



ВИСШЕ ВОЕННОМОРСКО УЧИЛИЩЕ „Н. Й. ВАПЦАРОВ”
ФАКУЛТЕТ „НАВИГАЦИОНЕН”

к.д.п. ВАЛЕНТИН ПЕТКОВ ЕНЧЕВ

**ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОПТИМИЗИРАНЕ НА
СИСТЕМАТА ЗА ИНТЕГРАЛЕН КОНТРОЛ В
ПРИЛЕЖАЩИТЕ МОРСКИ ПРОСТРАНСТВА НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В МИРНО ВРЕМЕ**

ДИСЕРТАЦИОНЕН ТРУД ЗА ПРИСЪЖДАНЕ НА ОБРАЗОВАТЕЛНА
И НАУЧНА СТЕПЕН „ДОКТОР“ ПО ДОКТОРСКА ПРОГРАМА
„ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ ИЗВЪН СФЕРАТА НА
МАТЕРИАЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО (НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ)“

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ 3.7
„АДМИНИСТРАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ“

НАУЧЕН РЪКОВОДИТЕЛ: КАП. I РАНГ ПРОФ. Д-Р КАЛИН КАЛИНОВ

ВАРНА • 2023 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ	11
Глава първа	
ОРГАНИЗАЦИЯ НА МОРСКИТЕ ПРОСТРАНСТВА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ	16
1.1. Историческо развитие на правния режим в морските пространства на крайбрежните държави	16
1.1.1. Обзор на морските отношения от древността до XX век	16
1.1.2. Исторически аспекти на контрола върху моретата и океаните	18
1.1.3. Основни постановки в международните отношения	21
1.1.4. Морското право като източник на унифицирана правна уредба за функциониране на морските пространства	22
1.1.5. Развитие на морското законодателство в Република България.....	25
1.2. Съвременна регламентация на търговското корабоплаване	26
1.2.1. Международен морски транспорт – общи характеристики	27
1.2.2. Роля на универсалните морски организации за установяване на стандарти в търговското корабоплаване	31
1.2.3. Контролни функции на държавите върху търговското корабоплаване.....	34
1.2.4. Мониторинг на държавите по отношение изпълнение на задълженията, произтичащи от ратифицираните от тях международни инструменти	38
1.3 Регионални политики и споразумения, определящи организацията на дейностите в националните морски пространства	40
1.3.1. Интегрирана морска политика на ЕС.....	42
1.3.2. Цели на морското пространствено планиране в ЕС	44
1.3.3. Европейска транспортна свързаност.....	46
1.3.4. Функции на законодателните пакети на ЕС по морска безопасност	47
1.3.5. Политики по предпазване на Черно море от замърсяване с кораби	48
1.4. Характеристики на морските пространства на Република България	50
1.4.1. Съвременна правна уредба на морските отношения в Република България. Установяване на национални морски пространства	50
1.4.2. Национални морски политики относно режима на експлоатация на морските пространства на Република България	55
1.4.3. Експлоатационни характеристики на българското крайбрежие.....	57
1.5 Организация на дейностите в националните морските пространства	62
1.5.1. Функция „Защита на морския суверенитет и охрана на морската граница“	63
1.5.2. Функция „Осигуряване безопасността на корабоплаването“	65
1.5.3. Функция „Морска сигурност в широк контекст“	66
1.5.4. Функция „Опазване на морската среда и атмосфера от замърсяване от кораби и други дейности“	67
1.5.5. Функция „Организация и контрол на други частни дейности“	69
1.6. Обобщения и заключения	73

Глава втора

АНАЛИЗ НА СИСТЕМАТА ЗА МОРСКА БЕЗОПАСНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ..... 77

2.1. Същност на безопасността за човешкия индивид и обществото..... 79

2.2. Разбиране за система за морска безопасност 83

2.3. Характеристики на системата за морска безопасност 86

2.4. Състав и организация на системата за морска безопасност в Република България..... 93

2.4.1. Нормативни документи, регламентиращи организацията и контрола на безопасността на корабоплаването..... 93

2.4.2 Граници и компоненти на системата за морска безопасност..... 98

2.3.4. Организация на системата за морска безопасност 107

2.5. Реализация на задачите в системата 113

2.5.1. Реализация на задачите от функционална област кораб – екипаж..... 113

2.5.2. Реализация на задачите от функционална област кораб – кораб..... 116

2.5.3. Реализация на задачите от функционална област кораб – околна среда 118

2.5.4. Реализация на задачите от функционална област кораб – бряг..... 122

2.5.5. Реализация на задачите от функционална област кораб – пристанище..... 133

2.5.6. Изводи от разглеждането на задачите в системата 140

2.6. Обобщени резултати от анализа на организацията и функционирането на системата за морска безопасност на Република България 143

Глава трета

ОПТИМИЗИРАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА МОРСКА БЕЗОПАСНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ 146

3.1. Проучване на експертни мнения на участници в системата относно нейната функционалност 147

3.2. Методология на разглеждане на сценариите на функциониране на системата 155

3.3. Сценарии на системата в условия на нормален режим на функциониране 157

3.3.1. Организация и управление на пасивна част на VTMIS 158

3.3.2. Организация и управление на активната част на VTMIS 164

3.3.3. Изпълнение на задачите в системата (работни процеси)..... 168

3.3.4. Стандартни негативни отклонения в системата и осъществяване на преход от нормален към кризисен режим на функциониране 171

3.3.5. Проблеми на функциониране на системата в норма и препоръки за усъвършенстване на безопасността 174

3.4. Сценарии на системата в режим на функциониране в криза 182

3.4.1. Нормативни изисквания за изпълнение на дейностите..... 183

3.4.2. Привеждане на системата в режим на криза, организация и изпълнение на аварийни дейности..... 187

3.4.3. Проблеми на функциониране на системата в криза и препоръки за усъвършенстване на безопасността..... 198

3.4.4. Насоки за подобряване на организацията на системата в режим на криза	214
3.5. Обобщение на резултатите от изследването	217
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	222
Литература	224
Нормативни документи в сферата на морската безопасност	227
Електронни речници и сайтове.....	228
ПРИЛОЖЕНИЯ	229

Приложение № 1 Списък на дейностите, които Конвенцията на ООН по морско право определя в съответните морски пространства	230
Приложение № 2 Структура и функции на Международната морска организация и Европейската агенция по морска безопасност.....	233
Приложение № 3 Произход и предназначение на държавния пристанищен контрол.....	242
Приложение № 4 Междусекторни политики в обхвата на интегрираната морска политика на ЕС.....	246
Приложение № 5 Функция на законодателните пакети на ЕС по морска безопасност	249
Приложение № 6 Характеристики на морските пространства и отговорния район по търсене и спасяване на Република България.....	253
Приложение № 7 Институции и организации със задължения в националните морски пространства	260
Приложение № 8 Международни задължения на държавата относно осигуряване на безопасността на корабоплаването.....	261
Приложение № 9 Законодателна рамка на Република България в сферата на морската безопасност	266
Приложение № 10 Информация за институции, образуващи компетентната морска власт на Република България в областта на морската безопасност	276
Приложение № 11 Описание на компонентите на системата за морска безопасност.....	278
Приложение № 12 Проучване на експертни мнения на участници в системата за морска безопасност на Република България относно нейната функционалност.....	288
Приложение № 13 Приложими инструменти, свързани с управление на корабния трафик.....	297
Приложение № 14 Класификация на сигналите за бедствие и характеристики на инцидентите в системата за морска безопасност на Република България	300
Приложение № 15 Предложение за структурни промени в ИА „Морска администрация“.....	306
Приложение № 16 Пътна карта за оптимизация на системата за морска безопасност на Република България	310

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АМ	Агенция „Митници”
АСЕАН	Организация на страните от Югоизточна Азия
АЯР	Агенция по ядрено регулиране
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БАН	Българска академия на науките
БАСО	Брегови аварийно-спасителен отряд
БГПК	База „Граничнополицейски кораби“
БДЧР	Басейнова дирекция „Черноморски район”
БК	Буксирна компания
БМОТС	Български морски отговорен район за търсене и спасяване
БРСВР	Брегова радиостанция „Варна Радио“
БТ	Бруто тонаж
БУЛРИС	Българска система за речни информационни услуги
БУЛСАР	Българско доброволческо сдружение по търсене и спасяване
БЧК	Български Червен кръст
ВВМУ	Висше военноморско училище „Н. Й. Вапцаров“ гр. Варна
ВВС	Военновъздушни сили
ВМВ	Вътрешни морски води
ВМС	Военноморски сили на Република България
ГД	Главна дирекция
ГДАСД	Главна дирекция „Аварийно-спасителна дейност“
ГДГВА	Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“
ГДГП	Главна дирекция „Гранична полиция“
ГДНП	Главна дирекция „Национална полиция“
ГДПБЗН	Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“
ДАДРВВЗ	Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДАР	Държавна агенция „Разузнаване“

ДБТНУК	Дирекция „Безопасност, технически надзор и управление при кризи“ в МТС
ДИК	Държавна инспекция по корабоплаване
ДМА	Дирекция „Морска администрация“
ДО	Дежурен оператор
ДПК	Държавен пристанищен контрол
ДППИ	Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“
ДРКТЧМ	Дирекция „Ръководство на корабния трафик – Черно море“ към ДППИ
ЕАМБ	Европейска агенция по морска безопасност
ЕЕН 112	Национална система за спешни повиквания с единен европейски номер 112
ЕК	Европейска комисия
ЕП	Европейски парламент
ЕС	Европейски съюз
ЕСС	Единна спасителна система
ЗВ	Закон за водите
ЗЗБ	Закон за защита при бедствия
ЗИД	Заместник изпълнителен директор
ЗМПВВПРБ	Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанища на Република България
ЗПМПРБ	Задължителни правила за морските пристанища на Република България
ИАОС	Изпълнителна агенция по околна среда
ИАРА	Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“
ИАМА	Изпълнителна агенция „Морска администрация“
ИД	Изпълнителен директор
ИИЗ	Изключителна икономическа зона
ИМО	Международна морска организация
ИМП	Интегрирана морска политика
ИО	Институт по океанология към Българска академия на науките
КНМП	Контрол в националните морски пространства

КООНМП	Конвенция на ООН по морско право
КТК	Кодекс на търговското корабоплаване
КТМ	Кодекс на търговското мореплаване
КШ	Континентален шелф
МАСО	Морски аварийно-спасителен отряд
МКВПМС	Междуведомствена комисия за възстановяване и подпомагане към МС
МВР	Министерство на вътрешните работи
МВнР	Министерство на външните работи
МДПБАК	Министерство на държавната политика при бедствия, аварии и катастрофи
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МЗ	Министерство на здравеопазването
МИИ	Министерство на икономиката и индустрията
МНРК	Международна и национална регулация на корабоплаването
МО	Министерство на отбраната
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МОТ	Международна организация на труда
МП	Министерство на правосъдието
МПП	Морско пространствено планиране
МППСМ	Международни правила за предпазване от сблъскване на море
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройство
МС	Министерски съвет
МСКЦ	Морски спасително-координационен център
МТ	Министерство на туризма
МТС	Министерство на транспорта и съобщенията
МФ	Министерство на финансите
НАВИМ	Неавигационно известие до мореплавателит
НАПБНР	Национален аварийен план за борба с нефтени разливи
НАТО	Организация на Северноатлантическия договор

НБРПВВЖТ	Национален борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътен транспорт
НИМХ	Национален институт по метеорология и хидрология
НМП	Национални морски пространства
НПО	Неправителствена организация
НПЗБ	Национален план за защита при бедствия
НПТС	Национален план за търсене и спасяване в БМОПТС на Република България
НЦЕДО	Национален център за електронен документооборот на морския транспорт
ОД	Оперативен дежурен
ОН	Общество на народите
ООН	Организация на обединените нации
ОП	Оперативна процедура
ОТС	Операция по търсене и спасяване
ОУ	Областен управител
ПЗ	Прилежаща зона
ПО	Пристанищен оператор
ПОТС	План на операцията по търсене и спасяване в отговорния район на Република България в Черно море
ПС	Пилотска станция
ПЧМВ	„Поддържане чистотата на морските води” АД
РДМС	Рамковата директива за морска стратегия
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РДГП	Регионална дирекция „Гранична полиция“
РЗИ	Регионална здравна инспекция
СВ	Средни вълни
СВИ	Служба Военна информация към МО
СВП	Служба Военна полиция към МО
СВР	Служба Военно разузнаване към МО
СМБ	Система за морска безопасност
СССР	Съюз на съветските социалистически републики
ССЧМ	Сили и средства на Черно море

СУТ	Система за управление на трафика
ТД	Териториална дирекция
ТиС	Търсене и спасяване
ТМ	Териториално море
ТП	Териториално поделение
УНАСУР	Съюз на южноамериканските нации
УП	Устройствен правилник
ЦСМП	Център за спешна медицинска помощ
ЧГКИЦ	Черноморски граничен координационен и информационен център
ЧО	Частни организации
AtoN	Aids to Navigation
AIS	Authomatic Identification System
BLU Code	Code of Practice for the Safe Loading and Unloading of Bulk Carriers
CISE	Common Information Sharing Environment
CSC	Coastal State Control
EMSA	European Maritime Safety Agency
FSC	Flag State Control
GMDSS	Global Maritime Distress and Safety System
IALA	International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities
IAMSAR	International Aeronautical and Maritime Search and Rescue Manual
IBC Code	International Bulk Chemical Code
IGC Code	International Code for the Construction and Equipment of Ships Carrying Liquefied Gases in Bulk
IHO	International Hydrographic Organization
III Code	International Instruments Implementation Code
IMDG Code	International Maritime Dangerous Goods Code
IMO	International Maritime OrganizationIMSBC Code
InBulMarS	International Maritime Solid Bulk Cargoes Code
ISPS	Integrated Bulgarian Maritime Surveillance

ITF	International Ship and Port Facility Security Code
ITU	International Telecommunication Union
JRCC	Joint Rescue Coordination Center
LRIT	Long-range Identification and Tracking System
MAS	Maritime Assistance Services
MEPC	Maritime Environment Protection Committee
MLC	Maritime Labour Convention
MSC	Maritime Safety Committee
MSI	Maritime Safety Information
MoU	Memorandum of Understanding
NtoM	Notice to Mariners
OSC	On-scene Coordinator
PSC	Port State Control
RO Code	Code for Recognized Organizations
RO	Recognized Organization
SC	SAR Coordinator
SAR	Search and Rescue
SMC	SAR Mission Coordinator
SOLAS	Safety of Life at Sea Convention
SSAS	Ship Security Alert System
TMAS	Maritime Telemedical Assistance Service
VDR	Voyage Data Recorder
VTMIS	Vessel Traffic Monitoring and Information Systems
VTS	Vessel Traffic Services

ВЪВЕДЕНИЕ

Човешкото общество е устойчиво реално обединение на човешки индивиди. Появило се във вид на отделни общности, заемащи определени територии, във времето то преминава през различни форми на организираност. Държавата днес се явява последен вид и висша форма на организация на човешкото общество.¹ При нея кръвните връзки се ограничават в рамките на семейството, а териториалните са задължителни като обединяващ фактор на населението. Държавата има два характерни белега – тя е правно организирана (базира се на правото) – и публично-властно организирана социална общност, както и три градивни елемента – народ, територия и власт.² Чрез властта си държавата изразява своя държавен суверенитет.³

Отделните държави и техните граждани обаче не съществуват изолирано, те си взаимодействат чрез пораждање и развиване на политически, икономически, научно-технически и културни отношения на двустранна и многостранна основа. Отношенията, възникващи при това общуване, са предмет на регулиране от международното право чрез система от принципи и норми (договорни и обичайни).

Всеизвестен факт е, че един от най-старите начини за развиване на икономически отношения между общности на далечни разстояния е корабоплаването. Исторически данни сочат, че още около 2500 г. пр.Хр. в днешна Индия са съществували пристанища, а с изобретяването по същото време от египтяните на платното за морските кораби, този вид транспорт се превръща в основен за превоза на голямо количество стоки на дълги разстояния.⁴

Съвременното международно право чрез един от своите отрасли – международното морско право, определя специфичен режим за използване на морето както за целите за корабоплаване, така и за други дейности, като разделя водната площ на различни по своя правен статут морски пространства. Давайки пълен суверенитет или определени суверенни права в някои от тях, за крайбрежната държава остава задачата да организира и осъществява по такъв начин своите правомощия, щото максимално да бъдат защитени интересите

¹ След Първата световна война започва устойчива тенденция на създаване на наднационални органи за глобално управление. Това са ООН, а по-късно ООН, Световна банка, Международен валутен фонд и др. Наред с това тече и процес на регионализация (напр. ЕС, АСЕАН, УНАСУР и т.н.). Дори в сегашната епоха на «деглобализация» тези процеси продължават. В този смисъл това твърдение може да бъде обект на градивна критика.

² Енчев, В. Основи на морското право. Варна, Етикет Принт, 2012, с. 7.

³ Суверенитет, юрид. – външна и вътрешна независимост на една държава от всякаква чужда власт. Институт за български език. <https://ibl.bas.bg/rbe/lang/bg/>

⁴ Робъртс, Дж. История на света. Планета 3, 1999, с. 96 и 115.

й относно използването на морето в условията на неговото опазване и съхранение.

Република България по географско разположение се явява крайбрежна държава и за нея са приложими в пълен обем правата, предоставени от публичния дял на международното морско право. Страната ни се явява и външна морска граница на ЕС и НАТО. По нейното крайбрежие от 378 км са разположени две основни търговски пристанища – Варна и Бургас, както и множество яхтени и рибарски пристанища по протежението на бреговата линия. Интензивността на корабоплаването в националните морски пространства (НМП) на страната ни се равнява средногодишно на около 10 000 търговски кораба. В допълнение към тях крайбрежната част се експлоатира от хиляди рибарски кораби, такива за спорт, туризъм и развлечение, изследователски, държавни и др. Паралелно с активностите по корабоплаване, множество други дейности активно се извършват в тях – отглеждане на аквакултури, дейности по добив на природни богатства, водолазни дейности, военни и др.

Въпросите за осигуряването на морската безопасност и сигурност, за опазването и разумната експлоатация на ресурсите както в морските пространства на крайбрежните държави, така и в открито море, придобиха особена актуалност и световно значение през новия век. Причина за това са огромните промени, които настъпиха във всички сфери на развитие на обществото – политическата, икономическата, културната и не на последно място информационната. Те положиха основата на нов вид организационна и техническа култура на работа, но и създадоха нови рискове, които трябва да бъдат управлявани и минимизирани.

Днес все по-актуални са проблемите, респективно рисковете, свързани с опазването на морската среда, възможностите за добив на природни богатства от морското дъно, както и безопасната експлоатация на огромни по размери плавателни средства. Засилващо значение придобива въпросът със защитата на информационната сигурност във всички сфери на общественно-политическия живот. А проблемите, свързани с трафика на хора, оръжие и наркотици, както и вихрещият се тероризъм с различни похвати са задължителни теми в работата на международните институции и ангажимент на всяко едно правителство.

Развитието на пиратството, категорично определено и санкционирано от международното право чрез Конвенция на ООН по морско право от 1982 г. (КООНМП), засегна основни човешки права и свободи и предизвика допълнителни финансови затруднения за морския бранш. Последното, комбинирано със световната икономическа криза, започнала в края на 2007 г., доведе до промяна във философията на осъществяване на превозите, съпроводено с опити на корабните оператори да минимизират разходи, в много случаи в ущ-

ърб на безопасността на корабоплаването. Регионалните кризи от различно по вид естество доведоха до значително ниво на миграция на големи групи хора, използващи различни средства за транспорт и в основната си част нелегално. Осигуряването на морската сигурност и безопасност се превърна в основен елемент на опазването на националните интереси и суверенитет на множество морски държави, включително и България.

Морските пространства на крайбрежните държави са пресечни точки на множество разрастващи се интереси, не на последно място обусловени от техническия прогрес през новия век. Опазването на човешкия живот на море, запазването на екологичния баланс, гарантирането на енергийните потоци, безпрепятственото движение на търговския стокообмен, защитата на морския суверенитет и бреговата сигурност формират част от ключовите аспекти на националната политика и интересите на страната.⁵ Набелязването на цели и мерки за формиране на национална морска политика е ключова морска задача за държавата ни. Научният подход в тази област изисква активизиране на теоретичното изследване на процеса на функциониране на системата на морската дейност и практически мерки от страна на правителствените структури.⁶

За да се гарантират основните национални интереси, е необходим организиран контрол в морските пространства.⁷ В Република България той се осъществява от множество на брой институции от различни министерства самостоятелно или интегрирано, на принципа на споделената отговорност. Тези институции са ситуирани и се подчиняват на политиките на различни министерства, имат различна устройствена структура, което създава предпоставка при изпълнение на задълженията си да работят в режим на несинхронност с останалите отговорни служби или пък да липсва ясно очертана организационна роля на някоя от тях пред останалите. Последното очертава и *проблема*, който се разглежда в изследването.

Цел и задачи на научното изследване

Изложените констатации генерират научен проблем от значителна важност, а именно – налична е степен на дезинтеграция на системата за контрол в НМП. В тази връзка цел на изследването е чрез анализ на структурата и функциите на националната система за контрол в морските пространства да

⁵ Люцканова, С. Морската политика на България в променящата се среда на сигурност в Черноморския регион. Дисертация за получаване на ОНС „доктор”. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2015, с. 7.

⁶ Василев, В. Управление на водната транспортно-преносна система при кризи и конфликти. Варна, Колор Принт, 2009, с. 12.

⁷ Дерелиев, П. Теория на оперативното изкуство на Военноморските сили (учебно пособие). Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2004.

се предложи вариант за нейното оптимизиране в най-актуалната ѝ област – морската безопасност. Докторантът залага като хипотеза системата да бъде оптимизирана, дори без да бъде извършена драстична промяна на нейната организация.

За постигане на посочената цел се поставят за изпълнение *три изследователски задачи*:

1. Разкриване на текущото състояние на контрола в НМП и дефиниране на неговите съставни функции.

2. Извършване на системен анализ на подсистемата за морска безопасност.

3. Формулиране на подходи за оптимизиране на националната система за морска безопасност.

Резултатите от решението на тези задачи са представени в трите глави на разработката.

Предмет и обект на изследването

Предмет на изследването е системата за контрол в националните морски пространства. Обектът на изследването е ограничен до функцията морска безопасност. Освен това в дисертацията са въведени и следните ограничения:

1. Предложения за оптимизиране се дават само за системата за контрол, функционираща в националните морски пространства на Република България;

2. Не се предвижда разглеждане на функционирането на системата при въведени по силата на Конституцията на Република България извънредни положения, както и във военно време;

3. Режимът на плаване на военните кораби в суверенните води на Република България не е обект на изследването с изключение на случаите, когато за целите на изследването същият влияе върху извършването на търговски дейности в тях;

4. Не се предвижда извършване на изследване на съществуващи системи за контрол в други държавите с цел предлагане въвеждане на нова система за контрол в НМП на Република България, а само за целите на оптимизиране на съществуващата такава;

5. Понятиятният апарат се разкрива и дефинира само в частта, необходима за възприемане на изложението.

В хода на изследването на определени места се въвеждат допълнителни ограничения, с цел придържане към приетата изследователска линия.

Изследователски методи

Основен използван изследователски метод е системният анализ, като в

дисертацията са реализирани следните негови конкретни модели:

- теоретичен анализ на литературните източници, изследващи въпросите с организацията на контрола в НМП;
- исторически анализ на развитието на системата за контрол в НМП и в частност за безопасност;
- декомпозиция и анализ на структурните елементи и функциите на системата за морска безопасност;
- теоретичен синтез за формулиране на препоръки за оптимизиране на системата.

Степен на разработеност

Степента на разработеност на проблема е ниска, като трябва да се отбележи, че само по отношение на компоненти защита на националния суверенитет и национална сигурност тя е относително висока (П. Дерелиев, В. Василев, К. Калинов, Б. Медникаров, К. Колев, С. Люцканова, Д. Йорданов и др.).

По отношение на развитието и функционирането на системата за интегрален контрол в морските пространства на Република България в мирно време и в частност тази за морска безопасност е налице доктринален дефицит. Липсва и анализ на ефективността на съществуващата система, нейното съответствие в приложимите международни инструменти и световните тенденции в управлението на корабоплаването.

За целите на изследването са използвани международни и национални нормативни документи, публикации на международни организации, трудове на известни автори, монографии, статии и студии на български, руски и английски език по темата, официални интернет страници на международни организации и институции, както и информация от предишни публикации на докторанта. Обобщени са и наблюденията на последния от практиката му като Капитан на пристанище Варна и директор на дирекция „Морска администрация – Варна“ в периода 2011 – 2023 г., както и от натрупания експертен опит при участие в различни инициативи на ИМО и ЕАМБ през същия период.

Глава първа

ОРГАНИЗАЦИЯ НА МОРСКИТЕ ПРОСТРАНСТВА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

В Глава първа ще бъде направен преглед на правната рамка за функциониране на морските пространства на Република България, основно оформена в резултат на участието на страната ни в различни организации от универсален и регионален характер. Акцентът ще бъде насочен към международната регламентация по въпроса и особено съответствието на правния режим в морските ни пространства на принципите, заложи в КООНМП. Ще бъдат обобщени и изискванията, произтичащи от вторичното право на ЕС, както и действащите двустранни и многостранни споразумения на страната ни с други държави от региона. В процеса на разглеждане на правната рамка ще бъдат очертани и специфичните особености на правната система на страната ни в областта на контрола в НМП. На база така съществуващата рамка ще бъде изяснена структурата на системата за контрол в НМП, нейните съставни функции и участници. С това ще решим първата научноизследователска задача.

1.1. Историческо развитие на правния режим в морските пространства на крайбрежните държави

1.1.1. Обзор на морските отношения от древността до XX век

В съвременното ни общество всяка суверенна държава и техните граждани имат правото и възможността да комуникират с други държави и лица, като установяват политически, икономически, културни и социални отношения. Тези отношения по своята природа имат международен характер. Обществените отношения в процеса на международното общуване формират две основни категории:

I Първа категория – отношенията между суверенните държави, между нациите и народите, които се борят за независимост, държавоподобните образувания и международни междуправителствени организации. Тези отношения се регулират от международното публично право, а страните по тях са негови субекти.

II. Втора категория – отношенията между физически и/или юридически лица от две или повече държави, както и между една държава и физическо или юридическо лице от друга. Тези частноправни отношения с международен елемент са предмет на международното частно право.

Това разделяне не се е родило внезапно, а е резултат от многовековен процес на развиване на отношения между субектите, продължаващ и днес. Корабоплаването има съществена заслуга за развиване на тези отношения, а вза-

имодействието между държавите и техните субекти с използване на моретата и океаните оформят във времето един самостоятелен отрасъл на съвременното международното право, а именно – международното морско право.

Споразумения за търговия с използване на кораби са сключвани още по време на робовладелския строй, когато корабоплаването и корабостроенето бележат значителен ръст, въпреки отсъствието на установена и устойчива мрежа от морски пътища. В по-късните стадии на този обществен строй възникват и големите държави по бреговете на Средиземно море като Египет, Финикия, Гърция, Картаген и Рим. Исторически факти доказват съществуването на договори от IV в. пр.н.е. между Рим и Картаген. Тези държави, преследвайки военнoстратегически цели, установяват господство върху известна част от морето – в някои случаи изцяло забраняват корабоплаването за корабите на други държави, а в други налагат само известни ограничения, например забрана за плаването на военни кораби в определени райони на морето. Тези привилегии често са били оформяни в договори. Счита се, че те практически поставят началото на идеята за съвременното териториално море. В тях обаче е имало и изключения – допускало се е да бъдат нарушавани, когато корабите търсят убежище от стихийни бедствия или при преследване от пирати.

Последващото развитие на международно-правните отношения в търговското корабоплаване се основава на появата на морските кодекси.⁸ Първоначално те не са санкционирани от властта на държавите и нямат формата на закон или международен договор. В процеса на развитието си обаче се налагат със своята задължителна сила поради признаването на обичайните им норми от търговците, морските лица и свързаните с търговското корабоплаване държавни и недържавни институции. Един от ранните кодекси на морските обичаи е Родоският кодекс,⁹ датиран от III – II в. пр.н.е., който почти хилядолетие се ползва с широка популярност в района на Средиземно море под названието Родоско морско право.

От края на XVI и през XVII век започва издаването на морски закони като част от националното законодателство на съответната държава. Така например Навигационният акт на Кромвел (1651 г.) съдейства до голяма степен за развитието на английското корабоплаване.

XIX век обаче бележи началото на нов етап в развитието на международните отношения – постепенното преминаване на международното право (и в частност морското) от регионално в универсално (обхващащо всички държави, независимо от тяхното местоположение). Силен тласък за развитието на този процес оказват международните конгреси, проведени в началото на

⁸ От лат. Codex – „сборник от закони“.

⁹ По името на остров Родос в Егейско море.

века. За последвалите периоди е характерно нееднократно провеждане на конференции с цел постигане на договореност на междудържавно ниво по всички въпроси от сферата на международното морско право. През 1889 г. на конференция във Вашингтон се приемат „Правила за предотвратяване на сблъсквания на кораби в морето“, които имат препоръчителен характер. През 1899 и 1907 г. международните конференции в Хага кодифицират¹⁰ правото на война, вкл. морска, и се приемат т. нар. Хагски конвенции. През 1914 г., две години след потресаващата трагедия с лайнера „Титаник“, в Лондон се провежда конференция, на която се приема първата конвенция, касаеща безопасността на корабоплаването (SOLAS'14).¹¹

Съществена роля за развитието на съвременното международно морско право има Международният морски комитет – неправителствена организация, създадена през 1897 г. под покровителството на белгийското правителство. В нея участват национални морски асоциации и видни юристи от различни държави, а целта е да унифицира международното морско право посредством международни конвенции (т.нар. Брюкселски конвенции). Значителен брой от тях, вкл. и от 1910 г. за сблъскване и спасяване, други – относно отговорността на корабособственика и правилата за превозване на стоки по море, намират проявление в материята на правото. През 1948 г. се учредява Международната морска съвещателна организация¹² – специализирана организация към ООН, отговорна за поддържането на безопасността и сигурността на море и защитата на околната среда от замърсяване, чрез прилагането на различни международни правни инструменти. След като през 70-те години на миналия век организацията окончателно се утвърждава, Международният морски комитет се превръща в неин консултант.

1.1.2. Исторически аспекти на контрола върху моретата и океаните

В древността морето е считано за ничие имущество¹³, общо за всички¹⁴. Както по отношение на въздуха, така и спрямо него не се допускало присвояване – било възприемано като стихия, управлявана от Бог, пред който хората се прекланят. Затова в тези далечни времена въпросът за регламентирането на статута на морските пространства не е бил поняен.

¹⁰ Кодифициране – провеждане в система от взаимно допълващи се правила на основата на единни принципи.

¹¹ Впоследствие Конвенцията от 1914 г. е заменяна последователно с нови издания от 1929 г., 1948 г., 1960 г. и от 1974 г. Последната версия на Конвенцията, заедно с нейните поправки, е в сила и към настоящия момент.

¹² Преименувана през 1982 г. в ИМО.

¹³ От лат. – res nullius.

¹⁴ От лат. – res omnium communis.

През робовладелския строй обаче, след превръщането на Средиземно море в активно използвано морско пространство, Римското право издига претенциите на Римската империя за господство – то счита морето за открито само за римляните, а не за всички народи.¹⁵ По този начин Рим монополизира правото да разрешава на други народи да осъществяват търговско корабоплаване или да извършват риболов.

В средните векове редица морски държави предявяват претенции за господство върху огромна част от моретата или върху цели морета. Източник на тези данни е Англия, в която през X век крал Едуард Миролюбив се провъзгласява за „суверен на Британския океан”. Англия въвежда и т.нар. право на морски поздрав, салют, по силата на което корабите, плаващи под чуждестранно знаме, били задължени да отдават почит на английското знаме без право на взаимност – акт, който символизира пълната власт на Англия над моретата. Неограничените претенции на тази държава по-късно намират израз и във вече посочения Навигационен акт на Кромвел, по силата на който от и за английските пристанища можело да се изнасят или внасят товари само с английски кораби.

Впоследствие претенции за господство върху моретата предявяват и други държави – Дания и Швеция съперничат за господство над Балтийско море, Генуа упражнява власт над Лигурско море, а Венеция – над Адриатическо. Претенции за господство в Средиземно море има и Пиза, а над Черно море – Турция. Португалия и Испания – откривателите на новите земи и новите морски пътища, първи претендират за неограничено господство върху океаните. Римската католическа църква през 1493 г. разделя Атлантическия океан между Испания и Португалия (съответно на запад и на изток от Азорските острови). В своите сфери на влияние двете държави имат монопол върху търговията и морските пътища, а забраната за корабоплаване на кораби под чуждестранно знаме във вече разпределения океан била абсолютна. При така създадените се обстоятелства, в правосъзнанието на тогавашното феодално общество се заражда и оформя **идеята за свобода на откритото море**. Този принцип Франция отстоява в борбата си против Англия – още Луи XIV се противопоставя Ламаншът да бъде наричан „Британски канал” и забранява на френската флота да отдава почести на английското знаме. Историята обаче отрежда първенство в борбата за свобода на откритото море на Холандия, чиято буржоазна революция е първата в историята. Изразител на интересите на холандската буржоазия става Хуго Гроций.¹⁶

¹⁵ От лат. – mare nostrum (англ. Our sea) – Средиземно море се възприемало като вътрешно море или Римско езеро.

