

ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ЗАКРИЛАТА НА МОРСКИТЕ ИНТЕРЕСИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

*Гл. ас. д-р Ваня Стаматова
Бургаски свободен университет*

Резюме

Докладът разглежда правните аспекти на закрилата на морските интереси на Европейския съюз в контекста на европейската интеграция, като посочва, че само с използването на общоевропейски средства могат да бъдат постигнати мир и сигурност в морските пространства.

Ключови думи

Европейски съюз, морски интереси, морска сигурност

С развитието на европейската интеграция във всички области и създаването на нови политики все по-голямо значение придобива обезпечаването на транспортната сигурност на Европейския съюз (ЕС), от която зависи националната сигурност на държавите членки. Интересите на Европа в областта на морското дело са неразривно свързани с благосъстоянието, просперитета и сигурността на нейните граждани и общности. Около 90% от външната и 40% от вътрешна търговия на ЕС се осъществяват чрез превоз по море. Европейският съюз е на трето място по внос и на пето по производство на рибни продукти и аквакултури в света. Над 400 милиона пътници годишно минават през пристанищата на Съюза. За да развива свободната търговия, транспорта, туризма, екологичното разнообразие и икономиката, той се нуждае от отворени и безопасни морета и океани. Ако не успее да осигури защита срещу огромния брой морски заплахи и рискове, моретата и океаните могат да се превърнат в сцена на международни конфликти, терористични атаки или действия на организираната престъпност.

Интересите на Европейския съюз и на отделните държави членки се проявяват в основните сфери на живота на обществото – икономическа, социална, политическа, духовна, морална, информационна и отбранителна, на територията, на която се простират. Общата дължина на бреговете на 20 държави членки (без достъп до морето са само Австрия, Унгария, Люксембург, Словакия и Чехия, но и те имат свои собствени специфични морски интереси) е 68 000 км, което е около седем пъти по дължината на бреговата линия на САЩ и четири пъти – на Русия. Около половината от населението на ЕС живее в крайбрежната ивица, широка 50 км, което прави морските дейности изключително важни за развитието на Общността. По море годишно се превозват над един милиард тона товари и около 300 милиона пътници, а рибарството в ЕС произвежда годишно 7,6 милиона тона рибни продукти. В корабостроенето, пристанищните работи, риболова и другите морски дейности са заети около 2,5 млн. души. Брутният вътрешен продукт (БВП) на държавите членки, разположени в морските региони на Европа, съставлява около 50% от този на ЕС.

В настоящия доклад морските интереси на ЕС се разглеждат като съставна част от структурата на морските интереси на държавите членки. Правното регулиране на закрилата на тези интереси е тясно свързано с приемането на нормативни актове както на национално ниво, така и на ниво европейски институции.

Не трябва да се забравя и геостратегическото измерение на свободата на корабоплаване и сигурността на морските комуникации. Това, от една страна, способства за свободното развитие на стопанската дейност, а от друга, означава икономически и социален просперитет за цялото човечество. Всички зони около или в близост до морето, океана или други плавателни пътища, в това число всички морски дейности, са свързани с инфраструктурата, с хора, товари и плавателни съдове и други превозни средства в морската област. Много от съвременните заплахи в морската област – тероризъм, разпространение на оръжия за масово унищожение, трафик на наркотици и трафик на оръжия, пиратството – имат транснационален характер, осъществяват се в световен мащаб и поради това изискват координиран подход.

Определянето и закрилата на морските интереси на ЕС съдейства за свободния и неограничен достъп до морските територии и ги предпазва от незаконни действия и използването им от терористи, пирати, както и за други престъпни дейности. Тази закрила включва дейността

на много държави, международни организации, правоохранителни органи, транспортни организации, охранителни компании, въоръжените сили, енергийната инфраструктура на морската индустрия и космическите системи за наблюдение. Тя обхваща и морската сигурност, която представлява защита срещу преките заплахи за териториалната цялост на дадена държава, като например въоръжена атака срещу военен кораб, както и морски престъпления, като пиратство, въоръжени грабежи срещу кораби и терористични актове. Интересите на крайбрежните държави са застрашени и от умишленото и незаконно увреждане на морската среда, включително незаконното изхвърляне на замърсяващи вещества от кораби, изчерпването на природните ресурси в резултат на незаконния, недеklarиран и нерегулиран риболов. До момента са предприети различни подходи за гарантиране на безопасността в морето, основани на интересите на държавите, които могат да бъдат заплашени, пряко или непряко, в резултат на дейности в океаните и моретата. Очевидно е, че понятието „*закрила на морските интереси*“ се съсредоточава върху засилване на устойчивото социално-икономическо развитие, което отразява свободата на публичните и частните субекти да извършват законни дейности, като упражняване на суверенно и юрисдикционно право, добив на ресурси, търговия, транспорт и туризъм, освобождаване от заплахи или загуби от незаконни действия или агресия. Закрилата на морските интереси е насочена и към гарантирането на безопасността на човешкия живот в морето, безопасността на корабоплаването и опазването на морската среда и биологичните ресурси. Усилията за подобряване на тази закрила има каскаден ефект върху регулирането и на други дейности в морския регион. Тя се осъществява съвместно с цел постигане високи нива на тяхната ефективност.

