава ли учредителният договор на НАТО предприемане и без мандат на ООН на допустими от международното право мерки. Този въпрос също няма отношение към темата на изследването.

3. Методи на изследване

В процеса на изпълнение на така поставените задачи в труда са използвани следните научни методи:

съпоставителен метод – без да обособява в специален раздел, при разглеждане на статуса на въоръжените сили на НАТО се прави сравнение с режима в рамките на държавите от Варшавския договор. Многократно обект на подробни, детайлни анализи е съпоставката на Северноатлантическия договор с Брюкселския договор и Пакта от Рио, особено при разглеждането на отделните характеристики, които „носят” гъвкавостта на правната уредба на НАТО. В най-голяма степен изложението се основава на този метод при изследването на вътрешноправните аспекти на членството на България в НАТО, когато практиката на българския Конституционен съд се разглежда в сравнение с тълкуванията, дадени от Конституционния съд на ФР Германия по сходни и аналогични въпроси.

историко-правен метод – този метод е приложен при изследване на историческото развитие на възгледите относно правната природа на НАТО. Този метод, съчетан с *телеологичния метод*, служи за доказване на тезата за допустимостта на съвременните задачи на НАТО към момента на учредяване на Организацията. При изследване на доказателствата за характера на правната уредба на НАТО, според нас, като следствие на исторически предвидимите и допустими събития е приемането на гъвкав подход, който довежда до относимост на правните разпоредби и към обстоятелства, които не биха могли да бъдат отчетени от основателните на НАТО.

статистически метод – при разглеждане на процеса на институционално развитие на НАТО, довело до необходимостта от уреждане на статуса на структурите и органите на Съюза чрез договарянето и приемането на международни договори с този предмет като Парижкия протокол и Отавското споразумение и др.

метод на дедукция – при отчитане на съвременните характеристики на НАТО и задълженията на държавите членки и достигане до извода за обхващане на функциите на регионална организация за сигурност.

метод на индукция – при разглеждане на относимостта на делата, разгледани от Европейския съд по правата на човека към операциите на НАТО и съотношението на задълженията на държавите от НАТО към ангажиментите им в рамките на Съвета на Европа и в качеството им на страна по Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Този метод е използван и при отчитането на значението на актуалното дело *Kadi* пред Съда на Европейския съюз относно йерархията на международноправните задължения на държавите от НАТО, които са и членове на Европейския съюз.

4. Научна новост на изследването

Научната новост на дисертационния труд се предопределя от новите за българските институции и за правната доктрина отношения, които произтичат след присъединяването на Република България към НАТО. Изследването анализира нови моменти за правната уредба на Алианса, свързани с промените в международната среда след края на „Студената война”, както и с възникването на нови процеси в международното право през последните години. Работата е първото самостоятелно изследване на въпросите за задълженията, произтичащи от членството на България в НАТО, от гледна точка на правната уредба на Организацията, както и за реда за изпълнението им съгласно българското законодателство. На основата на съществуващи в международната доктрина, при отчитане на техните предимства и недостатъци, се предлага цялостна систематика на начина, по който следва да бъде уреден въпросът за

формиране на българската позиция относно дейностите на Алианса и по отношение на приеманите в тях актове.

В изследването са извършени следните дейности и са постигнати следните резултати:

- Изясняване на съотношението между международноправните характеристики на НАТО към вътрешноправните аспекти на проблема;
- Обединяване на относимите международноправни елементи и обобщаването им в характеристики на членството в НАТО;
- Обобщаването на исторически периоди в правната литература с предмет НАТО и обособяването им в два обособени етапа. Като първият се характеризира с отдаване на предимство на изследванията относно формата, а през втория – относно функцията на Съюза;
- Формулиране на факторите, които оказват влияние върху правната уредба на НАТО и влиянието на които довежда до тласък в реализирането на заложените в Северноатлантическия договор правни характеристики;
- Установи се влиянието върху правната уредба на НАТО на значими тенденции в международното право като всеобхватното проникване на защитата на правата на човека и формирането на правни норми от по-висок ранг. Изследването на тяхното голямо значение върху дейността на НАТО, което от друга страна според нас е допринесло значително за формирането им;
- Установяване на връзката между теорията за тълкуването в международното право и по-конкретно допълнителните средства за тълкуване на международните договори и актовете на НАТО и неговите органи;
- Установяване на влиянието на актовете на НАТО без правнозадължителна сила върху прилагането на международнодоговорните норми, регламентиращи правната уредба на Алианса, постигнато с методите и средствата на правната наука;
- Характеризирането на членството в НАТО като динамично правоотношение, състоящо се от права и задължения, подлежащи на широка национална дескреция, и дължащо се на използването на широка концепция и гъвкав подход на правна регламентация;

Въз основа на така посочените изводи и резултати в дисертационния труд могат да бъдат посочени следните основни приноси:

- Установяване на значително разминаване между международноправните задължения на България като член на НАТО и разбирането на националното законодателство в тази материя. Тази констатация води до заключението за неефективно използване на възможностите, с които разполага изпълнителната власт, произтичащи от членството на страната ни в Алианса. На тази основа са формулирани и конкретни предложения *de lege ferenda*;
- Откриване на относимостта на теорията за приложението на международните договори във времето към дейностите и актовете, приемани в рамките на НАТО, и прилагането на критериите и принципите на тази теория към Северноатлантическия договор;

- Конкретизиране на значимите за разглеждания проблем тенденции в развитието на международното право като съвременното развитие на теорията за еволютивното (функционално) тълкуване в международното договорно право и практическото измерение на теорията за „конституционализирането” на международното право в материята за правата на човека, при което се установява конкретното им значение за тълкуването и изпълнението на задълженията в рамките на членственото правоотношение в НАТО.

5. Практическо значение на изследването

Дисертационния труд би могъл да допринесе за по-доброто изясняване и по-задълбочено теоретично осмисляне на международноправните и вътрешноправни аспекти на членството на нашата страна в НАТО, като начинът на представяне на темата би могъл да съдейства изразените в труда идеи и предложения да намерят непосредствено приложение в практиката на българските институции, притежаващи отделни правомощия по отношение на изпълнението на задълженията на България в Северноатлантическия съюз. В същото време, формулираните оригинални предложения *de lege ferenda* биха могли да послужат за отстраняване на неясноти и несъответствия в българската правна уредба.

6. Обем и структура на изложението

Дисертацията е в обем от 242 страници, включително съдържание, библиография и списък на използваните документи (23 български и 47 международни и на други държави). Библиографската справка съдържа общо 125 заглавия, от които 21 на кирилица и 104 на латиница. Бележките под линия са общо 484 на брой.

В структурно отношение дисертацията се състои от увод, три глави, разделени от своя страна на раздели и точки, и заключение. Изградената структура следва поставените в изследването задачи. Изводите от направените анализи са посочени в края на отделните структурни части на изложението, а в заключението са обобщени осъществените дейности, формулираните изводи и предложения, както и основните приноси.

Изследването е съобразено с правната уредба, съдебната и международна практика към 1 юни 2011 г.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

УВОД

В увода към дисертационния труд се обосновава актуалността на темата, посочва се предметът на изследването, целта и задачите, които си поставя авторът. Представен е накратко и общият контекст, в който следва да се подходи към разглеждания проблем. Направен е кратък преглед на теориите за правната основа на еволюцията на НАТО, като е формулирана хипотезата, която ще бъде разгледана, а именно, че новите задачи на Алианса при функционирането му в изменената международна среда в сравнение

със съществуващата по времето на създаването му са били допустими по времето на договарянето на учредителния договор на Организацията. Аргументира се, че това предположение съответства на отношение на създателите на Северноатлантическия договор и се посочва, че неговото доказване води до необходимостта от разглеждане на изменението на проявите форми на правната природа на НАТО и използваната в основополагащия договор правна техника за регламентиране на правомощията на Алианса от гледна точка на основната функция на международните договори за осигуряване на баланс между стабилността и промяната в международните отношения.

ПЪРВА ГЛАВА. ОСОБЕНОСТ НА ЧЛЕНСТВОТО В ОРГАНИЗАЦИЯТА НА СЕВЕРНОАТЛАНТИЧЕСКИЯ ДОГОВОР /НАТО/

В глава първа, която се състои от два раздела, се разглежда правната уредба на НАТО и се обосновава твърдението за особения характер на членството в Организацията поради възприетия подход на правна регламентация в Северноатлантическия договор.

Раздел I: Правна уредба на членството в НАТО.

1. Особеност на правната уредба на НАТО.

Предмет на точка 1 са основните характеристики на правната уредба на НАТО чрез което се доказва твърдението, че адаптацията на Съюза може да бъде обяснена изцяло с използването на класическите средства за тълкуване на международното договорно право съгласно кодифициращата материята Виенска конвенция за правото на договорите.

Посочва се, че възприемането на отворени и приспособими, еволютивни концепции и правни понятия попада в обхвата на системната интеграция в международното право. Така според установеното в работата на Комисията по международно право в рамките на темата за фрагментацията на международното право по-късно възникналите правила в международноправната теория могат да намерят приложение към Северноатлантическия договор, ако в него се съдържат отворени или еволютивни, приспособими концепции. За доказването на това твърдение в изследването е разгледан процесът по формиране на концепцията за правната природа на учредителния договор на НАТО като се обръща внимание, че водещи следва да бъдат историческите и телеологични наблюдения, които представляват контекста на Северноатлантическия договор по смисъла на Виенската конвенция за правото на договорите. По този начин подробно са описани международните преговори, довели до сключването на Вашингтонския договор, при което се представя широкия спектър от допустими според учредителите параметри на този акт. Така съзнателно избраният гъвкав подход на правна регламентация в изследването се определя като израз на широката концепция, заложена в основата на Алианса. Този подход изрично включва и механизъм за изпълнение на договора, който по-късно довежда до възможността за прилагането на последващите споразумения между държавите членки относно тълкуването на Северноатлантическия договор и прилагането на неговите разпоредби, както и тяхната

богата по-късна практика по прилагането му.