¹⁶ Юрист, основател на теорията за международното право (1583-1645 г.).

В произведението си *Mare Liberum*¹⁷ от 1609 г. Хуго Гроций пръв дава цялостна обосновка на неговия принцип за свобода на моретата и океаните, и провъзгласява кратка харта с основните изисквания към държавите, поддържащи мирен статут в тях. Юридическата аргументация на видния холандски учен е основно в две направления: 1. морето не може да бъде заето или оградено, следователно не може да бъде обект на право на собственост, то е общо за ползване и 2. богатствата на откритото море са неизтощими и достатъчни за всички. Аргументацията на Гроций, господствала в науката столетия, не издържа изпитанията на времето. Научно-техническият прогрес прави възможно през вековете ограждането и следователно, окупирането на огромни пространства от морската шир, а природните ресурси на морето се оказва, че могат широко да бъдат използвани и дори изчерпани.¹⁸

В по-горе цитираното произведение Гроций защитава и правото на всяка държава с излаз на море да притежава „морски пояс“, който граничи с територията ѝ, върху който тя да може да има определени правомощия, непристъпни на никоя друга държава. Този пояс може да бъде толкова широк, колкото държавата може да отбранява, с което и едновременно прокламира желанието тя да се въздържа от стремежите си за еднолично владение на цели морета или големи пространства от Световния океан.

За утвърждаването на идеята за свобода на откритото море голям принос има и Русия. През 1780 г. руското правителство публикува т.нар. Декларация за въоръжения неутралитет, съгласно която правата на неутралните държави се свеждат до: 1. неутралните кораби свободно да плават от едно пристанище в друго и покрай бреговете на воюващите страни и 2. стоките, принадлежащи на поданици на воюващите държави, да бъдат свободни на неутралните кораби, с изключение на забранените товари. Към Декларацията се присъединяват девет държави,¹⁹ които образуват „Съюз за въоръжен неутралитет“. Тази мощна коалиция запазва свободата на морската търговия и корабоплаването на неутралните държави във време на война. По същество, това е признаване и защита на принципа на свободата на откритото море.

Във втората половина на XVIII век принципът за свобода на откритото море е общоприет. Постепенно се конкретизира и съдържанието му: свобода на корабоплаването, право на риболов, свободата за прокаране на телеграфни кабели, правото за изграждане на съоръжения на морското дъно и за използване на земните недра под него и др.

¹⁷ От лат. – Свободно море.

¹⁸ Енчев, В. Основи на морското право. Варна, Етикет Принт, 2012, с. 114.

¹⁹ Дания, Швеция, Холандия, Австрия, Португалия, Кралството на двете Сицилии, Франция, Испания и САЩ.

Окончателното и комплексно определяне и утвърждаване на съдържанието на принципа за свобода на откритото море, суверенитета на държавите върху крайбрежните им води и суверенните права върху използването на морските ресурси на моретата и океаните се постига безспорно едва в края на ХХ век с приемането на Конвенцията на ООН по морско право от 1982 г.

1.1.3. Основни постановки в международните отношения

Съвременното съдържание на международното право се формира в периода след влизането в сила на Устава на ООН (1945 г.), в който са въведени сега действащите принципи на международното право. В основата на международното право е общопризнатата теория за съгласуване на волите, според която единственият способ за създаване на задължителни международноправни норми за държавите е чрез изразяването на съгласие, като израз на тяхната суверенна воля.

Особена роля в международното публично право имат **общопризнатите принципи**.²⁰ В дейността на хората и държавите те играят ролята на ориентири, основни насоки, които определят поведението на участниците в обществените отношения. Правните принципи са основополагащи идеи на правото и посочват неговите цели. Формулирани във вид на правна норма (по договорен път), те са императивни (задължителни).²¹ Като най-важни, основни и най-общии норми, другите правни норми не бива да им противоречат, а напротив – принципите се явяват отправна точка, от която започва формирането на международноправните норми. От тях държавите не могат да отстъпват дори по взаимно съгласие, а договорите, които им противоречат, са юридически нищожни.

Уставът на ООН и Заключителният акт на Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа (Хелзинки, 1975 г.) дефинират десет универсални принципа на съвременното международно право, получили общо признание:

- неупотреба на сила или заплаха със сила;
- мирно уреждане на международните спорове;
- ненамеса във вътрешните работи на държавите;
- задължение на държавите да си сътрудничат в съответствие с Устава;
- равноправие и самоопределяне на народите и нациите;
- суверенно равенство на държавите;

²⁰ Понятието „принцип“ произхожда от латинската дума *principium*, която означава „основа, първоначало“.

²¹ От лат. – *jus cogens*. В противен случай могат да се разглеждат най-много като идеи-принципи или идеи на правосъзнанието.

- Pacta sunt servanda²²;
- неприкосновеност на границите;
- териториална цялост на държавите;
- зачитане на правата на човека и на основните свободи.

Горепосочените принципи се явяват и белезите на държавния суверенитет на всяка една държава, запазването на който днес е основна задача на ООН.²³ Република България е заложила тези принципи и в своята конституция.

1.1.4. Морското право като източник на унифицирана правна уредба за функциониране на морските пространства

Морското право представлява съвкупност от международни принципи и норми, регулиращи обществените отношения, които възникват с използването на морето. Те формират отрасъла на международното право, наречен международно морско право. Най-общо засягат:

- правния режим на вътрешните води, териториалното и откритото море, прилежащите и икономическите зони, континенталния шелф, проливите, международните плавателни реки и канали;
- използването на морските ресурси – органични и неорганични, вкл. морското дъно и недра;
- свободата на търговското корабоплаване;
- научните изследвания;
- екологията на Световния океан;
- правното положение на търговските кораби, правото на собственост върху тях, регистрацията и документите им, състава на екипажите и пълномощията на капитаните;
- безопасността на корабоплаването, корабната радиосвързка, пилотажа, държавния надзор по безопасността на корабоплаването, техническия надзор на класификационните организации, разследването на морските произшествия;
- опазването на морската среда и отговорността за замърсяването от кораби, изваждането на потънало имущество;
- наемането на кораби, превоза на товарите и пътниците, застраховането, агентирането, влаченето;

²² От лат. – „договорите трябва да се спазват“.

²³ Държавният суверенитет намира израз в реалната възможност на държавата независимо да осъществява своята власт, вътрешна и външна политика, да съхрани териториалната си неприкосновеност и националната си сигурност. След Втората световна война държавният суверенитет се квалифицира вследствие примата на международното право, което задава определени стандарти при конституционната уредба на обществото (Стойчев, С. Конституционно право. Сиела, 2002, с. 103).

– авариите, отговорността на корабособствениците, оформянето на претенциите и исковете, съда и арбитража по морските дела и др.

Гореизброените отношения оформят двата дяла на международното морско право:

I. Международно морско публично право – съвкупност от юридически норми и международни принципи, регулиращи отношенията между държавите, а така също и международните междуправителствени организации, възникващи във връзка с тяхната дейност по използването на морските пространства и ресурсите им, както и на въздушното пространство над тях.

II. Международно морско частно право – урежда частноправните отношения с международен елемент, които могат да възникнат между физически и/или юридически лица от две или повече държави, както и между една държава и физическо или юридическо лице от друга държава по отношение на въпроси предимно от сферата на търговското корабоплаване (вещни, облигационни, трудови и други частни дейности с кораби).

В продължение на много столетия международното морско право се е развивало под въздействието само на **международните обичаи**. Безспорно е установено, че и най-ранните писани закони не са представлявали нищо повече от възпроизвеждане на съществуващите тогава обичаи. До влизането в сила на Виенската конвенция за правото на договорите от 1969 г.²⁴ редът за сключване, влизане в сила, действие, валидност и прекратяване, спиране или изменяне на действието на международните договори са уреджани от нормите на международния обичай. Днес международното морско право в основната си част е договорно право, след като през последните десетилетия множество обичайни норми се трансформираха и продължават да се трансформират в договорни норми. Независимо от това, международните обичаи продължават да са сред основните източници на съвременното международно морско право. Необхванатите от договори морски отношения продължават да се уреждат от международния обичай. Така двата основни източника взаимно се допълват и си взаимодействат.

В началото на ХХI век международното морско публично право борави с цяла **система от двустранни и многостранни международни договори**, както и с набор от принципи. Освен десетте универсални принципа на международното право, съвременното международното морско публично право признава и **отраслови принципи**, характерни само за него:

– принципа за изключителната юрисдикция на държавата по отношение на корабите, плаващи под нейно знаме;

²⁴ Ратифицирана с Указ № 503 на Държавния съвет на Република България от 12.02.1987 г.

- принципа за свобода на корабоплаването в открито море и на полетите над него;
- принципа за прокарване на подводни кабели и тръбопроводи;
- принципа за правото на риболов в открито море;
- принципа за правото на мирно преминаване на чуждестранни кораби през териториалното море на крайбрежна държава;
- принципа за правото на транзитно преминаване през международните проливи и прелитане на летателни апарати над тях;
- принципа за суверенни права и юрисдикция на крайбрежната държава в изключителната икономическа зона;
- принципа за правото на морски научни изследвания;
- принципа за опазване на човешкия живот на море;
- принципа за опазване на морската среда;
- принципа за общото наследство на човечеството;
- принципа за решаване на възникналите спорове в Световния океан, морското дъно и неговите недра само с мирни средства и др.

Тези принципи успешно са обобщени и кодифицирани в **Конвенцията на ООН по морско право**²⁵ (КООНМП). С приемането си през 1982 г. Конвенцията създава цялостен и ефективен правов ред, спазването на който осигурява интересите на всеобщия мир и използването на пространствата и ресурсите на Световния океан за нуждите на цялото човечество. Значението на КООНМП се обуславя и от обстоятелството, че тя систематизира и нормите на международното морско право, оформили се в многовековната практика на мореплаването и в голямата си част отразени в Устава на ООН. В нея те получават ново развитие и се усъвършенстват. Така Конвенцията се явява основополагащ международноправен акт за регламентация на морските пространства и правата на държавите в тях.

Според правния им статут морските пространства могат да бъдат класифицирани в няколко категории с уточнението, че дори тези, попадащи в една категория, притежават различен правен режим:

- морски пространства под суверенитета и юрисдикцията на крайбрежната държава и съставляващи морската част от нейната територия – вътрешни морски води (ВМВ), териториално море (ТМ) и архипелажни води;
- пространства, в които крайбрежната държава притежава определени су-

²⁵ Текстът на Конвенцията е приет на XI-та сесия на Конференцията (30.04.1982 г., Ню Йорк) с гласовете на 130 държави. Влиза в сила на 16.11.1994 г. Република България ратифицира Конвенцията през 1996 г. Понастоящем КООНМП е ратифицирана от 168 държави, в т.ч. и от ЕС, който има статут на самостоятелно юридическо лице.

веренни права, извън които се ползват на равни начала от всички държави – прилежаща зона (ПЗ), изключителна икономическа зона (ИИЗ) и континентален шелф (КШ) и

– пространства, които се използват равнопоставено от всички държави (вкл. тези без излаз на море) – открито море, както и района на морското дъно и въздушното пространство над него.

Със специфичен правен статут се ползват международните проливи.

Дейностите, които Конвенцията определя в съответните морски пространства, са посочени в *Приложение № 1*.

1.1.5. Развитие на морското законодателство в Република България

В първите години след Освобождението от османска власт, държавата ни няма собствен търговски флот, което донякъде обяснява и отсъствието на регламентация на морските отношения и търговия. При необходимост са заимствани нормите на турския морски закон, който обаче се явявал непълен. За България най-ранният документ за въвеждане в действие на правилници, свързани с дейността на пристанищата, е Указ № 999 от 20 ноември 1883 г., който се счита за начало на Българската Морска администрация.

Морското право в Република България започва активно да се развива в началото на ХХ век. През 1908 г. Народното събрание приема специален Закон за морската търговия. Основата на неговите 11 глави са разпоредбите на италианския търговски закон от 1882 г. Този закон определя корабите като движими вещи с голяма стойност, поради което прилага към тях правен режим, подобен на този за недвижимите имуществата.

През 1931 г. у нас е приет Закон за търговското корабоплаване, уреждащ функциите на капитана на кораба, както и различни административни нарушения и престъпления, свързани с корабоплаването.

Годините след 1950 г. бележат съществени промени в морското ни законодателство. През 1951 г. е приет Указ за пристанищата и пристанищната администрация, а през 1953 г. и Указ за търговското корабоплаване²⁶, който отменя закона от 1931 г. Указът от 1953 г. частично урежда въпроси по търговското корабоплаване, като препраща материята да се урежда с подзаконови актове.

През 1970 г. е приет Кодекс на търговското мореплаване. Той урежда обществените отношения в страната, които възникват във връзка с търговското мореплаване и контрола върху него, изискванията за българската принадлежност на корабите, изискванията към корабните и превозните документи, правата и задълженията на капитаните и екипажите, договорите за превоз на товари, пътници и багаж, вещните права върху корабите, договорите за наем

²⁶ Указът възпроизвежда Кодекс на търговското мореплаване на СССР от 1929 г.

на кораби, договорите за застраховка на кораби и товари, аварията на кораби, спасяването и други отношения, свързани с мореплаването и неговата безопасност. Голяма част от нормите с частноправни характер са с диспозитивен характер – предоставят на правните субекти възможността сами да определят поведението си и се прилагат само ако това поведение не бъде определено. През 2002 г. претърпява основна ревизия – предметът на регулиране се разширява, а правилата му уреждат вече и речното корабоплаване, което води до промяна и в наименованието му – Кодекс на търговското корабоплаване (КТК).²⁷

Пет години след приемането на КООНМП, през 1987 г. България приема Закон за морските пространства, адаптирайки законодателството с най-новите постижения в областта на международното морско право, засягащо морските пространства, върху които тя упражнява своя суверенитет, както и тези, върху които има определени суверенни права. През 2000 г., в интерес на намирането на законодателни решения за плаването по българския участък на р. Дунав и регламентация на дейността на пристанищата и с цел хармонизиране на вътрешната нормативна уредба с тази на страните от ЕС, Законът за морските пространства е заменен от Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанища на Република България (ЗМПВВПРБ).²⁸ Като страна по КООНМП и следвайки нейните технически изисквания, в закона са определени границите на морски пространства и правомощията на Република България в тях, дейностите, които могат да се извършват, както и правата на чужди лица и кораби по отношение пребиваването им (вж. т. 1.4.1).

Съвременното морско законодателство на Р България се допълва от нормите на определени граждански и търговски закони (напр. Закон за задълженията и договорите, Търговски закон и др.), някои подзаконовни нормативни актове (постановления, правилници, наредби) на Министерството на транспорта и съобщенията и други министерства, вторичното право на ЕС, както и международните договори, по които Република България е страна. Последните, след надлежна ратификация по конституционен ред, се явяват част от вътрешното право на страната.

1.2. Съвременна регламентация на търговското корабоплаване

При управление на своите морските пространства държавите са длъжни да се придържат към изискванията на КООНМП. Конвенцията въвежда принципите и техническите параметри за определяне границите на прилежащите морски пространства, дефинира правомощията на държавите в тях от гледна точка експлоатация и контрол, и не на последно място – изброява задълженията им да предоставят определени права на преминаващите и пре-

²⁷ Вж. т. 4.2 от Приложение № 9.

²⁸ Вж. т. 4.1 от Приложение № 9.

биваващите плавателни и летателни средства или за извършване на дейности от чужди лица (напр. риболов, проучване и добив на ресурси от морското дъно и недра, строеж на изкуствени острови, поставяне на кабели и тръбопроводи и др.). Режимът на контрол се допълва от участието на държавата в различни международни и регионални организации и споразумения, които се явяват източници на допълнителни норми. Двустранните и многостранните споразумения с други държави също придават допълнително съдържание на нейния режим. Изброените по-горе формират поведението на една държава на международната сцена, т.е. държавата не съществува изолирано, а нейните политики са функция от ангажиментите, които по силата на споразумения и договори тя е поела.

Като допълнителни фактори влияние оказват и географското разположение на страната и нейните физикогеографски особености, които оформят уникалността на правния ѝ режим.

Множество на брой документи засягат морската политика на Република България и подлежат на разглеждане при анализ на организацията и изпълнението на дейностите в НМП.

1.2.1. Международен морски транспорт – общи характеристики

В светлината на всички геополитически проблеми през последните години и извършващо се в условията на постоянна заплаха, търговското корабоплаване през XXI век осигурява около 90% от световния търговски стокообмен между държавите и се явява най-конкурентният и евтин вид транспорт. Над 11.0 млрд. тона товари годишно се транспортират с помощта на приблизително 100 000 търговски кораба над 100 БТ с обща товароподемност 2.1 млрд. тона²⁹. Това се извършва с участието на около 1,9 млн. моряци от различни националности. Основната част от товарите (около 65%) се обработват от и за развиващите се държави и тези в преход. Над 94% от превозите по море се извършват с кораби, плаващи под знамето на само 35 държави по света.³⁰ Независимо от негативните въздействия на възникнала в края на първото десетилетие на настоящия век световна икономическа криза, размерът

²⁹ Вж. <http://stats.unctad.org/maritime>. За сравнение – през 1470 г. всички кораби, взети заедно, са превозвали общо 320 000 т, което реално днес може да бъде извършено от само един кораб. През 1570 г. общата товароподемност достига 730 000 т, което е над 14 000 пъти по-малък товарооборот спрямо този в края на второто десетилетие на XXI век (Madisson. *The World Economy*, vol. I, p. 97).

³⁰ В топ 5 на държавите с най-голям регистриран корабен тонаж попадат Панама, Либерия, Маршалови острови, Хонг Конг и Сингапур, като заедно тези държави притежават около 60% от световния корабен тонаж. 40% от световния корабен тонаж е собственост на компании и граждани от ЕС, като половината от него е регистриран в държави извън Общността (UNCTAD. *Review of maritime transport*. 2021).

на световния корабен тонаж³¹ и обемът на превози на товари³² продължават да се увеличават на фона на недостиг на квалифицирани морски кадри³³. Последното се явява основен фактор за международни организации, отделните държави и корабоплавателни компании да търсят нови и алтернативни начини за развитие на световното търговско корабоплаване (напр. управление на автономни кораби, използване на нови горива, нововъведения в конструкцията и оборудването на корабите, повишаване ефективността на транспортната услуга чрез по-добро управление на процесите на борда и на брега, политики за повишаване атрактивността на морската професия, допълнителни изисквания към квалификацията на морските лица и др.). Нужно е да се отбележи обаче, че въздействието на негативните икономически процеси доведоха до все повече опити на корабособственици да минимизират разходите си, което в определени случаи става за сметка на безопасността и сигурността на корабоплаването или пък стандартите на предпазване на морската среда от замърсяване. Ето защо ролята на контрола на държавите на знамето придобива все по-голямо значение, а ефективното осигуряване на миниторинга от крайбрежните държави върху техните НМП – от първостепенна важност за съхранение на ресурсите им в морето, развиване на различни дейности в него, опазване на човешкия живот и не на последно място – осигуряване на туризма и рекреационна дейност в тези райони, дейности, които за някои региони се явяват основният източник за приходи и трудова заетост.

Съгласно чл. 87 – 92 на КООНМП морето е открито за всички държави – както крайбрежни, така и без излаз на море, за мирни цели. При тези условия всяка държава има право да извършва корабоплаване в открито море с кораби под нейно знаме. Плавателен съд не може да бъде експлоатиран при липса на предоставено право на знаме (националност) от определена държава. Той може да плава под знамето само на една държава. Това може да стане, след като корабособственикът упражни правото си на избор и извърши надлежна регистрация съгласно приложимото законодателство на знамето. Кораб, плаващ под знамената на две или повече държави, използвайки ги за удобство, не може да претендира пред която и да е трета държава, че притежава някоя от тези националности и може да бъде приравнен към кораб без националност. Извършването на търговска дейност се провежда в условията на категорично установения принцип в конвенцията, че никоя държава не може правомерно да претендира за подчиняване на която и да е част от откритото море на своя суверенитет.

³¹ Тренд на световен корабен тонаж (млрд. т дедуейд): 0,8 (2000 г.) – 1,3 (2010 г.) – 2,1 (2020 г.).

³² Обем на превозени товари по море (млрд. т): 6,0 (2000 г.) – 8,4 (2010 г.) – 11,1 (2020 г.).

³³ Недостигът на офицерски състав към 2020 г. се равнява на 26 000 офицери при предлагане от 858 000 и търсене на пазара от 884 000 (BIMCO, ICS. Seafarer Workforce Report, 2021).

Държавата на знамето има право и задължение да осъществява ефективно своята юрисдикция и упражнява контрол върху корабите под нейно знаме в административната, техническата и социалната сфера. За целта тя води корабни регистри, съдържащи имената и данните на тези кораби, и предприема спрямо тях мерките, необходими за осигуряването на безопасността по море, като е длъжна да се придържа към общоприетите международни правила, процедури и практики, и да предприема всичко необходимо, за да се осигури тяхното спазване. Всяка държава, която има сериозни основания да предполага, че върху даден кораб не се осъществява необходимата юрисдикция и контрол, може да съобщи за това на държавата на знамето. При получаване на такова съобщение държавата на знамето разглежда случая и според обстоятелствата извършва необходимото, за да поправи положението (чл. 94 от КООНМП).

Чл. 91 на КООНМП определя, че между държавата и регистрирания под нейно знаме кораб трябва да има реална връзка, но не изброява конкретните условия, при наличието на които тя се осигурява, с което въпросът не е ясно решен. Оставена е възможност държавата сама да определя качествата, които един кораб трябва да притежава, за да се реализира тази връзка и да му се предостави националност (респ. знаме).³⁴

Липсата в международното право на действащи норми, ясно определящи при какви условия един кораб може да плава под знамето на определена държава, довежда през миналия век до широко разпространение на една група от регистри, наречени „отворени“ (Open Registers), при които връзката между държавата и кораба, регистриран под нейно знаме, е много слаба или реално отсъства. За кораби, регистрирани в такива регистри, обичайно се казва че плават под „удобно знаме“ (Flag of convenience)³⁵.

Видно е от изложеното по-горе, че съвременното търговско корабоплаване в основната си част е интернационално начинание. При осъществяването му участие вземат множество участници, които могат да бъдат от различни националности. Всеки един от тях играе роля във веригата за осигуряване на безопасността и опазването на морската среда и е обект на контрол от различни регулаторни източници (вж. Таблица № 1).

³⁴ Опит да определи и закрепя в договорни норми реда за регистрация на търговски кораби прави приетата през 1986 г. Конвенция на ООН по условията за регистриране на кораби. Изисквания по отношение влизането ѝ в сила (ратификация от минимум 40 държави с общ корабен тонаж над 25% от световния) към момента не са изпълнени и тя не попада в обхвата на приложимите международни инструменти.

³⁵ Под „удобно знаме“ днес плава над 70% от световния търговски флот. Ежегодно International Transport Workers' Federation определя кои държави спадат под категорията „удобни флагове“. Списъкът може да бъде видян на адрес: <http://www.itfseafarers.org/foc-registries.cfm>

Таблица № 1. Участници в морския транспорт

Сфера	Участници	Задължения
Управление на кораба	Корабопритежател; Чартър; Корабен оператор	Осигурява техническата годност на кораба; Осигурява оборудването и снабдяването на кораба; Комплектова кораба с правоспособен екипаж; Развива политика и създава система за управление на кораба с цел съблюдаване на утвърдените международни норми, както и изискванията на държавата на знамето.
Управление и грижа за товара	Собственик на товара; Капитан и екипаж на кораба	Осигурява товар за превоз с характеристики, ясно определени в приложени товарни документи, във вид, позволяващ неговото транспортиране; Контрол по време на превоз.
Управление на риска	Застраховател	Поема риска за кораба, товара, морската среда и пристанищните съоръжения.
Контрол на корабоплаването в открито море	Международни и регионални организации; Администрация на държавата на знамето; Класификационни организации	Създаване на унифицирани международни и регионални правила и стандарти; Използване на ресурсите на откритото море; Контрол на изпълнението на изискванията от държавата на знамето върху корабите, плаващи под нейно знаме; Контрол на техническите стандарти за безопасна експлоатация на кораба.

Контрол на корабоплаването и другите дейности в морските пространства на крайбрежната държава	Компетентни институции съгласно националното законодателство на крайбрежната държава	Приложение на международните договори, по които крайбрежната държава е страна, както и национално законодателство върху всички преминаващи през морските пространства кораби и дейностите, извършвани в тях.
Контрол на корабоплаването в пристанищата	Агент на кораба; Пристанищна администрация; Държавен пристанищен контрол	Контрол върху корабите за съблюдаване изискванията за престой в пристанището; Контрол относно спазването на основни международни инструменти и споразумения, по които държавата на пристанището е страна.

1.2.2. Роля на универсалните морски организации за установяване на стандарти в търговското корабоплаване

КООНМП ясно полага основите на режима на използване на морето и неговите ресурси в полза на човечеството. Тя залага както права, така и задължения на държавите относно тази експлоатация. Нещо повече – в чл. 237 и чл. 311 на Конвенцията е указано принципното задължение на държавите членки при сключване на споразумения с други държави по въпроси, попадащи в обхвата на КООНМП, възникващите за държавите права и задължения да не противоречат на основните принципи и цели на Конвенцията. Така, явявайки се „рамкова“ по своята същност, Конвенцията въвежда изискване за приемане на множество допълнителни инструменти, непрекъсната работа на страните членки по отношение постигане на стандартите, заложили в нея, както и разработване и провеждане на съответни политики. Това реално може да бъде постигано чрез дву- или многостранни споразумения между държавите, или чрез функционирането на международни организации. Последното е отразено и в множество текстове на конвенцията, които изискват държавите „да отчитат“, „да отговарят на“, „да дадат сила на“, „да въвеждат“ съответни инструменти (правила, стандарти, процедури, препоръчителни практики и др.), разработени и приети от „компетентна международна организация“³⁶. Последното определение, когато е използвано в единствено число в КООНМП,

³⁶ Такива текстове могат да бъдат открити в чл. 21, 22, 23, 39, 41, 53, 54, 60, 80, 94, 210, 211, 216, 217, 218, 219, 220 и 226 на КООНМП.

има предвид **глобалният мандат, предоставен на ИМО** като специализирана агенция към ООН³⁷ (вж. също *Приложение № 2*). По този начин от една страна се легитимира създаването и издига ролята на такива организации в процеса на международно общуване, а от друга – ясно се посочва задължението на държавите страни да прилагат установените международни правила и стандарти. Универсалността на последните от своя страна създава предпоставката организациите да насърчават крайбрежните държави да изискват чужди кораби, пребиваващи в техните морски пространства, също да отговарят на тези изисквания, независимо от факта, че държавата на знамето, под което корабът плава, може да не е приела съответните инструменти.³⁸

Появата на международните морски организации е естествен процес на задълбочаване и преминаване към нов етап на отношения между участниците в търговското корабоплаване в резултат на увеличената световна търговия, научно-техническия прогрес и засилената интернационализация на предлаганата транспортна услуга, ангажираща едновременното участие на лица и дейности от много държави. По отношение на последния фактор, в съвременното корабоплаване не е необичайно корабособственикът, чартърът, корабният мениджър, товароизпращачът, товарополучателят, застрахователят, класификационната организация и членовете на екипажа да бъдат представители на различни националности и нито един от тях да няма националността на знамето, под което плава корабът. И още нещо много важно – самият кораб постоянно попада под въздействието на понякога коренно различни национални юрисдикции при посещенията си в пристанищата на различните държави. Въвличането в процеса на субекти (физически и юридически лица) от различни националности, оперирането на кораби във водите и пристанищата на различни държави изисква и установяването на универсално (международно) регулиране чрез стандарти, признати и прилагани от всички или поне основната част от участниците.

Международните морски организации по своята същност представляват постоянно действащи образувания, висша форма на многостранно международно организиране, целящи регулиране на международноправните отношения в търговското корабоплаване. Тяхното учредяване като постоянен орган се осъществява на базата на многостранен международен договор. Правоспособността на една такава организация зависи от волята на членуващите в нея и е определена в учредителния им акт (статут, устав, конвенция, конституция и други форми), който се явява правна основа за тяхното функциониране. Считано от втората половина на XX век, те са общопризнати субекти на

³⁷ IMO. Implications of the UNCLOS for the IMO. LEG/MISC.8/2014, с.8.

³⁸ Т.нар. принцип No more favourable treatment (от англ. „Без привилегировано третиране“), установен в основните конвенции на ИМО.

международното морско право. С появата си те в никакъв случай не изместват ролята на държавите като основен субект в международното морско право, а напротив – държавите продължават да изпълняват определяща роля в международното сътрудничество, като международните морски организации ги допълват. Последните, в качеството си на международни институции, са овластени от държавите за решаване на конкретни въпроси в сферата на търговското корабоплаване. Съгласно чл. 5 на Виенската конвенция относно правото на договори между държави и международни организации или между международни организации от 1986 г.³⁹ международните междудържавни организации притежават международна правоспособност да сключват международни договори в обем, определен от учредителните им актове и съответстващ на утвърдените принципи и норми на международното право. Под тяхно ръководство се организират и провеждат международни прояви (конференции, съвещания и др.), на които се разработват, съгласуват и приемат международни актове.⁴⁰

Някои международни (неморски) междудържавни организации също включват в дейността си проблеми от морски характер и приемат множество правни инструменти, насочени към търговското корабоплаване. С най-голяма заслуга сред тях са: Международната организация по труда (ILO), Световната здравна организация (WHO), Международният съюз по далекосъобщения (ITU) и др.

Паралелно с функционирането на ИМО, от съществено значение за Република България като страна членка на ЕС се явява и Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ).⁴¹ Тя функционира като международна морска регионална междуправителствена организация с обхват на членство държавите от ЕС. Основана е през 2002 г. като отговор на нуждата на европейските държави от регионална морска визия и стандарти за безопасност и опазване на морската среда. Главният политически стимул за създаването ѝ са инцидентите и последващото значително замърсяване с нефт на европейското

³⁹ Република България ратифицира Конвенцията на 10.03.1988 г. Договорът все още не е приведен в сила поради липса на достатъчно ратификации (33 присъединени държави при минимално изискуеми 35).

⁴⁰ Освен ИМО, пример за междудържавни морски организации се явяват Комитетът по морски транспорт към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD), Комитетът по корабоплаване към Конференцията на ООН по търговия и развитие (UNCTAD), Международната хидрографска организация (ИНО), Органите по въпросите на корабоплаването към икономическата комисия на ООН за Европа, Азия, Далечния изток, Африка и Латинска Америка (ЕСЕ/ЕСАФЕ/ЕСА/ЕСЛА), Европейската агенция за морска безопасност (EMSA) и др.

⁴¹ Вж. Приложение № 2 към настоящото изследване.

крайбрежие от два кораба – м/к Erika (1999 г.)⁴² и м/к Prestige (2002 г.)⁴³. Те се явяват и напомняне за ръководните органи на съюза, че ресурсите на една държава не са достатъчни да противодейства на всякакво по вид и размери замърсяване, респ. че Европа се нуждае от обща политика, сили и средства за справяне с големи замърсявания.

1.2.3. Контролни функции на държавите върху търговското корабоплаване

Както вече беше споменато, КООНМП в множество свои разпоредби предвижда създаване на международна правна рамка (режим) за техническа експлоатация на търговските кораби. Като първи етап от прилагането ѝ стои насърчаването на държавите да приемат съответни инструменти, разработвани от Организацията. Втори етап от този процес е задължението на държавите по надлежен начин да въведат в националното си законодателство приетите инструменти. Като последен, но не по-малко важен етап е този, свързан с ефективното прилагане на изискванията. Последното включва установяването на **три вида режим на контрол на корабоплаването**, а именно: на знамето, на режима на преминаване през морските пространства и този на контрол на чуждите кораби в пристанищата на крайбрежната държава. С прилагането им, държавите изпълняват изискванията на КООНМП относно поддържане на флот под тяхно знаме, а крайбрежните държави имат правомощията да упражняват ефективно суверенните си правомощия в своите морски пространства и пристанища.

1.2.3.1. Контрол на администрацията на знамето (Flag State Control, FSC)

Базовите постановки на този режим са заложи в чл. 91 – 94 на КООНМП и включват: държавата да установи ред за регистрация на кораби под нейно знаме, условия за издаване на корабни документи, изисквания за комплектоване на кораба с екипаж, технически норми за експлоатация, както и система за контрол върху тях. Контролът се осъществява без териториални ограничения, вкл. и в „открито море“, по отношение прилагането на националното законодателство и международните инструменти, по които държавата е страна. Нещо повече, в открито море единствено държавата на знамето има право да осъществява контрол, като случаите, в които държавни кораби могат да спират и проверяват кораби под друго знаме, са изрично изредени в чл. 99 – 111 от КООНМП.⁴⁴

КООНМП залага принципа държавата на знамето „да се придържа към общоприетите международни правила, процедури и практики и да предприеме всичко необходимо, за да се осигури тяхното спазване“ (чл. 94, т. 5.). Визи-

⁴² https://en.wikipedia.org/wiki/MV_Erika

⁴³ https://en.wikipedia.org/wiki/Prestige_oil_spill

⁴⁴ Отнася се за превоз на роби, пиратство, незаконна търговия с наркотици и психотропни вещества или непозволено радиоразпръскване в открито море.