Закрилата на морските интереси на държавите е въпрос от основно значение за икономическия растеж в целия свят – на местно, регионално и международно равнище. Системата за търговия, базирана на морския транспорт, се развива предимно в страни с морски граници и осигурява достъп и разпространение на енергийни ресурси, суровини и всички видове продукти по целия свят. Днес почти 80% от стоките се превозват от кораби в международен мащаб, както и чрез създаване на вериги за доставка, които осигуряват безопасното движение на стоки на международните пазари.

Морските интереси на държавите членки са фундаментално свързани с благосъстоянието, просперитета и сигурността на техните граж-

дани и Европейския съюз. Както вече беше упоменато, около 90% от външната и 40% от вътрешната търговия на Съюза се транспортират по море и повече от 400 милиона пътници минават през пристанищата на ЕС всяка година, главно в Средиземноморския регион. Отворените и безопасни морета и океани осигуряват свободна търговия, транспорт, туризъм, екологично разнообразие и икономическо развитие. Липсата на защита срещу широк кръг морски заплахи и рискове обаче може да доведе до международни конфликти, тероризъм или организирана престъпност в моретата и океаните.¹⁷⁰

Континентът Европа е заобиколен от няколко морета, има уникална морска география – с много полуострови и острови. Повече от 200 милиона европейски граждани живеят в близост до бреговата линия на североизточната част на Атлантически океан, Балтийско, Средиземно и Черно море. Европейските крайбрежни държави са отговорни за контрола на бреговата линия на два океана и четири морета с дължина от 90 000 км (с извънконтиненталните и отвъдморските територии на страните членки). Заедно те имат над 1200 търговски пристанища, повече от 8100 кораба, плаващи под техен флаг, 300 регистрирани корабни компании, както и 764 големи пристанища и повече от 3800 пристанищни съоръжения.

Заслужава да се отбележи, че 8% от общия световен трафик през 2018 г. се осъществява през трите основни европейски пристанища (Ротердам, Антверпен и Хамбург), които регулират и над 50% от цялата търговия по вода с чуждестранни контейнери в ЕС. През 2018 г. чрез тях се реализира 17,2% от световния износ и 18% от вноса¹⁷¹. Цитираните данни са показател, че икономиката на ЕС зависи от морското движение на стоки и пътници и неговата икономическата мощ е тясно свързана с морето. Този факт е от решаващо значение за морската навигация, търговската дейност и технологичните иновации, свързани с използването на морските пространства.

Закрилата на морските интереси на държавите членки е един от най-важните фактори за мира и сигурността на гражданите на ЕС. Тя е тясно свързана с глобалната сигурност и има съществени и многостранни последици по ключови въпроси като прехрана, енергия и икономическа сигурност.

¹⁷⁰ Council of the European Union. European Maritime Security Strategy. Brussels, 11205/14, 24 June 2014.

¹⁷¹ ENISA, 2019.

С крайбрежие от 90 000 км ЕС има сериозни морски интереси: безопасност на глобалните морски пътища, безопасност на морския транспорт, рибарство, енергийни ресурси и др. Защитата на морските пътища и комуникационните линии в света е важен аспект на сигурността на Съюза. Разработването на активен подход към различните предизвикателства и заплахи за сигурността на мореплаването (тероризъм, транснационална престъпност, пиратство, екологични щети, изчерпване на морските ресурси и т.н.) е необходимо за бъдещото развитие на интеграционните процеси.

Според *Kraska u Pedrozo* морските региони, в сравнение с въздушното и сухоземното пространство, имат по-малко бариери и са изложени на широк спектър от заплахи. По отношение на морската сигурност съществуват специфични заплахи¹⁷², като например пиратството и въоръжените грабежи срещу кораби, тероризмът в корабоплаването, незаконният трафик на конвенционално оръжие и оръжия за масово унищожение, на наркотични и психотропни вещества, контрабандата и трафикът на хора по море.