2. Исторически преглед на развитието на схващанията за правната природа на Северноатлантическия договор.

В тази част на изследването се представя развитието на възгледите в международноправната доктрина за правната природа на учредителния договор на НАТО. От историческа гледна точка се предлага обособяването на два етапа, първият от които обхваща периода от създаването на Алианса до настъпването на глобалните промени в международната среда след края на Студената война. Достига се до извода, че в същностен аспект този етап се характеризира с отдаване на значение на формата на Организацията от гледна точка на правната уредба или относно съответствието на Северноатлантическия договор с Устава на ООН. По отношение на следващия етап от развитието на международноправната теория за НАТО се обобщава насочеността на схващанията към функциите на Алианса съгласно регламентираното в учредителния договор. Подчертава се, че разгледаните възгледи относно формата, а по-късно и по отношение на функцията на НАТО съгласно Северноатлантическия договор, са още едно доказателство, че първоначално Организацията не е в значителна степен концептуално ограничена, като още веднъж показват възможностите, които възприетата широка правна формулировка и цялостната концепция на учредителния договор предоставят на държавите членки.

Раздел II. Фактори, влияещи върху особеността на правната уредба на НАТО.

Вторият раздел на тази глава е посветен на анализът на факторите, които довеждат до развитието на заложените в Северноатлантическия договор особености, представени в Раздел I на изследването. Въз основа на историческите факти в изследването се предлага на първо място като фактор механизмът за отчитане на националните интереси на държавите членки на НАТО. Проследява се неговото проявление към процес на присъединяване на Германия към Алианса, към оттеглянето на Франция от интегрираните военни структури на НАТО при запазване на членството ѝ в Организацията, към възможността за членство на държава като Исландия, която не разполага с въоръжени сили. Достига се до извода, че приспособяването към отделните национални интереси в рамките на общия съюзен контекст е един от основните механизми, довели до адаптивността на Северноатлантическия договор.

На следващо място като най-значимият фактор за създаването на „ново” НАТО се разглежда промяната в универсалната система за сигурност след края на „Студената война” и се обосновава връзката му с извършената трансформация на Съюза в няколко направление – в структурно (организационно) отношение, а също така и относно операциите на НАТО, партньорството и членството в Алианса. Самостоятелно място е отделено на разширяването на кръга на държавите членки на НАТО като промяна в страните по Северноатлантическия договор, което от своя страна води до възникването на нови задължения на участниците в Съюза. Като краен резултат на проявлението на този фактор се сочи промяната на задълженията на държавите членки в сравнение със състоянието им към момента на възникване, т.е. преди присъединяването на новата държава към НАТО.

На последно място се представя твърдението, че адаптивността на текста на Северноатлантическия договор намира най-голямо проявление в условията на активиране на механизма на защита, регламентиран в разпоредбата на член 5 от договора. Това обстоятелство се определя като следващия фактор за реализирането на заложената учредителни договор особеност на правната уредба на НАТО.

В края на Глава първа се формулира заключението, че разгледаната широка концепция за НАТО, доказана предимно чрез изследването на контекста на Северноатлантическия договор по смисъла на Виенската конвенция за правото на договорите, закрепеният в договора механизъм за отчитане на националните интереси, водят до неидентичност на задълженията както между отделните държави членки, така и спрямо етапа на развитие на НАТО. По отношение на изследването на характера на членството в Организацията това наблюдение довежда до извода за известна негова особеност, а именно до неговия динамичен характер.

ВТОРА ГЛАВА. СЪДЪРЖАНИЕ НА ЧЛЕНСТВОТО В НАТО

Във втора глава на изследването членството в НАТО се разглежда като правоотношение, което се характеризира със свое съдържание – съвкупността от права и задължения на страните по него. По този начин съдържанието на членственото правоотношение се анализира въз основа на правата, съответно корелативно свързаните с тях задължения на държавите, произтичащи от факта на членството.

Така след изясняването на общите правни характеристики на НАТО в първа глава, за постигането на цялостна картина на изследването на правните аспекти на членството в Организацията в Раздел I на втора глава е представена международноправната уредба на Алианса, последвана от вътрешноправните аспекти на въпроса чрез разглеждането на националното ни законодателство в тази област. Причината за включването на международноправния и вътрешноправния план в дисертационния труд е дълбокото убеждение на автора, че установената по-горе особеност на правната уредба, а именно широката концепция за НАТО и възприетия гъвкав подход на правна регламентация, както и свързаната с това възможност за съобразяване на националните интереси на държавите членки, водят до изключително значение на националните традиции на вътрешното право на съюзниците. По тази причина пропускането да се представи националното законодателство на България би обезсмислило в значителна степен резултатите, достигнати в първа глава на изложението и изследването на поставената тема за членството на България не би било завършено.

Раздел I. Международноправни аспекти на съдържанието на членството в НАТО.

Посочва се, че съюзните задължения на държавите членки на НАТО се съдържат в международните договори, сключени между тях, с които те определят правомощията на съюза. На първо място, това е Северноатлантическият договор, както и международните договори страни, по които са държавите членки на НАТО и които регламентират Организацията като институция днес. Предлага се обособяването им

условно в две големи групи. Първата е споразуменията за НАТО относно статуса (на въоръжените сили и на Организацията), втората относно функционирането на Алианса и защитата на неговата дейност.

Обръща се внимание, че в рамките на НАТО съществуват и известни особености, които определят изключителното влияние и значението на незадължителните актове, които нямат формална правна сила. Като изходна точка се сочи установената в последните години в международното право тенденция чрез актове с ненормативен характер да бъдат създавани норми за поведение, включително и съюзни задължения.

1. Основни елементи на съдържанието на членството в НАТО.

Предлага се условното квалифициране на елементите на международноправното съдържание на членството на няколко категории – основни, допълнителни и елементи, произтичащи от актове без правна сила.

Основните елементи на съдържанието представляват общите права и задължения на членството, аналогични за всички държави членки на НАТО въз основата на принципа на взаимност. На първо място сред международните договори, чрез които се определя съдържанието на членственото правоотношение в Съюза логично се сочи Северноатлантическия договор. Подробно е разгледана клаузата за колективна отбрана в член 5 от него, като се изследва в историко-правен аспект съдържанието на правилото за поведение, което тази разпоредба предписва. След внимателен анализ е установено твърдението за претърпяно изменение на тълкуването на основното задължение на съюзниците през отделните етапи на действие от влизането в сила на член 5 през 1949 г. По повод на този основополагащ принцип на Северноатлантическия договор се обсъжда методологията на активиране на механизма на защита, който е приложена след атаките на 11 септември в САЩ. Като резултат са установени няколко важни характеристики. Най-важната от тях е отсъствието на автоматизъм в действията на съюзниците след установяване на наличието на обстоятелствата, предвидени в хипотезата на тази норма. При оценката на правните последици от активирането на механизма на защита по член 5 особено внимание са обръща на високата адаптивност на уредбата, тъй като създателите на Съюз не са и не биха могли да предвидят конкретните обстоятелства, при които бе приложена на практика нормата. На следващо място е установена и възможността за свобода на съюзниците за национално тълкуване на съюзническите им задължения, произтичащи от тази основна норма на учредителния договор на НАТО. Обръща се внимание, че допълнителният, вметнат израз в редакцията на разглежданата разпоредба („включително употребата на въоръжена сила“) създава условност на задължението за подкрепа на съюзниците. На тази основа е обсъдено съществуването на разминавания между съюзниците в тълкуването на конкретното задължение по член 5 в рамките на членството им в НАТО. Представени са условията, препоръчани от Комисията за външни отношения на Сената на САЩ, преди ангажирането на страната с конкретни действия в изпълнение на разпоредбата за колективна отбрана.

По-нататък в тази час на изследването се разглеждат обекта и целта на Северноатлантическия договор. За разлика от приложения в глава първа исторически метод, тук намира приложение юридическата херменевтика. Обсъдена е разпоредбата за зона на договора с оглед новия подход на Алианса в рамките на по-широкото разбиране за понятието сигурност след промените в международната среда. Тази норма

има особено значение за дейностите на Съюза по управление на кризи в зоната на НАТО и извън нея. Представено е и засиленото значение на разпоредбата на член 4 относно консултации между съюзниците след края на „Студената война“. Специално място е отделено на тълкуването на член 3 във връзка с член 9 от Северноатлантическия договор, като се посочва, че Северноатлантическия съвет е единствения предвиден в договора орган на НАТО, разбирането обаче на съюзниците е за негови съвещателни функции. Интерес заслужава изследването на цялостната структура, която произлиза от правомощието на съвета за създаване на помощни органи, защото реализирането на тази компетентност води до институционалното развитие на НАТО, включващо както граждански, така и военни структури. Разгледано е задължението на съюзниците, регламентирано в разпоредбата на член 8 от Северноатлантическия договор, включително в исторически аспект с оглед на Англо-Съветския съюз срещу възраждането на агресивна Германия от 1942 г. и Френско-Съветския от 1944 г.

Предвид убеждението на автора за приложимостта на еволютивното (функционално) тълкуване в международното право към Северноатлантическия договор значително внимание е отделено на регламентацията на процеса по присъединяване на нови членове в НАТО, който е доразвит под формата на тълкуване на член 10 от договора в Проучването относно разширяването на НАТО от 1995 г. В това Проучване освен процедурните правила за присъединяване изрично се посочват международните договори и документите без правнообвързваща сила в качеството им на минимални изисквания за членството. Съдържа се изрично изявление, че политиката на Съюза еволюира с времето и следва да се прилага в светлината на новите обстоятелства. Тази констатация се приема в изследването за признание за изменението на правните задължения в рамките на НАТО според времето и новите обстоятелства.