ра се ИМО, която през втората половина на миналия век приема сет от технически конвенции, които след ратификация от голяма част от страните членки, успяват да отговорят на изискването да бъдат „общоприети“. В допълнение, Организацията разработва и система за мониторинг на държавите по отношение прилагането им, както и политики по насърчаване на държавите по отношение приемане на нови инструменти (вж. т. 1.2.4.).

За да подпомага по-ефективно администрациите на държавите по изпълнението на флаговите си задълженията, през 1992 г. към Морския комитет по безопасност (MSC) се създава специален подкомитет за целта (Sub-Committee on Flag State Implementation). Той е отговор и на спешната нужда от повишаване на морската безопасност чрез по-стриктно и универсално прилагане на изискванията на международните инструменти след поредица от инциденти с кораби – Herald of Free Enterprise (1987 г.)⁴⁵, Doña Paz (1987 г.)⁴⁶, Exxon Valdez (1989 г.)⁴⁷, Scandinavian Star (1990 г.)⁴⁸ и др. Множество важни насоки и препоръки са изготвени от подкомитета, публикувани в резолюции на MSC или МЕРС, или публикувани като отделни циркуляри на ИМО. В допълнение, подкомитетът оказва и административна помощ на държавите членки по отношение приемане, въвеждане в законодателството и прилагане на унифицирани морски инструменти с произход ИМО.

Изискванията към контрола на корабите под българско знаме са заложени в Наредба № 11 от 26.04.2004 г. за прегледите на корабите и корабоприжателите⁴⁹ и се извършва от ИА „Морска администрация“ (ИАМА)⁵⁰. Наредбата транспонира и насоките на ЕС в тази област. В нея са заложени и изискванията към квалификацията на инспекторите по контрол на знамето.

Освен проверка на техническото състояние, системата за контрол на корабите под българско знаме включва и осигуряване на съответствието на лицата от екипажа с приложимите международни инструменти относно подготовка, сертифициране и комплектоване. В тази връзка националните изисквания са заложени в Наредба № 6 от 17.06.2021 г. за компетентност на морските лица в Република България.⁵¹

Конвенцията SOLAS'74, както е изменена, допуска дейностите по прегледи и сертифициране на кораби да се извършва и от други („признати“) ор-

⁴⁵ https://en.wikipedia.org/wiki/MS_Herald_of_Free_Enterprise

⁴⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/MV_Doña_Paz

⁴⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Exxon_Valdez_oil_spill

⁴⁸ https://en.wikipedia.org/wiki/MS_Scandinavian_Star

⁴⁹ Вж. т. 5.1.8 от Приложение № 9.

⁵⁰ Съгл. чл. 362а, ал. 1, т. 1 от КТК.

⁵¹ Вж. т. 5.1.12 от Приложение № 9.

ганизации.⁵² Същите могат да действат от името и за сметка на държавата на знамето, за което съответната държава осъществява постоянен мониторинг на дейността им. С цел да унифицира механизма по делегиране на правомощия и контрол на дейността на тези организации, през 2013 г. Sub-Committee on Flag State Implementation разработва т.нар. Кодекс за признатите организации.⁵³ Чрез въвеждане на изменения в основните инструменти на ИМО, на кодекса се придава статут на задължителен за прилагане от държавите. Република България е въвела тези изисквания в националното законодателство чрез Наредба № 4 от 15.12.2011 г. за оправомощаване и оттегляне на предоставените правомощия за извършване на прегледи на кораби и корабоприетелите.⁵⁴

1.2.3.2. Контрол на режима на преминаване и престой в националните морски пространства (Coastal State Control, CSC)

КООНМП предоставя на крайбрежните държави право да упражняват суверенитет или определени суверенни права в своите морски пространства при спазване на правото на „мирно преминаване“⁵⁵ на чуждестранни кораби през нейните териториални води. Всяка крайбрежна държава може да приема специфични закони и правила, отнасящи се до това преминаване (чл. 21, т. 1). Те засягат осигуряването на безопасността на корабоплаването и морския трафик, защита на навигационни средства и други съоръжения, кабели и тръбопроводи, опазването на морската среда и нейните живи и неживи ресурси, правото на научни изследвания и наблюдения, както и прилагането на определени разпоредби, свързани с движението на хора и стоки. При установяването на морски коридори и системи за разделно движение в териториално море държавата е длъжна да се придържа към препоръките, дадени от компетентна международна организация (чл. 22, т. 3). Логично от всичко казано дотук, под „компетентна организация“ отново се визира дейността на ИМО. Същевременно чл. 21, т. 2 обръща внимание на държавите, че „такива закони и правила не се прилагат по отношение на проектирането, построяването, комплектуването на екипажа и оборудването на чуждестранните кораби, освен ако те водят до привеждането в действие на общоприети международни правила и стандарти“. По този начин конвенцията ясно подчертава тезата експлоатацията на кораба да се подчинява на унифицирани правила,⁵⁶ а на

⁵² Англ. Recognized Organizations (ROs)

⁵³ Code for Recognized Organizations (RO Code), приет с IMO Res.MSC.349(92) и Res.MEPC.237(65). Вж. <https://www.marad.bg/bg/node/2425>.

⁵⁴ Вж. т. 5.1.9 от Приложение № 9.

⁵⁵ Отнася се за право за преминаване и движение без забавяне и без извършване на дейности, различни от тези за целите на преминаването (чл. 17-19).

⁵⁶ Вкл. и екологични такива – чл. 211, т.6, чл. 217, т. 2, чл. 219 от КООНМП.

крайбрежната държава дава право да въвежда специфични изисквания за преминаване и престой на чуждестранни кораби в морските ѝ пространства. За Република България режимът на пребиваване на кораби в прилежащите морски пространства, както и отговорните контролни институции, са определени в ЗМПВВПРБ и подзаконовите нормативни актове към него. Задачите по осъществяване на такъв вид контрол са поверени основно на Министерството на транспорта и съобщенията (МТС), подпомагано от Гранична полиция и Военноморските сили на Република България.

Конвенцията въвежда и допълнителни задължения на крайбрежната държава във връзка с предоставяне на информация за морска безопасност, радиокомуникационни услуги на море, оказване на помощ на хора, кораби и въздухоплавателни средства, предпазване на морската среда от замърсяване, както и разследване на причините, довели до морски инциденти и произшествия (вж. *Приложение № 8*). Основни задължения по изпълнение на дейностите законодателят е възложил на МТС, с възможност за привличане на целия ресурс на държавата при възникване на различни по вид и мащаб бедствия на море.

1.2.3.3. Държавен пристанищен контрол (Port State Control, PSC)

Режимът представлява контрол на държавата върху пристанището по отношение на всички посещаващи го чуждестранни кораби, за съответствие с техническите изисквания на основните международни морски инструменти.

Основните цели и задачи на ДПК включват:

- контрол по ефективното прилагане от чуждестранните кораби на изискванията на международните конвенции;
- повишаване безопасността и сигурността на корабоплаването;
- недопускане на случаи на „по-благоприятно“ третиране на кораби от държави, които не са страна по дадена конвенция;
- предпазване на морето и пристанищата от замърсяване;
- подобряване на конкурентната среда при морските превози.

Изпълнението на задачите се постига на база коопериране между държавите в съответните морски басейни. Произходът, предназначението и законната рамка за неговото функциониране са описани в *Приложение № 3*.

Изпълнението на ангажиментите на Република България по отношение ДПК е задължение на ИАМА.⁵⁷ Начинът на извършването му е определен от министъра на транспорта и съобщенията чрез Наредба № 12 от 16.12.2010 г. за проверките по реда на държавния пристанищен контрол.⁵⁸ Наредбата транс-

⁵⁷ Съгл. чл. 362а, ал. 1, т. 2 от КТК.

⁵⁸ Вж. т. 5.1.27 от Приложение № 9.

понира изискванията на ЕС в тази област. В нея са заложиени и изискванията към квалификацията на инспекторите по ДПК.

1.2.4. Мониторинг на държавите по отношение изпълнение на задълженията, произтичащи от ратифицираните от тях международни инструменти

Както вече беше отбелязано, една от функциите на ИМО е да оказва административна помощ на морските администрации на държавите членки по прилагане на задължителните инструменти на Организацията. Терминът „морска администрация“ в контекста на документите на ИМО е събирателен образ на всички отговорни в дадената държава институции, имащи отговорности и правомощия за изпълнение и прилагане на изискванията на приложимите за държавата членка инструменти на Организацията.

Изхождайки от факта, че членуването на държавите не е обвързано със задължително приемане на инструментите на ИМО и съответна отчетност пред нея,⁵⁹ с течение на функционирането на Организацията ясно се констатира, че държавите имат различно ниво на изпълнение на международните морски стандарти, приети чрез инструментите на ИМО, особено в онази част от инструментите, където се предоставя по-голяма свобода на държавите да вземат самостоятелни решения.⁶⁰

Идеята за въвеждане на мониторинг на държавните е предхождана от приетата през 2001 г. Res.A.912(22),⁶¹ даваща възможност на държавите да извършват по свое желание самооценка на дейността си по прилагане на инструментите на ИМО, по които държавата е страна. Отчитайки факта, че процесът на самооценяване не среща активност от страна на държави членки, ИМО предлага преминаване към мониторинг на държавите чрез доброволно одитиране при изрично заявяване от страна на държавата. С приемането през 2003 г. на Res.A.946(23) се въвежда и схема за извършването му от одитори на Организацията.⁶²

⁵⁹ В обхвата на правомощията на ИМО не са предвидени административно-контролни функции на Организацията по отношение приемането от държавите на международни морски стандарти.

⁶⁰ Визира се свободата за интерпретация от държавата на знамето на клаузи като: „по преценка на администрацията“ (to the satisfaction of the Administration), процедури по признаване на еквивалентност (equivalency) или даване на изключения (exemptions), както и делегиране частично или изцяло на законовите си правомощия (statutory work) на недържавни структури (ROs). За последните, независимо че както беше споменато в т. 1.2.3.1. е в сила приет от ИМО кодекс за дейността им, липсва международен механизъм за оценка и потвърждение на компетентността им (тази част от кодекса не е задължителна).

⁶¹ IMO Res.A.912(22) – Flag State Performance Self-Assessment.

⁶² Т.нар. Voluntary IMO Member State Audit Scheme (VIMSAS). С Res.A.974(24) от 2005 г. се приема и Framework and Procedures for the Voluntary IMO Member State Audit Scheme.

Целта на схемата за доброволен одит на страните членки на ИМО е:

а) да насърчи последователното и ефикасно изпълнение на приложимите инструменти на ИМО;

б) да бъдат подпомогнати страните членки да подобрят своя капацитет за прилагане на инструментите;

в) да допринесе за повишаване на съответствието на индивидуалните страни членки с изискванията на инструментите на ИМО, по които те са страни.

Чрез извършването на одита се установява до каква степен страна членка на ИМО изпълнява и прилага действащите за нея инструменти, т.е. извършва се оценка на степента на съответствие.

Анализирайки изключителната полза от проведените доброволни одити,⁶³ особено в частите относно констатирани несъответствия и обем на коригиращите мерки, предприети от одитираните държави, ИМО решава да задълбочи процеса на мониторинг и обявява периода 2010 – 2015 г. за преходен по подготовката на ИМО за преминаване от доброволна към задължителна схема за одитиране, считано от 01.01.2016 г. В тази връзка и с цел подобряване организацията на мониторинга, чрез Res.A.1070(28) от 2013 г. се въвежда „Кодекс за прилагане на задължителните инструменти на ИМО”,⁶⁴ а с Res.A.1067(28) – „Рамка и процедури за провеждане на схемата за одитиране на държавите членки на ИМО“ се установява нов ред за извършването на самия процес на одитиране. Последната резолюция определя, че през интервали, ненадвишаващи 7 години, всяка една държава членка на ИМО подлежи на задължителен одит за потвърждаване прилагането на задължителните инструменти на Организацията. Извършени са и съответните промени в тези инструменти, за да дадат сила на постановките на новия кодекс, както и се приема нова глава към конвенция SOLAS’74 (Chapter XIII), в която изрично се прави препратка към прилагането на III Code.

Наблюдението обхваща прилагането от държавите на 9 основни инструмента, приети от ИМО: SOLAS’74, SOLAS Protocol’88, MARPOL 73/78, MARPOL Protocol’97, STCW’78, LOAD LINES’66, Load Lines Protocol’88, TONNAGE’69 и COLREG’72.⁶⁵

⁶³ Доброволни одити се провеждат през периода 2005 – 2013 г. и обхващат 59 държави. По искане на Република България същата е одитирана от ИМО през ноември 2008 г.

⁶⁴ Англ. IMO Instruments Implementation Code (III Code). Вж. <https://www.marad.bg/bg/node/2426>.

⁶⁵ Пълен списък на приложимите инструменти е посочен в Annex V на IMO Res.A.1157(32) – Non-exhaustive list of obligations under instruments relevant to the IMO Instruments Implementation Code. Вж. също <https://www.marad.bg/bg/taxonomy/term-abc/157>

В обхвата на одита влизат области като:

- а) юрисдикция;
- б) организация и правомощия;
- в) законодателство, правила и правомощия;
- г) обнародване на задължителните инструменти на ИМО;
- д) начин на прилагане на инструментите;
- е) функции по контрол, инспектиране, одитиране, верификация, одобряване и сертифициране;
- ж) подбор, признаване, оторизация, овластяване и наблюдение на признати организации (ROs) и сървейори;
- з) разследване на морски инциденти;
- и) докладване към ИМО, други организации и администрации.

Констатациите и препоръките от одита на съответната държава имат препоръчителен характер и целят единствено да подпомогнат държавите за повишаване на техния административен и експертен капацитет.

С цел улесняване обмяната на информация с държавите, ИМО разработва и внедрява т.нар. Глобална интегрирана информационна система за корабоплаване (GISIS). Тя се състои от 26 модула, в които администрациите на държавите членки предоставят на ИМО информация относно различни сфери на регулация в търговското корабоплаване. Така системата се превръща в основен информационен център за данни както за Организацията, така и за глобалната корабна индустрия.

1.3. Регионални политики и споразумения, определящи организацията на дейностите в националните морски пространства

С развитието на технологиите и морския транспорт човешката активност в морето се разшири далеч извън традиционните дейности по корабоплаване и риболов. Аквакултурите, експлоатацията на минерални ресурси, възобновяемите енергийни източници, сините биотехнологии и зараждащите се технологии за работа под морското дъно представляват бизнес възможности с нарастващо значение и нови направления в развитието на морските политики и право.

Европейският континент притежава брегова линия от около 70 000 км по протежението на два океана (Атлантическия океан и Северния ледовит океан) и четири морета (Балтийско море, Северно море, Средиземно море и Черно море). Морските пространства на Европа, крайбрежието и нейните пристанища са жизненоважни за благосъстоянието на континента – те се явя-

ват източници на храна, енергия и ресурси, регулатор на климата, свързващи звена на различни транспортни коридори и не на последно място – предпочитано място за пребиваване и отдих от нейните граждани.

На крайбрежните региони се пада дял от около 40% от брутния вътрешен продукт и население на ЕС. В същото време 74% от външната търговия на съюза и приблизително 40% от неговата вътрешна търговия преминава през пристанища, т.е. извършва се с кораби.⁶⁶ Годишно около 4 млрд. тона товари и 400 млн. пътници преминават през тях. Над 1,5 млн. работници са заети в пристанищата, като още толкова индиректно ги обслужват. Корабоплаването и крайбрежните райони създават годишно брутна добавена стойност за над 450 млрд. евро, където живеят около 200 млн. души.

Интензивният трафик на кораби и товари в морските пространства на крайбрежните държави изисква той да бъде добре организиран и обект на контрол. Директива 2002/59/ЕО⁶⁷ задължава държавите членки и ЕК да работят съвместно във връзка със създаването на служби и поддържане на системи за организация на корабния трафик и обмяна на информация.

Участъци от водите край бреговете на ЕС се използват активно за добив на нефт и газ⁶⁸ и получаване на енергия от възобновяеми източници⁶⁹. В съобщение на ЕК от 2010 г.⁷⁰ се подчертава фактът, че органите от обществения сектор носят отговорност за въвеждането на подходяща регулаторна рамка за морските дейности, която да отчита принципите на интегриран подход за осигуряването и контролирането им.

В тази част ще бъде направен обзор на водещите политики и документи на ЕС по отношение организация на дейностите в крайбрежните райони с цел тяхното съвместяване при максимално ефективно използване на ресурсите на морето в условията на неговото опазване. В допълнение ще се разгледат и

⁶⁶ От 27 държави членки на ЕС само Австрия, Люксембург, Словакия, Унгария и Чехия нямат достъп до море.

⁶⁷ Директива 2002/59/ЕО на ЕП и на Съвета от 27.06.2002 г. за създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация и отменяща Директива 93/75/ЕИО на Съвета.

⁶⁸ Според Международната асоциация на производителите на нефт и газ (OGP) 40% от нефта и 60% от газа, които понастоящем се консумират в Европа, са извлечени офшорно.

⁶⁹ Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО определя цел за 20-процентен дял от енергията на такива източници до 2020 г.

⁷⁰ Съобщение на ЕК до ЕП и до Съвета „Изправени сме пред предизвикателството да се осигури безопасност на нефтените и газови дейности в морските райони”, COM(2010) 560 окончателен от 12.10.2010 г.; [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2010\)0560_/com_com\(2010\)0560_bg.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2010)0560_/com_com(2010)0560_bg.pdf)

някои черноморски споразумения, по които Република България е страна, и задълженията, които произтичат за нея от тях.

1.3.1. Интегрирана морска политика на ЕС

През 1992 г. в Рио де Жанейро се провежда конференция на ООН по проблемите на околната среда и развитието. На тази конференция лидерите на 179 държави и представители на десетки международни и неправителствени организации се обединяват около мнението, че човечеството не може повече да продължава да третира проблемите на околната среда и предизвикателствата пред развитието на обществото като две отделни неща. Конференцията приема т.нар. Дневен ред 21-ви век, в който се очертава концепцията за устойчиво развитие на човечеството през следващия век и съдържа основните принципи, които следва да се спазват при провеждането на бъдещи политики в тази област.

Глава 17 от „Дневен ред 21-ви век“ е посветена на опазването на океаните и моретата, вкл. затворените и полузатворените морета, крайбрежните територии, както и рационалното използване и развитие на живите организми.⁷¹ Моретата и прилежащите им крайбрежни територии се разглеждат като единно цяло и важен елемент в системата за поддържане на живота на планетата. За опазването и устойчивото им развитие се изисква прилагане на интегриран подход, своевременно въвеждане на предпазни мерки и участие на всички заинтересовани страни. Още тогава в групата от мерки за управление на крайбрежните и морските пространства се предвиждат дейности, свързани с развитието и прилагането на политики за рационално използване на територията и акваторията, и изготвянето на интегрирани планове за управление и устойчиво развитие не само за крайбрежните зони, но и за морските пространства. През следващото десетилетие се изготвят и първите планове за интегрирано управление на крайбрежни зони, между които са Средиземно, Балтийско и Адриатическо море.

Европейската комисия признава и подкрепя направените констатации на конференцията и започва подробни консултации и анализ на връзката между Европа и морето.⁷² На базата на събраната информация Комисията предлага да се създаде обща интегрирана морска политика (ИМП) за Европейския съюз въз основа на ясното съзнаване, че всички въпроси по отношение на

⁷¹ Дневен ред 21. Глава 17. http://www.un.org/depts/los/consultative_process/documents/A21-Ch17.htm

⁷² Вж. Доклад за процеса на консултации, COM(2007) 574; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0574:FIN:EN:PDF>. Вж. също: „Зелена книга за бъдеща морска политика на Европейски съюз: европейско виждане по отношение на океаните и моретата“, COM(2006) 275; https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b2e1b06a-6ca9-4e24-ac15-60e1307f32e2.0003.03/DOC_2&format=PDF

океаните и моретата на Европа са взаимно свързани и че политиките по отношение на моретата трябва да бъдат разработени по съвместен начин. Нейното прилагане ще изисква засилено сътрудничество и ефективна координация на всички секторни политики, свързани с моретата, и на различните нива на вземане на решения. В продължение на прекалено дълго време политиките относно рибарство и аквакултура, морско корабоплаване и пристанища, морска среда, морски изследвания, енергия от разположени в морето инсталации, корабостроене, морски надзор, морски и крайбрежен туризъм, развитие на крайбрежните региони са разработвани отделно, което понякога води до неефективност, несъгласуваност и конфликти при използването. Този новаторски и цялостен подход ще предостави кохерентна политическа рамка, която ще позволява оптималното развитие по устойчив начин на всички дейности, свързани с моретата.

Въвеждането на ИМП в ЕС преминава през няколко ключови етапа.

През месец март 2005 г. ЕК представя съобщение относно ИМП за ЕС, в което се определят планираните цели за приемане на т.нар. **Зелена книга** относно бъдещето на морската политика на ЕС. В стратегическите си цели за периода 2005 – 2009 г. Комисията заявява конкретната нужда от всеобхватна морска политика, целяща развитието на процъфтяваща морска икономика по екологичен начин. Такава политика трябва да се подкрепя от научни изследвания, технологии и иновации. Периодът на консултации за изготвянето на Зелената книга завършва през юни 2007 г. Тя открива широка платформа за консултации относно необходимостта от ИМП и определяне на специфичните нужди в този етап. Получавайки широка подкрепа, Комисията решава да стартира втория етап, посветен на набелязването на дейности, позволяващи да се определи конкретната рамка за осъществяване на ИМП. Това е залогът на **Синята книга**⁷³ – пакет, съдържащ две съобщения на Комисията с политически характер и два работни документа (План за действие и Проучване на въздействието).

През септември 2010 г. ЕК представя предложение за регламент за установяване на програма за подпомагане на по-нататъшното развитие на ИМП за периода 2011 – 2013 г. На 30.11.2011 г. е приет Регламент (ЕС) 1255/2011 за установяване на програма за подпомагане на по-нататъшното развитие на интегрираната морска политика, представляващ и правното основание за въвеждането ѝ. Главна цел на ИМП на ЕС е „да развива и осъществява интегрирано,

⁷³ Вж.: COM(2007)575 Blue Paper – Communication on an Integrated Maritime Policy for the European Union. Представена е на 10.10.2007 г. от председателя на Комисията Жозе Мануел Барозу и комисар Джо Борг, отговарящ за рибарството и морските въпроси в ЕК; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0575&from=EN>

координирано, съгласувано, прозрачно и устойчиво вземане на решения във връзка с океаните, моретата, крайбрежните, островните и най-отдалечените региони, както и в морските сектори“, гласи т. 1 от него. На 8.10.2012 г. европейските министри по морска политика и Комисията приемат програма за растеж и работни места за морския сектор и морското корабоплаване (т.нар. Декларация от Лимасол). Регламент (ЕС) 1255/2011 впоследствие е заменен с Регламент (ЕС) 508/2014 от 15.05.2014 г. за създаване на Европейския фонд за морско дело и рибарство. Създаването на фонда цели да подпомогне интегрираното управление на секторните политики в морските басейни, между които и този на Черно море, и реализирането на социалните, икономическите и екологичните цели на ИМП.

В обхвата на ИМП попадат междусекторните политики „Син растеж“, „Морски данни и познания за околната среда“, „Морско пространствено планиране“, „Интегрирано морско наблюдение“ и „Стратегия за морските басейни“ (вж. *Приложение № 4*).

Интегрираната рамка за управление на морските въпроси изисква инструменти за хоризонтално планиране, които пресичат свързаните с морската среда секторни политики и подпомагат провеждането на обединена политика.

1.3.2. Цели на морското пространствено планиране в ЕС

В Синята книга и плана за действие за ИМП за ЕС⁷⁴ Морското пространствено планиране (МПП) е определено като един от междусекторните инструменти, които подкрепят прилагането на ИМП. Европейският съюз определя МПП като „трансверсален политически инструмент, позволяващ на публичните органи и заинтересованите страни да прилагат координиран, интегриран и трансграничен подход“, който да допринесе „за насърчаване на устойчивото развитие и растеж на морските и крайбрежните икономики, и за устойчивото използване на морските и крайбрежните ресурси“.⁷⁵

През 2008 г. ЕК приема Съобщението „Пътна карта за МПП: постигане на общи принципи в ЕС“, ⁷⁶ в което се предлага набор от ключови принципи за МПП. То обикновено се определя като извършван от публичните органи процес на анализиране и определяне на пространственото и времето разпределяне на човешките дейности в морските зони с оглед постигане на еко-

⁷⁴ Съобщение на ЕК „Интегрирана морска политика на ЕС“, COM(2007) 575 окончателен от 10.10.2007 г. и SEC(2007) 1278 от 10.10.2007г.; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52007SC1278>

⁷⁵ Директива 2014/89/ЕС на ЕП и на Съвета за установяване на рамка за морско пространствено планиране. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=BG>

⁷⁶ EU COM (2008) 791 окончателен от 25.11.2008 г.

логични, икономически и социални цели.⁷⁷ ЕК счита, че общият подход ще позволи ефективно и безпрепятствено прилагане на МПП в трансграничните морски зони, като насърчава развитието на морските дейности и защитата на морската среда на базата на една обща рамка и сходни правни последици.⁷⁸ Чрез прилагането на МПП във всички държави членки се очаква устойчивият растеж в морските сектори⁷⁹ да се засили. Посочените елементи допринасят за насърчаване на инвестициите и създаването на растеж и работни места в съответствие с инициативата „Европа 2020”.⁸⁰

Приетата през 2014 г. Директива 2014/89/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за МПП е елемент от последователно прилагана ИМП на ЕС. Съгласно директивата всяка държава в Съюза, граничеща с морски басейн, е длъжна да разработи морски пространствен план с обхват и съдържание, определени в националното законодателство, при съблюдаване на минималните изисквания, установени в директивата. Последната задължава държавите членки на ЕС да организират и прилагат МПП като инструмент на ИМП, подкрепящ и улесняващ изпълнението на стратегия „Европа 2020“. МПП създава рамката на съгласувано, прозрачно и устойчиво вземане на решения въз основа на обективни данни, като по този начин съдейства за по-ефективно управление на дейностите по използване на морските пространства в съответствие с националните политики и законодателството на държавите членки.

За Република България изискванията на директивата са транспонирани в чл. 51а до чл. 51е от ЗМПВВПРБ, като общото ръководство и координация на дейността по МПП се осъществява от министъра на регионалното развитие и благоустройството, подпомаган от консултативен съвет, включващ представители и на други заинтересовани институции.

⁷⁷ Вж. също: Междуправителствена океанографска комисия към ЮНЕСКО (ИОС) (2009), *Marine spatial planning. A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-based Management*, ИОС, МАВ UNESCO, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001865/186559e.pdf>

⁷⁸ Съобщение на ЕК „Морско пространствено планиране в ЕС – постижения и бъдещо развитие”, COM(2010) 771; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0771:FIN:EN:pdf>

⁷⁹ Под морски сектори следва да се разбират: воден транспорт, тежка индустрия (корабостроене, кораборемонт, офшорни технологии и др.), природни ресурси (риболов, аквакултури и минерални ресурси), енергетика (добив на нефт и газ, ветрова и вълнова енергия) и туризъм.

⁸⁰ Съобщение на ЕК „Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”, COM(2010) 2020 от 03.03.2010 г.; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=EN>

Планът като минимум включва:

1. системата за движение в морските пространства на Република България;
2. зоните и полигоните за военни учения;
3. зоните за проучване, разработване и използване на природни ресурси;
4. зоните за риболов;
5. зоните за отглеждане на аквакултури;
6. зоните за туристически и рекреационни дейности;
7. зоните за научноизследователска дейност;
8. защитените зони и защитените територии от Националната екологична мрежа;
9. защитените зони за опазване на културното наследство;
10. трасетата на подводни линейни обекти на техническата инфраструктура;
11. инсталациите и съоръженията, свързани с корабоплаването;
12. инсталациите и съоръженията за разработване и използване на минералните и енергийните ресурси;
13. обектите на подводното културно наследство.

Морският пространствен план на Република България се приема от Национален експертен съвет по устройство на територията и регионална политика и се одобрява с решение на МС. Той се явява национален стратегически документ с времева рамка от 15 години⁸¹ и подлежи на преразглеждане на всеки 10 години.

1.3.3. Европейска транспортна свързаност

На 28.03.2011 г. Европейската комисия приема т.нар. **Бяла книга** – Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство⁸². Документът предлага глобален поглед върху развитието на транспортния сектор и дългосрочна стратегия (до 2050 г.) за развитие на транспортната система на ЕС. Сред водещите приоритети на тази стратегия, свързани с морския транспорт, е повишаване на свързаността на различните видове транспорт в Съюза чрез създаване на мултимодална транспортна мрежа, инициатива за морския транспорт E-Maritime за интелигентно корабоплаване без документи на хартиен носител, намаляване емисиите на парникови газове в областта на транспорта с 60% до 2050 г., оформяне на законодателната рамка за правата на пътниците и др.

⁸¹ Вж. <http://mspbg.ncrdhp.bg/>

⁸² Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0144>

Регламент (ЕС) 1315/2013 от 11.12.2013 г. на ЕП и Съвета дава насоки за развитие на т.нар. Трансевропейска транспортна мрежа (т.нар. TEN-T мрежа), част от която са морските магистрали. Той идентифицира над 300 пристанища в Съюза от съществено значение за предоставяне на транспортни услуги, разделяйки ги на основни и широкообхватни. За Република България на пристанища Бургас и Варна са присвоени функции съответно на основно и широкообхватно пристанище.

Следвайки приоритетите, заложи в чл. 10 на Регламента, с Решение №336/2017 г. на МС е приета Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г., чрез който стратегически документ се приема рамка за инвестиции в транспорта и план за устойчиво развитие на транспортната система в България.⁸³ Основните цели на документа са повишаване на ефективността и конкурентоспособността на транспортния сектор, подобряване на транспортната свързаност и достъпност (вътрешна и външна), както и ограничаване на отрицателните ефекти от развитието на сектора.

1.3.4. Функции на законодателните пакети на ЕС по морска безопасност

Отчитайки глобалния характер на морския транспорт, основна цел на ИМО е разработването на единни международни норми за експлоатация на морските пространства и корабоплаването. Те залагат както базови правомощия, така и изисквания към правителствата на крайбрежните държави, корабособственици и други ползватели на богатата на морето. Наред с това обаче, различните крайбрежните райони имат своя специфика, която трябва да бъде отразена.

На 12.12.1999 г. танкерът Erika, плаващ под малтийски флаг и опериран от италианска компания, се разбива на две в Бискайския залив, на 40 мили от бреговете на Британия (Франция). Повече от 10 000 тона тежко гориво бива разлято във водите, предизвикващо екологична катастрофа. Този инцидент, както и последвалият го с танкера Prestige (2002 г.) повдигат огромна полемика в ЕС относно приложимите международни стандарти за корабоплаване и значимостта от опазването на крайбрежните води. Последното има значение не само от екологична гледна точка, но е и в пряка връзка с развитието на европейската икономика и благосъстоянието на крайбрежните райони.

На ЕК е възложена задачата да анализира правната рамка на съюза и предложи действия на общностно ниво. Комисията извършва задълбочен анализ и препоръчва да се промени изцяло философията на експлоатация на кораби за превози на замърсяващи течни товари, а впоследствие разширява изискванията и към другите типове кораби. В хода на тези изследвания се

⁸³ Вж. <https://www.mtc.government.bg/bg/category/42/integrirana-transportna-strategiya-v-perioda-do-2030-g>

установява, че към 1999 г. средната възраст на световния танкерен флот е 18 години, като 41% от тях (съставляващи 36% от танкерния тонаж) са кораби на възраст над 20 години. Цифрите за регистрираните под знаме на държава членка на ЕС кораби са подобни – 19 години и 45% от тях над 20 години.⁸⁴ В същото време големи европейски компании предпочитат да регистрират танкерите си под „удобно знаме”, където преобладаващо изискванията към техническото състояние на корабите, както и контролът върху тях е занижен. През периода 1992 – 1999 г. 77 танкера потъват в световните морета и океани, като 60 от тях са на възраст над 20 години. Водеща причина за тези инциденти са структурни дефекти по тях. ЕК заключава, че е необходимо да се работи в няколко посоки: повишаване разбирането и уменията на екипажите на кораби, въвеждане на по-високи технически стандарти за конструиране и поддръжка на корабите и не на последно място – развиване на системата за контрол на корабите от страна на администрацията на знамето, класификационните организации и държавния пристанищен контрол.

В продължение на няколко години (между 2001 и 2009 г.) са разработени три законодателни пакета по морска безопасност, съдържащи 9 директиви и 4 регламента, които задават завишени стандарти за експлоатация на търговски кораби спрямо определените от ИМО такива, усъвършенстват института на ДПК, въвеждат организационни мерки за Съюза, както и се приема нормативна уредба за създаването на ЕАМБ (вж. Приложение № 5).