В допълнение, закрилата на морските интереси включва различни области: международен и национален мир и сигурност; суверенитет, териториална цялост и политическа независимост; сигурност на морските линии на комуникация; защита на безопасността от престъпления в морето; морско пиратство.

През второто десетилетие на XXI век световният океан все още не е спокойно и сигурно пространство за хората. Развитието на морската търговия води до голямо натоварване на използваните морски пътища, проливите и пристанищата и в съчетание със засилването на нелегалните дейности, като трафик на хора и пиратство, тероризъм и скрит транспорт на оръжия за масово унищожение и средства за тяхното производство, налага да се преосмисли връзката между различните географски зони и рисковите фактори и да се възприеме нов, широкообхватен подход към морската сигурност и отбрана.¹⁷³

Тази променяща се среда изправя международната общност пред три основни предизвикателства – надигащата се вълна от неорганизирано, многопластово беззаконие в морето, риска от стратегическо военноморско съперничество, което може да доведе до изкушението да се

¹⁷² Kraska, J., R. Pedrozo. *International Maritime Security Law*. Leiden, 2013, p. 10.

¹⁷³ Palmer, D. R. *Fear and Loathing in the Post-Naval Era*. U.S. Naval Institute Proceedings, pp. 16 – 21.

използват морски средства за политическо сплашване, военна принуда, откровена агресия или дори сериозни конфликти, както и потенциалните негативни последици от промяната на климата върху морската сигурност. В оценките на тези опасности има голяма доза несигурност по отношение на перспективите и взаимното им преплитане и влияние.

Тук е важно да отбележим принципа на свободата на корабоплаването, който се споделя от всички държави, независимо от размера, географското положение, политическата система, икономическото развитие или военната им мощ.¹⁷⁴ Това е важно политическо наследство от втората половина на XX век, което твърде често се подценява. Някои наблюдатели окачествяват това поведение на добродушно пренебрежение към морските дела като „морска слепота“, особено в момент, когато се множат доказателствата, че гарантирането на трайна морска сигурност през следващите десетилетия ще изисква много повече ресурси и по-голям капацитет, както и по-висока степен на международно сътрудничество.¹⁷⁵

Важен момент в изучаването и осмислянето на закрилата на морските интереси на ЕС е анализирането на понятията в тази област. Днес тези понятия се съдържат в Конвенцията на ООН по морско право, в актовете на институциите на ЕС и в националните законодателства на държавите членки на ЕС.

Юрисдикцията и суверенитетът на отделната държавата в морските пространства са свързани с прилагането на определен набор от норми на международното и националното право, както и на правото на ЕС, или по-скоро осъществяването на субективни права и задължения в хода на определен вид дейност, протичаща в рамките на правоотношенията. Според Lawgense съществен елемент на морските правоотношения е *дееспособността на крайбрежната държава*, под което трябва да се разбира *дейността на държавата за прилагане на нормите на международното право, т.е. за осъществяване на субективни права и задължения в правоотношенията, в които участват отделни държавни органи и длъжностни лица, действащи от името на държавата*.

¹⁷⁴ Принципът на свободното корабоплаване е свободите на откритото море, обосновани от Хуго Гроций през 1609 г в неговия труд „Свободно море“. За първи път свободите на откритото море са нормативно уредени в Женевската конвенция за откритото море от 1958 г., а по-късно намират място и в Конвенцията на ООН по морско право, приета в Ямайка през 1982 г.

¹⁷⁵ Sheldon-Duplaix, A. La longue marche du porte-avions chinois. 2010, p. 15.

та, международни организации, юридически и физически лица, включително „чуждестранния елемент“.¹⁷⁶ Оттук следва изводът, че международните морски правоотношения са резултат от прехвърлянето от всяка държава на международна правоспособност и дееспособност.

Централно място в процеса на правно регулиране заема механизмът за прилагане на нормите на международното право и правото на ЕС – набор от регулаторни и институционални (организационни и правни) средства, използвани от държавите на международно и национално ниво.

При реализацията на дееспособността на субектите възниква различна необходимост от регулиране на правния статут на отделните обекти на правоотношението. Според Long регулирането може да бъде тристранно: пространствено, функционално и смесено, като това дефинира понятието „правен режим на мореплаването“.¹⁷⁷

Пространственият, функционалният и смесеният режим на управление на морските пространства са в основата на съвременния правен ред в Световния океан и в частност на морските пространства на държавите членки на ЕС. Те отразяват правоспособността на държавите в техните отношения, включително и в сферата на сигурността, да изпълняват функцията за защита на законните им интереси.