Накрая, в подкрепа на застъпеното в дисертационния труд становище за значението на вътрешното право на държавите членки в тълкуването на международноправните им задължения, произтичащи от членството в НАТО, е изследваната разпоредба на член 11 от Северноатлантическия договор. Тази норма предвижда изпълнение на разпоредбите на договора в съответствие с конституционните процедури на всяка държава членка.

2. Допълнителни елементи на съдържанието на членството в НАТО.

Според предложената в изложението класификация на елементите на международноправното съдържание на членството в НАТО на следващо място внимание е отделено на допълнителните елементи. Те не са пряка последица от присъединяването към Северноатлантическия договор, а произтичат от отделни международни договори, приети в изпълнение на учредителния договор. Те са договорени в резултат на възникналата обществена необходимост от задълбочаване на сътрудничеството в рамките на Организацията. Предложено е условното им общо наименование „международни договори за НАТО“, тъй като по тях страни са държавите членки на НАТО и с тях се регламентира правната уредба на НАТО като Организация днес. Посочва се, че следва да се разграничава от групата „международни договори на НАТО“ или договорите, по които НАТО е страна.

На първо място са разгледани споразуменията за статуса: Споразумението между страните по Северноатлантическия договор относно статута на техните въоръжени сили от Лондон, 1951 г. (ССВС на НАТО); Споразумението относно статута на

Организацията на Северноатлантическия договор, националните представители и международните служители от Отава, 1951 г. (Отавско споразумение); Протокола за статута на международните военни щаботе, създадени в съответствие със Северноатлантическия договор от Париж, 1952 г. (Парижки протокол). Обръща се внимание, че към тях през 1994 г. се добавя и Споразумението относно статута на мисиите и представителите на трети държави към Организацията на Северноатлантическия договор от Брюксел, с което се предоставя статут, сходен с този на дипломатическите мисии на представителствата на държавите - партньори в Брюксел. В допълнение, по отношение на засиленото сътрудничество на НАТО с държавите от инициативата „Партньорство за мир“ през 1995 г. в Брюксел е подписано Споразумението между страните - членки на НАТО, и страните партньори, участващи в „Партньорство за мир“, относно статута на техните въоръжени сили (ССВС на ПЗМ), което преpraща към режима на ССВС на НАТО.

Втората група международни договори за НАТО се определя в изследването като насочени към защитата на дейността и на информацията на Съюза. Основания за това се намира във факта, че с присъединяването си към тях държавите доказват, че отговарят на едно от посочените в Проучването от 1995 г. условие за членство, а именно да могат да защитят класифицираната информация, обменяна в рамките на членството им в Съюза. Тази група обхваща Споразумението на НАТО за взаимно опазване секретността на изобретенията, свързани с отбраната, за които са подадени заявки за патенти (Париж, 1960) и Споразумението на НАТО относно предаване на техническа информация за целите на отбраната (Брюксел, 1970). По аналогия на изброените международни договори към значимите за статута и функциите на НАТО днес договори в изследването се добавя и сключеното в Брюксел през 1997 г. Споразумение между страните по Северноатлантическия договор относно сигурността на информацията Брюксел 1997 г.

3. Елементи на съдържанието, обуславяни от актове без правна сила.

Въпросът за гъвкавостта на правната уредба в НАТО има пряко отношение към методите на тълкуване и прилагане на разпоредбите на Северноатлантическия договор и по-конкретно към тенденцията по приемане на правила, които препоръчват определено поведение в документи, които нямат правнообвързваща сила като декларации, резолюции, решения, програми за действия и други. Те са определени като значими за целите на изследването, поради формулираното в изследването наблюдение за съществуването на практика в рамките на НАТО с тях да се създават конкретни препоръки за поведение на съюзниците, които те приемат за задължителни и следователно те представляват съществена част от съюзническите задължения в обхвата на членственото правоотношение.

Тези актове са приемани под формата на автентично тълкуване на задълженията, съдържащи се в международноправната уредба на НАТО съгласно концепцията за гъвкавото, незадължително право. Посочва се, че този аспект на въпроса е проява на значението на последващите споразумения на страните относно прилагането и тълкуването на международния договор, както и на по-късната практика по изпълнението му. В продължение на това разбиране в изложението са разгледани конкретните актове на държавите членки на НАТО като Доклада Армел (Harmel Report) от 1967 г., приеманите Стратегически концепции, сред които най-важна е Новата стратегическа концепция от 1991 г., Декларацията от Лондон през юли 1990 г.,

Римската декларация от 1991 г., както и Декларация за мир и сътрудничество, в която се дава определение на бъдещите задачи и политика на НАТО по отношение на общата институционална рамка за бъдещата сигурност на Европа и във връзка с развиващото се партньорство и сътрудничество със страните от Централна и Източна Европа. Внимание е отделено и на програмата „Партньорство за мир” на НАТО от януари 1994 г., приета на срещата на най-високо равнище на Северноатлантическия съвет в Брюксел. Обръща се внимание, че тези документи, приети от представителите на държавите членки на НАТО, ясно демонстрират еволюцията в политиката на НАТО, която намира своята основа в учредителния международен договор на Организацията. Като конкретно доказателство за значението им, без да се претендира за наличието на каквато и да е правна сила, е приведен следващия алгоритъм на активиране на защитата на член 5 през септември – октомври 2001 г., а също така и изричното изброяване на някои от тях в Проучването относно разширяването на НАТО от 1995 г., където те са посочени непосредствено след задължителните международни договори, по които новите членове на Организацията следва да се присъединят.

В края на този раздел, посветен на международноправните аспекти на съдържанието на членството в НАТО, се прави извода, че основните елементи на съдържанието, съдържащи се в Северноатлантическия договор, не биха били достатъчни за успешното реализиране на дейностите на НАТО днес, тъй като допълнителните елементи са онези, които съдържат конкретните задължения на държавите членки и които осигуряват необходимата ефективност на планираните действия. Тяхното договаряне е проявление на заложената в учредителния договор възможност за прилагане на механизъм за изпълнение на Северноатлантическия договор и доказва същественото значение на това решение на учредителите на НАТО за просъществуването на Организацията. Като важна характеристика на правната уредба на НАТО се сочи и широкото използване на актовете без задължителна сила, съдържащи значими елементи от съдържанието на задълженията в рамките на членството в Алианса. Така установената особеност се препоръчва да бъде отчитана в процеса по формиране на позиция на България при приемането на такива актове в рамките на НАТО.

Раздел II. Вътрешноправни аспекти на съдържанието на членството на България в НАТО.

В продължение на установеното в първия раздел на втора глава голямо значение на националната правна уредба за тълкуването и изпълнението на съюзническите задължения в НАТО предмет на втория раздел са вътрешноправните аспекти на членството на България в Организацията.

1. Конституционна рамка.

На първия и основен компонент от вътрешноправните актове – Конституцията на Република България е посветена точка 1 на втория раздел на втора глава. В нея се съдържа конституционната рамка на правомощията на органите на законодателната и изпълнителна власт в областта на отбраната и сигурността. Подчертава се, че по своята

същност тези права и задължения обхващат въпроси, традиционно свързани с упражняването на държавния суверенитет – въпросите за войната и мира, за изпращането извън страната на българските въоръжени сили, както и за тяхното използване, а също така и за пребиваването на чужди войски на територията на страната и преминаването през нея, така и обявяването на военно и друго извънредно положение. Решаването на тази група въпроси е правомощие, „запазено” за Народното събрание. В пряка връзка с тях е и компетентността на Парламента да ратифицира международните договори с политически или военен характер.

В началото на тази точка се анализират правомощията на Народното събрание в областта на отбраната, като се посочват няколко техни характеристики: 1) управленска компетентност на Парламента, упражнявана съответно чрез приемането на индивидуален акт – решение; 2) изключителна компетентност, която не може да бъде делегирана; 3) самостоятелни правомощия, уреждащи отделни хипотези, като разрешението за преминаване или пребиваване на чужди войски не предполага участие на български въоръжени сили в дадени военни действия и др.; 4) предполагат осъществяването на комплексна преценка относно последиците от упражняването им. Гаранциите за тази преценка се намират в съображенията за конституционност, законност и целесъобразност; 5) имат индивидуален характер и в решенията се съдържат точни указания за конкретните параметри на действие на разрешението; 6) от гледна точка на момента да упражняване на правомощията, те имат предварителен характер; 7) те имат и неокончателен характер, тъй като разрешението може да бъде оттеглено по всяко време. Посочва се, че Народното събрание като законодателен орган разполага и с правомощието да даде законодателна уредба на хипотезите, които излизат извън неговата изключителна компетентност.

На следващо място в изложението се разглеждат решение № 6 от 1994 г. на КС на РБ по конст. д. № 6/94 г. и решение № 23 от 1995 г. по конст. д. № 20/95 г., които тълкуват правомощието на НС по разрешаване пребиваването на чужди войски на територията на страната и преминаването им през нея, съответно изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната. Посочва се, че решението от 1995 г., макар и заимстващо критериите вече изяснени и установени при първото дело пред КС се отличава с голяма казуистика, като отсъствието на обобщени изводи, които да предоставят необходимата стойност на конституционните тълкувателни съждения, се определят като съществен недостатък на това решение. Споделя се наблюдението, че хипотезата на изпращане и използване на български военнорслужещи извън страната, която засяга по думите на самия конституционен съдия една допълнителна, висша конституционно защитена ценност – животът и здравето на българските граждани, служещи в състава на българските въоръжени сили, представлява по-голямо затруднение за обективен, обобщен подход. В допълнение второто решение не допринася за изясняването на използваните елементи и критерии за преценка, дадени в решението от 1994 г., като съдържа излишна детайлизация и примерно изброяване. Така установените елементи на разглежданите правомощия на НС са „български въоръжени сили”, съответно „чужди войски”; по отношение на териториалния обхват „извън страната”, съответно „територията на страната”; относно предмета на дейността „изпращане и използване”, съответно „пребиваване” или „преминаване”. Основните критерии за разграничаване на изключителната компетентност на НС по разглежданата конституционна норма от правомощията на други държавни органи, ясно определени с решението от 1994 г., са два – характер на пребиваването или преминаването и цел. Обръща се внимание, че първият критерий е по-широк по съдържание и обхваща и втория. Така преценката за характера на

пребиваването или преминаването включва целите, които се стремят да постигнат войските; мотивите на политическото и военното им ръководство; средствата, с които те си служат за реализиране на целите и намеренията си; дейността и поведението им при пребиваването или преминаването; реда и организацията /военновременни/, които ще се установят при пребиваването или преминаването. При анализа на конституционните решения се прави извода, че изключителното правомощие на НС по разрешаване на изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната, както и по разрешаване на пребиваването на чужди войски на територията на България или преминаването през нея обхваща случаите, при които всички елементи от конституционната норма са налице и целта и характера на дейността са военни, включително с политическия им елемент. Във всички останали случаи държавен орган, част от изпълнителната власт, следва да се произнесе по допустимостта на дейностите.