1.3.5. Политики по предпазване на Черно море от замърсяване с кораби

Черно море е особен тип морски басейн. То е затворено, на места дълбочината му достига повече от 2200 м, а връзките му с останалите морски басейни са чрез пролив Босфора към всички морета и океани, и чрез Керченския пролив към Азовско море. В него се вливат реките на повече от двадесет държави, вкл. тези на втората, третата, четвъртата и шестата по големина реки в Европа (Дунав, Днепър, Дон през Азовско море и Днестър). Това прави морето по-слабо солено (1,73%) в сравнение например със Средиземно море или Световния океан (около 3,6%). На по-големи дълбочини (над 120 м) е констатирано наличие на сероводород, който с изключение на някои анаеробни бактерии, не позволява наличие на живи същества. Последното се явява отличителна характеристика на това море.

Затвореността на морето, липсата на течения и недостатъчната циркулация на водата го прави чувствително на замърсяване и прекомерно използване. Мониторингът през годините показва ясна тенденция за постоянно влошаване качеството на водите. Оценявайки заплахите, пред които са изправени ресурсите в морето, неговото крайбрежие и туристическия потенциал, който

⁸⁴ EUR-Lex-124230 – Maritime safety: Erika I package.

то има, черноморските държави през 1986 г. декларират нуждата от международен регионален документ за подобряване на състоянието на Черно море, съдържащ и мерки за неговото координирано опазване. Последното е в духа на чл. 123 от КООНМП.⁸⁵ Резултат от тези намерения е подписаната през 1992 г. в Букурещ от всички черноморски държави Конвенция за опазване на Черно море от замърсяване.⁸⁶ Документът влиза в сила през 1994 г. и разглежда всички възможни източници на замърсяване: от сушата, от корабоплавателна дейност, от дейности в континенталния шелф, от атмосферата, както и чрез дъмпинг. В преамбюла на Конвенцията изрично се посочва, че тя взема под внимание нормите, практиката и принципите на общото международно право, регламентиращи опазването и съхраняването на морската среда и нейните ресурси, както и съответните разпоредби на специалните международни конвенции за опазване на морската среда от замърсяване. Тя въвежда изисквания държавите да си сътрудничат за отстраняване на замърсяване при произшествия, както и да обменят данни за опазването на морето. В допълнение:

– препоръчва на държавите приемането на вътрешни нормативни актове за определяне на отговорността при вреди от замърсяване с нефт, които са съгласувани с международното морско право;

– изисква всички двустранни и многостранни договори за опазване на Черно море, сключени между договарящите се страни, да не противоречат на принципите и нормите на Конвенцията;

– създава орган по Конвенцията: Комисия по опазване на Черно море от замърсяване, в която всяка държава е представена. Функциите ѝ са свързани с дейности по прилагането на Конвенцията, препоръки за изменения, контрол по замърсяването, сътрудничество с международни организации др.;

⁸⁵ „Държавите, граничещи със затворени или полузатворени морета, си сътрудничат при упражняването на своите права и при изпълнението на своите задължения по тази конвенция. За тази цел те непосредствено или чрез подходяща регионална организация се стремят: а) да координират стопанисването, съхраняването, проучването и експлоатацията на живите ресурси на морето; б) да координират упражняването на своите права и изпълнението на задълженията си относно защитата и опазването на морската среда; в) да координират своите мероприятия по провеждането на научни изследвания и да предприемат там, където е целесъобразно, съвместни програми за научни проучвания в района; г) да предлагат според обстоятелствата на другите заинтересовани държави или международни организации сътрудничество при прилагането на разпоредбите на този член.”

⁸⁶ Обн. ДВ, бр. 99 от 1992 г. Съгласно Конвенцията „замърсяване на морската среда” настъпва при пряка или косвена дейност на човека, в резултат на която в морската среда, включително в устията на реките, се изхвърлят вещества или енергия, водещи до или способни да доведат до вредни последици, като увреждане на живите ресурси и живота в морето, опасност за човешкото здраве и затруднения за дейностите в морето, включително риболова и другите форми на законосъобразно използване на морето, влошаване на качеството на използване на морската вода и намаляване на удобствата за отдих.

– насърчава разрешаването на споровете между договарящите страни да става чрез преговори или други мирни средства по техен избор.

Конвенцията е последвана от приемане на Декларация на министрите за Черно море (Одеска декларация) през 1993 г., с което се основава Екологичната програма на Черно море (ЕПЧМ) от Глобалния екологичен фонд⁸⁷ в партньорство с водещи международни организации като Световната банка, Програмата на ООН за развитие (UNDP) и за околна среда (UNEP). Сред целите на ЕПЧМ са приемането на Стратегически план за действие за опазване на Черно море и създаването на постоянен секретариат към Комисията за опазване на Черно море от замърсяване. Първата цел е реализирана през 1996 г. (през 2009 г. планът е заменен с друг⁸⁸), а постоянен секретариат е установен в Истанбул от 2000 г.

Последните десетилетия са белязани с нарастващо взаимодействие между Черноморския регион и ЕС (напр. Транспортна програма TRASECA⁸⁹, стартирана през 1993 г. и финансирана от ЕК). Тласък в развитието на отношенията дава приемането през 2007 г. на България и Румъния в ЕС, с което се създава предпоставка за ускорено включване на Черноморския регион в политиките на ЕС (инициативата „Черноморска синергия”, приета през 2007 г.,⁹⁰ включване на Черно море в Рамкова директива на ЕС за морска стратегия⁹¹ и др.).

1.4. Характеристики на морските пространства на Република България

1.4.1. Съвременна правна уредба на морските отношения в Република България. Установяване на национални морски пространства

Република България е парламентарна република на основание на чл. 1 от нейната Конституция.⁹² Страната се управлява според текстовете в нея и за-

⁸⁷ Вж. <http://www.globalenvironmentfund.com>

⁸⁸ Вж. http://www.blacksea-commission.org/_table-legal-docs.asp

⁸⁹ Вж. <http://www.traceca-org.org/en/home/>

⁹⁰ Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007DC0160>

⁹¹ Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия). Рамковата директива се явява и екологичния стълб на ИМП. Директивата определя политики за 4 морски региона на приложение: Балтийско море, Североизточен Атлантически океан, Средиземно море и Черно море. Съгласно нея, всяка държава членка разработва морска стратегия за своите морски води, за всеки морски регион или подрегион в съответствие с плана за действие, установен в текста ѝ. В изпълнение на изискванията на директивата, с Решение №1111/29.12.2016 г. Министерският съвет приема Морска стратегия на Република България и програма от мерки за постигане и поддържане на добро състояние на морската околна среда.

⁹² Приета на 12.07.1991 г. от VII Велико Народно събрание.

коните на страната, като конституцията се явява върховен закон и останалите закони не могат да ѝ противоречат.

Чрез членуване в международни организации или чрез развиване на политически, икономически, научно-технически и културни отношения на двустранна и многостранна основа, страната ни се присъединява към различни универсални и регионални международни договори. Чл. 5, ал. 4 от Конституцията отбелязва предимството на международното над вътрешното ни право. За да се реализира това предимство, определен международен договор трябва да бъде ратифициран от Народното събрание, обнародван в „Държавен вестник“ и влязъл в сила. С поемането на международен ангажимент за прилагане на ратифицираните инструменти и по силата на конституцията, страната ни има задължения да въвежда техните изисквания в своето вътрешно право и да хармонизира съществуващото такова в случай на противоречие.

КООНМП е основополагащ документ в определянето на правния режим на използване на морските ни пространства. Както вече беше посочено, Конвенцията изисква от държавите, съвместно или чрез участие в международни организации, да въведат стандарти и технически изисквания относно режима на търговско корабоплаване в различните морски пространства. Основна универсална междуправителствена организация за тази цел се явява ИМО, която за периода на нейното функциониране е приела над 30 конвенции.⁹³ Република България е страна по повечето от тях,⁹⁴ които оформят в основна степен националното законодателство в тази област.

Членството на Република България в ЕС от 2007 г. довежда до законово обвързване на правните източници на Съюза с националното законодателство на страната ни. Правото на ЕС включва два основни източника: първично и вторично право. Първичното право е върховен правен източник на ЕС и се състои от договорите, определящи правната рамка за функциониране на Съюза. Вторичното право, което представлява интерес за настоящото изследване, се състои от т.нар. „едностранни актове“. Съгласно чл. 288 от Договора за функциониране на ЕС⁹⁵ „с оглед на упражняването на областите на компетентност на Съюза институциите приемат регламенти, директиви, решения, препоръки и становища“. Всеки един от тези актове са различава от останалите по начина на неговото приложение и обвързваща сила. Регламентът е задължителен акт с общо приложение и има директен ефект за всички държави членки. Директивата изисква постигане на определен резултат от държавите, като им

⁹³ Вж. <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/ListOfConventions.aspx>

⁹⁴ Вж. <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>. Препратки към нормите на приложимите международни инструменти, по които Република България е страна, са извършени в хода на изследването.

⁹⁵ Официален вестник на ЕС, 26.10.2012 г., Документ C2012/326/01.

е предоставена свобода да избират начина за реализирането му. Решението е задължително в своята цялост, но може да е насочено само към определени адресати. Препоръките и становищата нямат задължителен характер.

ЕАМБ има изключителната роля в разработването на актове на вторичното право на ЕС в областта на морската безопасност. Множество на брой регламенти, директиви и решения оформят правната рамка на европейското морско законодателство.⁹⁶ Определена част от тези норми са заимствани от инструментите на ИМО, като са доразвити или въведени предварително в действие.

Законодателството на Република България се формира както от външните инструменти, към които тя се присъединява, така и от вътрешните актове, които приема. В синхрон с международно утвърдените дялове на морското право, със **Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанища на Република България** публично е уреден статутът на националните ни морски пространства, а с **Кодекс на търговското корабоплаване** са фиксирани постановките на частните отношения в търговското корабоплаване.

Следвайки принципите и техническите изисквания на КООНМП, Република България чрез ЗМПВВПРБ установява следните морски пространства (*Таблица № 2*):

Таблица № 2. Морски пространства на Република България

<i>Морско пространство</i>	<i>Граници съгласно КООНМП</i>	<i>Правомощия</i>	<i>Граници съгласно ЗМПВВПРБ</i>
Вътрешни морски води	Водите, затворени между сушата и изходните линии, ⁹⁷ от които се измерва териториално море (чл. 8, т. 1)	Пълен суверенитет	Водите между бреговата линия и изходните линии, включващи пристанища, заливи, бухти и лимани (чл. 6)

⁹⁶ Препратки към нормите на приложимите актове на вторичното право на ЕС са извършени в хода на изследването.

⁹⁷ Изходна линия – линията на най-големия отлив, покрай брега, обозначена на официално признатите от крайбрежната държава едромащабни карти или прави изходни линии, както са определени съгласно чл. 7 на КООНМП. Изходните линии служат за измерване ширината на морските пространства.

Териториално море	До 12 м.м., считано от изходните линии (чл. 3)	Пълен суверенитет с право на преминаване/ прелитане на чужди кораби/ самолети	12 м.м, считано от изходните линии (чл. 16)
Прилежаща зона	До 24 м.м., считано от изходните линии (чл. 33, т. 2)	Контролни функции	24 м.м., считано от изходните линии (чл. 37)
Изключителна икономическа зона (воден стълб)	До 200 м.м., считано от изходните линии (чл. 57) или делимитация ⁹⁸ с прилежащи и/ или срещулежащи държави (чл. 74)	Суверенни права	Отвъд ТМ до границите на ИИЗ на другите прилежащи и срещулежащи държави (чл. 45,46)
Континентален шелф (морско дъно и недра)	До 200 м.м., считано от изходните линии (чл. 76, т. 1) и до 350 м.м. при широк КШ (чл. 76, т. 4-7) или делимитация с прилежащи и/ или срещулежащи държави (чл. 83)	Суверенни права	Отвъд ТМ до установените граници с КШ на другите прилежащи и срещулежащи държави (чл. 40)

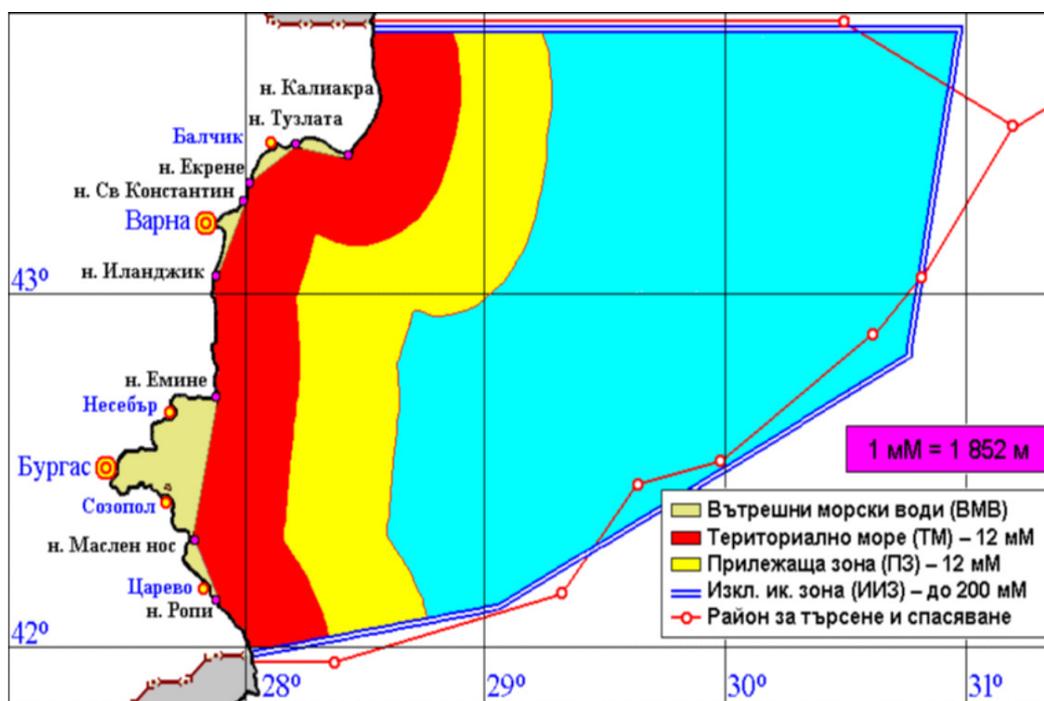
С ратифицирането през 1999 г. на Международната конвенция по търсене и спасяване от 1979 г.⁹⁹ (SAR'79) Република България поема международен ангажимент да осигурява търсене и спасяване (ТиС) на хора, плавателни съдове и въздухоплавателни средства в определен чрез споразумение със съседните държави район, граничещ с нейното крайбрежие. Определеният за държавата район географски почти напълно припокрива изключителната икономическа зона на страната ни.

⁹⁸ Договорно разделяне

⁹⁹ Вж. т. 1.9 от Приложение № 9.

Графично морските пространства на Република България и прилежащият район за ТиС са показани на *Фигура № 1*.

Фигура № 1. Морски пространства на Република България



Детайлно описание на характеристиките на морските пространства и района за ТиС на Република България, както и правата и задълженията на държавата в тях, е представено в Приложение № 6.

С ЗМПВВПРБ се установяват и задълженията на отделните министерства и институции по отношение контрола в тези морски пространства. Законът изисква редът за извършване на дейностите в тях да бъдат уредени в подзаконовни нормативни актове. Те са функция на определено министерство, на няколко министерства или на Министерския съвет.¹⁰⁰

С Глава XVII на приетия през 1970 г. Кодекс на търговското мореплаване законодателят определя функциите на административна власт (Морска администрация) в българските пристанища и крайбрежието да се изпълняват чрез Държавна инспекция по корабоплаване (ДИК) при Министерство на транспорта. Съгласно Кодекса „инспекцията е орган на държавната власт и упражнява надзор за спазване на законите, указите, правилниците и другите нормативни разпоредби от вътрешния ред, както и на разпоредбите на международните конвенции, съглашения и др., ратифицирани от България, относ-

¹⁰⁰ Препратки към подзаконовни нормативни актове, релевантни към настоящото изследване, са посочени в хода на изследването.

но обезпечаване сигурността¹⁰¹ на корабоплаването“.¹⁰² Във времето ДИК се трансформира в ИА „Морска администрация“,¹⁰³ а правомощията на ИАМА се променят и допълват, отразявайки участието на Република България в различни международни и регионални организации, както и следвайки политиката на страната за устройство на изпълнителната власт.

1.4.2. Национални морски политики относно режима на експлоатация на морските пространства на Република България

Географското разположение на Република България на западното крайбрежие на Черно море предполага активно участие на страната ни както във всякакви видове регионални инициативи по използване и съхранение на морето, така и на международно ниво, предвид особения статут на Черно море като затворено и в тази връзка силно зависещо от режима на преминаване през черноморските проливи. Последните, като естествени морски теснини и със значение за корабоплаването на държавите от Черноморския басейн, попадат в категорията международни проливи съгласно част III на КООНМП, за които се изисква установяване на международен режим за корабоплаване.¹⁰⁴

След падането на комунистическия режим през 1989 г. Република България насочва своята визия и политика към евроатлантическите ценности чрез постепенно присъединяване към НАТО¹⁰⁵ през 2004 г. и ЕС през 2007 г. Членуването в тези две формации изисква приемане на нови политики, развиване на съответен капацитет, технически и административен ресурс в съответствие с нормите за функционирането им. Морските пространства на страната се явяват външни граници на ЕС и НАТО, което води до ангажименти на стра-

¹⁰¹ В текста на чл. 360 и останалите членове на КТМ при използване на термина „сигурност на корабоплаването“ законодателят има предвид съвременното значение на термина „безопасност на корабоплаването“.

¹⁰² Същото е застъпено и в чл. 1 от „Правилник за работата на Държавна инспекция по корабоплаване“, обн. ДВ, бр. 34 от 1969 г. Вж. също: Българска асоциация по морско право. Коментар на Кодекса на търговското мореплаване. София, Ведомствено издание, 1982, с. 649.

¹⁰³ Изменение на КТМ, ДВ, бр. 41 от 24.04.2001 г.

¹⁰⁴ Режимът на турските проливи е определен като международен още чрез Конвенция за черноморските проливи, подписана в Монтьо на 20.07.1936 г. и влязла в сила от 09.11.1936 г. Република България участва в приемането на Конвенцията и е страна по нея. По време на Третата конференция на ООН по морско право (1973-1982) за приемане на КООНМП страната ни да се присъедини към т.нар. Група на 55-те на вътрешноконтиненталните държави и държавите, намиращи се в неблагоприятно географско положение. По този начин тя защитаваща теорията, че режимът на такива проливи трябва да е международен и не допуска той да бъде определян изцяло от крайбрежната държава (в случая от Република Турция).

¹⁰⁵ Анг. North Atlantic Treaty Organization (NATO) – Международна организация за военно сътрудничество, основана през 1949 г. В организацията членуват 30 държави; <https://www.nato.int>

ната по осигуряването и защитата им на наднационално ниво. По този начин оформянето на националната политика на Република България по отношение опазване и експлоатация на морските ѝ пространства се явява функция от редица международни и регионални документи.

Зелената книга за бъдещата морска политика на ЕС налага идеята за обединение на различните морски секторни политики и търсене на синергия при експлоатацията и опазването на моретата и океаните. Същото изисква действия и съответни политики на национално ниво за създаване на ефективна организация на съвместното функциониране на институциите и тяхното взаимодействие. Тези политики трябва да имат своята мисия, визия и ясно дефинирани цели. Концепцията им трябва да включва приемане на стратегии за развитие на дейностите в морските пространства, механизмите за развитие и мониторинг на изпълнението им. И не на последно място – тяхното съдържание трябва да отговаря балансирано както на интересите на държавата, така и на обществото и отделния индивид.

Разработването на национална морска политика на Република България страда от доктринален дефицит, като липсва голяма част от посочените по-горе критерии за обхват и съдържание.¹⁰⁶ Това води до прилагането ѝ на организационно ниво, където различни сектори или министерства приемат свои собствени планове и стратегии. Същите функционират в нехармоничност една с друга, достигаща и до взаимно противоречие при едновременното им прилагане в морските пространства. Допълнителен негативен фактор се оказва и ясно изразените апетити на институциите за разширяване на правомощията си дори в условията на неефективност или липса на капацитет. Това създава условия на противопоставяне, конфликти и отказ от взаимодействие помежду си.

Не е за подценяване фактът, че за реализирането на морските политики на страната ни не е ясно дефинирана и очертана ролята на общинската власт. Това е в противоречие с европейските политики за развитие и управление на регионите.¹⁰⁷ В допълнение, не е развита и връзката между централната и местната власт с образователни, научни и изследователски центрове, които

¹⁰⁶ Опити за създаване на национална морска стратегия са правени през 2003 г. (чрез специално създаден за целта Национален обществен съвет за развитие на речния и морския транспорт и пристанищата) и 2012 г., последвани през 2013 г. от инициативи на регионално ниво чрез подписване от областните управители на области с административни центрове Бургас, Варна и Добрич на Меморандум за сътрудничество в областта на морските политики.

¹⁰⁷ Становище на Комитета на регионите „Към бъдеща морска политика на Европейския съюз“, обн.С ОВ, бр. 146 от 30.06.2007 г. Подобна теза застъпва и проф.д.в.н. Боян Медникаров при разглеждане на субектите за формиране на морската политика на Република България (Вж. Медникаров, Б. Местната власт като водещ субект при формирането на морската политика в контекста на зелената книга на ЕС. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, Морски научен форум, том 5, 2008)

могат да се явяват източници на решения на въпроси в морските пространства, както и платформа за обмяна на концепции и иновации.

В хода на разглеждане на различните направления на дейностите в морските пространства са посочени особеностите на националните политики в дадената област (Част II), както и предложени мерки за допълване и усъвършенстването им (Част III).

1.4.3. Експлоатационни характеристики на българското крайбрежие

Черно море достига бреговете на шест европейски държави – България, Грузия, Румъния, Русия, Турция и Украйна. Неговата връзка с останалите морски басейни и океани се осъществява посредством черноморските проливи. Като такива с международно значение, преминаването през тях е свободно за всички търговски кораби без значение от тяхната националност и с определени ограничения за военни кораби на нечерноморски държави. Като част от териториалните води на Република Турция, последната осъществява навигационното осигуряване на проливите, като има право при определени обстоятелства да налага ограничения за преминаване. Връзката с вътрешните водни пътища на Европа се осъществява посредством ръкавите на река Дунав, които се вливат в морето през румънска територия. След построяването на канала Рейн – Майн – Дунав реката става част от т.нар. Паневропейски транспортен коридор № 7 от най-голямото в света търговско пристанище Ротердам на Северно море до Сулина на Черно море (общо около 3500 км). През сухопътната територия на Република България преминава и Паневропейски транспортен коридор № 8, който завършва на Черно море в пристанищата Бургас и Варна.¹⁰⁸ Коридорът, свързващ Черно с Адриатическо море, се явява един от стратегическите за Общността.

Крайбрежието на Република България е разположено в западната част на Черноморския басейн с дължина на крайбрежната линия от 378 км. На север страната ни граничи с Румъния, а на юг с Турция. Бреговата ивица е изчислена на 414 км и представлява 8,5 % от общата дължина на бреговата ивица на Черно море (4869 км).¹⁰⁹ Бреговата черта е относително слабо нарязана, характеризираща се с много понижения и издигания на земната повърхност. В южната част преобладават дълги пясъчни плажове с малки

¹⁰⁸ Бари/Бриндизи – Отранто/Отрантски проток – Пристанище Драч/Пристанище Вльора – Тирана – Елбасан – Кяфасан – Струга – Кичево – Гостивар – Тетово – Скопие – Куманово – Крива паланка – Деве баир – Кюстендил – София – Пловдив – Бургас/Варна.

¹⁰⁹ Доклад за първоначална оценка на състоянието на морските сектори в Република България предвид транспонирането на Директива 2014/89/ЕС на ЕП и Съвета, влязла в сила на 18.09.2014 г., за установяване на рамка за МПП и изпълнението на проект трансграничен морски пространствен план за Черно море (MARSPLAN-BS). Министерство на регионалното развитие и благоустройство, 2017 г.

заливи, полуострови и малки острови. В тази част се намира и най-големият залив по крайбрежието ни – Бургаският залив (широк 11 км между Поморие и нос Акин). На север се отличават два големи носа – Емине (60 м отвесна скала) и Калиакра (70 м), както и вторият по големина залив по българското крайбрежие – Варненският залив (широк 4 км между нос Галата и нос Свети Георги). Последният е свързан посредством изкуствени канали с Варненското и Белославското езеро, които принадлежат към вътрешните морски води на страната.

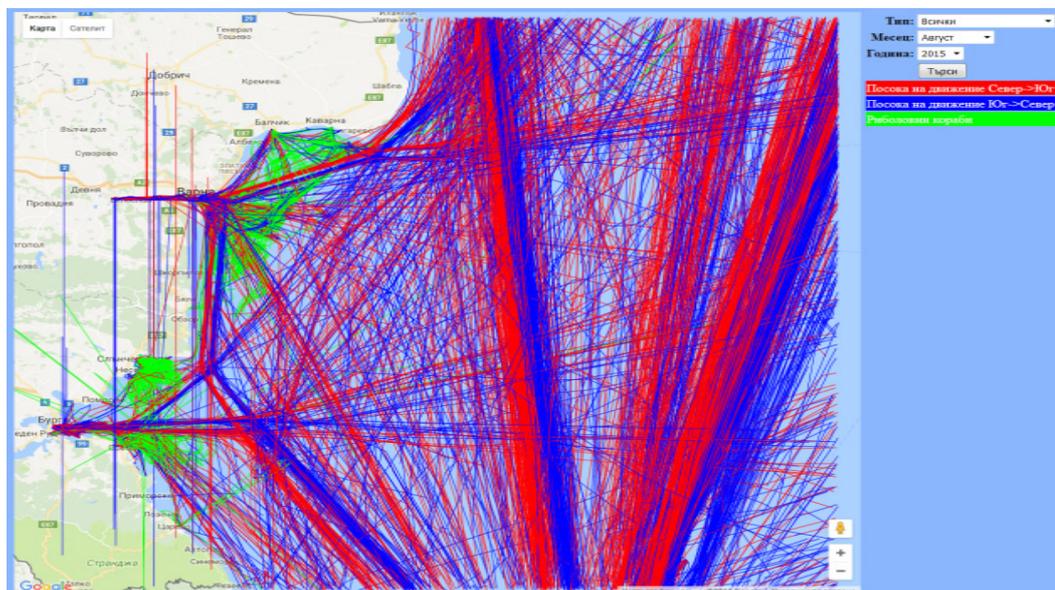
От хидрометеорологична гледна точка западната част на Черно море се намира в умерена климатична зона, където сезонната изменчивост е значителна. Най-студен е месец януари със средномесечна температура от -2 до -3°C с достигане до -25°C през отделни дни. Преобладаващите максимуми на ветровете са през зимата (декември – март) с направление от север и северозапад. През този период е отчетен най-голям брой на дните с вятър над 15 м/с (между 60 и 87 дни за нос Калиакра и нос Емине и между 15 и 30 дни за останалия крайбрежен район). През лятото (юли – септември) Черно море попада под влиянието на средиземноморски циклон, когато средномесечната температура през юли достига $+22 - 23^{\circ}\text{C}$ и до $+37^{\circ}\text{C}$ през определени дни. Преобладаващите ветрове са от изток с максимуми от 3 до 5 м/с по-малки от тези през зимния период. Вероятността за резлизирание на вълнения със сила над 4 бала е между 20% през лятото до 60% през зимата, респективно 5% и 20% за такива със сила над 6 бала, с най-често проявление от северна четвърт. Теченията имат доминираща южна посока по цялото българско крайбрежие с неголеми стойности, колебаещи се в интервала 0,5 – 1,2 възела и достигащи до 2 – 3 възела при щорм. Приливно-отливни течения отсъстват или са с пренебрежимо малки стойности. Ледообразуване се наблюдава изключително рядко, в районите на Бургаския и Варненския залив.¹¹⁰

Над 50 000 плавателни съда преминават годишно през черноморските проливи. Освен корабите, посещаващи пристанищата ни, част от товаропотока в направление Босфор – Констанца – Черноморск – Одеса и обратно използват крайбрежния западен маршрут с цел защита от неблагоприятни метеоусловия (вж. *Фигури № 2 и 3*). Средно около 10 000 кораба годишно преминават през териториалното море на Република България. Перспективите относно бъдещия корабопоток сочат, че българските пристанища, заедно с това на Констанца, имат потенциал да се превърнат в основни терминали на ЕС в

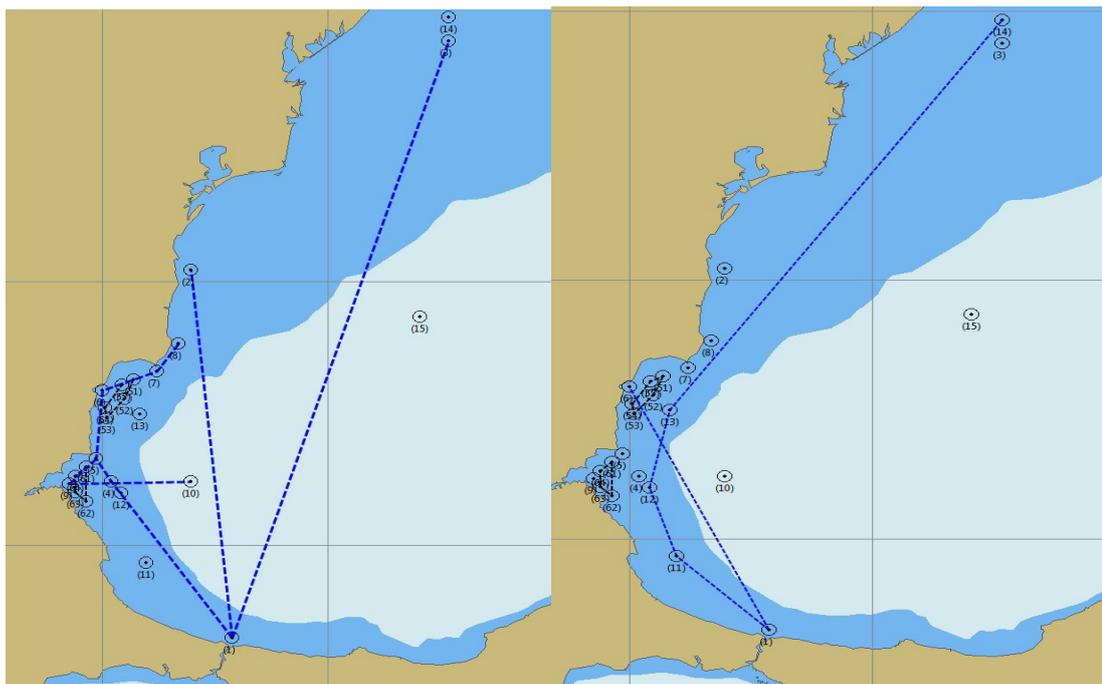
¹¹⁰ Анализ на съществуващата система за движение на корабите в териториалното море и вътрешните морски води на Република България, изготвен от сдружение „Черноморска изследователска програма НОЙ“ във връзка с проект „Трансгранично морско пространствено планиране в Черно море MARSPLAN-BS“, София, 2016 г.

търговията му с Близкия изток, Централна и Югозападна Азия.¹¹¹

Фигура № 2. Общ трафик на кораби в териториално море¹¹²



Фигура № 3. Изтензивност на корабоплаването в западната част на Черно море¹¹³



¹¹¹ Същото е заложено и в дългосрочната стратегия на Китай за развитие на „Новия път на коприната“ чрез превръщане на пристанищата ни в буферни хъбове на ЕС за стоки, идващи от Изтока.

¹¹² В червено са обозначени търговските кораби, движещи се в направление север-юг, в синьо – в посока юг-север, а в зелено – районът на опериране на рибарски кораби; м. август, 2015 г.; източник – ДППИ.

¹¹³ Фигура вляво – морски пътища с висока интензивност, фигура вдясно – със средна интензивност.

Разполагането по бреговата ивица на пристанища е уредено в ЗМП-ВВПРБ. Съгласно чл. 93 от него те са класифицирани като: а) пристанища за обществен транспорт; б) рибарски; в) яхтени; г) със специално предназначение и д) военни, включително граничнополицейски. С изключение на военните, те са обект на регистрация и последващ контрол по ЗМПВВПРБ и подзаконовите актове към него¹¹⁴ (вж. Таблица № 3). Пристанциата за обществен транспорт Бургас и Варна¹¹⁵ включват повече от един терминал и са част от ТЕН-Т мрежата на ЕС. Основната част от рибарските пристанища са разположени в южната част, където са по-добре развити и яхтените пристанища. Почти всички пристанища със специално предназначение, основно предназначени за корабостроене и кораборемонт, се намират във Варна.