Правният режим на морските пространства не е постоянен, не е установен завинаги. Той се развива непрекъснато и този процес се определя предимно от политически, икономически, географски и военни фактори. Въз основа на тези фактори разпоредбите на международното право и правото на ЕС претърпяват промени, появяват се нови концепции, които допринасят за формирането на международноправни принципи и норми.

Понятията за вътрешни води и териториално море възникват в резултат на исторически оправданото естествено желание на крайбрежните държави да разширят суверенитета си до морския пояс, който е в непосредствена близост до техните брегове, за да гарантират икономическите си и политически интереси. Нещо повече, в процеса на създаване на международноправните норми за вътрешните морски води и териториалното море, продължаващ няколко века, се формират различ-

¹⁷⁶ Lawrence, S. Opportunity on the Oceans. 2007, p. 12.

¹⁷⁷ Long, R. The Marine Strategy Framework Directive: A New European Approach to the Regulation of the Marine Environment, Marine Natural Resources and Marine Ecological Services. Journal of Energy & Natural Resources Law, Vol 29, No 1, pp. 1 – 44.

ни доктрини и теории, които са основа за оправдаване на разпространението на суверенитета на крайбрежните държави към прилежащите морски пространства.¹⁷⁸

Възможността за използване на моретата и океаните в интерес на държавите членки и на ЕС като цяло до голяма степен се определя от правния режим и статута на морските пространства. Очевидно е, че понятията „*правен статут на територия*“ и „*правен режим на територия*“ са тясно свързани, но не са еднозначни. Например в пространства със статут на открито море има области с различен международноправен режим и обратно, водите със същия режим могат да имат различен международен правен статут. От теоретична и практическа гледна точка разграничението между тези две понятия е много важно за дефинирането на понятието „морско пространство на една държава“.

В съответствие с теорията на правото правният статут е характеристика на субекта в обективното право, чиито норми и принципи формират неговата правоспособност, т.е. комплекса от субективни права и задължения, произтичащи от разширяването на действието на правните норми към него и формирането на неговата власт, което може да се разглежда като възможност за прехвърляне на правния статут на субекта в определен кръг от отношения – обект на правно регулиране.¹⁷⁹

Основната особеност на понятието „морски пространства“, като обект на правна регулация е, че субективните права и задължения на държавите в тях се определят от нормите и принципите на общото международно и международното морско право. Ако механизмът на правната регламентация може да се изрази с помощта на схемата „правна норма – права и задължения на субекта – правоотношение“, тогава правният статут е характеристика на правоспособността на субекта извън и преди правоотношенията. Следователно понятието „правен статут на крайбрежните морски пространства“ определя техния правен статут по отношение на суверенитета на крайбрежната държава.¹⁸⁰ Според проф. Орлин Борисов пространствата с правен статут на една категория обикновено са с различен правен режим¹⁸¹.

¹⁷⁸ Langewiesche, W. The Outlaw Sea: A World of Freedom. 2004.

¹⁷⁹ Колев, Т. Теория на правото. София: Сиела, 2015.

¹⁸⁰ Lawrence, S., Opportunity on the Oceans, 2012

¹⁸¹ Борисов, О., Международно публично право, 2007, Нова звезда, стр.282

Тъй като тематиката на изследването е закрила на морските интереси на ЕС, ще се опитаме да обосновем понятието „морски пространства на ЕС“.

В съответствие с принципите на международното право и Конвенцията на ООН по морско право част от водите на океаните са в сферата на суверенитета и териториалната юрисдикция на крайбрежните държави. В това изследване към морските пространства на ЕС можем да отнесем частта от водите на океаните, които подлежат на юрисдикцията и суверенитета на държавите членки. Според автора на изследването водите на Световния океан с правен статут на вътрешни води, териториално море, прилежаща зона, изключителна икономическа зона, както и континенталният шелф на отделните държави членки, трябва да бъдат класифицирани като морски пространства на ЕС.

За да се упражняват суверенните права на дадена държава за закрила на нейните морски интереси, особено важен е принципът за упражняване на юрисдикцията в морските пространства, който има фундаментално значение. Основният принцип е, че всяка държава има право да упражнява юрисдикция върху своята територия и върху всички лица и вещи в рамките на своите граници и в съответствие с признатите от международното право имунитети. В рамките на своята територия и в рамките на своя суверенитет държавата упражнява пълна юрисдикция. Силата на държавата се простира отвъд нейната територия – например към гражданите, които са в международни пространства. За да се обоснове този принцип, всички морски, въздушни и космически кораби, разположени в международното пространство, се считат за част от територията на държавата на флага.