По-нататък в изложението са подлагат на критика мотивите на решение № 6 от 1999 г. на КС по конст. д. 5/99 г. Независимо от това, признава се като основна ценност на този тълкувателен акт, че по безспорен начин определя, че не съществува противоречие между Конституцията и Северноатлантическия договор, което да налага предварително изменение на основния закон като условие за присъединяване на България към НАТО. Основният аргумент за това разбиране е обстоятелството, че Конституцията допуска изрично възможността за сключване на военен съюз между България и друга държава. Що се отнася до договора за участие във военен съюз, то той е определен като средство за защита на суверенитета и националната сигурност на България. Мотивите на разглежданото решение се подлагат на критика и се посочва, че разглежданите в решението хипотези значително се отличават от въпросите, с които Конституционният съд е сезиран. Първият въпрос относно необходимостта от специално разрешение за пребиваване на чужди войски при сключен международен договор се отнася до действието на срочен международен договор, в който по един общ начин да бъде определено преминаването и пребиваването на конкретен вид чужди въоръжени сили при ясно регламентирани в него цели на преминаването и пребиваването. Действително при ратифициран, обнародван и влязъл в сила международен договор, който да урежда елементите на решението в рамките на изключителната компетентност на НС, не е необходим отделен акт на Парламента. Основното разминаване между поставения въпрос и мотивите на КС е във времеви елемент на договора. Срокът на международния договор във въпроса, с който е сезиран за тълкуване Конституционния съд не може да бъде приет за „редът, условията и времето за пребиваване на чужди войски на територията на страната или преминаването през нея“. Такъв договор в никакъв случай не е и Северноатлантическият договор. В изследването не се споделя и разбирането на КС и по разгледания от него пример на „обявяване на война при необходимост от неотложно изпълнение на международно задължение по международен договор от военен характер за взаимно военно подпомагане в случай на нападение на една от договарящите държави от трета държава“. Прави се предположение, че конституционният съдия вероятно е имал предвид именно Северноатлантическия договор, което обаче не съответства на установеното в труда относно липсата на автоматизъм в разпоредбата на член 5. Ето защо се прави заключение, че Северноатлантическият договор не създава задължение „да бъде оказана незабавно военна помощ“, нито незабавно оказване на „военна защита на страната в случай на въоръжено нападение срещу нея“. В него, също така, не е и не би могло да бъде уредено и пребиваването на територията на страната или преминаването през нея на войски на съюзната договаряща държава или на международна организация, което би изключило даването на решение на НС по конкретния случай в практиката. Обръща се

внимание, че такъв международен договор в рамките на НАТО не съществува, това е компетентност запазена в рамките на държавния суверенитет.

Обръща се внимание и на известна неяснота в конституционната норма на член 100, ал. 5 от Конституцията, тъй като международното право не познава задължение за обявяване на война. Обратното, то представлява формален акт на дадена държава изцяло в рамките на суверенната ѝ воля.

В изложението се достига до заключението за откриване на известно неразбиране на конституционния законодател, както и на конституционния съдия, на основните положения на Северноатлантическия договор, а също и на принципите на функциониране на НАТО.

На последно място се обсъжда решение № 1 от 2003 г. на КС на РБ по конст. д. № 1/2003 г. За негов съществен принос се оценява въвеждането на новото понятие „съюзнически задължения“, определено като „взаимни задължения за военна помощ, военна защита и военно сътрудничество“, „задължения за колективна отбрана и участие в операции по поддържане на мира“. Отклонение в своите правилни съждения КС прави с употребата на по-общото разбиране за възможността за преминаване или пребиваване на съюзнически войски на територията на страната, произтичащо от създадените съюзнически отношения, тъй като Северноатлантическият договор, както и другите международни договори за НАТО, не предвиждат условия за автоматично задължение на държавите членки за разрешаване на пребиваването или преминаването през териториите им на съюзнически войски. Въз основа на това в изследването се прави извод за съществуването на две разбирания за понятието „съюзнически задължения“ – широко и тясно. В широкия смисъл на това понятие, освен задълженията за колективна отбрана и помощ, включително и с военни средства след допълнително съгласие на конкретната държава, което се обхваща от тясното понятие, трябва да се включи и всякаква друга дейност на НАТО като военно и друго сътрудничество между държавите членки. Приемането единствено на понятието в тесния смисъл би довело до обезсмисляне на разглеждания правен режим. Основание за това се намира в обстоятелството, че разбирането на КС, че „договорите за колективна отбрана и сигурност с военнополитически характер по принцип уреждат трайно въпросите, свързани с пребиваването или преминаване на войските на съюзната сила през чуждата държава“ е неточно. Северноатлантическият договор не урежда въпроси, свързани с изпращане или използване на въоръжените сили на държавите членки. Този въпрос е запазен за конкретната преценка с оглед на конкретния национален интерес на дадена държава при спазване на националното ѝ законодателство. Обръща се внимание, че на пръв поглед в решението си от 2003 г. КС се отказва от установените от него в предходни решения критерий за характера на пребиваването или преминаването, който включва и целта – военна или мирна, но това не е така. В изследването се аргументира, че чрез възприемането на понятието за съюзнически задължения, които произтичат от съюзническите отношения, КС въвежда друг вид цел на пребиваването или преминаването, а именно преследват общи политически и военни цели на военния съюз. Прави се предположение, че това е нова категория, която изключва преценката относно характера на дейностите, докато този критерий остава приложим единствено относно дейностите на чуждите войски и участието на български въоръжени сили в мисии и операции извън дейностите на НАТО.

2. Законодателна уредба.

В началото на точка 2 се посочва, че тълкувателни решения не създават ясна и цялостна регламентация на обществените отношения, които възникнаха от членството на България в НАТО. Нещо повече, самият КС многократно обръща внимание, че твърдените от изпълнителната власт празноти в законодателството не могат да бъдат преодолені чрез тълкуване на конституционните норми. Опит за цялостна уредба с приетите през 2005 г. два закона – Закона за изпращане и използване на български въоръжени сили извън територията на Република България (отменен през 2009 г. с кодификацията на материята за отбраната и въоръжените сили на Република България в едноименния общ закон) и Закона за преминаването през и пребиваването на територията на Република България на съюзнически и на чужди въоръжени сили е преценен като неуспешен. Припомня се, че законодателят разполага с възможността за преценка по целесъобразност измежду конституционнообразните решения. В доктрината и практиката се приема за недопустимо КС да предопределя нормативните решения. Поради тази причина, както и при наблюдаваната слаба правна техника на възприемане на цели изразни конструкции от законодателя от разгледаните тълкувателни решения, законодателната уредба е подложена на сериозна критика.

Като основна ценност обаче на тези нормативни актове се сочи институционалното разрешаване на въпросите, свързани с членството на България в НАТО. Посочват се редица конкретни недостатъци на уредбата. Обръща се внимание и на някои отклонения от решенията на конституционния съдия като например в определянето на понятието „съюзнически задължения” не от характера на задължението, а от неговия източник. Като неподходящо законодателно решение се определя и облекчаването на режима на изпращане и използване на български войски за участие в дейности, които нямат политико-военен характер, чрез предоставянето му като правомощие на министъра на отбраната. Нормата е неясна и се характеризира с казуистика, недопустима за норма с ранг на закон, напр. брой военнослужещи или тип техника. Аналогичната уредбата на преминаването и пребиваването на чужди и съюзнически въоръжени сили в едноименния специален закон предоставя известни правомощия на министъра на отбраната, въпреки че условията на тези дейности засягат широк спектър от обществени отношения, голяма част от които не попадат в компетентността на министерството на отбраната. С оглед на това се препоръчва съвместното им решаване и координацията им в рамките на колективен орган, като например МС.

Критикува се и разпоредбата, съгласно която при „съмнение” относно характера на изпращането и използването на българските въоръжени сили, както и на пребиваването и преминаването на чужди и съюзнически войски, въпросът се отнася до НС. Обръща се внимание на въпроса, дали при съществуване на каквито и да е неясноти или съмнения относно основни параметри на мисията или операцията следва българските войски да се изпращат извън територията на България, както и да се допускат чужди войски. А също така и дали е необходимо НС да разглежда въпроси, които изначално не съдържат достатъчно информация, необходима за преценката за суверенитета, независимостта и териториалната цялост на страната ни. В изследването се препоръчва тези неясноти да бъдат преодолені при бъдеща промяна на правната уредба. Разпоредбите на българското законодателство относно обявяването на положение на война, военно положение и извънредно положение не са предмет на дисертационния труд, който е посветен на съдържанието на членството на България в НАТО от гледна точка на правната му уредба. Това е така, защото, както е посочено на

систематичното му място, в рамките на НАТО не съществува задължение на държавите членки за обявяване на война или военно положение.

3. Сравнителен анализ между правните аспекти на членството в НАТО на Република България и на ФР Германия.