Таблица № 3. Регистрирани морски пристанища в Република България

Вид пристанище съгласно ЗМПВВПРБ	Район на отговорност на „ДМА – Бургас”	Район на отговорност на „ДМА – Варна”	Общо
Пристанища за обществен транспорт, включени в ТЕН-Т мрежа на ЕС (чл. 103)	Бургас (вкл. 13 терминала) <i>основно пристанище</i>	Варна (вкл. 10 терминала) <i>широкообхватно пристанище</i>	2
Пристанища за обществен транспорт извън ТЕН-Т (чл. 103)	Поморие Царево Ахтопол	0	3
Рибарски пристанища (чл. 107)	10	5	15
Яхтени пристанища (чл. 108)	11	8	19
Пристанища със специално предназначение (чл. 109)	1	8	9
Общо:	26	22	48

Товарооборотът в българските пристанища е относително постоянен

¹¹⁴ Вж. също <https://www.marad.bg/bg/taxonomy/term/178>

¹¹⁵ Към пристанище Варна е включен и пристанищен терминал Балчик.

през последните години (средно сумарно около 29 млн. тона¹¹⁶), като приблизително 60% от него се осъществява през пристанище Бургас, а останалият – през пристанище Варна¹¹⁷. Преобладаващи като обем са превозите на наливни и насипни товари, а като брой посещения – корабите за генерални товари, следвани от танкери и контейнеровози. Средногодишният брой посещения на търговски кораби за периода 2017 – 2021 г. се равнява на 3230 кораба, като се наблюдава тенденция за паритет между двете пристанища (вж. Таблица № 4).¹¹⁸ Основната част от корабите, превозващи наливни товари, се обработват в пристанище Бургас, докато по-голяма част от корабите за насипни товари посещават пристанище Варна.

Таблица № 4. Брой посещения по типове кораби

Видове плавателни съдове	Общо за 2017	Общо за 2018	Общо за 2019	Общо за 2020	Общо за 2021	Бургас (2017 – 2021)	Варна (2017 – 2021)
За наливни товари	729	647	725	651	682	2 603	831
За насипни товари	627	543	556	491	645	1 137	1 725
Контейнеровози	449	429	390	361	337	910	1 056
Специализирани	21	83	34	13	3	133	21
За ген. товари, неспециализирани	1 493	1 417	1 737	1 645	1 434	3 646	4 080
Баржи за сухи товари	-	2	8	-	-	-	10
Круизни	1	-	1	-	-	2	-
Общо	3 320	3 121	3 451	3 161	3 101	8 431	7 723

Приблизително 1900 риболовни съда, регистрирани под българско знаме, оперират в националните морски пространства, като 95% от тях са по-малки от 12 метра.¹¹⁹ Посещенията на пътнически кораби и пътникопотокът са

¹¹⁶ Вж. <https://www.marad.bg/bg/taxonomy/term/177>

¹¹⁷ Вж. също Морски пространствен план на Република България 2021-2035, том 6 – Морски транспорт, т.4; http://mspbg.ncrdhp.bg/pic/documents/7/TOM_6_MORSKI%20TRANSPORT_FIN_09.2021.pdf

¹¹⁸ Евростат.

¹¹⁹ Вж. Морски пространствен план на Република България, с. 8 – 9.

силно ограничени от 2014 г. след началото на политическия конфликт между Украйна и Русия.¹²⁰ Превозът на пътници с туристическа цел има сезонен характер (периодът май – октомври) и е концентриран до 2 м.м. от брега.

1.5. Организация на дейностите в националните морските пространства

Правният режим в морските пространства и пристанищата на Република България се осъществява съобразно разпоредбите на ЗМПВВПРБ като специален закон. Той определя правото на Република България в своите морските пространства, вътрешните водни пътища и в пристанищата да упражнява суверенитет, определени суверенни права, юрисдикция и контрол в съответствие с общопризнатите принципи и норми на международното право и международните договори, по които Република България е страна. В същия закон са установени и принципите за морско пространствено планиране с цел осигуряване на условия за съвместно извършване на различни по вид дейности в морските ни пространства.

За удовлетворяване на правата и интересите на Република България в НМП, както и постигане на равнопоставено използване на богатствата на морето от всички субекти в публичните отношения, държавата прилага различни властнически инструменти за реализация на целите: въвеждане на разрешителни и уведомителни режими за определени дейности, установяване на изисквания за спазване на определено поведение при изпълнението им, извършване на контрол относно изпълнението, следване на процедури за докладване и отчитане и др. Допълнително, държавата трябва да притежава адекватни способности за противодействие при влошаване на средата, вкл. и да поддържа сили и средства за реакция в случай на авария.

Основен елемент на осигуряването на правния режим в НМП се явява контролът в тях. Значим принос за дефинирането му е дисертационният труд на П. Дерелиев,¹²¹ където авторът определя концепцията за контрола в НМП като:

– съвкупност от адекватни на обстановката в света и региона мероприятия и действия, съгласувани и взаимно свързани по цели, време, задачи и място, провеждани по единен замисъл и план на държавното ръководство от специално създадена система за защита на морските интереси на страната и противодействие на заплахите в морето;

¹²⁰ Пак там, с. 124.

¹²¹ Дерелиев, П. Участие на ВМС на Република България в контрола на националните морски пространства. Дисертация за получаване на ОНС „доктор”. София, ВА „Г.С. Раковски“, 2004.

– непрекъснатата дейност на оторизирани от закона структури за наблюдение, следене, проверка, а при необходимост – и налагане на санкции, с цел осигуряване на спазването на суверенните права на Република България и прилагането на нормите на международните морски конвенции;

– дейности, подчинени на идеята за активно противодействие срещу всички възможни причини, които застрашават националните морски интереси или могат да провокират конфликт в морските пространства;

– важен компонент на механизма за предотвратяване на конфликтите и преди всичко за намаляване на риска от военно противопоставяне.

Анализът на режима води до извода, че контролът в морските пространства на Република България се постига с изпълнението на следните функции:

– Защита на морския суверенитет и охрана на морската граница;

– Осигуряване безопасността на корабоплаването;

– Морска сигурност в широк контекст (непозволени действия срещу търговското корабоплаване);

– Опазване на морската среда и атмосфера от замърсяване от кораби и други дейности;

– Организация и контрол на други частни дейности.

Тези функции от своя страна се изпълняват чрез задачи, които включват конкретни дейности в тази посока. Чрез дейностите се извършва практическото превключване от абстракция (функция) към материя (организация на дейностите). Законодателят е предвидил те да се осъществяват от различни министерства – самостоятелно или съвместно. Осигурена е възможност в някои от дейностите да вземат участие и неправителствени организации, които за времето на изпълнение на задачите действат под ръководството на определена компетентна институция. В други дейности по силата на вменени правомощия на местната и централната власт могат да бъдат привлечени и частни организации. Участващите в изпълнението на дейностите институции и организации са описани в Приложение № 7.

Нека се спрем накратко на всяка от функциите и техните задачи.

1.5.1. Функция „Защита на морския суверенитет и охрана на морската граница“

Изпълнението ѝ се постига чрез следните задачи:

- отбрана на морската територията на страната;
- охрана на морската граница;
- изграждане на опозната картина в морските пространства;
- контрол на имиграционен, митнически, санитарен и фискален режим;

– контрол на спазване на правата на Република България в морските пространства;

– преследване на нарушители съгласно чл. 111 на КООНМП (чл. 66 от ЗМПВВПРБ).

Морският суверенитет е съставна част на държавния суверенитет и *„отразява способността и възможността на държавата самостоятелно да упражнява пълен контрол и да определя реда за използване на морските си пространства в интерес на личността и обществото“*.¹²² Той се явява неделим от суверенитета на държава върху нейната територия и въздушно пространство. Защитата му се осигурява чрез единна национална система, включваща институции и организации, и се изпълнява чрез дейности от политически, дипломатически, военен и обществен характер. Водеща роля при изпълнението на тази изключително важна за държавата дейност играят Военноморските сили на Република България (ВМС),¹²³ подпомагани от други институции.

От своя страна, охраната на морската граница представлява комплекс от дейности, предназначени за недопускане нарушения на граничния режим.¹²⁴ Граничният режим съдържа реда за преминаване на границата от лица, превозни средства, стоки и комуникация, както и престоя в морските пространства, в които страната ни има суверенитет. Дейностите се извършват основно от ГД „Гранична полиция“ (ГДГП), като определени правомощия по граничен режим имат и Агенция „Митници“ относно превозваните товари, Министерство на здравеопазването чрез Регионална здравна инспекция относно здравния контрол, Българска агенция по безопасност на храните относно фитосанитарен, ветеринаромедицински контрол, както и контрола на качеството на храните. По отношение обезпечаване сигурността на информацията, към системата за контрол на граничния режим се включват и структурите на ДА „Национална сигурност“ и ДА „Разузнаване“.

По силата на действащ план за съвместни действия,¹²⁵ ВМС подпомагат ГДГП при изпълнение на ангажиментите по охрана и контрол на морската граница при засилен миграционен натиск.

¹²² Медникаров, Б. Защита на морския суверенитет. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2008, с. 45.

¹²³ Съгласно чл. 9 от Конституцията на Република България въоръжените сили гарантират суверенитета, сигурността и независимостта на страната и защитават нейната териториална цялост.

¹²⁴ С влизането на Република България в ЕС границата се явява и външна за Съюза.

¹²⁵ Предварителен ситуационен план за съвместни действия на ВМС и РДГП – Бургас при осъществяване на граничен контрол на морската държавна граница, № 2777/2016 г.

Чрез изграждането и функционирането на опознатата картина в морските пространства, компетентните институции разполагат с електронна информация за състоянието на морските пространства. Това позволява да се извършва наблюдение на преминаващи кораби, въздухоплавателни средства и други обекти. На национално ниво са изградени 4 системи за наблюдение за целите на ВМС, ГДГП, ДП „Пристанищна инфраструктура“ (ДППИ) и ИА „Рибарство и аквакултури“ (ИАРА).

Контролът на спазването на суверенните права на Република България в морските пространства се осъществява съвместно от ИАМА, ДППИ, ГДГП и ВМС. Тогава, когато се налага нарушителите на установените в НМП да бъдат преследвани и задържани с цел търсене на отговорност, законодателят е възложил тези задължения да се извършват съвместно от ГДГП и ВМС.

Всички останали функции имат пряко отношение към защитата на морския суверенитет. Затова при нейната оценка трябва да се обърне внимание на всички дейности на море, които носят риск – било то от експлоатацията на плавателни и въздухоплавателни средства и тяхната безопасност, през въздействието на дейностите върху околната среда до тяхната сигурност. Последната в съвременния свят вече не се асоциира само със заплахи от военен характер, а се добавят икономически, екологически, дори демографски фактори.¹²⁶

1.5.2. Функция „Осигуряване безопасността на корабоплаването“

Морската безопасност се явява основна характеристика на международния морски регулаторен режим. Безопасността на корабоплаването включва *система от мерки, целящи опазване на човешкия живот на море, целостта на кораба и товара, както и средата, в която той оперира, от непреднамерени въздействия*. Системата функционира на базата на комплекс от международни и национални инструменти (конвенции, закони, наредби и др.), съставляващи основата и правото за извършване на такъв род публични или частни дейности, както и огромен набор от технически изисквания (кодекси, правила и стандарти) относно конструкцията, оборудването и експлоатацията на тези сложни технически съоръжения.

По отношение осигуряването на безопасността на лицата и корабите, опериращи в морските пространства или посещаващи пристанищата на Република България, следните основни задачи са включени в нейния обхват:

- управление на навигационната безопасност на борда на кораба;
- организация на безопасността на корабоплаването в морските пространства;

¹²⁶ Подобна теза е застъпена и във Василев, В. Управление на водната транспортно-преносна система при кризи и конфликти. Варна, Колор Принт, 2009, с. 110.

– оказване на помощ на хора, кораби и въздухоплавателни средства на море (хуманитарно § имуществено спасяване);

– организация и контрол на дейностите в пристанищата.

Законодателят е определил министъра на транспорта за компетентен орган по определяне на нормите за безопасност на търговското корабоплаване, организацията на дейностите в морските пространства и контрола върху тях. Министърът изпълнява своите правомощия чрез ИАМА. За изпълнение на задълженията си агенцията се подпомага и от други институции (ДППИ, ГДГП, ВМС и др.), като в случаите на аварийност и бедствие може да бъдат привлечени ресурсите на всички министерства и ведомства в държавата.

1.5.3. Функция „Морска сигурност в широк контекст“

Разглеждайки понятието „сигурност“ от психологическа, социологическа, философска и политическа гледна точка, отчитайки го за целите на настоящото изследване в широк контекст като непозволени действия срещу търговското корабоплаване, е подходящо да се възприеме определението на С. Люцканова¹²⁷ за морска сигурност като *„състояние, при което всички актьори (държава, институции, неправителствен сектор, физически и юридически лица) упражняват удовлетворителен контрол над въздействията в морската среда“*, така че да се осигури не само *„неприкосновеност на националните морски пространства и физическа защита на морския суверинитет, а и създаването на сигурни и предвидими условия на работа на държавните и недържавни структури и институции“*. За да бъде ефективно осъществяван контрола е необходимо участниците да определят и дефинират тези въздействия. Така, в началото на новото хилядолетие, за държавите приоритетно значение има въпросът за анализиране на рисковете, които съществуват за нейната морска транспортна система и възможността за тяхното управление, респ. защита от заплахи. Особен тласък за развитието на този процес дават терористичните агентати в Ню Йорк (САЩ) от 11.09.2001 г. и последвалите измененията от 2002 г. на конвенция SOLAS'74,¹²⁸ водещи до влизането в сила през 2004 г. на Международен кодекс за сигурност на корабите и пристанищните съоръжения (ISPS Code). Кодексът се явява задължителен за държавите, страни по конвенцията СОЛАС'74.¹²⁹ Той въвежда комплекс от мерки и изиск-

¹²⁷ Люцканова, С. Морската политика на България в променящата се среда на сигурност в черноморския регион. Дисертация за получаване на ОНС „доктор“. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2015, с. 18.

¹²⁸ Чрез измененията се постига разделяне на глава XI на Конвенцията на две части: XI-1 – Специални мерки за повишаване на морската безопасност и XI-2 – Специални мерки за повишаване на морската сигурност.

¹²⁹ В сила за Република България от 01.07.2004 г. Обн. ДВ, бр. 97, 2020.

вания към корабособственици, пристанищни власти, терминални оператори и екипажи на кораби по осигуряване противодействие на незаконни действия срещу кораби и пристанища. Така окончателно се прави диференциация между изисквания за безопасност (Safety) и сигурност (Security) в търговското корабоплаване.

Функцията включва организацията и изпълнението на следните основни задачи:

- защита от тероризъм и пиратство в корабоплаването;
- противодействие на незаконни практики (търговия с наркотици и психотропни вещества, превоз на роби и бегълци, непозволено радиоразпръскване);
- защита на офшорната промишленост;
- защита на стратегически обекти и морската критична инфраструктура;
- сигурност на пристанищата;
- информационна сигурност;
- борба със съвременни заплахи (асиметрични, хибридни, виртуални и др.).

С приемането на Наредба за условията и реда за постигане сигурността на корабите, пристанищата и пристанищните райони¹³⁰ са въведени кумулативно изискванията на гл. XI-2 на конвенция СОЛАС'74, ISPS Code, Регламент № (ЕО) 725/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31.03.2004 г. относно подобряване на сигурността на корабите и на пристанищните съоръжения, както и на Директива 2005/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26.10.2005 г. за повишаване на сигурността на пристанищата. Чрез нея се създава необходимата архитектура по сигурност, като се определя и съответната междуинституционална рамка.

Съгласно Наредбата основни институции със задачи по отношение осигуряване на сигурността на корабоплаването са ИАМА, ДППИ, ГДПП и ДАНС.

1.5.4. Функция „Опазване на морската среда и атмосфера от замърсяване от кораби и други дейности“

Съгласно чл. 1, т. 1 (4) от КООНМП *„замърсяване на морската среда означава привнасянето от човека, пряко или косвено, на вещества или енергия в морската среда, включително и в устията на реките, което води или би могло да доведе до такива пагубни последици, като увреждане на живите ресурси и живота в морето, опасност за здравето на човека, препятствия*

¹³⁰ Приета от МС на основание чл. 60а, ал. 2 от ЗМПВВПРБ, обн. ДВ, бр.99 от 2014 г.

за морските дейности, включително за риболова и за всяко друго правомерно използване на морето, неблагоприятна промяна в качеството на морската среда с оглед на нейното използване и влошаване на условията за отдих“. Подобна формулировка се съдържа и в ЗМПВВПРБ.

От правна гледна точка замърсяването на морската среда представлява причиняването на щети на трети лица, в резултат на което те не могат да използват тези морски води по предназначение, за което законодателят трябва да предвиди и съответни санкции.

Съгласно Глава 12 на Конвенцията ангажимент и задължение на всяка държава е да защитава и опазва морската среда. Тя трябва да предприема всички мерки за предотвратяване възникването на инциденти с кораби, за контролиране изхвърлянето в морето на опасни и замърсяващи вещества от различни източници, както и за противодействие по ефективен начин при замърсяване. Последното тя може да извършва самостоятелно или на база коопериране с останалите държави в региона. Тук задачите са разпределени между държавата на знамето относно издаването на корабите на съответни документи за съответствие с международните инструменти и осъществяване на периодични прегледи, крайбрежната държава относно установяване на юрисдикция в суверенните води, както и държавата на пристанището по отношение контрола върху чуждестранните кораби.

Функцията включва създаването на организация от държавата и изпълнението на следните задачи:

- мониторинг на корабоплаването за недопускане на замърсяване, резултат от ежедневна търговска експлоатация на кораба;
- дейности за предотвратяване на незаконно изхвърляне в морето на замърсяващи вещества;
- взаимодействие със съседни държави и организации относно приемане на регионални принципи и стандарти за опазване на морската среда;
- предпазване от възникване на инциденти с кораби в НМП;
- противодействие на замърсяване от кораби, въздухоплавателни средства или офшорната промишленост;
- коопериране с други държави при възникване на инцидент в НМП;
- организация на система за отговорности и компенсации в случай на замърсяване.

По отношение екологичния контрол на корабоплаването компетентността е възложена на ИАМА. При изпълнението на задачи, свързани със защита при бедствия от екологичен характер, законодателят е предвидил активно участие да има централната и местната власт. Те изпълняват своите функции по силата

на Закона за защита при бедствия¹³¹ и имат компетентност да привличат всички ресурси на държавата.

1.5.5. Функция „Организация и контрол на други частни дейности“

Освен за корабоплаване, морето има потенциал и ресурси за извършване на различни други дейности. Те трябва да се извършват рационално, регламентирано и екологосъобразно.

Под други разбираме *всички дейности, подлежащи на контрол в морските пространства на Република България, свързани с използване на морския стълб и неговите недра и непопадащи в обхвата на дейностите по функции 1.5.1 до 1.5.4*. Обобщено, функцията включва осъществяване на следните дейности:

- риболовни дейности;
- отглеждане на аквакултури в морето;
- офшорни дейности (добив на природни богатства от дъното и неговите недра, на енергия от вятър и вълни, строеж на изкуствени острови и др.)
- осигуряване на безопасността на подводните линейни обекти;
- извършване на научноизследователска дейност;
- подводни и водолазни дейности;
- опазване на подводното културно наследство;
- военни дейности и учения;
- спортни и развлекателни дейности и масови мероприятия.

За голяма част от тези дейности няма международен инструментариум по подобие на останалите функции. Определени дейности като подводни и водолазни представляват повишен риск за човешкия живот и изискват прецизна регулация, за други дейности извършването им от лица, непритежаващи специфична морска подготовка лесно би провокирало инциденти. Офшорните дейности тепърва започват да се развиват в морските ни пространства, поради което в държавата няма натрупана експертиза и практика, както и всеобхватна правна рамка. Тези характеристики обединяват изброените дейности в обща функция.

Множество подзаконови актове, произтичащи от закони на различни министерства уреждат режима и контрола върху тези дейности. Те трябва да бъдат добре съгласувани една спрямо друга и в съответствие с Морския пространствен план на Република България.

Описаните по-горе функции и задачи оформят системата за контрол в НМП. Теоретичният им анализ води до първите **констатации** в изследването, а именно:

¹³¹ Вж. т. 4.3 от Приложение № 9.

1. За запазване на държавните интереси в морските пространства на Република България функционира система за контрол.
2. Системата е изкуствена, самообособила се във времето по силата на вменени задължения на институции, при отсъствие на основен нормативен документ (политически, стратегически или организационен) за нейното интегрирано реализиране и развитие.
3. Функциите и задачите на системата не са изяснени в единичен акт, а произтичат от цялостен преглед на законодателството. Същото се отнася и за участващите институции и организации. Съществуват множество национални документи, регламентиращи частни аспекти от контрола в НМП, като се дава приоритет на определена институция и съпътстваща роля на други. Не е налице обаче концептуална обвързаност между различните документи поради липсата на всеобхватна национална морска политика.
4. Контролът на дейностите в НМП е задължение на институции от различни министерства и представлява модел на интеграционна надведомствена структура, в която чрез интегриране на усилията на институциите функционира система за управление. В тази система водеща роля по осигуряване на морския суверенитет се пада на ВМС, по охрана на морската граница – на МВР, а по отношение на безопасността, сигурността и опазването на морската среда – на МТС, при координация между тях и останалите участници.
5. Дейностите в НМП са многообхватни, функционално свързани,¹³² информационно зависими (в по-голямата си част обменят еднаква информация) и структурно обвързани в резултат на реализацията си, а именно – решението на законодателя да възложи контрола по тези функции на множество институции, някои от които имат отговорности по повече от една функция. С това се засилва и връзката между тях. Същевременно това прави системата много чувствителна, с възможност изцяло да се „разклаща“ дори при малки промени (законови, структурни или др.), засягащи пряко само една институция или функция. От друга гледна точка, капацитетът на една функция (подсистема) да се справя с възникнали заплахи може да е основа за заключения относно функционирането на друга функция.¹³³

¹³² Напр. опазването на морската среда силно зависи от степента на осигуряване на безопасността; повишаването на сигурността в пристанище до трето ниво пряко засяга суверенитета на държавата; дейности срещу сигурността на корабоплаването застрашават неговата безопасност; риболовните дейности и отглеждането на аквакултури са в пряка зависимост от състоянието на морската екосистема и т.н.

¹³³ На 20.09.2021 г. плаващият под панамски флаг кораб „Вера Су“ засяда на брега в

6. С някои изключения (напр. по отношение сигурността на корабите и пристанищните съоръжения) начинът на взаимодействие между институциите не е нормативно определен, което по волята на определени институции е довело до разработването и прилагането на допълнителни инструменти (оперативни процедури, аварийни планове и др. на двустранна или многостранна основа).
7. Мултиинституционалният интегрален модел на контрол се е установил във времето и за Република България има определени предимства пред останалите модели, разпространени в световен мащаб.¹³⁴ Той използва всички налични ресурси (технически и кадрови) на институциите, без да се налага да се обособяват нови и отразява възможностите и капацитета на държавата ни, нейните географски характеристики, установените европейски традиции и ценности, както и ангажиментите, поети на регионално и международно ниво.
8. Отделните функции на контрол са изследвани и организирани на различно ниво с приоритет на защитата на морската транспортна система от преднамерени въздействия.
9. В хода на разработване на дисертацията в средата за сигурност в Черно море започна рязка и изключително динамична промяна. Към момента в Черно море съществува доминиращ фактор, към който се адаптират всички останали компоненти. Такъв фактор е военното противопоставяне. Когато имаме доминиращ фактор, адаптацията се извършва преимуществено под негово влияние и най-вероятно ще се предефинира средата за сигурност в Черно море в степен, непозволяваща каквато и да е стойностна прогноза на този етап, а крайното ѝ състояние, което ще бъде достигнато, ще бъде различ-

района на Камен бряг след допуснатата навигационна грешка от екипажа. От инцидента по безопасност с кораба може да се направят много сериозни изводи по отношение организацията на сигурността в НМП. Същият инцидент е основа и за сериозни анализи относно хармонизацията на правната рамка и взаимодействието между институциите, отговорни за предотвратяване на замърсявания в морето.

¹³⁴ Освен горепосочения (характерен и за Франция, Германия, Великобритания, Норвегия и др. европейски страни), сред основните модели на контрол в морските пространства е моделът на многофункционална държавна агенция от типа Coast Guard (разпространен в САЩ, Италия, Гърция и др.), този на тотален контрол със засилена роля на ВМС (Израел, Китай, Южна Корея и др.), както и комбинация между тях. Моделите на контрол в НМП в световен мащаб са достатъчно добре описани от проф. Б. Медникаров в „Защита на морския суверенитет“ (Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2008, с.441 – 449) и Д. Йорданов във „Взаимодействие на ВМС с останалите компоненти на морската мощ на държавата в интерес на националната сигурност“ (Дисертация за получаване на ОНС „доктор“. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2017, с. 173-191).

но от текущото. Т.е. след завършване на конфликта ние ще имаме преход в ново равновесно състояние по отношение на сигурността, където текущите постановки трябва най-малкото да се верифицират. Това в особена степен налага ограничаване на дисертацията.

10. Последните десетилетия бяха белязани от множество слабости в режима на морска безопасност по света. Ключови инциденти с кораби като Exxon Valdez, Erika, Prestige, Herald of Free Enterprise, Estonia¹³⁵ и Costa Concordia¹³⁶ доведоха до значителни изменения в изискванията за експлоатация на търговските кораби, както и до тяхното унифициране на международно (чрез ИМО) и регионално ниво (чрез ЕАМБ). Прилагането на тези изисквания изискват възприемане на организационни политики и осигуряване на адекватни регламентивно-контролни дейности от страна на правителствата на държавите на знамето, както и от крайбрежните такива. По този начин тежестта се измести върху организацията на националните системи за морска безопасност в самите държави.
11. Постепенно Черно море се утвърди като район с голяма концентрация на аварии поради занижените условия по безопасност и условия на труд на оперираните кораби. Анализите от страна на компетентните органи на инциденти с български кораби – „Хера“ (2004 г.), „Ванеса“ (2008 г.), както и на чужди в морските ни пространства – „Толстой“ (2008 г.), „Карам“ (2010 г.), „Ст. Катрин“ (2013 г.), „Вера Су“ (2021 г.) и други, дават насоки и препоръки за подобряване на безопасността. Те обаче имат частен характер и не са разглеждани в контекста на цялостното функциониране на системата.
12. Република България няма обособени приоритети и набелязани политики по отношение на функционирането на системата за безопасност на море като подсистема на националната система за контрол, което от своя страна е предпоставка за липса на визия за развитие, ясно набелязани цели на системата, както и методи за нейното изследване.
13. При анализ на българската морска наука по въпросите за функционирането на системата на морската безопасност в НМП се установява липса на цялостни изследвания и систематизирани знания. Ограниченият брой изследвания разглеждат определени елементи на системата, основно за задоволяване нуждите на определено ведомство. Това също предполага и липсата от страна на държавата на

¹³⁵ Вж. https://en.wikipedia.org/wiki/Sinking_of_the_MS_Estonia

¹³⁶ Вж. https://en.wikipedia.org/wiki/Costa_Concordia_disaster

прилагане на единна методология за повишаване на безопасността и цялостен системен подход към управлението ѝ.

14. Посочените по-горе обстоятелства са предпоставка за формиране на предположението, че системата за морска безопасност по всяка вероятност страда от липса на ефективна системна организация и е трайно разбалансирана. В тази връзка и отчитайки многообхватността на системата за национален контрол, в дисертацията се въвежда **ограничение** – основният акцент на изследването се поставя върху функцията „Безопасност на корабоплаването“ чрез изследване на системата за морска безопасност в Република България, а останалите функции ще бъдат разгледани в обема, необходим за отчитане на интегралността.

1.6. Обобщения и заключения

Независимо че констатациите от анализа на функциите за контрол в НМП представляват сами по себе си изводи, то е подходящо резултатите от решаването на първата изследователска задача да бъдат обобщени в няколко направления, както следва:

А. По отношение на съвременното развитие на световното морско корабоплаване в сила са следните изводи:

1. Морският транспорт е пряко зависим от състоянието на световната икономика и обратно – развитието на световната икономика е зависимо от степента на обезпеченост на търговското корабоплаване с ефективни мерки за безопасност и сигурност.
2. Международният характер на търговското корабоплаване изисква както международна правна рамка, така и международно регулиране.
3. Международният морски правен регулаторен режим се явява минималният стандарт за осъществяване на дейностите на море. Той съществува в пряка връзка и се допълва от регионални споразумения за отделните морски райони и басейни и от специфичните национални изисквания на крайбрежните държави по отношение прилежащите им морски пространства.

Б. По отношение уреждане на публичните отношения, свързани с правото на експлоатация на морето и неговите ресурси:

1. КООНМП се явява универсален акт за регламентация на режима на използване на морските пространства.

2. Крайбрежната държава притежава пълен суверенитет върху нейните вътрешни морски води и териториално море, т.е. изключителна юрисдикция над дейностите и лицата в тях.
3. Извън пределите на териториалното море, в останалите определени от КООНМП морски пространства крайбрежната държава притежава точно определени суверенни права и функции на контрол.
4. В частите на моретата и океаните, незаети от морски пространства на крайбрежните държави, действа принципът на откритото море и свободата на ползване от всички държави на равни начала.

V. По отношение организацията на дейностите в отделните държави:

1. Съвременното търговско корабоплаване днес е свидетел на прилагане от държавите на различни политики и стандарти, а именно:
 - а) наличие в някои държави на по-рестриктивни регионални или национални политики по отношение на безопасността и сигурността (напр. страните членки на ЕС), до прилагане на коренно противоположни политики, като:
 - б) липса на воля на държавата на знамето в приемането, въвеждането и контрола на изпълнението на международни и национални инструменти – характерно за държавите под „удобно знаме“;
 - в) липса на ресурс на крайбрежните държави да осъществяват в достатъчна степен контрол върху преминаващи и пребиваващи кораби в техните морски пространства;
 - г) наличие на различна организационна практика в осъществяването на дейностите по контрол.
2. Международният морски правен регулаторен режим е съставен от голям брой инструменти, които трябва да функционират едновременно – изисква се създаване на подходяща среда за тяхното ефективно прилагане.
3. Всяка държава има самостоятелност в определянето на модела, начина и структурата на функциониране на системата за контрол в националните си морски пространства.

Г. По отношение правното определяне на морските пространства на Република България

1. Чрез ЗМПВВПРБ са въведени легални дефиниции на морските пространства, като са възприети текстовете, приети в КООНМП, по която Република България е страна.

2. В ЗМПВВПРБ са определени характеристиките на морските пространства, както следва:
 - а) определени са границите на вътрешните морски води и териториалното море, като държавата се е възползвала от даденото в КООНМП право да определи максимална ширина на териториалното си море от 12 м.м., считано от изходните линии;
 - б) определена е максималната ширина на прилежащата зона, като държавата се е възползвала от даденото в КООНМП право да определи максимална ширина на прилежащата зона, достигаща до 24 м.м. отстояние от изходните линии;
 - в) определени са максимални ширини на континенталния шелф и изключителната икономическа зона (до 200 м.м.), като се обръща внимание на факта, че делимитация на морските пространства със съседните държави е необходимо там, където не достига ширина на морския басейн (каквто е случаят на страната ни в Черно море);
 - г) не е завършил процесът на делимитация на морските пространства на Република България със съседните на нея държави.

Д. По отношение извършване на дейности в прилежащите морски пространства

1. Законодателят е разписал функциите на държавата в прилежащите ѝ морски пространства, като са следвани принципите, заложи в КООНМП.
2. Разписани са отговорните институции за всяка от съответните дейности в морските пространства.
3. С приемането от Република България на Морски пространствен план е направен анализ, дефинирани са потенциални конфликти и диференцирани дейностите в морските ни пространства, отчитайки трите различни измерения на МПП – повърхност, воден стълб и морско дъно.

Е. По отношение организацията на контрола на дейностите в НМП

1. Дейностите в морските пространства на Република България уреждат много и различни по характер обществени отношения.
2. Държавата няма възприета национална морска политика или стратегия за регулиране на дейностите в НМП, включваща унифицирани изисквания към институциите, на които са вменени специфични задължения. Последното води до прилагане на тясноведомствен подход при управлението им.

3. **Съществуващата системата за контрол в НМП на Република България е интегрална** по обща функционалност, защото интегрира разнопосочни правни източници и усилията на голям брой ведомства. Тя започва своето развитие в края на XIX век в периода след освобождението на страната от османска власт. В структурно отношение отразява динамиката на развитие на институционалната култура, конституционализма и парламентаризма в българското общество, както и отчита приложимото право и норми, произтичащи от присъединяването на страната към основни международни инструменти, както и членуване в различни структури и организации.
4. Участващите в контрола институции са ситуирани в различни министерства, имат различна правна уредба за функциониране, различна организация и логично различни методи на изпълнение на задълженията си. Последното е предпоставка за комплициране на законодателството в тази област, наличието на множество нормативни актове, вкл. предполага възникване на противоречия при изпълнение на задължения, възложени от законодателя едновременно на няколко институции/организации.
5. Развитието на морския транспорт и „синята икономика“ формира проспериращи държави. **Осигуряването на високо ниво на морска безопасност е гаранция за устойчиви и предвидими икономически отношения и привлекателност на морските дейности.** По този начин морската безопасност се явява структурен елемент от националните интереси и националната сигурност на държавата и е обект на обстоен системен анализ.