Според втория принцип държавата упражнява определена част от своята власт по отношение на гражданите и ако те са извън нейната територия. Действието на тази юрисдикция се отнася и за лица без гражданство (апатриди), и дори за чужденци, постоянно пребиваващи в една държава. В съответствие с третия принцип властта на държавата до известна степен се разпростира и върху чужденци в чужбина. Това е преди всичко юрисдикцията над чужденци, които са действали извън територията на дадена държава, причинявайки вреди на интересите на държавата или на нейните граждани. Развитието на този принцип е принципът на сигурност, според който държавата упражнява юрисдикция над чужденците за действия, накърняващи нейната сигурност.

Основните фактори, налагащи формирането на модерна система за закрила на морските интереси на ЕС са следните:

- първо, увеличава се мащабът на заплахите за сигурността на морските интереси на ЕС;

- второ, интеграционните процеси в развитието на отношенията между държавите членки поставят нови изисквания както за защита на техните морски интереси, така и на морските интереси на ЕС.

Целите на създаването на нормативна уредба на закрилата на морските интереси на ЕС са:

- а) поддържане на законността и реда като основа и задължително условие за нормален обществен живот в държавите членки;

- б) оптимално изграждане на европейски и национални структури и тяхното ефективно функциониране;

- в) прилагане на правата и свободите на човека и ефективната защита на законните интереси и права на гражданите и организациите;

- г) формиране на прогресивно правно съзнание и правна култура.

От своя страна механизмът на правното регулиране е система от правни средства, с които се упражнява нормативното влияние върху обществените отношения и поведението на хората. Тази система включва:

- 1) върховенството на закона;

- 2) прилагането на правните норми към правата и задълженията на всички субекти на правото – физически лица, юридически лица и институции на ЕС;

- 3) приемането на актове на вторичното право – регламенти, директиви и решения.

В заключение можем да кажем, че следва да се възприемат следните принципи като основа за развитието на системата за правно регулиране на закрилата на морските интереси на ЕС:

- а) приемане на актове от институциите на ЕС, като се избягва дублирането на правни норми и се запълват празнотите в уредбата;

- б) създаване на механизми за ефективно прилагане на регламентите, директивите и другите правни инструменти, свързани със закрилата на морските интереси на ЕС.

Горните съображения позволяват да дадем кратка дефиниция на същността на правното регулиране на закрилата на морските интереси на ЕС, а именно, че *правното регулиране на закрилата на морските интереси на ЕС е комбинация от правни норми, необходими за подобряване на безопасността на корабоплаването, добива на морски би-*

ологични ресурси, разграничаването на морските участъци от държавната граница, границите на изключителната икономическа зона и континенталния шелф на държавите членки на ЕС, борбата с престъпността, транспортирането на пътници и товари, както и за предотвратяване на екологични катастрофи.

Очертаните рамки за определяне същността, целите, принципите и основните направления на правното регулиране на закрилата на морските интереси на ЕС следва да се прилагат в приетите актове на вторичното право на Съюза, както и в националното законодателство на държавите членки.

Устойчивостта и пълнотата на правното регулиране в разглежданата област са възможни само ако този процес се извършва на основата на взаимодействие между институциите на ЕС и институциите на държавите членки.

Динамиката на интеграционните процеси поставя нови предизвикателства пред развитието на Съюза, чиито решения изискват промени и допълнения към съществуващото законодателство.

Библиография

- Борисов, О. Международно публично право. София: Нова звезда, 2007.
Колев, Т. Теория на правото. София: Сиела, 2015.
Council of the European Union. European Maritime Security Strategy. Brussels, 11205/14, 24 June 2014.
Kraska, J., R. Pedrozo. International Maritime Security Law. Leiden, 2013, p. 10.
Palmer, D. R. Fear and Loathing in the Post-Naval Era. U.S. Naval Institute Proceedings
Long, R. The Marine Strategy Framework Directive: A New European Approach to the Regulation of the Marine Environment, Marine Natural Resources and Marine Ecological Services. Journal of Energy & Natural Resources Law, Vol 29, No 1.
Lawrence, S. Opportunity on the Oceans. 2007, p. 12.
Langewieshe, W. The Outlaw Sea: A World of Freedom. 2004.
Sheldon-Duplaix, A. La longue marche du porte-avions chinois. 2010.