Въз основа на сравнителния анализ между режима на изпълнение на задълженията, произтичащи от членството в НАТО на Република България и Федерална република Германия са открити някои предимства на германската правна уредба, които служат за формулирането на препоръки *de lege ferenda*. Формулирани са аргументи за промяна в цялостната концепция за компетентния орган и приложимите критерии при разрешаване на изпращането и използването на български въоръжени сили на мисии в рамките на НАТО и извън тях. Като основания за това са посочени необходимостта от правилното разбиране на съюзническите задължения, произтичащи от членството в Алианса, провеждането на конституционния принцип на разделение на властите, а също така и признаването на новите реалности в международните политически и военни отношения като политическата динамика на съвременните съюзи и действителната, фактическа възможност за прерастване на съвременните конфликти във война, без официалното ѝ обявяване в съответствие с изискванията на международното право. Подчертава се, че тези ценности по безспорен начин оправдават необходимостта от законодателни промени в българската правна уредба.

Изборът на обект на сравнителния анализ, а именно решенията на КС от Карлсруе и германската законодателна уредба се мотивира с това, че Федералната република също като България, не е от първоначалните държави – основателки на НАТО, а с нейното присъединяване започва формулирането на условията за членство в Алианса. Германия е и държавата с най-богата практика по прилагане на Северноатлантическия договор, дължаща се на историческите тенденции в националното ѝ право, възприети след края на Втората световна война. Те се съдържат в стриктния режим относно членството на държавата в международни съюзи и изведената чрез тълкуването на този режим правна уредба за изпращане на германски въоръжени сили извън границите на страната. Аргумент „за“ този избор е и значителното сходство в понятийния апарат, с който си служат българският и германският Конституционен съд. Открива се сходство и в подхода на правна регламентация, като подобно на ситуацията в България, развитието на германската законодателна уредба първоначално се съдържа в решенията на КС от Карлсруе, а по-късно, почти десет години след първото, ръководно решение, получава и законодателна уредба в Закона за участието на Парламента относно решението за изпращане на въоръжени сили с оръжие извън страната /Закона за участието на Парламента/ от 18 март 2005 г. (в сила от 24 март 2005 г.).

На първо място, конституционната възможност за присъединяване към системи за колективна взаимна сигурност според Съда от Карлсруе обхваща и правомощието за участие на германски въоръжени сили в операции, които се провеждат в рамките на такава система и според правилата на тази система. Така в изследването като първа разлика в уредбата се сочи, че независимо от това правомощие, според германската уредба за изпращането на въоръжени войски е необходимо съгласие на Бундестага. Преценката за характера на всяка конкретна мисия от Парламента е необходима и когато операцията е в изпълнение на задължение за колективна отбрана, поето с ратифициран от Парламента международен договор за военен съюз. Обръща се внимание, че въпреки че почиват на едни и същи понятия като „съюзно задължение”

конституционните съдии на България и на Федералната република достигат до различни решения. Според българската правна уредба при изпълнение на ратифициран международен договор за участие във военен съюз разрешението се дава от изпълнителната власт. Като по-удачен се оценява подхода на германския КС, тъй като почива на правилното разбиране за характера на съюзническите задължения, които в рамките на НАТО не предвиждат, а и не биха могли да предвиждат, конкретно правно задължение за изпращане и използване на сили на държавите членки. Препоръчва се възприемането на критерия участие на въоръжените сили в „операция на въоръжени войски”, който според Съда от Карлсруе обхваща случаите на отбрана на страната, активирането на клаузата за колективна отбрана, операциите в изпълнение на резолюции на Съвета за сигурност на ООН, както и в изпълнение на решение на НАТО, както и при заплаха за страната. Извън това понятие остават всички дейности, които не въвличат германските военнослужещи във въоръжени действия. Подлага се на критика критерия на български КС наличие на „въоръжени сили” като единство на личен състав, техника и оръжие, тъй като съществуват различни видове мисии и операции, които предполагат изпращането на невъоръжени военнослужещи, които обаче са в непосредствена близост до военни действия, с което те могат да бъдат „въвлечени в операции на въоръжени войски”. Това понятие е и следващия критерий, който се препоръчва в изследването, като се подкрепя твърдението, че водещо в правната уредба относно характера, целите и мотивите на действията следва да бъде създението, че при съвременните политически условия, при които вече официално не се обявява война, може да се говори за равенство между започването на война и последващото въвличане във въоръжен конфликт. Изключение от това понятие са подготвителни мерки и планове, които не са част от операциите на въоръжените сили.

По повод на използваното в германската уредба понятие „операции на въоръжени войски” се разглежда елементът „операция”, под което не следва да се разбира всяко използване на въоръжените сили за военни цели, а използването им като *средство за държавна принуда*. На следващо място понятието включва въоръжени сили с оръжие и техника, но не само провеждане на военни действия, а за всяка употреба на оръжие, независимо дали оръжието и техниката са част от изпратения контингент, като дейностите трябва да имат отношение към „*основното решение за войната и мира*”. То не е налице, когато се изпълняват рутинни дейности по въоръжена охрана на определени пространства. Би се появило обаче при възлагане на задачи надминаващи обикновените дейности по патрулиране, разузнаване и поддържане на бойна готовност.

Разглежданите понятия, общи по своя характер, се предпочитат в изложението пред възприетия казуистичен подход в българското законодателство чрез използването на брой военнослужещи и тип техника. Обсъжда се възможността този критерий, който не е съобразен със съвременните реалности на развитието на бойната техника и възможности, да бъде използван от изпълнителната власт като средство за заобикаляне на закона и прилагането на по-лек и бърз режим на разрешаване на участието в мисии извън България.

Изрично се препоръчва като по-удачна терминологията на германския законодател, който вместо брой оръжие, военнослужещи и техника, говори за „операции с нисък интензитет и обхват”. Като такива с нисък интензитет и обхват са именно операции, при които броят на военнослужещите е малък, операцията е малозначителна от гледна точка на съпътстващите я обстоятелства и не се отнася до участие във война. Тези елементи се разглеждат кумулативно.

На следващо място се обсъжда правилото за разделение на властите и се препоръчва като по-подходящо германското законодателно решение, при което правомощието за

разрешаване на изпращането и използването на въоръжени сили се запазва за Парламента, а за случаите, когато не се отнася до операции на въоръжени сили и не се предполага въвличане във въоръжен конфликт, или при по-нисък интензитет и обхват се прилага по-опростена процедура за гласуване в Бундестага. За разлика от това българската уредба, приета в следствие на разгледаните тълкувателни решения на КС, предоставя правомощието на изпълнителната власт в такива случаи.

По-нататък в изложението се аргументира приложението и към българската уредба на възприетите изрично в Германия принципи за границите на правомощията на компетентните органи, които отново са пряк израз на принципа за разделение на властите. Така Правителството следва да разполага с монополното право за инициране на изпращането на войски, тъй като е израз на компетентността на изпълнителната власт в областта на външната политика. От своя страна Парламентът може да приеме или да отхвърли предложението, без да разполага с правомощие обаче да го изменя. В рамките на парламентарния контрол над дейността на изпълнителната власт се препоръчва заимстване от решението в германския закон, изрично да се регламентира задължението за уведомяване редовно на Парламента за това как преминава операцията, а също и за състоянието на зоната, в която се провежда тя.

На края се обръща внимание на изричната норма от германския закон, съгласно която неговите разпоредби не следва да се тълкуват като правно основание за легитимиране на военните операции. Тяхната правомерност продължава да се дефинира от нормите на международното право и на Основния закон на Германия. Доколкото уредбата на разглеждания режим се съдържа в конституционните норми, то следователно понятията, използвани за определяне на условията за използване на въоръжените сили са конституционно-, а не международноправни. Това съждение е още едно основание за критика на българския закон, който определя компетентният орган с оглед източника на правното задължение, като говори за задължения, произтичащи от международен договор с военнополитически характер. Отново се сочи, че Северноатлантическия договор не урежда материята на изпращане на въоръжени сили. Следователно разбирането, че съюзническите задължения по ратифициран от НС международен договор за създаване на съюз, са предварително поет ангажимент със санкцията на българския Парламент, не само е неправилно от правна гледна точка, но то почива на основно неразбиране на действителните характеристики на задълженията в НАТО. По тази причина се препоръчва по-правилното понятие, употребено от Германския КС „дейности в рамките и по правилата на системи за колективна сигурност“.

В заключение се препоръчва промяната в българската правна уредба в две насоки – адаптиране на концепцията за изпълнението на международните задължения в рамките на НАТО при отчитане на динамиката на международните съюзи съгласно тенденциите в международното право и изменение на дефиницията за военнополитически характер на международния договор. Настоява се НС да разполага с изключителното правомощие по разрешаване изпращането и използването на български въоръжени сили във всички случаи, тъй като дори при изпълнение на международно задължение Парламентът не е изпълнител, а основен законодателен орган и неговото решение има конститутивно действие. Преценката от НС да се извършва въз основа на конкретните правни и фактически обстоятелства, правомощията и целите на операцията, както и близостта до реални военни действия. Решението на Парламента да бъде поискано в момент, когато все още не е поет конкретен политически или военен ангажимент, което ще допринесе за реалната нормативна сила на този акт. Извън полето на задълженията в рамките на НАТО, се отправя препоръка по отношения на теорията за

международните организации и съюзи, в България да бъде приета и теорията на КС на Федералната република за „рамката на интеграция” в международните институции.

Прави се краткият извод за необходимост от адаптиране на българското законодателство с актуалното значение на разпоредбите на Северноатлантическия договор и цялостната правна уредба на Организацията в съответствие с формулираните конкретни предложения de lege ferenda, включително в основни елементи от конституционната рамка на членството на България в НАТО.