ГЛАВА ВТОРА

АНАЛИЗ НА СИСТЕМАТА ЗА МОРСКА БЕЗОПАСНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Всеки човек трябва да съществува в среда, която гарантира неговата безопасност и сигурност. В тази връзка той като отделен индивид, както и обществото като цяло, се явяват основен субект на обществената грижа.¹³⁷ Последиците от двете световни войни през XX век мотивираха държавите да обединяват усилията си в създаването на устойчив ред, мирно съществуване и защита на човешкия живот. Създаването през 1945 г. на ООН дава тласък за развиването на тези обществени отношения. Приетата през 1948 г. от общото събрание на организацията „Всеобща декларация за правата на човека“ утвърждава правото да се родиш свободен и равен по достойнство и права. Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи от 1950 г.¹³⁸ предвижда правото на всеки човек на свобода и сигурност. Конституцията на Република България транспонира тези постановки, с което въвежда като задължение и дълг на държавата гарантиране на тези права за своите граждани (чл. 4, 6). Нещо повече, държавата трябва да създава условия за свободно развитие на човека и гражданското общество, в една прогнозируема и безопасна среда. Тази важна своя функция тя изпълнява чрез органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власти.

Световният океан заема около 70% от площта на планетата, в който е установена и функционира световната морска транспортно-преносна система. В приблизително 40% от него крайбрежните държави, по силата на международни споразумения, притежават определен суверенитет или отделни суверенни права за експлоатация, включваща живите и неживи ресурси на водния стълб, дъно и недра. По своето географско положение Република България попада в тази категория държави и част от нейната територия е формирана от морска площ. Международно признатите дейности в този район също трябва да се извършват при гарантиране на основните права, описани по-горе.

По различни причини средата на сигурност и безопасност в Черно море през последните години е силно усложнена. Черно море се утвърди като пример за район с влошено ниво на морска безопасност, комбиниращ занижено прилагане на международноправния морски режим, експлоатация на стари плавателни средства, регистрирани основно под удобни знамена, и ниско ниво

¹³⁷ Лазаров, И. Правни гаранции за защита на сигурността и безопасността в Черноморския регион, доклад. В: Морско право и безопасност, сборник. Варна, ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010, с. 16.

¹³⁸ Ратифицирана от Република България през 1992 г., ДВ, бр. 66.

на корабен мениджмънт.¹³⁹ В резултат на различни политически и военни конфликти, динамиката на средата за сигурност в момента е изключително висока, има силна индикация, че предстои преход към ново равновесно състояние, поради което от анализа на цялата система за контрол е удачно сигурността да бъде изключена поради простата причина, че е много възможно нейното анализиране да е неадекватно, динамиката да не позволява дългосрочна стойностна прогноза, а по-вероятно краткосрочна, съизмерима с изданието на настоящото изследване. В тази връзка безопасността, доколкото тя е относително константна във времето и функция от непреднамерени въздействия, е както добре проследима, така и обособена като област с възможност за самостоятелно разглеждане, при отчитане на интегралността с останалите функции на системата за контрол в НМП.

Посочените обстоятелства засилват ролята на държавите от черноморския басейн като потенциален фактор за осигуряване на високо ниво на морска безопасност в района. Те могат да бъдат постигнати чрез:

- а) дефиниране на национални морски интереси;
- б) провеждане на целенасочена национална политика;
- в) анализ на средата и нейните рискови фактори;
- г) предприемане на правно-организационни мерки;
- д) установяване на съответни контролно-регулаторни функции;
- е) създаване на подходящи структури за управление на безопасността;
- ж) поддържане на управленски капацитет;
- з) привличане на адекватни сили и средства;
- и) координиране и коопериране с другите държави от региона, и др.

Изброените дейности са в основата на функциониране на системата за морска безопасност (СМБ) на съответната държава.

За целите на решаването на втората научноизследователска задача на първо място е нужно да дадем смисъл на понятието безопасност и разгледаме аспектите му в сферата на морските отношения. С това ще изясним и ролята на безопасността в цялостната система за национална сигурност на една държава.

¹³⁹ С публикуването през 2012 г. от Международната федерация на транспортните работници (ITF) на рапорт под наименование Black Sea of Shame се заостря вниманието на обществеността върху негативните аспекти на корабоплаването в Черно море, а именно: оперирането на малки и стари кораби от компании със съмнително реноме и преобладаващо под удобни знамена. В допълнение, профилът на корабите в района се допълва от множество речни кораби, които не са конструирани да оперират в открито море, но навлизаци в него. Всичко това в комбинация с традиционно неблагоприятните хидрометеорологични условия, характерни за това море, създават предпоставки за често възникване на аварии, както и потъване на кораби. Допълнителна информация може да бъде открита на: <https://www.itfglobal.org/en/reports-publications/black-sea-shame>.

2.1. Същност на безопасността за човешкия индивид и обществото

По своята същност безопасността е многопластова като понятие. Теоретичната школа я възприема като състояние на средата. Практичната (хората, които практикуват професията и работят в морската сфера) – като процедурна последователност (кое как се прави), т.е. тях ги интересува приложението на концепцията за безопасност. В чисто ръководно-административен план тя се възприема като комплект от структури и свързаните с тези структури контролни и управленски процедури. Погледнато по този начин, поне три точки са валидни – теоретичното възприятие, прагматичната точка на потребителя, за когото безопасността като концепция представлява следване на определен ред и ограничения, и административно-мениджърския подход, който възприема безопасността като система и свързаните с нея процедури поради факта, че точно с това се занимава – контролира изпълнението на някаква дейност, но и управлява тези процеси.

Това многопластово схващане на безопасността особено добре се очертава от множеството съществуващи определения. Дори и беглият им прочит говори за разнопосочно възприятие на понятието безопасност:

В. Костадинов възприема безопасността като: „... система от правила, регламентиращи състояние, неопасно за живота и здравето на хората, околната среда и имуществото, в условията на производствени или непроизводствени процеси и дейности, произтичащи непосредствено или косвено от спецификата на тяхната организация“.¹⁴⁰

Доц. К. Колев използва следното определение за безопасност: „степенна възпрепятстване на реализацията на опасности и произтичащите последици“, като под опасност разбира „... възможните събития и условия, които водят до тежки последици“.¹⁴¹ Други автори¹⁴² виждат безопасността като „... мероприятия, които премахват или намаляват риска при изпълняване на дейностите на системата“, както и като „свободен от неприемлив риск от увреждане“.

Според В. Томов „...безопасността е стойностно понятие, което определя свойствата и поведението на взаимните връзки на човека с обкръжаващия

¹⁴⁰ Костадинов, В. Сигурност, безопасност и обществен ред – теоретични аспекти. София, 2018, с. 18. http://www.vtu.bg/wp-content/uploads/2018/02/studia_VKostadinov.pdf

¹⁴¹ Колев, Кирил. Характеристика на риска в морския транспорт. Варна, Изв. на Съюза на учените. Серия Морски науки, 2010, с. 3. <http://www.su-varna.org/izdaniij/MNauki-2010/MN-03.pdf>

¹⁴² Патронев, И., М. Михайлов и М. Свилярова. Англо-български речник на термини по безопасност и рискове. София, Минно-геоложки университет „Св. Иван Рилски“, 2001.

го свят“.¹⁴³ Но тя е и „...концепция за определяне на степента на застрашеност на системното управление, инженеринг и дейности за живота на хората, материалните средства/ресурси и околната среда“.¹⁴⁴

Проф. Б. Медникаров дава и една друга гледна точка за безопасността като: „... ценностна система у хората, която има свое място и стойност не само в сферата на труда, но и във всички други сфери на съществуването им“, а „... потребността от безопасност отразява стремежа на хората към прогнозируема и стойностно изразена безопасност, към калкулируема стойност, от която да не се развиват неочаквани, неуправляеми и опасни резултати“.¹⁴⁵

Съгласно речника по сигурност и отбрана на Военна академия „Г. С. Раковски“ безопасността се определя като „липса на заплаха за накърняване основните интереси на обществото и личността, както и за териториалната цялост и независимост на държавата“.¹⁴⁶ Използваното определение до голяма степен се доближава и до общоприетото разбиране за понятието сигурност.¹⁴⁷

Безопасността може да се разглежда и в по-тесен смисъл по отношение на различни сфера от живота. По отношение на транспорта „безопасността е свойството на дадена транспортна система да не допуска заплаха за живота и здравето на хората (пътници и транспортни работници), загуба на материални и духовни ценности, както и опасност за околната среда и екологията“, но и „... нещо, което трябва да се изпълни („да бъде“), за да може съответната транспортна система да работи добре и да изпълнява качествено и количествено предявяваните към нея изисквания за превоз на хора и товари“.¹⁴⁸

Посочените примери доказват многообразността на мнения и разбира-

¹⁴³ Томов, В. Методологически проблеми на безопасността. Варна, Годишник на ВСУ „Черноризец Храбър“, том IX, 2003, с. 558-591.

¹⁴⁴ Kuo, C. A Safety Case for Stena Line's High Speed Ferry HS1500. Royal Institute of Naval Architects, London, 1997.

¹⁴⁵ Медникаров, Б. Концептуална рамка за изграждане на национална система за безопасност и сигурност в Черноморския регион, доклад. В: Морско право и безопасност, сборник. Варна, ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010, с. 32.

¹⁴⁶ Вж. https://rndc.bg/wp-content/uploads/2020/05/Rechnik_OPPO-1.pdf, с. 3

¹⁴⁷ Много автори застъпват идеята, че безопасността е елемент на сигурността. И имат голямо основание да твърдят това, поради чистата последователност на причинно-следствените вериги, които най-често водят от ескалация на събития, пряко свързани със сигурността, в такива, които вече засягат индивида (неговата безопасност). Все пак трябва да се отчита основното разделение между двете понятия, а именно – за сигурност говорим при наличие на преднамерени и незаконни действия срещу личността, а за безопасност – при непреднамерени въздействия.

¹⁴⁸ Райков, Р., Н. Георгиев, Д. Стойков, Т. Беров и И. Стоянов. Техническа експлоатация и безопасност на транспорта. София, ВТУ „Тодор Каблешков“, 2002, с. 33 – 34.

ния за безопасността. Те естествено не са съгласувани помежду си и отразяват гледната точка и потребности на авторите им. Но въпреки това в разбирането за безопасност има и подобие. Нека да погледнем и определенията за безопасност в тълковните речници:

Според многотомния тълковен „Речник на българския език“, издание на Института за български език,¹⁴⁹ думата има следните значения:

1. Качество на безопасен, отсъствие на опасност; 2. Състояние, при което някого или нещо не заплашва опасност.

В чуждоезиковите речници тя се определя като:

1. състояние или място, където не си в опасност или риск; 2. състояние, при което не те заплашва опасност; 3. състояние, при което си защитен от опасност или нараняване, вреда (Английски речник на Кеймбридж¹⁵⁰);

1. състояние, при което никой и нищо не те заплашва; 2. набор от правила, които трябва да спазвате, за да избегнете наранявания на работното място, у дома и т.н. (Тълковен речник на руския език¹⁵¹).

Както виждаме, тук има висока степен на подобие в определенията. Кое обаче можем да извлечем като водещо от всичко посочено дотук? Определено можем да потвърдим схващането, че **безопасността е състояние на средата**. Това състояние не е просто поддържане на факторите на средата в някакъв диапазон и реакция на тях, но можем да го възприемем и като необходимо условие за нормално протичане на съответния процес. В този смисъл безопасността попада в групата на онези понятия, които ние по-скоро познаваме не от наличието им, а от ограниченията, които те налагат върху нас, или пък от тяхното отсъствие, когато безопасността реално отсъства. По този начин говорим за безопасност в два случая (аспекта): първи – когато процедурите по безопасност ни пречат в някаква степен и налагат ограничения или втори – по това, че когато възникне инцидент, тя ни липсва. Това се доказва и в практиката – когато някакво събитие или инцидент се случи, ние рязко заговаряме, че безопасността не е на нужното ниво. В останалото време тя е една абстракция, която съществува около нас. Това е смисълът на теоретичното възприятие на безопасността като състояние на средата. Отново трябва да се подчертае: тази среда или ни ограничава в нещата, които правим, или е нужно да предприемем някакъв комплекс от мерки, защото сме получили ущърб, несъобразявайки се с нея – например, възникнал е инцидент.

Второто подобие в определенията и практически факт е **процедурният**

¹⁴⁹ <https://ibl.bas.bg/rbe/lang/bg/безопасност/>

¹⁵⁰ <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/safety>

¹⁵¹ <https://rus-dmitriev-tolk-dict.slovaronline.com/166-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BE%D0%BF%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C>

аспект на безопасността – навсякъде схващанията за нея са сведени на прагматично ниво до комплекти от типа „позволени дейности при спазване на определен общ ред“, „забранени изцяло или за определени категории субекти или дейности“ или „разрешени, но при изпълнение на определени частни условия“ и др. Например, ако разгледаме правилата за посещение и престой в което и да е морско пристанище, ще забележим, че задължително има правила, които трябва да бъдат спазвани (напр. „по време на престой на търговски кораб в пристанище е забранено извеждане от строя на главни и спомагателни двигатели и механизми, необходими за маневрирането му“). Има такива, които дават право на капитана на кораба да извършва някакви дейности (напр. да ползва услугите на морски пилот съгласно условията и тарифите, определени и публикувани от местната пристанищна власт) и други, за осъществяването на които е нужно да се следват определени уведомителни или разрешителни режими (напр. „огневи дейности по кораба се извършват след получаване на разрешение от капитана на пристанището, при предоставяне на съответна документация“). Последното е пример как нещо принципно е разрешено, но при определени условия.

Третото безспорно подобие е **комплексният системен характер** на безопасността – че това е система, която има структурна страна и много ясно изразено процесно и процедурно присъствие в ежедневието.

На последно място, но не и по важност, трябва да се отбележи и **правно-регламентационният аспект**, а именно, че безопасността може да се разбира и като комплекти разпределени правомощия и необходими законодателни актове. Тук естествено сме длъжни да отбележим, че в определени области с изключително подчертан международен елемент (като морския транспорт) са приети множество международни изисквания и стандарти, които се явяват базови за изграждане на правната рамка на безопасността в дадена единица, но и в същото време те са само предпоставка за създаване на ефективен подход за управление на една система за безопасност.

В обобщение на описаното дотук, именно тази характерна за безопасността многопластовост ни принуждава да приложим системен поглед върху нея. За да избегнем някои типични системни грешки и ограничения, е удачно тя да се разглежда в най-широкия ѝ смисъл, какъвто дава теоретичният подход, а именно – като състояние на средата. Така можем да разделим средата на определени взаимносвързани функционални области, които да анализираме и препоръчаме тяхната оптимизация.¹⁵² Това възприятие вече ни дава основание

¹⁵² Едно от предизвикателствата при такъв тип изследвания е това да вземем една от перспективите за доминираща, което от своя страна сериозно да ни ограничи да приложим добър оптимизационен модел поради действието на старото системно правило, че оптимизацията по конкретен критерий е ограничена във възможностите си по причина, че

да се опитаме да дефинираме системата за морска безопасност и изградим нейната концептуална рамка.¹⁵³

2.2. Разбиране за система за морска безопасност

Морето представлява особен вид физическа среда за извършване на дейности от човека. Най-малкото, тази среда е по-малко позната за него, човек не е устроен да живее постоянно в нея (респ. има нужда от допълнителна адаптация) и представлява един нов свят за физическо съществуване и оцеляване – различна околна среда, особени средства за придвижване, специфичен начин на осъществяване на връзката му с природата. В допълнение, особеностите на тази среда налагат и прилагане на специфичен подход за нейното опазване. По този начин безопасността на море се подчинява както на основните аспекти, описани в т. 2.1 на настоящото изследване, така и на частни такива, които в хода на изследването ще бъдат посочени.

Морската безопасност може да се погледне като организирани в система комплекс от дейности от технологичен, организационен, социален и правен характер, които кумулативно:

- ограничават опасностите и оперативните рискове за човешкия живот (екипажи, пътници и пристанищен персонал) на море;

- спомагат за опазване на намиращото се в морето имущество (кораби, товари, пристанищни съоръжения и др.);

- минимизират потенциалните екологични рискове за морската среда и атмосфера,

защото:

- да се достигне такова състояние на морската система (кораб, човек, заобикаляща среда), в която никой от тези елементи по каквато и да е причина не застрашава друг елемент от системата¹⁵⁴;

този критерий и действията по неговата оптимизация рано или късно влизат в зависимост с други параметри и променяйки го се стига до промяна и на останалите.

¹⁵³ Под понятието „концептуална рамка“ се възприема „система от взаимосвързани понятия, идеи, концепции, изследователски методи и подходи, стоящи в основата на решаването на конкретен проблем от практиката“ (Медникаров, Б. Концептуална рамка за изграждане на национална система за безопасност и сигурност в Черноморския регион, доклад. В: Морско право и безопасност, сборник. Варна, ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010, с. 25).

¹⁵⁴ Formela, K., Neumann, T., Weintrit, A. Overview of Definitions of Maritime Safety, Safety at Sea, Navigational Safety and Safety in General, International Journal on Marine Navigation, vol.13, no. 2. TransNav, 2019, p. 286. https://www.researchgate.net/publication/334730890_Overview_of_Definitions_of_Maritime_Safety_Safety_at_Sea_Navigational_Safety_and_Safety_in_General

– процесите в средата в някаква степен са прогнозируеми и контролируеми,

с което тази система да бъде защитена от всякакви непреднамерени въздействия.

По този начин *мисия* на СМБ се явява осигуряването на безопасността на дейностите по превоз на товари, пътници и корабни екипажи в определен район от морската повърхност, а *визия* (в дългосрочен план) – да създаде среда за нормално извършване на дейностите на море чрез управление на потенциалните рискове, които могат да нарушат процесите в тях.

Системата трябва да съдържа и *основни съставни*, чрез които се управлява безопасността, а именно:

1. Нормативни документи, регламентиращи организацията и контрола на безопасността на корабоплаването;
2. Структура, включваща компоненти със съответните отношения и връзки между тях;
3. Сили, средства и ресурси за изпълнение на дейностите.

Както е видно от формулировката за морска безопасност, говорим за организирани в система дейности на море. Трябва да се подчертае обаче, че като цяло в началото си **системите за безопасност са градени несъзнателно, на симптоматичен принцип**, в стремежа на човека да отговори на определени заплахи (нарастването на трафика и нуждата от правилата за поведение на корабите при срещи, осигуряването на навигационно-хидрографска безопасност, безопасността на търговските операции в пристанището, необходимостта от дейности по ТиС на море и др.). Погледнато ретроспективно, първите писмени изисквания за безопасност, макар и на локално ниво, се появяват като отговор на нуждата плавателните средства да се разминават по определени правила в морето. Те се формират от установените в продължителен период от време практика и обичаи на море. Международният характер на корабоплаването обаче допринася за нуждата от универсализация на изискванията за безопасност.¹⁵⁵ Трагедията с кораба „Титаник“ през 1912 г. обединява международната морска общественост и ускорява въвеждането на комплексни правила. Това води до приемането през 1914 г. на SOLAS – първата международна конвенция за безопасност, с което **човекът и защитата на**

¹⁵⁵ През 1840 г. Лондонска пилотска асоциация издава сборник правила за разминаване на корабите. Същите са първи по рода си правила от такъв тип. В следващия половин век Великобритания активно участва в установяването на международно признати правила, като през 1889 г. във Вашингтон е проведена международна конференция по разглеждане на правила за предотвратяване на сблъскване на море, а през 1910 г. в Брюксел е подписано международно споразумение за задължително прилагане на правилата от 1889 г.

неговия живот на море се поставят във фокуса на обществените интереси. Последвалите години бележат приемането на множество нови изисквания и стандарти за безопасност, основно чрез инструментите на ИМО, които оформят правната рамка и се явяват „кръвоносната система“ на системата за морска безопасност. Отново трябва да подчертаем, че в основата си системите са самоналожили се, в отговор на възникналите предизвикателства на море.

Едва след въвеждането на системния подход от Берталанфи¹⁵⁶ човекът започва да осъзнава, че е заобиколен от организирани по определен начин системи. Дотогава той **не е виждал система, а потребности. И за всяка потребност е създавал способност**. Принципно човечеството е било свидетел на сблъсквания на кораби, на бедстващи в морето хора и си е задавало въпроса какво може да се направи, за да не се повтори? Анализирало е какви мерки трябва да се предприемат, за да се отговори адекватно, ако все пак негативното събитие възникне отново. Осъзнавало е, че различни процеси са изисквали подобни по обхват действия и са обединявали отговорности и задължения, т.е. протичал е процес на самоорганизиране. За да бъдат опростени нещата, те са били окрупнявани. Под натиска на дребнозърнести фактори са създавани едрозърнести структури. Така се е родил системният парадокс, че макроскопичната сложност всъщност е производна на микроскопични прости правила. Така е създадена и представата за безопасността, от дребни на пръв поглед неща.

Нека да се върнем отново към определението за морска безопасност и дадем някои пояснения по него. На първо място казахме, че на морската безопасност гледаме като на организирани в система дейности. Сред изключително голямото разнообразие от определения на понятието „система“, за целите на изследването е приложимо класическото определение на Берталанфи, който определя системата като **„съвкупност от взаимозависими елементи“**.¹⁵⁷ Споменахме също така, че процесите в средата трябва да са контролируеми. А какво всъщност представлява този контрол? Това е предсказуемост и въз-

¹⁵⁶ През 1928 г. германският биолог Лудвиг фон Берталанфи (1901-1972) създава т.нар. Обща теория за системите, която е приложима към различни науки. Съгласно нея ние сме заобиколени от системи, които са съставени от елементи, които си взаимодействат. Именно взаимовръзката между елементите е в основата на неговите изследвания. Нужни са над 20 години, за да бъде теорията му осъзната и широко приета. Така през петдесетте години на миналия век се ражда една нова научна дисциплина – „Теорията на системите“. Тя въвежда и нов метод за решаване на научноизследователски проблеми, а именно – системния подход.

¹⁵⁷ Bertalanffy, Ludwig von. General System Theory: Foundation, Development, Application. 1968. В произведението му точното определение е „elements in standing relationship“ (в буквален превод “елементи в устойчива връзка“). Интерпретацията на превода е от проф. К. Калинов в „Аспекти на теорията на организациите“, Варна, Данграфик, 2017, с. 10.

можност за активно въздействие, т.е. знание какво може да се случи и какво да се направи. Да продължим още малко по-нататък, като погледнем кои са компонентите на средата? Основният участник в тази система е корабът като сложна техническа система. Средата на кораба е тази, която класически възприемаме, а именно морето като география, хидрометеорология, екология и т.н. Чрез тази среда системата взаимодейства с хората, които я обслужват. Хората също си взаимодействат един с друг, превръщайки системата в сложна технико-социална организация, която може да бъде обект на системно изследване.¹⁵⁸

2.3. Характеристики на системата за морска безопасност

От изложението в т. 2.2 е видно, че системата за морска безопасност не е възникнала спонтанно, напротив, тя е постепенно организирана и с определено предназначение (целево създадена). Като такава, по начина си на възникване **тя принадлежи към категорията „организации с изкуствен произход“**. В случая системата изпълнява своето предназначение в рамките на естествената организация (държавата), в която е създадена. Характерна черта на изкуствените организации (и на СМБ в частност) е и това, че те са доминирани функционално, което означава, че предназначението им принципно определя тяхната структура.

Историческите обусловености и изяснената по-рано симптоматика на изграждане на СМБ като отговор на възникнали предизвикателства обаче показва една нейна особеност – **тя не е градена съгласно класическия подход за изграждане на изкуствени организационни системи („отгоре-надолу“)**, напротив – **принципно тя е градена „отдолу-нагоре“ с последваща интеграция на части на системата**. В тази връзка е необходимо да анализираме какво означава тази особеност.

Системата е създавана на териториален принцип в отговор на конкретни предизвикателства. За определено пристанище са въвеждани правила, които са били валидни единствено за него. Впоследствие, когато корабоплаването се разраства, се появява необходимостта от синхронизация на правилата на различни пристанища. При тази синхронизация правилата са обединявани (интегрирани). Впоследствие е открито, че към правилата за разминаване на корабите – тези за влизане в пристанище и излизане от него, генетично близки се явяват правилата за опазване на околната среда, защото тя също влияе върху хората, респ. представлява аспект на безопасността. И това нещо е интегрирано, но дотогава то се е развивало по различна линия. След това са интегрирани например правилата за технологичните операции в пристанищата. И

¹⁵⁸ За целите на изследването термините „система“ и „организация“ ще бъдат използвани като синоними.

в един момент е осъзнато, че в държавата наличието на толкова много процеси, в различна степен интегрирани, е добре да бъдат интегрирани в цялостна СМБ. Тогава държавата започва да гради системата „отгоре“, както се прави класически изкуствената система, но ползва „материала“ от съществуващото „отдолу“. При този процес се постига и някаква степен на синхронизация, защото това, което се прави „отгоре“, не е самоцел. То е базирано на схващанията, изградени „отдолу“ и са генетично близки. Но немунуемо двете посоки на развитие на единната вече СМБ предполагат, че в процеса на синхронизиране на тази горна част, която граничи с държавното управление, и долната, граничеща с физическите процеси в средата, има разминаване.

На по-късен етап идва и необходимостта от единни правила в световен план. Появява се допълнително оптимизационно условие, привнесено от надсистемата на световното корабоплаване. Тя дава условие, че трябва да има синхрон на системите и започва втори процес на синхронизиране и трансформиране на системата. Световната унификация отново се прави по модела, че съществуващи неща се нагласят да функционират съвместимо в макромодел (световен модел). Това допълнително въвежда редица противоречия в системата. Характерно за тях е, че те биват най-общо от два типа – има очевидни несъответствия, които веднага се регулират, но има и несъответствия от системен характер, които се проявяват еднократно, частно, в конкретен случай, и минават по различни причинно-следствени вериги, за които понякога е трудно дори да се установи точният произход. Такова системно несъответствие например можем да открием в цитирания по-рано инцидент с кораба „Вера Су“, където преди няколко десетилетия, по съображения свързани с удобство и защита на националните интереси на държавата, както и заради специфичните визуални способности за корабоводене и други ограничения, свързани с техническите възможности на държавата, системата за движение на кораби в териториалното море на Република България е изградена възможно най-близо до брега. Във времето технологиите са се развили, позволили са системите да се оптимизират и усъвършенстват, във всички процеси е навлязло високо ниво на автоматизация, вкл. и в управлението на кораба и наблюдението на корабния трафик, а географското разположение на тази система за движение се е запазило. Така са се появили системните парадокси от типа при определени комбинации от неблагоприятни условия¹⁵⁹ ситуацията да може лесно да ескалира и да води до конкретен негативен резултат.

¹⁵⁹ В случая с кораба „Вера Су“ такива са: физическа умора на екипажа поради политики на определени държави в корабоплаването, позволяващи редуциране на броя на членовете на екипажа; чисто системни ефекти поради въвеждането на високи технологии и предоверяването им до степен да бъде лишено управлението на кораба от втори човек на мостика в нарушение на правилата за корабоплаване; неизползване на всички технологични

В хода на тези разсъждения естествено възниква въпросът дали чрез изследване и анализ на развитието на СМБ, резултат от срещата на системата „отдолу“ и „отгоре“ и унифицирането ѝ в световен мащаб, може да се установи природата на нейните несъответствия? Доколкото в тези условия възприемането на подход, който проследява системното развитие е много комплексен, включително скрит в историята като мотивация, за нас ще бъде източник на сложност да извървим този път назад и изясним защо по този начин е изградена системата. А и може би не е нужно. Защото по-скоро се нуждаем да установим нейната пригодност да регулира процесите сега. Независимо от това, нека хвърлим един бърз поглед към миналото.

В исторически аспект изследванията са се развивали по следния начин: първата изследователска школа, която се налага, е своеобразна школа на историцизма, където процесите се проследяват в генезиса им във времева перспектива. На един по-късен етап, в началото на миналия век и когато започва да се осъзнава високата свързаност и силното взаимодействие на компонентите, включително и вътре в системата (историцизмът също отчита влиянието на компонентите, но обикновено се ограничава до външните фактори), се заражда школата на структурализма. Тя счита, че компонентите на структурата са зависими, те са в сложен процес на взаимодействието и всъщност това тяхно взаимодействие ражда облика на системата. Така се появява тази алтернативност на структурализма като школа спрямо историцизма. Едва след 70-те години на миналия век **системният подход отчита и започва да балансира влиянието на вътрешните и външните фактори**, с което той е по-комплексен.¹⁶⁰ Доколкото системата за морска сигурност е паралелна и силно наподобяваща и обвързана с тази за безопасност, както и поради факта, че е обект на голям брой изследвания, можем да разгледаме как тези школи са проявени в сферата на сигурността в нашата държава. Типичен пример за изследвания, повлияни от историцизма, са дисертациите на П. Дерелиев¹⁶¹ и В. Василев¹⁶². Те разглеждат морската сигурност в силен контекст на историческото развитие, проследявайки различни събития и процеси във времето

функционалности на кораба за предотвратяване на инцидент и др. Резултатът е заспиване на вахтения помощник-капитан, пропуск за смяна на курса в системата за движение и засядане при липса на оперативно време за реакция от бреговите власти поради близко географско разположение до брега на системата.

¹⁶⁰ Вж. Блауберг, И. и Э. Юдин. Становление и сущность системного подхода. Москва, Издательство „Наука“, 1973.

¹⁶¹ Вж. Дерелиев, П. Участие на ВМС на Република България в контрола на националните морски пространства. Дисертация за получаване на ОНС „доктор“. София, ВА „Г. С. Раковски“, 2004.

¹⁶² Вж. Василев, В. Защита на кораба при особени обстоятелства. Дисертационен труд за

и причините, които са ги наложили, приемайки презумпцията, че компонентите на системата са заредени с алтруизъм. Те почти не загатват въпроса за вътрешносистемната конкуренция за ресурси, изобщо не се коментира и въпросът, че отговорностите в изкуствените системи на държавата се превръщат в източник на ресурси за компонентите, на принципа „отговаря за ... – получава за ...“. Обратно, те приемат, че всички компоненти на системата за морска сигурност се стремят колкото се може по-пълноценно да изпълняват задачите си, отказвайки да приемат, че една огромна част от усилията им е единият компонент да изтегли ресурсите на другия. От друга страна, силно заредено със структурализъм е изследването на Д. Йорданов.¹⁶³ То дава някакъв бегъл поглед на историята, но в много висока степен се абстрахира как конкретно проявление е провокирало възникването на системата за морска сигурност. Авторът не приема факта, че една огромна част от решенията са взети във времеви контекст като ефект на нещо, което се е случило. И се фокусира предимно върху тези факти и проблеми, които са елемент на взаимодействието и несъвършенствата на структурата, отказвайки да разглежда на какво се дължат тези несъвършенства. При дисертацията на проф. Медникаров¹⁶⁴ има известна проява на системен подход към проблема, като се разделят и разглеждат двете направления като относително независими перспективи – от една страна, историцизмът (наличие на хронологията кое, кога е възникнало; оперативното изкуство как е еволюирало във военното изкуство; схващането за морето, концепциите за господство на море и т.н.), а от друга страна, са разгледани структурните взаимодействия и несъответствия в системата, но без те да бъдат наложени в обща картина.

Разсъжденията дотук ни дават силен аргумент да се приложи системният анализ, като се разгледат характеристиките на системата, при което периодично ще извършваме преход от историческо във времева перспектива представяне на процеса към такъв, представен от позиция на вътрешносистемните взаимодействия на компонентите, и обратно.

И така, основното предназначение на системата е да изгради такава среда на процесите, която да минимизира рисковете за живота и здравето на хората на море. Паралелно с това обаче съществуват и други не по-маловажни направления, а именно: екологични аспекти, опазване на физичната среда,

получаване на научна степен „доктор“. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2005.

¹⁶³ Вж. Йорданов, Д. Взаимодействие на ВМС с останалите компоненти на морската мощ на държавата в интерес на националната сигурност. Дисертация за получаване на ОНС „доктор“. Варна, ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2017.

¹⁶⁴ Вж. Медникаров, Б. Изграждане и използване на системата за защита на морския суверенитет на Република България в променящата се среда за сигурност. Дисертация за придобиване на научна степен „доктор на военните науки“. София, ВА, 2007.

целостта и здравината на кораба, качеството на товара, т.е. самото предназначение е също комплексно само по себе си. То създава среда с цел съхраняване в приоритет човек – околна среда – кораб/товар.

В условията на системен анализ ние определено трябва да следваме последователността на изследователския процес. Той изисква след като сме определили предназначението на системата като глобална цел, да планираме системата в детайли, чрез отчитане на конкретни ситуации (цели). В момента, в който обаче започнем да конкретизираме цели и се замислим за средата, ние обикновено вземаме някакъв неин аналог (напр. определено пристанище). Така, усещайки съдържанието на средата, неминуемо ще бъдем повлияни от нейната конкретика и специфика. Това би ни позволило да сложим ясни цели на системата, но в нашия случай ние нямаме за цел да направим система за безопасност на определен обект/пристанище. В нашия случай от значение е цялостната система. Именно поради това имаме затруднения да поставим цели на системата, защото когато говорим за цели, те са контекстуално обусловени. Поради динамиката на средата в цялата СМБ, за нас по-подходящо е да говорим за системата като *комплекс от функции*, които съответстват на функционалните области на взаимодействие в тази среда. Това ни позволява да се абстрахираме от конкретната среда и да не я усещаме толкова осезаемо.¹⁶⁵

За да възприемем тези функции, добър подход е да изясним възможните взаимодействия в средата, разпределени на групи според тяхната специфика. По този начин можем да определим следните **функционални области на взаимодействие**:

- А. кораб – екипаж
- Б. кораб – кораб
- В. кораб – околна среда
- Г. кораб – бряг
- Д. кораб – пристанище

Функционалните области вече ни дават добра основа във всяка една от тях да дефинираме *задачи*. Чрез тях се реализира функцията. След тази втора декомпозиция, може да се въведе и трето ниво на описание, а именно целевите стратегии като системи от едновременно и последователно изпълнявани задачи за постигане на единна цел. Но трябва и да отбележим, че по-нататъшна декомпозиция чрез разглеждане на дейностите по задачите е опасна. Причина е фактът, че това може да се постигне само с ясното отчитане на конкретиката на

¹⁶⁵ В момента обаче, в който решим да внесем достатъчна конкретика на средата (напр. този режим, това пристанище, тези субекти и т.н.), функцията се превръща в цел. Така целта отразява предназначението на системата в конкретна ситуация. В останалото време, когато не е прецизирана, целта е трудно да се дефинира и ще се представя като функция.

средата, т.е. тя е силно процедурна и контекстуална. Така можем да стигнем до такава алтернативност, че по една и съща функция (например кораб – кораб) в условията на района на Черно море да е необходимо да се решава една стратегия (последователност от задачи), а за условията например на Средиземно море – друга, достатъчно различна. Така достигаме до тази конкретика задачите да се обвързват изключително много със средата. Това е причината засега да не слизаме на по-нататъшна декомпозиция. Въпреки това можем да изведем групи константни и независими от средата задачи, които най-общо определят състава на всяка функция и нейната структура. Те идват и от изискванията на основните международни инструменти, към които Република България се е присъединила. Последните са обобщени в *Приложение № 8*. Разпределени по функционални области, задачите на СМБ на Република България могат да бъдат определени по следния начин (*Таблица № 5*):

Таблица № 5. Задачи на системата по функционални области

Функция	Задачи
А. Кораб – екипаж	А1. Осигуряване на навигационната безопасност на борда А2. Управление на експлоатацията на кораба
Б. Кораб – кораб	Б1. Прилагане на международни правила и стандарти за движение на корабите Б2. Използване на средства за комуникация
В. Кораб – околна среда	В1. Организация на корабоплаването в морските пространства (пасивно управление на трафика) В2. Осигуряване и поддържане на помощни навигационни средства
Г. Кораб – бряг	Г1. Управление на корабния трафик и информационно обслужване на корабоплаването Г2. Оказване на помощ на хора, кораби и въздухоплавателни средства в морските пространства и пристанища (хуманитарно § имуществено спасяване)
Д. Кораб – пристанище	Д1. Предоставяне на достъп на кораб в пристанище Д2. Контрол на корабните операции

При така определените функционални области е задължително да направим уговорката, че в практиката те са сечения, които силно се припокриват, в постоянна взаимовръзка са и взаимно се допълват. Например взаимодействието между корабите в териториално море е област, която граничи с прилагането на международните правила за предпазване от сблъскване на море (COLREG), но и с управлението на трафика. По тази причина задачата за контрол на трафика може да бъде отнесена както към област кораб – кораб, така и към кораб – бряг. Нека да продължим още по-напред с тази задача. Тя има процедурна последователност от дейности, за да се изпълни: наблюдение с определени технически средства, транслиране на картината в оперативен център, наблюдение от оператор или автоматична система за това дали корабът спазва някакви правила (т.е. въведени са такива), комплект дейности по процедури (напр. създадена е съответна организация за наблюдение и анализ, вкл. където е необходимо и пряко ръководство на процеса като пилотаж, буксировка), за да стигнем до една определена ситуация – корабът нарушава системата за движение, операторът го повиква, комуникира с него и корабът коригира движението си, вкл. и последваща намеса (напр. налагане на санкция). С изпълнението на задълженията си, дежурният оператор материализира системата, независимо че едва ли в който и да е момент от процеса той осъзнава, че е елемент от онази система, чието предназначение е контрол на състоянието на средата. И отново трябва да се обърне внимание на факта, че тази система е изключително частна, контекстуална, в която за да се задейства процедура е нужно да има точно определена информация, която да насочва към вероятни отклонения в протичането на установения процес, иначе корабът няма да бъде обект на взаимодействие с брега. Затова на този етап е подходящо да спрем до задачите, а в хода на изследването да влизаме в дейностите само и доколкото е необходимо за конкретен оптимизационен процес.¹⁶⁶ Но веднага изниква проблем – ако ние не влезем в дейностите, как ще опишем състава на системата? В този случай той може да се опише като структурни звена, отговорни за изпълнение на задачите. И тук започва второто съществено затруднение – системата не е създадена с ясната мисъл, че се създава система, тя е правена в отговор на именно такива малки инциденти, със замисляне от рода „А какво би се случило, ако...?“, при което са създавани реакции. С

¹⁶⁶ В противен случай ще стигнем до границата да разсъждаваме например, че процесът зависи от индивидуалната подготовка на дежурния оператор, надеждността на радиовръзката, степента на подготвеност на корабния вахтен офицер и т.н. Така слигаме от единицата кораб на единица индивиди, влизаме в много голям комплект условности с много силно раздробяване на системата, което не е препоръчително и изисква поставяне на ограничение.

времето те са били окрупнявани на признак общност, съвместимост, глобализирани са и така се е оформила системата. Трябва обаче да отбележим, че ако задълбочим нашето проучване в посока как в исторически контекст това се е случвало, рискуваме да станем жертва на факта, че не познаваме точните фактори, които в съответни моменти от историята са продиктували определени решения. Поради това е удачно в този момент да спрем задълбочаването в тази декомпозиция, а директно да преминем към състава и организацията на системата за морска безопасност на Република България.

2.4. Състав и организация на системата за морска безопасност в Република България

Съставът на системата, правилата за нейното функциониране, отношенията на подчиненост, управление и контрол принципно се определят от регулаторната рамка на надсистемата (държавата). По тази причина съвсем логично е преди да пристъпим към изясняване на състава и организацията на СМБ в Република България, да се запознаем с правната рамка на системата. На база на тези регулации се дава основата за функциониране на СМБ в различните функционални сценарии.

2.4.1. Нормативни документи, регламентиращи организацията и контрола на безопасността на корабоплаването

Както вече беше изяснено, нормативната уредба на морските отношения в Република България следва общото развитие на международното морско право, функция е на членството на България в ИМО и ЕС, както и участието в различни регионални инициативи. По този начин нормите на морските закони, определящи функционирането на системата, са структурирани основно от международните договори, към които страната ни е присъединена, и изискванията на вторичното право на ЕС. Законодателят е предвидил публичните отношения по използване на морските пространства да бъдат уредени с ЗМПВВППРБ, а обществените отношения, които възникват във връзка с търговското корабоплаване и контрола върху него, от КТК. Чрез множество подзаконовни актове, основно издадени от МТС, са уредени условията и редът за извършване на отделни дейности. По този начин изискванията за осигуряване на безопасност на корабоплаването, респективно функционирането на СМБ, са разпределени сред значителен брой документи. Цялостната законодателна рамка на Република България в сферата на морската безопасност е показана в Приложение № 9. При прегледа ѝ ясно се вижда липсата на определени подза-

конови нормативни актове, изискуеми от националните закони. Този пропуск може да създава затруднения за правилното функциониране на системата (**потенциален първи системен проблем**).

Съгласно КТК (чл. 7, ал. 1) **министърът на транспорта и съобщенията провежда държавната политика** в областта на търговското корабоплаване, като определя нормите за безопасност на търговското корабоплаване, контролира спазването на правилата за безопасност и организира действията по корабоплаването. Същият изпълнява функциите на администрация по международните договори, по които страна е Република България, както и предлага присъединяване на държавата към международни организации и договори. В допълнение, той е отговорен за определяне на нормите за подготовка и освидетелстване на морски лица, предотвратяване на замърсяването на морската среда от кораби, организацията на ТиС на море, както и управлението и контрола на корабния трафик. Изрично в чл. 7, ал. 2 е посочено, че той осъществява своите правомощия чрез ИА „Морска администрация“. Това означава, че **ИАМА се явява субект на управлението на безопасността на корабоплаването и пряко отговорна за функционирането на системата за морска безопасност в Република България.**

По своето предназначение (гл. XVII на КТК) Агенцията организира, координира и наблюдава дейностите и задачите по осигуряване на морската безопасност в прилежащите морски пространства на страната ни, както и има функции да участва от името на държавата в работата на международните организации, имащи отношение към корабоплаването. Организацията и контролът на безопасността включва комплекс от мероприятия, като създаване на безопасни условия за корабоплаване, предоставяне на определени услуги, контрол на изпълнението от участниците в системата, както и въвеждане на нови методи, средства и механизми за управление на безопасността.

По силата на законодателството дейността на ИАМА се подпомага и от **други институции и организации** както от системата на МТС, така и от други министерства. Те имат частни функции и задължения по определени задачи в системата, описани по-нататък в изследването. Всички участници оформят т.нар. **Компетентна морска власт на Република България** в областта на морската безопасност (*вж. Фигура № 4*).

Фигура № 4. Компетентна морска власт на Република България



Компетентната морска власт изпълнява своите функции чрез **Комисия по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби**, създадена с Решение № 686 на Министерския съвет от 16.09.2010 г.¹⁶⁷ и се явява консултативен орган към него. Същата се председателства от министъра на транспорта и съобщенията, а нейни членове са представители на институции, посочени в същото решение.¹⁶⁸ Допълнителна информация за участващите институции и организации е дадена в *Приложение № 10*.

¹⁶⁷ Решение № 686 на МС от 16.09.2010 г. за приемане на доклад за резултатите от извършен одит на Република България по схемата за доброволен одит на държава членка на ИМО и предприемане на коригиращи мерки и действия и за създаване на Комисия по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби към Министерския съвет; Необнародвано. Източник: <http://pris.government.bg>.

¹⁶⁸ Съставът на участващите в комисията институции е изменен с Решение на МС № 420 от 26.06.2020 г. и е отразен на Фигура № 4. Представителството на министерствата в комисията е на ниво заместник-министър. Съгласно Решение № 686, поименният ѝ състав се определя със заповед на министъра на транспорта и съобщенията. Такава заповед под номер РД-08-621 е издадена на 24.11.2010 г., която впоследствие е обект на периодично осъвременяване.

По силата на Решение № 686, комисията има 4 основни задължения:

- да осъществява координация между компетентните институции по отношение прилагането на задължителните инструменти на ИМО;
- да изготви и приеме стратегия за безопасност и опазване на околната среда от замърсяване с кораби;
- да осъществява мониторинг на дейността на институциите по изпълнение на отговорностите им и
- да изготвя задължителни указания до различните институции въз основа оценка на тяхното представяне.

За изпълнение на горните задължения през 2019 г. Комисията приема правила за нейната работа, съгласно които тя трябва да определи критерии и показатели за безопасност на българските кораби, както и измерители за оценка на съответствието с тях. На база на това, както и на мониторинга на дейностите на отговорните страни, тя трябва да извършва ежегодни прегледи и изготвя отчети за състоянието на морска безопасност и екология. Последното се явява и основание за даване на задължителни указания към компетентните институции.

Съгласно Решение № 686 и по силата на гл. XIII на конвенция SOLAS'74, във връзка с приемането през 2013 г. от ИМО на III Code¹⁶⁹, през 2020 г. МС приема **Стратегия за безопасност на корабоплаването и опазването на околната среда от замърсяване от кораби.**¹⁷⁰ Тя се явява и документ със стратегическо значение за държавата в областта на безопасността на корабоплаването. Сред основните цели на Стратегията са ефективно изпълнение на задълженията на Република България, произтичащи от приетите инструменти на ИМО с цел осигуряване на безопасността на корабоплаването и опазването на морската среда от кораби. В тази връзка, отговорностите на държавата се разпределят в трите основни направления: задължения на държавата на знамето (Flag State Control), на крайбрежната държава (Coastal State Control) и на държавата на пристанището (Port State Control) (вж. т. 1.2.3). Тези задължения определят въвеждане на изискванията на инструментите в законодателството на страната, контрол на изпълнението им и отчитане на ефективността чрез прилагане на методология за оценка. Тук трябва да се отбележи, че III Code не включва изисквания как да бъде структурирана и организирана системата за морска безопасност, като е предоставена възможност на държавите сами да определят това. В Стратегията на Република България не са залегнали мерки

¹⁶⁹ С приемането на III Code се въвежда задължение на държавите да приемат и прилагат стратегия за безопасност, което се различава от съществуващите дотогава препоръки.

¹⁷⁰ Вж. <https://www.marad.bg/bg/node/2695>

в тази посока, както и в никой друг документ, свързан с морската безопасност на държавата.

Интерес за нашето изследване представляват причините, довели до създаването на тези органи и документи, и тяхното прилагане. Както в т. 1.2.4 беше направена историческа ретроспекция на института на мониторинга на ИМО, през 2008 г. Република България бива обект на доброволен одит относно прилагане на задължителните инструменти на организацията.¹⁷¹ Одитът завършва с доклад, съгласно който на България се препоръчва да предприеме определени коригиращи действия. Основната цел на Решение № 686 на МС от 2010 г. е да се приеме доклада за резултатите от извършения одит, както и да се набележат мерки за изпълнение. МС решава изпълнението на тези задачи да се извърши чрез създаване на комисия. По неустановени причини, комисията до 2019 г. не провежда заседания и не изпълнява набелязаните мерки. Основание за последващо активиране на работата на комисията се явява въвеждането на схемата за задължителни одити на държавите и планирането на такъв за Република България. Последното довежда до приемането на стратегия, пътна карта и мониторинг на изпълнението.¹⁷²

От описаното в по-горния абзац определено можем да твърдим, че чисто организационно е създаден ръководен стратегически орган, наречен комисия. Този орган обаче е създаден по семплата необходимост да отстрани препоръки от одит, а не като осъзната необходимост от стратегически орган за ръководство и развитие на системата. Още повече, както вече беше посочено, съдържанието на Стратегията не включва схващания за изграждането и функционирането на СМБ. В нашия случай установяваме съществен проблем – СМБ като структура от позиция на нейното ръководство, като съдържание на

¹⁷¹ В периода от 10 до 17 ноември 2008 г., на основание Решение на Министерския съвет на Република България № 638 от 10.10.2008 г. и сключен през м. октомври 2008 г. Меморандум за сътрудничество между Република България и ИМО относно участието в схемата за доброволен одит на държава членка на ИМО, България беше одитирана по тази схема, в качеството ѝ на държава членка на ИМО. На основание извършения одит, на 27.02.2009 г. ИМО публикува рапорт със заключения от одита и предложения за коригиращи мерки.

¹⁷² С писмо № 29-00-85 от 18.07.2011 г. министърът на транспорта и съобщенията отпраща покана към членовете на комисията за участие в първо заседание, насрочено за 12.09.2011 г. Заседанието не е проведено поради ангажименти на участниците. През периода 2011 – 2019г. до провеждането на първото заседание на комисията на 14.11.2019 г., инициативи за работа на комисията не са повдигани. В две поредни и единствени заседания на комисията (на 14.11.2019 г. и 21.01.2020 г.) са приети правила за работа на комисията, национална пътна карта (2019-2022) и драфт на стратегия, която да бъде представена на МС за одобрение. Независимо от установените правила на комисията, изискващи заседания да се провеждат в началото на всяка календарна година, през 2021 г. и 2022 г. такива не се провеждат.

стратегическите документи, всъщност не обслужва идеята за системност на безопасността (**втори системен проблем**).

2.4.2 Граници и компоненти на системата за морска безопасност

Базово схващане при системния анализ е, че структурното описание на една система започва с **определяне на нейните граници**. Изясняването на тези граници ще ни позволи впоследствие да пристъпим и към определяне на компонентите, които ѝ принадлежат и управлява.

Системата има две основни граници – външна и вътрешна.¹⁷³ Външната граница на системата има две основни предназначения – разграничава системата от други паралелни системи от същия ранг (напр. системата за морска сигурност) и второ – обособява я в рамките на надсистемата (тази за контрол в НМП). Чрез вътрешната (долна) граница определяме предела на деление, в който ще влезем.

Външната, или горната граница, се задава от предела на управление.¹⁷⁴ На пръв поглед може да се заключи, че такъв се явява министърът на транспорта и съобщенията като лице, което провежда държавната политика в областта на безопасността на корабоплаването и като такава с функции по изпълнение на Стратегията за безопасност. Последното обаче не го прави елемент на системата. Той се явява извънсистемен участник поради факта, че при него е интегрирано в държавен план осигуряването на цялата транспортна безопасност на страната. Министърът представлява връзката между надсистемата (държавата) и самата система за морска безопасност, той е звеното, върху което тази надсистема е фокусирала контрола си по линия на транспорта. Но функциите по управление на морската безопасност законодателят е предвидил за ИАМА. Поради тази причина **ръководството на агенцията се явява горна граница на системата**. Нещо повече, министърът на транспорта провежда държавната политика, вкл. тази на ЕС, но международната политика и инструменти навлизат в системата директно чрез ИАМА, която има отговорности по въвеждане и прилагането им.

На практика всички разсъждения дотук ни водят до извода, че **Комисията по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби по този смисъл не може да бъде разглеждана като орган за управление на системата**, защото тя е извънсистемна, проявява се като орган на надсистемата и контролира функционирането на системата. Органът за управление трябва да се търси в системата, сред участниците, но не и отвън нея.

¹⁷³ Миротин, Л. и Ы. Ташбаев. Системный анализ в логистике. Москва, Экзамен, 2002.

¹⁷⁴ Пак там.

След като ИАМА се явява субект на управлението на системата, логично е и териториалните граници на СМБ да се формират от териториалната компетентност на Агенцията на море, а именно: територията на пристанищата, вътрешни морски води, териториално море, изключителна икономическа зона и българския морски отговорен район за търсене и спасяване (БМОПТС). В допълнение, агенцията има компетентност и в българския участък на река Дунав и реките, които се използват за корабоплаване и се вливат в река Дунав, както и върху сухопътната крайбрежна ивица, имаща широчина 100 метра, отчитана от линията на най-големия отлив.

Нека се запознаем със структурата и организацията на ИАМА (Фигура № 5). Съгласно устройствения правилник (УП) на Агенцията,¹⁷⁵ нейното ръководство е поверено на изпълнителен директор, заместник изпълнителен директор и главен секретар, разположени в гр. София. Дейността ѝ се подпомага от обща администрация, две дирекции от специализираната администрация – „Международна и национална регулация на корабоплаването“ (МНРК) и „Пристанища и пристанищни услуги“ (ППУ), всички разположени в София, както и главна и четири териториални дирекции, разположени по р. Дунав и Черно море.

Фигура № 5. Структура на ИАМА



¹⁷⁵ Вж. <https://www.marad.bg/bg/node/913>.

Изпълнителният директор (ИД), на когото е поверена цялостната организация и дейност на Агенцията, се явява и **ръководният (главен) компонент на системата (РКС**, за краткост ще го наречем К1). По този начин той е отговорен за цялостното функциониране на системата и ефективността на изпълнение на задачите в нея, т.е. **той е органът за управление на СМБ**. Определени свои правомощия ИД на ИАМА може да делегира на други участници в системата, но във всеки един момент той остава пряко отговорен за нейното функциониране. Съгласно чл. 361а на КТК за изпълнение на правомощията си ИД на ИАМА трябва да бъде морско лице с правоспособност „Капитан далечно плаване“.

Заместник изпълнителният директор (ЗИД) на Агенцията подпомага работата на изпълнителния директор, като законодателят не е предвидил конкретни задължения и оставил те да бъдат по преценка на неговия пряк ръководител.

На главния секретар са поверени общоадминистративни и организационни за агенцията дейности по осигуряване работата на специализираната администрация. В тази връзка принципно той също може да бъде разгледан като компонент на системата.

Организационно Агенцията е разделена на базата на смесено функционално-регионален принцип, дивизиивно. Като резултат е постигнато съчетание от разпределения, базирани на признаци *категория от транспортния пазар (море/река)*, *регион на изпълнение* (териториално разпределение – дирекции във Варна и Бургас, респ. в Русе и Лом) и *функции* (функционално разделение на четири териториални дирекции, притежаващи еднаква структура и задължения, и главна дирекция „Аварийно-спасителни дейности“, предназначена за извършване на спасителни дейности в целия район на териториална компетентност на агенцията).

Както се вижда, **основното структурно деление на Агенцията е на дирекции, включващи отдели и сектори, а функционално – на обща и специализирана администрация**. Дирекциите, състоящи се от директор (капитан на пристанище)¹⁷⁶ като орган за управление и неговата администрация, принципно се явяват подсистеми на СМБ, на които могат да се определят прилежащите компоненти. По същата логика, отделите и секторите в дирекциите също могат да се разглеждат като подсистеми, понеже имат орган за управление (началник на отдел/сектор) и елементи в тях. Стигайки до ниво отдели и сектори обаче, следващата стъпка по-надолу ще ни принуди да описваме не само тяхното функциониране по отношение целите на изпълняваните задачи,

¹⁷⁶ Съгласно чл. 361а на КТК директорите на дирекции също трябва да бъдат морски лица с правоспособност „Капитан далечно плаване“.

а и да навлезем във вътрешносистемно-административните връзки като такива, свързани с процедури по организация и изпълнение на дейностите, дори документооборот. Причина за това е, че неминуемо ще стигнем до момента, когато ще започнем да разглеждаме процесите процедурно, комуникационно, дори и чисто психологически относно отделна длъжност, функциите на дадения човек и неговата роля в системата, което е излишно и ще промени характера на нашето разглеждане, както и бихме изгубили разбирането за безопасност като комплексно схващане. Затова можем да кажем, **че границите, докдето ще стигнем в нашето разглеждане на системата, са практически тези функционални модули, на които се възлага цялостно обособена задача.** В случая това са отделите в дирекциите на агенцията, респ. секторите, където такива са налични. Последните се явяват долната (вътрешна) граница на системата.

Съставът на всяка система представлява физичната среда за реализиране на дадена функция. Той се състои от компоненти, като всеки един от тях има определен капацитет за решаване на задачи. На системата принадлежат онези компоненти, които тя пряко и реално управлява в нейните граници. Затова тук е нужно да изясним, че СМБ съдържа **два вида компоненти**: такива, които са органично принадлежащи към системата, т.е. нейни изцяло **вътрешноинституционални** компоненти (на ИАМА), и други, които се предават временно на системата по протокол (сценарии) от външни институции за изпълнение на частни функции (**външноинституционални** компоненти).¹⁷⁷

Връщайки се към функционалното разпределение на ИАМА, за нас интерес представлява специализираната администрация, където могат да бъдат открити вътрешните компоненти на системата. Те са посочени в *Таблица № 6*, а специфичните задачи, които всеки компонент в системата изпълнява, са указани в *Приложение № 11*.¹⁷⁸

¹⁷⁷ В хода на изследването двата вида компоненти за краткост ще бъдат наричани вътрешни, респ. външни компоненти на системата.

¹⁷⁸ Независимо от важността на информацията относно това какви специфичните задачи решава всеки компонент, те са изведени в приложение от съображения за краткост.

Таблица № 6. Вътрешни компоненти на системата

№	Вътрешен компонент	Абревиатура	Осигурява се от
К2	Регулация на морската безопасност	РМБ	Дирекция МНРК
К3	Ръководство на аварийно-спасителни дейности в морските пространства	РАСДМП	Главен директор на ГДАСД
К4	Морски спасително-координационни дейности	МСКД	Отдел МСКЦ в ГДАСД
К5	Спасителни средства	СС	Отдел СС в ГДАСД
К6	Капитан на пристанище	КП	Директори ДМА Вн/Бс
К7	Контрол на държавата на знамето	КДЗ	Сектори Кораби в отдели ПОРКК в ДМА Вн/Бс
К8	Държавен пристанищен и екологичен контрол	ДПЕК	Сектори ПЕК към отдели ПОРКК в ДМА Вн/Бс
К9	Безопасна експлоатация на пристанищата	БЕП	Отдели ЕГП в ДМА Вн/Бс § отдел ППУ

Както вече споменахме, описаните по-горе компоненти са вътрешни и органично принадлежат на системата. Всички останали компоненти, които се предават временно на системата, се явяват външни, непринадлежащи на нея системни компоненти. Част от тези външни компоненти и осигуряващите ги институции са основни системни компоненти от други системи в надсистемата за контрол в НМП (напр. ВМС с функция защита на морския суверенитет), дори в макрорамката на държавата (напр. ГДГП, ЕЕН 112 и др.), но в микрорамката на СМБ те биват с външносистемна принадлежност. Тези елементи са силно обвързани с тяхната функционална специфика и в тази връзка освен че са частично привлечени, те се проявяват в точно определени функционални области, което ще бъде изяснено по-късно. Нека се запознаем с основните от тях (Таблица № 7):

Таблица № 7. Външни компоненти на системата

№	Външен компонент	Абревиатура	Осигурява се от
K10	Управление на корабния трафик	УКТ	отдели „Управление на трафика – Варна“ и „Управление на трафика – Бургас“ в ДРКТЧМ към ДППИ
K11	Информационно обслужване на корабоплаването	ИОК	отдели „Информационен център – Варна“, „Информационен център – Бургас“ и Брегова радиостанция „Варна Радио“ в ДРКТЧМ към ДППИ
K12	Навигационно осигуряване на корабоплаването	НОК	ТП „Пристанище Варна“ и ТП „Пристанище Бургас“ към ДППИ; Хидрографска служба към ВМС
K13	Хидрографско осигуряване	ХО	Хидрографска служба към ВМС
K14	Хидрометеорологично осигуряване	ХМО	Национален институт по метеорология и хидрология
K15	Обмен на информация за безопасност	ОИБ	ЕЕН 112; системи за наблюдение в ГДГП, ВМС и ИАРА; ДАНС; МВнР
K16	Медицинско осигуряване на корабоплаването	МОК	ЦСМП в Бургас, Варна и Добрич РЗИ в Бургас, Варна и Добрич
K17	Сили и средства на други държавни институции	ССДДИ	ВМС; ГДГП; ГДГВА; ИАРА
K18	Брегово осигуряване при кризи на море	БОКМ	Областни управи Бургас, Варна и Добрич; кметства; ГДПБЗН; БЧК

K19	Частни организации за оказване на техническа помощ на море	ЧООТПМ	Пилотски станции Бургас и Варна; буксирни компании; БУЛСАР; компании за дейности на море
K20	Екологичен аспект при управление на безопасността	ЕАУБ	БД „Черноморски район“; РИОСВ Бургас и Варна; ДАДРВВЗ
K21	Входящо-изходящ контрол в пристанищата	ВИКП	РЗИ в Бургас, Варна и Добрич; ГПУ Царево, Бургас, Варна и Каварна; ТД Митници Бургас и Варна; БАБХ – дирекции в Бургас, Варна и Добрич
K22	Осигуряване на безопасността в пристанищата и терминалите	ОБПТ	Пристанищни и терминални оператори
K23	Анализ на безопасността в НМП	АБНМП	НБРПВВЖТ

Определяйки компонентите на системата е нужно да внесем и някои пояснения за тях. От литературата е известно, че компонентите биват три вида – елементи, функционални модули и подсистеми.¹⁷⁹ Може да се каже, че понятието „компонент“ е обобщеният заместител на вида съставна част. Видно от разглеждането на вътрешноинституционалните компоненти, те не са класифицирани по вид. Основната причина за това е, че при различните реализации на системата един и същ компонент може да бъде проявяван по различен начин. В единия случай да се явява като елемент, в друг например, като подсистема. Дори може да бъде едва ли не като подсистема от такъв ранг, че като че ли изчерпва всичко наоколо. Нека да вземем един типичен случай като нарушаване на правилата за движение на кораб в териториалните води на Република България и ролята на компонента К4 (МСКД). Този компонент принципно участва в сценария поради факта, че за кораба съществува непосредствена вероятност от настъпване на инцидент било заради вече съществуваща аварийност на борда, или заради риска от възникване на такава

¹⁷⁹ Вж. Калинов, К. Аспекти на теорията на организациите. Варна, Данграфик, 2017, с. 17. Вж. също Величков, В. Целева устойчивост на военните системи. Учебно пособие. София, В. А. „Г. С. Раковски“, 2003.

в резултат на неговите неправилни действия. По тази причина е нужно да се повиши вниманието на дежурните оператори в МСКЦ. В този случай вътрешният компонент МСКД е елемент на системата, но няма пряко отношение към целта на тази дейност (операция), където водеща роля има външният компонент К10 (УКТ). Но при една друга ситуация или като възможен последващ сценарий на настоящата, когато възникне инцидент с такъв кораб и като пример започва да губи мореходност, тогава МСКЦ до такава степен повишава ролята и функционалността си в системата, че едва ли не я обсебва. Тогава може да кажем, че той е подсистема, защото останалите компоненти (контрол на трафика и др.) минимизират ролята си. За да избегнем това многоличие, е разумно да се ползва понятието компонент. Независимо от това, при разглеждане на отделните сценарии, за дадени компоненти може да бъде пояснявано към кой вид принадлежат.

От съществено значение за функционирането на системата е и кои компоненти реализират отделните задачи в нея. Така ще определим състава на системата по задачи. Разпределението е показано в *Таблица № 8*. Трябва да се отбележи, че посоченото представлява максималният състав на компонентите по всяка задача. В зависимост от естеството на взаимодействие и вида сценарии, може да бъдат използвани всички посочени или отделни компоненти. Ръководният компонент на системата (К1) има правомощия и участие във всички задачи на системата, поради което при последващо разглеждане на реализацията на задачите на системата той ще бъде споменаван само тогава, когато конкретиката налага това. По отношение ролята му за въвеждане в системата на нормативните изисквания относно морската безопасност, той извършва това с помощта на компонент К2 или чрез делегиране на правомощията си на компоненти К3 или К6.

Таблица № 8. Състав на системата по задачи

Задачи: А1 – Осигуряване на навигационната безопасност на борда; А2 – Управление на експлоатацията на кораба; Б1 – Прилагане на международни правила и стандарти за движение на корабите; Б2 – Използване на средства за комуникация; В1 – Организация на корабоплаването в морските пространства; В2 – Осигуряване и поддържане на помощни навигационни средства; Г1 – Управление на корабния трафик и информационно обслужване на корабоплаването; Г2 – Оказване на помощ на хора, кораби и въздухоплавателни средства в морските пространства и пристанища (хуманитарно § имуществено спасяване); Д1 – Предоставяне на достъп на кораб в пристанище; Д2 – Контрол на корабните операции.

Функция	А. Кораб – экипаж		Б. Кораб – кораб		В. Кораб – ок. среда		Г. Кораб – бряг		Д. Кораб – пристанище	
	А1	А2	Б1	Б2	В1	В2	Г1	Г2	Д1	Д2
К1. РКС	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Вътрешни компоненти										
К2. РМБ	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
К3. РАСДМП								X		
К4. МСКД							X	X		
К5. СС							X	X		
К6. КП	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
К7. КДЗ	X	X						X		
К8. ДПЕК	X	X						X	X	
К9. БЕП								X		X
Външни компоненти										
К10. УКТ							X	X		
К11. ИОК							X	X	X	
К12. НОК						X		X		
К13. ХО						X		X		
К14. ХМО							X	X		
К15. ОИБ							X	X		
К16. МОК								X		
К17. ССДДИ							X	X		
К18. БОКМ								X		
К19. ЧООТПМ							X	X		
К20. ЕАУБ								X		
К21. ВИКП								X	X	
К22. ОБПТ								X		X
К23. АБНМП								X		

Анализът на системата до момента налагат предварителното очакване, че проблематиката на функциониране на системата може да се съсредоточава там, където се появяват и външните компоненти, участващи в нейните времевы реализации. Тази моментна теза ще бъде доразвита впоследствие при разглеждане на реализацията на задачите в системата (т. 2.5).

2.3.4. Организация на системата за морска безопасност

Както вече беше споменато, основно значение за изграждането и функционирането на СМБ има законодателната рамка в областта. Освен от международните инструменти, тя се влияе от възприетите от държавата концепции и стратегии, формирани на основата на проучвания, изследвания, модели на други системи или на установени в миналото практики. Изброеното дотук се привнася в системата отвън чрез надсистемата, която си е поставила за цел да създаде и реализира такава изкуствена организация. Чрез въвеждане на планове и процедури за взаимодействие между участващите институции се създава ред и синхроничност на изпълнение на задачите в системата. Тези инструменти на взаимодействие, поради нуждата от съгласуване между институциите за тяхната реализация, също се явяват надсистемни. Разбира се, ефикасността на това изпълнение зависи и от организацията и реализацията на подготовката на участниците в системата. Тя може да бъде разделена на две подсистеми. В единия случай имаме предвид образователната система, която подготвя кадри за безопасността в държавата и се явява надсистемна (извън системата), а в другия се има предвид подготовката, която се извършва вътре в СМБ, т.е. това са курсове, обучения и тренировки на участниците в нея с цел привеждането им в пригодност да ѝ служат. Поради изброените по-горе причини всички посочени подсистеми, макар и да не са физически компоненти на системата, намират място в нейната структура.