ТРЕТА ГЛАВА. ИЗСЛЕДВАНЕ НА ТЕНДЕНЦИИТЕ В РАЗВИТИЕТО НА ПРАВНАТА УРЕДБА НА ЧЛЕНСТВОТО В НАТО

Споделяйки разбирането, че развитието на отношенията в рамките на НАТО не протичат изолирано от значимите процеси в международноправната теория и практика, се посочва, че изследването на въпроса за членство в НАТО би било частично, ако не бъде отделено внимание на влиянието на относимите тенденции към правата и задълженията на държавите членки на Организацията. Като най-съществени се изтъкват възникването на теорията за динамичното, еволютивно тълкуване на международните договори и свързаното с това разбиране за еволюцията на съдържанието на договорите, сключени след 1945 г., които поставиха рамката на съвременното международно право. Отражение на практическото значение на този процес е концепцията за „международните договори във времето”, която е и тема от програма на Комисията по международно право. Втората тенденция, на която се разглежда е всеобхватното проникване на защитата на правата на човека във всички области на международните отношения, включително в сферата на международноправната регламентация на отбраната и сигурността.

Раздел I: Северноатлантическият договор като „международен договор във времето”.

Непосредствен предмет на изследване в темата за „Международните договори във времето” са договорите, достигнали определена възраст. Това са договори, сключени при обстоятелства, коренно различни от контекста, в който се прилагат в наши дни. По отношение на тях съществува голяма практика по прилагане на разпоредбите в годините на действието им под формата на „последващи споразумения” и „по-късна практика” в съответствие с нормите на международното договорно право. Във връзка с това в изложението се аргументира, че Северноатлантическият договор отговаря на всички посочени характеристики, което го прави един от основните международни договори, подходящи за изследване чрез критериите и възприетите в доктрината за международните договори във времето положения. Възприет е подходът на изясняване на първо място на основните параметри на концепцията за „Международните договори във времето” и по-късното им проследяване по отношение на правната уредба на НАТО.

Изходна точка в изследването е, че доктрината за развитието на международните договори във времето почива на установеното в международното право разбиране за динамичното, еволютивно тълкуване и прилагане на международноправните договорни норми. Припомня се, че първоначалната насока на дискусиата по темата в рамките на КМП е формулирана като разглеждане на въпроса за приспособяването, адаптирането на международните договори към изменящите се обстоятелства със специално внимание към областта на последващите споразумения и по-късната практика. Следователно темата за „Международните договори във времето” е насочена към определяне на ролята на последващите споразумения и по-късната практиката по прилагане на един международен договор.

Като основания за разглеждането на Северноатлантическия договор през призмата на тази теория се сочат следните факти, че Северноатлантическият договор датира от периода на създаване на основополагащите съвременното международно право договори като Виенската конвенция за правото на договори, Виенската конвенция за дипломатическите отношения, включително и Устава на ООН; на следващо място факта на изменена международна среда по прилагане на договора в сравнение с контекста, при който е приет текстът на договора; и установената в глава първа на изложението особеност на Северноатлантическия договор – гъвкавостта на правата уредба, дължаща се на допустимостта при неговото създаване на многообразен спектър от възможности за изменение на договора, например относно неговите страни, предмет, териториален обхват, допълнена с широката свобода за приемане на последващи споразумения и практика по прилагането му от страните по него, а също така и ясно регламентирания механизъм за изпълнение на договора.

По-нататък в изложението се разглеждат две хипотези, които не предполагат изменение на международния договор, а неговото развитие чрез последващите споразумения и по-късната практика, като чрез тяхното широко използване от държавите членки на НАТО, се обосновава „еволюцията” на НАТО в наши дни.

Така на първо място наличието на конститутивните елементи на последващите споразумения и по-късната практика, а именно липсата на противопоставяне от някоя от страните по договора и наличието на връзка на допълване и изясняване, т.е. съотношението на тълкуване на нормите на Северноатлантическия договор, е проследява в рамките на НАТО по отношение на формата на приеманите актове. На анализ са подложени обособената група „споразумения за НАТО”, но за разлика от предходната втора глава, тук те са обект на изследване не от гледна точка на съдържанието на задълженията, които произтичат от тях, а в тяхната връзка със Северноатлантическия договор, т.е. в качеството им на „доказателства и свидетелства за намеренията на страните” при прилагането или тълкуването на неговите норми. Установява се, че те са създадени в съответствие със Северноатлантическия договор или за изпълнение на целите и реализиране на обекта му, или като тълкуващи задачите и целите на Организацията, или като средства за постигането им, или като допълващи и конкретизиращи основните понятия и условия, установени в учредителния договор. На тази основа се прави извода, че те могат да се приемат за последващи споразумения по прилагане и тълкуване на учредителния договор на НАТО. Основавайки се на предположението, че последващото споразумение обхваща както договорите, така и неформалните договорености между страните, с още по-голямо основание се приема, че към по-късната практика по прилагане на международния договор, за която е характерно ниското ниво на формалност, се причислят и актовете, които нямат правна сила. Тези документи, в които намира израз последващото съгласие и одобрението на тази практика, са разделени на две категории. Първата от тях обхваща актовете, които

имат опосредено, косвено значение за процеса по тълкуване и прилагане на Северноатлантическия договор. На тях се основават други документи, представляващи втората категория – пряк израз на съгласието и одобрението за прилагането на разпоредбите на учредителния договор. Интерес за изследването представляват именно директно приложимите актове, под формата на които държавите членки на НАТО изразяват практиката си по прилагане на международноправната рамка на функциониране на Организацията. Отново се установява тяхната връзка, съотношение на тълкуване чрез използването им за изясняване на функциите и целите на съюза, потвърждаване на начина на изпълнение на Северноатлантическия договор, описването на целите и задачите на съюза. Посочва се, че поради наличието на тази връзка Стратегическата концепция от 1999 г. бе обект на тълкувателно решение на КС на ФР Германия по твърдения за изменение на принципите на интеграция в Северноатлантическия договор. Германският конституционен съдия основа решението си на изцяло на формалния критерий, че концепцията не създава международноправни задължения за държавите членки на НАТО и следователно няма за цел изменение на международния договор, като не притежава и правна сила за това.

На следващо място тези елементи се проследяват и по отношение на субектите – на авторите на документите, които съдържат последващото споразумение или свидетелстват за установена по-късна практика. Доказва се твърдението, че Северноатлантическият договор предоставя голяма свобода за тълкуване на обекта и целите на договора чрез последващи договорености и по-късна практика по прилагането му и по отношение на субектите. Така основавайки се на принципа на консенсус и съвместно вземане на решения, всеки орган от структурите на НАТО изпълнява първия конститутивен елемент – представителство на всички държави членки на Съюза. Отговорът за правомощията по тълкуване на Северноатлантическия договор следователно, се търси изцяло на притежаването от органа на функции по прилагане на международния договор. Тъй като Северноатлантическият съвет е единственият орган, притежаващ изрични правомощия съгласно Северноатлантическия договор за прилагане на неговите разпоредби, се обръща внимание на факта, че Съветът заседава в различни формати. Независимо обаче от равнището на представителност на конкретното заседание, той има еднаква власт и правомощия за вземане на решения, включително и относно тълкуването на учредителния договор на НАТО. На следващо място, въз основа на принципа за делегиране на права държавите – страни по учредителния договор запазват правото на първичен субект на тълкуване на нормите на Вашингтонския договор. В този смисъл за срещи на представителите на държавите следва да бъдат приемани и заседанията, както на ниво държавни и правителствени ръководители, т.е. Срещите на върха, така и (включително и неформални) на министрите на отбраната, министрите на външните работи и началниците на Генералните щабове на държавите членки, извън протичащите срещи в рамките на Северноатлантическия съвет. Така свободата на тълкуване и прилагане на Северноатлантическия договор по отношение на авторите на актовете се изразява предимно във възможността за формиране на волята на субектите чрез представителност в различен формат.

Прави се заключение, че всички тези документи – доклади, декларации, рамкови документи и т.н., отговарят на конститутивните елементи на последващото споразумение и по-късна практика. Те са приети от държавните и правителствени ръководители на държавите членки на НАТО (към момента на тяхното приемане) на срещи на най-високо ниво или от съответният орган, притежаващ правомощие да прилага международния договор, и едновременно с това представляват тълкуване на

целите и функциите на Съюза. Независимо от наименованието им, те следва да бъдат приети за безспорен израз на автентичното одобрение на по-късната практика по прилагане на Северноатлантическия договор.

Подчертава се, че прилагането на разглежданите средства за тълкуване следва да държи сметка и на практиката на Международния съд на ООН, според която функцията на тълкуването не е да се преработва международният договор или в него да се открива съдържание, което не е изрично заявено или косвено подразбиращо се. По този повод се разглежда в изследването и теорията за „договорите на колела”, формулирана за първи път от германския специалист Георг Ресс през 1987 г. При наличието на голяма възможност за прилагане на разглежданите средства за тълкуване се затруднява разграничаването между дейностите по тълкуване и изменение на международните договори. Субективният консенсуален елемент, съгласието за тълкуване или за изменение, и в двата случая съвпада. Следователно според разглежданата теория заключението за осъществено изменение на съдържанието на договора трябва да се направи въз основа на състоянието на други, обективни елементи. Те се откриват в две насоки – по отношение на предмета на тълкуване, съответно изменение; и на степента на въздействие върху него. Към предмета на въздействие чрез тълкуване или изменение се предлага да се приложи формулата от вътрешното право за „същественото” изменение на договора. По отношение втория критерий за степента на въздействие се сочи, че въздействието върху разпоредбите на международния договор следва да бъде обективно очевидно, за да бъде възможно установяването на характера на поведението на държавите – тълкуване или изменение на договора. В заключение се сочи, че тази теория не намира приложение към документите на НАТО, които поради липсата на правнообвързваща сила се приемат от съдилищата за чисто конкретизиране на задълженията в Северноатлантическия договор и следователно те не могат да доведат до изменение на Северноатлантическия договор. Допълнително основание за направения извод относно липсата на съществено изменение и следователно за неотносимост на опасенията за поставяне на Северноатлантическия договор на колела е липсата на воля за осъществяване на такова изменение на разпоредбите на този международен договор.

Независимо от това обаче, прилагането на разглежданите средства за тълкуване и изпълнение на договора имат и вътрешноправно измерение, което се настоява да бъде отчетено. Подчертава се, че при приемането им изпълнителната власт следва да подхожда изключително внимателно и стриктно да прилага принципа за разделение на властите. Предлага се създаването в българското законодателство на правна гаранция, че за приемането на такива актове българският Парламент ще бъде поне предварително информиран.

Накрая се прави заключение, че многобройните актове по тълкуване и прилагане на международноправната уредба на НАТО и богатата по-късна практика създават възможност за развитието на Организацията, както и на цялостната концепция за НАТО отвъд „класическата съюзна клауза” на член 5 от Северноатлантическия договор. Нещо повече, установява се, че взаимодействието между понятията за последващите споразумения и по-късната практика, от една страна, и актовете в рамките и по повод на НАТО, от друга, е двупосочно. Практиката на Организацията, закрепена както в международни договори, така и в неформално сътрудничество, довежда до разширяване на разбирането за значението и приложимостта на тези подходи в международното право. Тези средства в рамките на НАТО прерастат от средства за тълкуване в средства за развитие и еволюция на международния договор.

Раздел II. Правна уредба на НАТО и Европейските стандарти за защита на правата на човека.

В тази част от изследването се представя значението на европейските стандарти за защита на правата на човека за изпълнението на задълженията на държавите членки на НАТО. Посочва се, че въпросът за съотношението между ценностите за колективна сигурност срещу защитата на правата на човека в последните години се поставя на различно ниво, като той е обсъждан в рамките на НАТО, на ООН, включително разглеждан във водещи решения на Международни съд на ООН, на Съда на ЕС и на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Единно е становището не само според международното право, но и на правната теория и практика като цяло, в полза на необходимостта от баланс между интересите на обществото и правата на отделния индивид. На следващо място се обръща внимание, че на плоскостта на правната уредба на защитата на правата на човека се наблюдава процес на „интернационализиране“ или „конституционализиране“ на материята. Така, от традиционна компетентност на държавата отношенията между индивида и органите на държавната власт стават обект на международноправни инструменти с регионално и универсално значение. С оглед на тази тенденция стандартите за защита на правата на човека на ЕС и съгласно системата на Европейската конвенция, са разгледани заедно, не само защото се отнасят до общоевропейски ценности, а и предвид присъединяването на ЕС към Европейската конвенция. В посочваното като емблематично решение на Съда на ЕС практиката на ЕСПЧ бе изрично „реципирана“ от съдебната институция на ЕС. Поради тази причина се твърди, че е потвърден един дългогодишен процес на установяване на европейски стандарти за защита на правата на човека.

Подчертава се, че от институционална гледна точка въпросът се отнася до съотношението на задълженията на България, произтичащи от членството в НАТО, с тези в Съвета на Европа и в Европейския съюз. Изследва се въпросът дали съществуват гранични области, в които би могло да възникне противоречие между международноправните норми на тези институции, обвързващи със задължителна сила България. При възникване на подобна ситуация българските органи биха били изправени пред избор и необходимостта от преценка за по-голямата относимост и значимост на правната уредба, създадена в рамките на една от тези организации. Аргументира се, че за България това явление е от особено значение като държава, обвързана от европейските стандарти за защита на правата на човека в системата на Европейската конвенция за правата на човека и механизма на нейното прилагане чрез Европейския съд за правата на човека. Участието в този самостоятелен правен режим като обособен правен ред предопределя особеното място на нашата страна сред държавите членки на НАТО. Това е така, защото разбирането за йерархията на международноправните задължения определи подчинено място на задълженията по останалите международни договори и отдаде предимство на европейските стандарти за защита на правата на човека, включително чрез режима на правото на Европейския съюз.

Преди разглеждането на конкретни проявления на този проблем се посочва, че тенденцията по всеобхватно проникване на режима на защитата на правата на човека по отношение на България следва да бъде обвързана и с една нова концепция за самото международно право като система и като правен ред. Промените в обществените отношения доведоха до развитието на международното право, което прерасна от организирана съвкупност на общи правила в широка мрежа от нормативна уредба в различни области, което наложи приемането на разбирането за съществуването на

самостоятелни, обособени правни режими. Сред общопризнатите обособени режими са защитата на правата на човека и правото на Европейския съюз. При тези режими материята се разглежда изцяло от нормите на този правен режим, така че се изключва приложението на общото международно право. Във връзка с това се разглежда приложимостта на максимата *lex specialis derogate legi generali*. Съгласно тази принцип правната уредба на НАТО следва да има примат над общото международно право. Отново като проява на съотношението специална и обща норма на международното право се разглеждат и самостоятелните, обособени правни режими като автономния правен ред на правото на ЕС и уредбата на правата на човека. Така в условията на членството на България в НАТО и в Европейския съюз, и като страна по Европейската конвенция за защита на правата на човека, за правилното и комплексно изясняване на правата и задълженията на нашата страна в рамките на НАТО следва да бъде отчитано именно това взаимоотношение между нормите на тези отделни правни режими, от една страна, и от друга, между тях и принципите и нормите на общото международно право. Този въпрос е от изключително значение особено в условията на отношение на конфликт между еднакво относими норми, принадлежащи към различни правни режими или общото международно право.

1. Споразумението между страните по Северноатлантическия договор относно статута на техните въоръжени сили (ССВС).

На първо място в тази част на изследването се разглежда съотношението между регламентацията на правото на защита и справедлив процес на военнослужещите съгласно основните международни договори, по които България е страна във връзка с членството си в НАТО, наречени по-горе „споразумения за НАТО”, и по-конкретно като страна по Споразумението между страните по Северноатлантическия договор относно статута на техните въоръжени сили (ССВС), от една страна, и от друга, стандартите съгласно нормите на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (Европейската конвенция) на Съвета на Европа. На тази основа се прави аргументирано заключение за значението и ролята на Европейската конвенция при приложението на договорите на Алианса. Обект на изследване, на следващо място, ще бъде екстратериториалното действие на Европейската конвенция в два аспекта - приложението на разпоредбите ѝ по отношение на държави от Пакта, които не са страни по този международен договор, но следва да съобразяват политиката си с нейните норми; и действието ѝ, макар приета в рамките на регионална международна организация, при провеждането на международни военни операции извън Европа. Понататък са приведени доказателства и направени изводи за мястото на България сред държавите членки на Алианса, възприели като страна по Европейската конвенция по-високите стандарти за защита на правата на човека, по отношение на други държави от Пакта, които не са обвързани от нормите на този регионален инструмент.

Изрично се сочи, че извън предмета на изследване остава знаменито на конкретните права на индивида по разглежданите международноправни инструменти и гаранциите за тяхното реализиране.

Нормите относно наказателната юрисдикция върху членовете на въоръжените сили на държавите от НАТО, съдържащи се в разпоредбата на чл. VII от ССВС, се разглеждат като основен обект на този договор. Обсъжда се твърдението, че индивидът разполага с права, изрично регламентирани в този международен договор, защитата на които той не може да потърси по международноправен ред, основавайки се единствено

на разпоредбите на ССВС. В този смисъл се разглежда делото *Holmes v. Laird*. Посочва се, че това дело е първото, в което жалбата изцяло е основана на нарушения на правата по ССВС, а не на съдържащите се в Конституцията на САЩ права. Съдът приема, че упражняването на индивидуалните по своята същност права по чл. VII е изключителен прерогатив на изпълнителната власт и по-специално на органите на външните работи и следователно не подлежи на съдебен контрол. По този повод се разглежда крайното твърдение, че резултатите от това дело водят до извода, че ССВС на практика не предоставя индивидуални права. Независимо от тези твърдения обаче резултатите по делото *Holmes v. Laird* не водят до заключение, че предоставят на органите на изпълнителната власт правомощие за отказ от името на индивида от правата по ССВС. Оставяйки на страна спорът относно характера на правата по ССВС, въпросът е дали регламентираните стандарти на правата на човека са реално защитими по този международен договор, тъй като делото *Holmes v. Laird* илюстрира значителната нужда от гаранции на правото на защита, противопоставими в съдебен процес.

2. Противоречие между ССВС и Европейската конвенция за защита на правата на човека.

В началото се обръща внимание, че чл. 1 от ЕКПЧ създава задължение за страните по него да осигурят правата и основните свободи съгласно Конвенцията на всяко лице, намиращо се под тяхна юрисдикция. Посочва се, че не съществува спор относно приложението на ЕКПЧ по отношение на случаите, попадащи под юрисдикцията на приемащата държава. Как обаче следва да бъде разрешен въпросът в условията на конкурентна юрисдикция или при приложимост на разпоредба на допълнително споразумение към ССВС за отказ от юрисдикция в полза на изпращащата държава? Когато приемащата държава е страна по ЕКПЧ за нея съществува, също така, и задължението за осигури същия обхват права и свободи на членовете на въоръжените сили на изпращащата държава както на своите военнослужещи. С оглед на това се сочи делото пред ЕСПЧ *Alexander Findley v. The United Kingdom*, в резултат на което значително е изменена националната процедура и правния ред на въоръжените сили на Великобритания с цел хармонизиране на военната съдебна практика с изискванията на ЕКПЧ. Същите въпроси се поставят в случаите на изпращане на въоръжени сили на държава – страна по ЕКПЧ на територията на държава от НАТО, която не е обвързана от европейските стандарти за защита на правата на човека, тъй като изпращащата държава остава отговорна за изпълнението на ЕКПЧ и за тези свои военнослужещи. Частен случай на това проблемно съотношение на нормите на ССВС и ЕКПЧ е въпросът за налагането на смъртното наказание. Във връзка с това се разглежда разпоредбата от ССВС, съгласно която властите на изпращащата държава не изпълняват смъртна присъда в приемащата държава. Разглежда се и практиката по сключването на допълнителни споразумения към ССВС, уреждащи и това условие при разполагането на американски части на територията на държавите от НАТО. Действително, за разлика от двустранните договори за екстрадиция, ССВС не предвижда възможност за изискване на гаранции от изпращащата държава за неналагане на смъртното наказание. Припомня се и фактът, че в практиката съществуват случаи на атакуване пред Европейския съд на действията на съюзниците от НАТО при провеждане на военни операции, включващи в състава на въоръжените сили и американски контингент.

С оглед на това се разглежда въпросът за противоречието между две международноправни норми, което се определя в теорията и практиката като съотношение на конфликт – случаите, когато две норми, и двете в сила и приложими към дадена хипотеза, сочат със несъвместими решения, така че следва да се направи избор между тях. За разрешаването на този нормативен конфликт отговор се търси във Виенската конвенция за правото на договорите. Но доколкото не е ясен отговорът на въпроса, дали ССВС и Европейската конвенция уреждат един и същ предмет, се изследва правилото на член 30 от Виенската конвенция, което се отнася само до международни договори с еднакъв или сходен обект на регламентация, т.е. съгласно теорията за специалните, обособени режими тези противоречащи си норми следва да принадлежат към един и същ режим. Посочва се, че той не би могъл да се приложи ефективно към норми от различни правни уредби, но за тях остава да важи общото правило за тълкуване във възможно най-висока степен в хармония и взаимна допустимост на правилата за поведение. Обръща се внимание, че това разбиране е заложено и в относимото по случая решение № 2 на Конституционния съд на Република България от 18 февруари 1998 г. по к.д. № 15 от 1997 г., в което се формулира принципът на конформно тълкуване, съгласно който „...тълкуването на съответните разпоредби на Конституцията в материята на правата на човека трябва да бъде съобразено във възможно най-голяма степен с тълкуването на нормите на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи”. Конституционният съд изрично разглежда само нормите от Конституцията „в материята на правата на човека”, но от възприетото в конституционната уредба съотношение между вътрешното и международното право, при което международните договори имат примат над българското законодателство, но не и над самата Конституция, се прави извода, че конформно следва да бъдат тълкувани и задълженията на България по други международни договори.

3. Изследване на съдебна практика относно съотношението между международноправните задължения на държавите членки на НАТО и европейските стандарти за защита на правата на човека.

Предмет на тази част от изследването е съотношението задълженията на държавите членки на НАТО и европейските стандарти за защита на правата на човека, както е установено в съдебната практика на ЕСПЧ, национални съдилища и Съда на ЕС. Най-общо се сочи, че становището на съдилищата в Европа в тези случаи е в полза на приложението на нормите, представляващи европейски стандарт за защита на индивида, което е израз на наложилото се мнение в международното право относно примата на нормите в областта на правата на човека над задължения по други международни договори.

Разглежда се на първо място делото *Short v. Kingdom of Netherlands*, като се сочи че то е повратна точка в приложението и тълкуването на ССВС. Отчитайки възможността подсъдимият - американски военнослужещ да получи смъртно наказание в САЩ, нидерландските власти отказват да предадат заподозрения на американската страна. По този начин те не изпълняват свое международно задължение по ССВС, аргумент за което е констатирането на противоречие между изискването на ССВС и разпоредбите на Европейската конвенция. Прилагайки принципите, възприети от Европейския съд по делото *Soering*, Върховният съд на Нидерландия приема, че Нидерландия следва дори да наруши задълженията си по ССВС в полза на защитата на конституционните права

на Шорт по Шести протокол. Припомня се делото *Hess v. United Kingdom* от 1975 г. по Европейската конвенция, в което се приема, че лицето не е под юрисдикцията на Обединеното кралство по смисъла на Европейската конвенция. От което би могло да се приеме, че Шорт не попада под юрисдикцията на Нидерландия предвид на разпоредбите на ССВС. Краен резултат на тази линия на разсъждение е констатацията, че нормите на разглежданите два международни договора не влизат в противоречие. Този аргумент обаче не е изключен от обхвата на мотивите на решението на нидерландския съд, който приема че понятието „в тяхната юрисдикция” съгласно Европейската конвенция следва да бъде тълкувано широко както е прието в делата на Европейския съд *Soering, Кунър с/у Турция* от 1975 и от 1979 година. Посочва се изрично, че изключително внимание заслужава становището на обвинението по делото *Short* относно липсата на ред в международното право, по който да се установи йерархията между задълженията по ССВС и Европейската конвенция поради неприложимостта на Виенската конвенция, както и на всеки друг принцип на международното право. Прави се предположение, че вероятно решаващи в случая следва да бъдат тенденциите в областта на защитата на правата на човека.

На следващо място се прави сравнение със случаите *Kindler v. Canada* и екстрадицията *In re Ng v. Canada*, които се разглеждат поради сходството с обстоятелствата по делото *Short* и аргументацията на съда, въпреки обаче различния изход, който получават делата пред канадския съд.

По-нататък се сочи, че в мотивите си по делото *Bankovic v. Belgium* по повод на бомбардировките на НАТО през 1999 година над територията на Югославия, Европейският съд определя условията за екстратериториално приложение на Европейската конвенция по отношение на международни военни операции. Така държавата-страна по Европейската конвенция би била отговорна за нарушението ѝ, когато упражнява ефективен контрол на съответната територия и население в резултат на военна окупация или при съгласие на правителството на съответната територия, като изпълнява всички или някои от правомощията на публичната власт, принадлежащи на това правителство. Припомнят се и решенията на ЕСПЧ по обединените дела *Behrami* и *Saramati*, при които ЕСПЧ определя двете дела като недопустими *ratione personae* съгласно разпоредбите на ЕКПЧ, тъй като операциите се провеждат в изпълнение на резолюция на Съвета за сигурност на ООН. Така деянията се приписват единствено на ООН, която разполага с отделна правосубектност от тази на държавите членки и не е страна по ЕКПЧ. По отношение приложеното на международноправната уредба на защитата на правата на човека по време на военни операции се разглежда и решението на британския съд по делото *Al-Jedda*. През 2008 г. с това дело бе сезиран и ЕСПЧ. Мотивират се очакванията, че ЕСПЧ ще потвърди приетото по делото пред Съда на ЕС *Kadi*, с което ще отхвърли основното положение, прието от британски съд, че член 103 от УООН има примат над защитата на правата на човека.

Накрая се анализира и решението на Съда на ЕС по делото *Kadi*. Посочва се, че то е израз на започналия процес с първите решения на ЕСПЧ. За целите на изследването интерес представляват заключенията на Съда относно констатираното противоречие в задълженията на държавите в областта на сигурността и защитата на правата на човека. Независимо от акцента, който се поставя на направения от Съда на ЕС избор, а именно дали приоритет е отдаден на баланса между двете обществени ценности – интересите на колективната сигурност и индивидуалните права на човека или на мотивите на Съда относно взаимоотношението между различните правни режими в международноправната област, влиянието на изхода на делото отива далеч отвъд правото на ЕС или европейската система за защита на правата на човека съгласно

ЕКПЧ. Внимание се обръща на становището на Генералния адвокат по делото, който подчертава, че тълкуването на правото на ЕС следва да бъде водено от презумпцията за изпълнение на международните задължения на Съюза, но Съдът на ЕС е този, който следва да определи правата сила на международните задължения в европейския правен ред, както и условията за този правен ефект. Задачата на съдебната институция е на първо място да следи за следването на конституционната уредба, а същевременно ЕС остава отговорен на международно ниво за нарушението на международното право. Той изрично обръща внимание, че мерките за поддържане на международния мир и сигурност не могат да оправдаят нарушение на общите принципи на правото на ЕС и на правата на човека.

Подчертава се, че приемайки в най-общи линии и не напълно доктрината *Solange*, по разглежданото дело Съдът на ЕС поставя акцент върху свободата, с която разполагат държавите членки на ООН за изпълнение на актове на Съвета за сигурност и въвеждането им във вътрешното им право. Възприетият от Съда на ЕС подход относно неговата юрисдикция, а именно разглеждането на законността не на резолюцията на Съвета за сигурност, а на мерките по изпълнението им от Европейските институции, се определя, че представлява заобикаляне на въпроса за формалната йерархия между правния ред на ООН и правото на ЕС.

В заключение се сочи, че развитието на делото *Kadi* преминава отвъд конкретния въпрос за противоречието между задълженията в областта на сигурността съгласно Устава на ООН, от една страна, и задълженията съгласно европейските стандарти за защита на правата на човека, от друга. Съгласно теорията на Канарис функцията на юриста при изследване на противоречието между дадени норми *Konfliktentscheidung*, е проникване до оценката на основните ценности и цялостните *ratio juris* на даден правен ред. Резултатите на решението са и израз на засилващата се тенденция по разглеждане на защитата на правата на човека като международен „конституционен” правен ред.

Прави се и извода, че чрез съюзните отношения в рамките на НАТО, съобразяването с европейските стандарти за защита на правата на човека се налага и на съюзниците, които не са страна по съответните международни договори. По този начин уредбата на правата на човека става неформално част от правната уредба на членството на държавите в НАТО.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дисертационният труд завършва със **заключение**, в което се обобщават резултатите от изследването на правните аспекти на членството на България в НАТО и се правят предложения, включително и *de lege ferenda*.

III. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

1. Международноправни аспекти на приложението на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи в контекста на членството на България в НАТО – Европейска интеграция и право, 2008, № 1, стр. 54 – 72;

2. Значението на делото „*Kadi*” на Съда на Европейския съюз за международното право – Европейска интеграция и право, 2009, № 3, стр. 21 – 30;

3. Северноатлантическият договор като „международен договор във времето” – Съвременно право, 2009, № 5, стр. 55 – 75;

4. Договорът за НАТО в измерението на новото време – Международни отношения, 2010, № 4, стр. 5 – 27.