За по-нататъшно изясняване на организацията на системата е нужно тя да бъде разгледана от няколко гледни точки, а именно – функционална, институционална и териториална.

Нека първо се спрем на нейната **функционална организация**.

При преглед на задачите ясно може да се заключи, че **системата работи в два основни режима**:

а) **нормален режим** – когато средата и процесите в нея са в норма, а контролът е на достатъчно ниво. При такова състояние на средата съставът на системата, който е пряко ангажиран по сценарий, се разпределя на следните 4 направления (подсистеми):

- за наблюдение и контрол в НМП и пристанища;
- за обмен на информация;

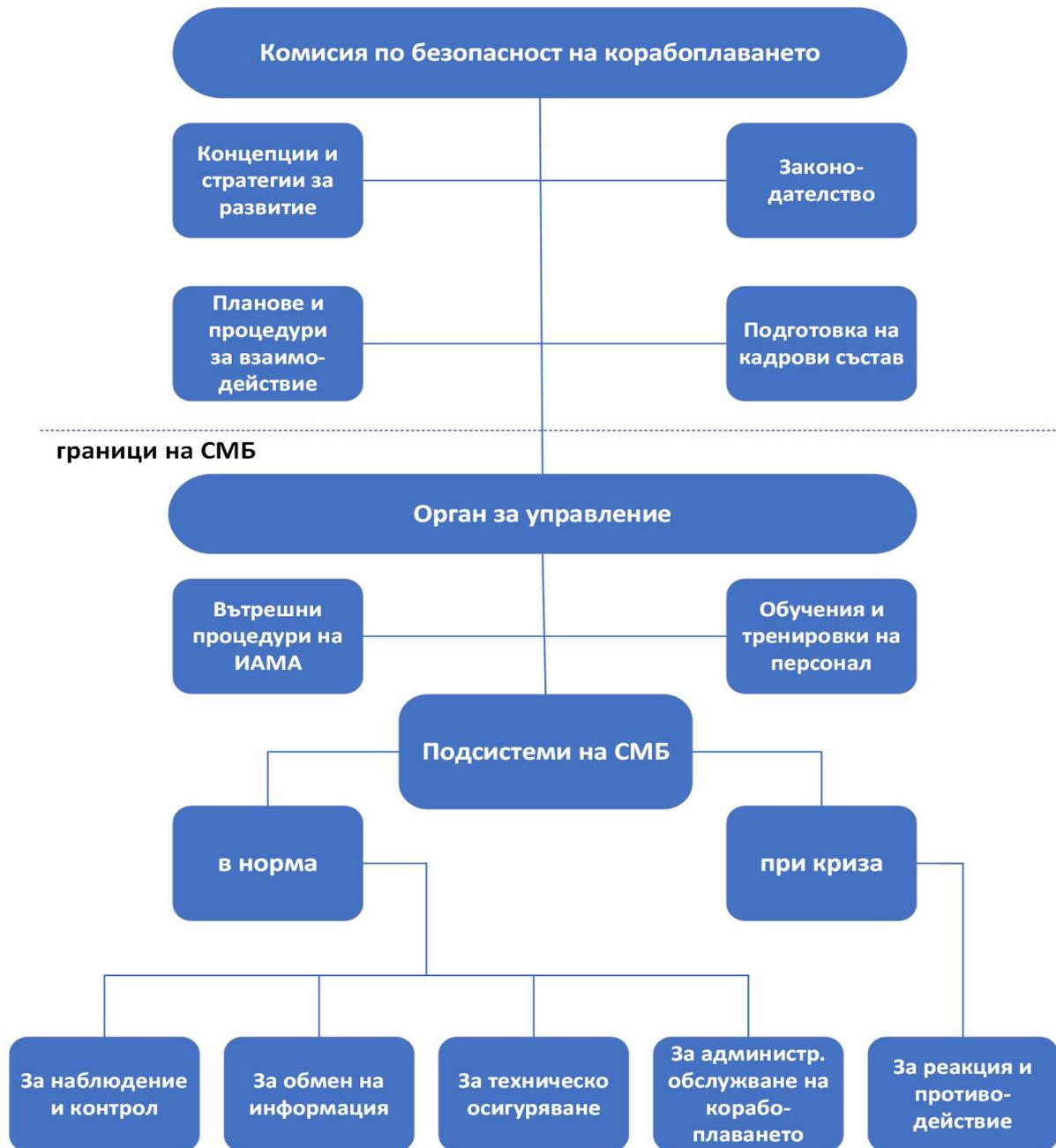
- за техническо осигуряване;
- за административно обслужване на корабоплаването.

б) **режим в криза** – при отклонение от нормалното състояние, когато средата е в криза поради определени обстоятелства и се изисква тя да предприеме действия за възстановяване на равновесието (контрола) в нея. Последното се проявява при възникване на инцидент или авария с кораби в прилежащите морски пространства и пристанища. При преминаване към този вариант на функциониране на системата делът на външноинституционално участие рязко нараства, а самата система се усложнява. Типът, характерът и обемът на аварийност може да активира и други системи с функционални задължения в надсистемата за контрол в НМП (напр. опазване на морската среда, сигурност и др.), изисквайки те интегрално да се справят със задачата, което увеличава комплексността на решаването ѝ.

Отчитайки спецификата на двата режима и логичната **необходимост от качествен преход от нормален към кризисен режим**, е логично да се възложи на средата при нормални условия на функциониране още една дейност – по **активация и изграждане на система за реакция в кризисни ситуации**. Тази функция принципно не е явна, но съществува, заложена е като отговорност. Защото именно на тази нормална реализация на системата се пада задачата така да осъществява наблюдението и контрола, че при разкриване на отклонение от нормалното функциониране на системата да изгради адекватна системна реализация за действие в кризисната ситуация. Което означава, че ръководството на тази кризисна реализация на системата трябва да се повери на компонент, елемент, подсистема, които са ангажирани с мирновременното функциониране. Тази **неявна пета функция** изпълнява ролята на типичното кризисно реагиране (наблюдение, планиране, подготовка за реакция). **Тя е онзи плавен преход на ръководство на процеса по сглобяване до активиране на нов орган за управление**. Нуждата от нов орган е обоснован от високата отговорност, произтичаща от влизането в системата на множество външни за институцията компоненти и нарастването на нейния състав.

На тази основа, структурата на системата за морска безопасност би изглеждала по начина, показан на *Фигура № 6*.

Фигура № 6. Структура на СМБ



Видно от анализа дотук, системата има нужда от ръководство в процеса на подготовка за реакция при криза. Тя притежава два основни дежурни органа – Морски спасително-координационен център (вътрешен компонент К4) и Управление на трафика (външен компонент К10). По отношение управление на спасителни действия на море системата принципно е организирана коректно, защото компонентът, който управлява този преход, е вътрешносистемен компонент. По въпросите обаче, свързани с нарушения на режима на трафика, дежурният компонент, който управлява, е извънсистемен компонент. Това оз-

начава, че системата за един много деликатен и отговорен период на своето функциониране – привеждането от нормално в кризисно функциониране, е възложила управлението на процесите на външносистемен компонент, което принципно е възможно, но изисква много ясна процедура по отговорностите. Такова възможно противоречие може да бъде решено по няколко начина, които тук ще загатнем, а по-нататък в изложението ще анализираме. Първият възможен начин е класически – преминаването на контрола на трафика от ДППИ към ИАМА по причина, че оперативното дежурство, привеждащо силите на институцията към кризисен режим, да представлява вътрешносистемен компонент. Ако първият вариант по някакви причини не е възможен, то втори вариант е установяването на много ясен и издържан протокол за дейност на дежурните оператори и тяхното взаимодействие с отговорните вътрешни (на ИАМА) компоненти на системата. Трето потенциално решение е управлението на трафика да се предаде на функционално подчинение на МСКЦ при възникване на аварийност. При този случай, при възникване на определена ситуация, задължение на дежурния оператор на трафика ще бъде незабавно да информира дежурния експерт в МСКЦ, който поема управлението. Последният от своя страна трябва да е в състояние да направи ясна преценка на какво ниво впоследствие ще активира системата – на ниво дирекция или ниво ИАМА. При всички случаи отговорните за привеждането на системата лица трябва да имат съответната професионална подготовка и делегирани правомощия. Съществува и още един, четвърти вариант за решение – изграждането на оперативен орган в ИАМА, който да поддържа оперативно дежурство, като дежурните служби се явяват на негово пряко подчинение при възникване на аварийна ситуация. Този оперативен орган трябва да включва оперативен дежурен (ситуационен офицер), който по протокол първи получава информацията, регистрира отклонението и поема активирането на системата по вариант. Тук отново необходимо условие обаче е той да има властта да ръководи всички участници в този преходен период.¹⁸⁰

И така, дежурните органи изпълняват една много специфична роля – управляват системата от момента на регистриране на достатъчно високо скално отклонение до завършване на прехода към кризисен (авариен) режим. В съществуващата СМБ на Република България тази роля се реализира само чрез изпълняване на задължения по известяване на отговорните лица по про-

¹⁸⁰ Подобно решение е възприето във ВМС. В мирно време, за постоянен период от време (24/7), командващият на флота е назначил оперативен дежурен на флота – офицер с вменени правомощия от негово име. И до момента, в който органът за управление не се сформира, не се развърне на командния пост, не активира комуникационните си канали, ръководството е делегирано на оперативния дежурен офицер. Той се явява командир на всички останали участници, без изключение.

цедура. Последното може да наведе на **предположението, че в системата е заложено закъснение за реакция**. В хода на разглеждане на сценариите на системата е необходимо допълнително да се анализира дали съществува комплексен регламент, който да урежда управлението на този преходен етап до ситуирането на новата система. Неговата липса би се категоризирала като сериозен недостатък (потенциален **трети системен проблем**).

От *институционална гледна точка* отговорността за осигуряване на морската безопасност е отредена на ИАМА. Агенцията изпълнява своите задължения в сътрудничество с други институции, като по този начин се осъществява интегрирано управление на безопасността чрез компетентна морска власт. Основни субекти тук са:

- ДППИ към МТС относно навигационното осигуряване, наблюдение и контрол на корабния трафик и информационно обслужване на корабоплаването;
- ГДГП към МВР относно контрола на граничния режим в суверенните морски пространства и пристанища, разкриване на незаконни дейности в морските пространства, наблюдение на морската обстановка и оказване на помощ и спасяване на хора и кораби при бедствия;
- ВМС към МО относно защита на морските комуникации и стопанската дейност на море, навигационното осигуряване и участие в хуманитарни, евакуационни и спасителни операции на море.

Останалите институции и организации, включени като участници в системата, са привлечени в решаването на отделни частни задачи, преобладаващо в условия на криза.

И последно, обръщайки внимание на структурната реализация на институциите в *териториален аспект*, се забелязва подобие в организацията на основните институции, а именно:

- ИАМА в морското си направление е разделена на две дирекции Варна и Бургас (ДМА – Варна/Бургас) с териториални компетентности съответно в район, заключен между географския паралел от точката на сухоземната българо-румънска граница и този на нос Емине за Варна и между географския паралел от точката на нос Емине и този на българо-турската граница за Бургас, включващ в тях съответстващите части от морските пространства на Република България.

В допълнение в район, покриващ цялата териториална компетентност на агенцията, функционира ГДАСД;

- ДППИ в морското си направление е разделено на териториални

поделения Пристанище Варна и Пристанище Бургас, с райони на действие съответно географските паралели между българо-румънската граница и нос Емине за Варна и между нос Емине и българо-турската граница за Бургас. Чрез ДРКТЧМ функционират по два отдела „Управление на трафика“ и „Информационно обслужване“, разделени по териториална компетентност на пристанища Варна и Бургас със същото географско деление, включващи и съответстващите части от ВМВ и териториалното море на държавата. Те формират т.нар. Брегови центрове Варна и Бургас.

В допълнение в район, покриващ цялата териториална компетентност на дирекцията, функционират отдели „Варна Радио“ и „Техническа експлоатация и поддръжка“. Ръководството на ДРКТЧМ се намира в гр. Варна, а органът за управление на цялото предприятие (генерален директор и управителен съвет) – в гр. София;

- РДГП – Бургас като морска съставна част на ГДГП осъществява своите функции чрез четири обособени териториални структури – Граничнополицейско управление Каварна, Варна, Бургас и Царево с граници, заключени съответно между българо-румънската граница, нос Екрене, нос Емине, нос Маслен Нос и българо-турската граница и включващи съответстващите части от морските пространства на Република България.

В допълнение в район, покриващ цялата териториална компетентност на регионалната дирекция, функционира база „Граничнополицейски кораби“ с основен пункт за базиране на кораби в гр. Созопол и спомагателен в пристанище Варна. Ръководството на регионалната дирекция се намира в гр. Бургас, а на главната дирекция – в гр. София;

- ВМС са реализирани структурно чрез две военноморски бази във Варна и Бургас, където са дислоцирани силите и средствата на флотилия бойни и спомагателни кораби за действие в морските пространства на Република България.

В допълнение за район, покриващ цялата териториална компетентност на институцията, функционира Хидрографска служба (разположена в гр. Варна) и Морска вертолетна авиобаза (Варна). Командването на ВМС (командир, зам.-командир и Щаб) са разположени в гр. Варна.

Логично се забелязва, че структурите на основните субекти в СМБ са реализирани на основа наличието на две основни пристанища в Република

България – Варна и Бургас. При останалите участващи в системата институции се наблюдава преимуществено изграждане и функциониране на структури, подразделени организационно на областен (за трите морски области – Добрич, Варна и Бургас) и дори фрагментирани на общински принцип, с цел изпълнение от тях и на други компетентности, несвързани с управлението на пристанищата и прилежащите морските пространства.¹⁸¹

2.5. Реализация на задачите в системата

Системата е организирана да изпълнява 10 типови задачи в 5 функционални области. В тях участват общо 23 компонента, като в зависимост от ефекта и условията на реализация, могат да се проявяват множество подсценарии, респективно да участват ограничен брой компоненти или всички от тях. За нас от значение е да установим как системата е подредена и подготвена за изпълнение на конкретната задача, както и нивото на взаимодействие между институциите (компонентите) в нея. Нека в продължение на разгледаното в т. 2.4.2, да отправим един поглед върху реализацията на задачите. Това ще ни даде възможност да преценим при изпълнението на кои задачи са потенциалните конфликти в системата.

2.5.1. Реализация на задачите от функционална област кораб – екипаж

Изпълнението на задачите от функционална област на взаимодействие кораб – екипаж се извършва с помощта единствено на вътрешни за системата компоненти, т.е. от ИАМА.

а) Задача А1 (Осигуряване на навигационната безопасност на борда) нормативно се осигурява почти изцяло от набор технически конвенции и кодекси на ИМО в две основни направления – конструкция и оборудване на кораба. Чрез тяхното изпълнение се гарантира неговата мореходност, навигационно управление, противопожарна безопасност и защита на човешкия живот на борда. Неизпълнението на изискванията на конвенциите биха довели до инциденти с преминаващите през морските ни пространства или намиращи се в пристанищата ни кораби (напр. загуба на управление, засядане, нахлуване на вода, потъване, пожар, замърсяване и др.), които могат да активират системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

¹⁸¹ При тези институции се проявява т.нар. хомотропност, която се изразява в това да се следва общата организация на разделение на държавната система (Министерски съвет и областни управители) с цел да се осигури структурно подобие. Хомотропността се проявява и вътре в самите институции, където разпределението на функциите в отделните звена на териториалните структури е по подобие на централната, макар и самите функции да се видоизменят надолу в организация. Това изменение е породено от факта, че функцията на централно ниво е насочена към вземане на решение, а на по-ниско ниво – към изпълнение.

В осигуряването на безопасността на корабоплаването в това отношение основна роля играят:

- администрацията на знамето, която може да въвежда и допълнителни изисквания за своите кораби;
- корабоприитежателят, който е длъжен да положи грижи за привеждане на кораба в съответствие с изискванията на приложимите инструменти;
- екипажът – пряко отговорен за безопасността на кораба.

Задачата в системата се извършва изцяло от вътрешните за нея компоненти (К2, К6, К7 и К8), с които се изпълняват три основни подзадачи:

- на национално ниво се въвеждат международните изисквания относно конструкцията и оборудването на корабите под българско знаме;
- корабите под българско знаме се сертифицират за съответствие с изискванията на приложимите инструменти, за което се издават съответните документи съгласно Наредба № 5 от 01.09.2004 г. за корабните документи¹⁸²;
- извършва се технически контрол на всички кораби, вкл. чужди (Flag State Control & Port State Control).

Ефективното изпълнение на задачата предпазва системата от опериране на подстандартни кораби под българско знаме и навлизане в обхвата на нейното функциониране на такива под чуждо знаме, т.е. задачата представлява своеобразен филтър за системата.

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ИАМА.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – средна, поради негативен профил на флагорвете на корабите, опериращи в Черно море, независимо от универсализацията на изискванията;
- склонност на системата да сгреша – ниска, поради участие само на вътрешни за системата компоненти;
- ефект от последствията – нисък, когато не се трансформира в Г2;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Не, поради факта, че задачата е строго дефинирана от международните конвенции, не зависи от средата и няма връзка с нея.

б) Задача А2 (Управление на експлоатацията на кораба) нормативно се осигурява от Глава девета „Управление на безопасната експлоатация на корабите“ на конвенция SOLAS’74, чрез въвеждането на Международен кодекс за

¹⁸² Вж. т. 5.1.11 от Приложение № 9.

управление на безопасната експлоатация на кораби и предотвратяване на замърсяването (ISM Code)¹⁸³. Кодексът установява стандарти за управление на корабните операции и организация на корабната служба с цел осигуряване на максимално ниво на безопасност на борда. Реализацията му е чрез въвеждане от корабоплавателните компании, след одобрение от администрацията на знамето, на система за управление на качеството на кораба и на брега. Същата изисква прилагане на писмени процедури за изпълнение на задълженията на екипажа и персонала.

Неизпълнението на изискванията на Кодекса би довело до инциденти, подобни на тези в А1, с преминаващите през морските ни пространства или намиращи се в пристанищата ни кораби, които могат да активират системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

В осигуряването на безопасността на корабоплаването в това отношение основна роля играят:

- корабопризежателят, който е длъжен да разработи и внедри политики и процедури за безопасно управление на дейностите в компанията;
- администрацията на знамето, която одобрява системата и може да въвежда допълнителни изисквания за своите кораби;
- капитанът и екипажът – пряко отговорни за тяхното провеждане и изпълнение на борда на съответния кораб.

Задачата в системата се извършва изцяло от вътрешните за нея компоненти (К2, К6, К7 и К8), с които се изпълняват две основни подзадачи:

- въвеждат се международните стандарти относно безопасна експлоатация на корабите под българско знаме;
- извършва се оперативен контрол на всички кораби, вкл. чужди (Flag State Control & Port State Control).

Ефективното изпълнение на задачата предпазва системата от опериране на подстандартни кораби под българско знаме и навлизане в обхвата на нейното функциониране на такива кораби под чуждо знаме.

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ИАМА.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – средна, поради негативен профил на корабите, опериращи в Черно море, независимо от универсализацията на изискванията към тях;
- склонност на системата да сгреша – ниска, поради участие само на вътрешни за системата компоненти;
- ефект от последствията – нисък, когато не се трансформира в Г2;

¹⁸³ Вж. т. 1.14 от Приложение № 9.

- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Не, поради факта, че задачата е строго дефинирана от международните конвенции, не зависи от средата и няма връзка с нея.

2.5.2. Реализация на задачите от функционална област кораб – кораб

Изпълнението на задачите от функционална област на взаимодействие кораб – кораб се извършва с помощта единствено на вътрешни за системата компоненти.

а) Задача Б1 (Прилагане на международни правила и стандарти за движение на корабите) нормативно се осигурява от Конвенцията за международните правила за предпазване от сблъскване на море, 1972 г. (COLREG'72) на ИМО. Както е видно от нейното наименование, Конвенцията въвежда унифицирани правила за предпазване от сблъскване на кораби. Те включват изисквания за звукова и светлинна сигнализация на кораба, правила за разминаване с други кораби, за плаване в теснини и използване на системи за разделно движение.¹⁸⁴ По този начин се уреждат условията за безопасно използване на морските пространства в дневна и нощна част, в условията на добра или намалена видимост, както и при специфични състояния на кораба – като загуба на управление, ограничения в способността да маневрира или в своето газене.

Прилагането на Конвенцията от всички кораби понижава в значителна степен риска от сблъскване на кораби, засядане или увреждане на брегова инфраструктура, т.е. ситуации, които могат да активират системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

В осигуряването на безопасността на корабоплаването в това отношение основна роля играят администрацията на знамето и корабособственика по отношение оборудването на кораба съгласно Конвенцията, както и капитанът и навигационният екипаж – пряко отговорни за неговото безопасно навигационно управление.

Задачата в системата се извършва изцяло от вътрешните за нея компоненти (К2 и К6), с които се въвеждат международните изисквания относно взаимодействието между корабите на море.

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ИАМА.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – ниска, поради универсализация на изискванията към корабите;
- склонност на системата да сгречи – ниска, поради участие само на вътрешни за системата компоненти;

¹⁸⁴ По-широко въпросът за плаване с използване на системи за разделно движение е разгледан в Задача В1.

- ефект от последствията – нисък, когато не се трансформира в Г2;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Не, поради факта, че не зависи от средата и няма връзка с нея.

б) Задача Б2 (Използване на средства за комуникация) нормативно се осигурява от Глава четвърта „Радиокомуникации“ на конвенция SOLAS’74, както е изменена. С нея се въвежда изискването за наличие на борда на кораба на радиооборудване съгласно Световната морска система за бедствие и безопасност (GMDSS)¹⁸⁵, както и изисквания към корабните екипажи да познават принципите на морските комуникации, видовете съобщения, начините за оповестяване при бедствие и да могат да изпращат и получават съобщения за безопасност и спешност.

По този начин се уреждат условията за обмен на информация за безопасност и се улеснява извършването на комуникация между корабите, респективно се ограничава възможността за възникване на инцидент, който може да активира системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

За осигуряването на безопасността на корабоплаването в това отношение основна роля играят администрацията на знамето и корабособственикът по отношение оборудването на кораба съгласно Конвенцията, както и капитанът и навигационният екипаж – пряко отговорни за безопасното носене на вахта.

Задачата в системата се извършва изцяло от вътрешните за нея компоненти (К2 и К6), с които се въвеждат международните изисквания относно комуникацията между корабите на море.

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ИАМА.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – ниска, поради универсализация на изискванията към корабите;
- склонност на системата да сгречи – ниска, поради участие само на вътрешни за системата компоненти;
- ефект от последствията – нисък, когато не се трансформира в Г2;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Не, поради факта, че не зависи от средата и няма връзка с нея.

¹⁸⁵ Системата е въведена през 1999 г., като в разработването и са участвали няколко международни организации – ИМО, Международната хидрографска организация (ИНО), Световната метеорологична организация (WMO), Международната организация за подвижни спътникови далекосъобщения (IMSO), както и техни партньори. Изискванията за инсталиране на кораба на определена категория радиооборудване зависят от неговия район на плаване. Повече информация на: <https://imso.org/gmdss/>

2.5.3. Реализация на задачите от функционална област кораб – околна среда

За изпълнение на задачите от функционална област на взаимодействие кораб – околна среда е предвидено използването основно на вътрешни за системата компоненти, но за физическата ѝ реализация са привлечени и външни такива.

а) Задача В1 (Организация на корабоплаването в морските пространства) нормативно се осигурява от КООНМП и Пр. 10 от Глава пета „Безопасност на корабоплаването“ на конвенция SOLAS'74, както е изменена, като се дават възможности държавата да установява в морските си пространства система за организация на трафика, включваща системи за разделно движение и кръгово движение, препоръчителни пътища, крайбрежни зони за движение, зони за заставане на котва, райони, забранени за извършване на определени дейности (плаване, заставане на котва, риболов и др.), райони, отредени за специфични дейности (отглеждане на аквакултури, депониране на земни маси, драгажни работи, подводни дейности и др.), както и всякакви други, по нейна преценка. Тази организация трябва да е в съответствие с ръководните инструменти на надсистемата, в случая – Морския пространствен план на Република България (вж. т. 1.3.2). По този начин се повишават условията за безопасно използване на морските пространства от различни по големина и тип кораби.

Такъв тип организация на корабоплаването представлява пасивната част от цялостната система за управление движението на корабите, която може да се установи в крайбрежните води на една държава.¹⁸⁶ Тя е такава поради факта, че след установяването ѝ не се управлява непосредствено от брега. За да започне да функционира, трябва да бъде въведена от държавата по надлежен начин и определен редът за нейното използване от преминаващите кораби, а когато е установена извън териториалното море – задължително одобрена и от ИМО. При установяването на такива зони е нужно да се спазват насоките и стандартите, определени от Конвенцията, а крайбрежната държава е длъжна надлежно да оповести информацията в „Известие до мореплавателите“¹⁸⁷ и да я публикува в лоции, както и на местните и адмиралтейските навигационни карти.

Правилният подход при създаването на такава система може да понижи в

¹⁸⁶ През 1967 г. в пролив Дувър (най-тесната част от Английски канал) се установява първата в света схема за разделно движение. Първоначално спазването ѝ от корабите е на доброволен принцип, но след като на 11.01.1971 г. танкерът Техасо Caribbean потъва в близост до Varne Bank след сблъсък с товарния кораб Allegro тя става задължителна за прилагане.

¹⁸⁷ Съгласно пар. 2, т. 21 от ДР на ЗМПВВПРБ „Известие до мореплавателите“ е бюлетин, съдържащ информация относно безопасността на корабоплаването в морските пространства на Република България“. Те се изготвят от Хидрографска служба към ВМС по заявяване на ИАМА или ВМС.

значителна степен риска от инциденти с кораби. Обратно, когато организацията на движение в морските пространства не е съобразена с частните условия на средата и/или насоките на ИМО, то може да доведе до последващи вредни въздействия върху крайбрежните води и брегове (замърсяване, унищожаване на крайбрежна инфраструктура и др.), активиране на системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

За осигуряване на условията за корабоплаването в това отношение основна роля играе ИАМА по силата на правомощията, дадени ѝ от Глава трета на Наредба за системите за движение, докладване и управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването в морските пространства на Република България (за краткост Наредба за системите за движение)¹⁸⁸. Съгласно нея предложения за въвеждане, изменение или отмяна на система за движение могат да се внасят от МТС, като се изготвят от ИА „Морска администрация“. Одобрението се извършва от Министерския съвет. Чрез ИАМА проектите се представят за одобрение и пред специализираните органи на ИМО, когато е необходимо.

Република България е установила през 80-те години на миналия век система за движение в териториалните води, която като състав и композиция съществува и към момента. Тя отчита съществуващите към него период технически средства за наблюдение и контрол на безопасността на корабоплаването, както и особеностите на националната сигурност на държавата. Системата не е одобрена от ИМО, но са взети предвид насоките и критериите, установени от Организацията.

Задачата в системата се извършва от вътрешните за нея компоненти (К2 и К6). Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ИАМА в коопериране с МТС.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – средна, поради частична универсализация на изискванията към съставните елементи на системата;
- склонност на системата да сгреша – повишена, при неправилно определяне на частните условия на средата и/или липса на периодичен анализ;
- ефект от последствията – повишен, поради вероятност за преминаване в задача Г2 с участие на повече от един кораб;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Да, поради факта, че освен от международните инструменти, в голяма степен зависи от характеристиките на средата.

¹⁸⁸ Вж. т. 5.2.6 от Приложение № 9.

б) Задача В2 (Осигуряване и поддържане на помощни навигационни средства) нормативно се осигурява от Правила 9 и 13 на Глава пета „Безопасност на корабоплаването“ на конвенция SOLAS’74.

Съгласно Конвенцията всяка крайбрежна държава има задължение да установява и поддържа система от фарове, буйове, навигационни знаци и други средства в помощ на корабоводителите, отразяваща характеристиките на района.¹⁸⁹ Осигурява се след извършване на хидрографски дейности по измерване, опознаване на географските му особености и последващо картографиране. Конвенцията дава определена свобода на държавата да конфигурира състава на елементите, при условие че се следват критериите и стандартите, установени от IALA¹⁹⁰ и ИНО¹⁹¹. По този начин се осигуряват условията за безопасно използване на морските пространства от различни по големина и тип кораби, както и практически се допълва и реализира Задача В1. Средствата за навигационно осигуряване и характеристиките на района се оповестяват в „Известие до мореплавателите“, публикуват се в лоции, фарови книги, книги

¹⁸⁹ В българското законодателство тези дейности са дефинирани като „Навигационно осигуряване“, съгласно т. 22 от параграф 2 на Допълнителни разпоредби на ЗМПВВПРБ. Такова осигуряване представлява комплекс от наземни и плаващи навигационни знаци (светещи или несветещи, излъчващи или неизлъчващи радиосигнали), създаден с цел ориентиране на корабите при подхождането или излизането им от пристанищата и за обозначаване на местата, представляващи навигационна опасност за корабоплаването (т. 22а от същите).

¹⁹⁰ Международната асоциация на фаровите служби и помощните средства за навигация (IALA) е международна техническа организация, създадена 1957 г. за хармонизация на морските средства за навигационно осигуряване. От страна на България в организацията членува ДППИ. Една от сферите на дейност на асоциацията е създаването на т.нар. IALA Maritime Buoyage System – система за разполагане на навигационни ограждения (на регионален принцип – система Б за района на Америка, Япония, Ю.Корея и Филипини и система А за останалия свят). Тя е разработена през 1980, с последваща ревизия през 2010 г. В допълнение, асоциацията разработва базовите документи по въпросите на електронната навигация, управление на корабния трафик, помощните средства за навигация, AIS и др., върху които се работи в ИМО. През 2020 г. в гр. Куала Лумпур се приема Конвенция за международната организация за помощните средства за навигация, като след нейното влизане в сила IALA ще придобие статут на международна междуправителствена организация. Вж. <https://www.iala-aism.org/>.

¹⁹¹ Международната хидрографска организация (ИНО) е междуправителствена организация, създадена с цел координация на хидрографските дейности между държавите чрез установяване на международни стандарти. Притежава статут на наблюдател в ООН, където е призната за компетентна власт по въпросите, свързани с хидрографски изследвания и морско картографиране. Седалището ѝ е в Монако. Създадена е през 1921 г. като Международно хидрографско бюро. Името е променено след приемането през 1967 г. на Конвенция за международната хидрографска организация. Вж. <https://iho.int/>. България е член на Организацията след ратифицирането на Конвенцията през 2018 г. (обн.ДВ бр.58, 2018 г.), като преди това е била асоцииран член. Компетентна власт за Република България се явяват ВМС.

на приливите, както и на местните и адмиралтейските навигационни карти.

Използването на такива средства понижава в значителна степен риска от инциденти с кораби. Обратно, неправилният подбор на хидрографски данни и навигационни средства или липсата на поддръжка може да доведе до вредни въздействия върху крайбрежните води и брегове (засядане, замърсяване и др.), активиране на системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

Законодателят е определил навигационното осигуряване в териториално море, ВМВ, каналите и акваториите на пристанищата да се осъществява чрез прилагане на „Комбинирана система от морски плаващи знаци – система А“¹⁹². Реализира от ДППИ, освен в случаите, в които това е възложено на МО.¹⁹³ Определянето на необходимите средства за навигационно осигуряване (СНО) се извършва в хода на предварителното проучване за изготвяне на Генерален план на съответното пристанище за обществен транспорт¹⁹⁴ по реда на Наредба № 10 от 31.03.2014 г. за обхвата и съдържанието, изработването, одобряването и изменението на генералните планове на пристанищата за обществен транспорт,¹⁹⁵ където компетентност има и ИАМА. Последващи изменения в осигуряването се извършват след съгласуване с ИАМА или по инициатива на същата.

Хидрографското осигуряване на корабоплаването (хидрографски измервания, картографиране и оповестяване) е поверено на ХС на ВМС.¹⁹⁶ Хидрографските измервания и събирането на информация се извършват съгласно стандарт S-44 на ИНО, при отчитане на стандарт S-57 на същата организация за електронна обмяна на данни.

Разпространяването на информация се извършва чрез издаване на известия до мореплавателите. Те биват с кратковременно действие (предварителни или временни) и с постоянно действие. Първите (т.нар. НАВИМ-и)

¹⁹² Системата е възприета с Указ № 1212 от 1983 г. на Държавния съвет на НРБ (публ. ДВ, бр.34), в сила от 01.09.1983 г. В съвременните постановления на националното законодателство е регламентирано в чл. 112д от ЗМПВВПРБ.

¹⁹³ Съгл. чл. 61, ал. 2 от ЗМПВВПРБ. По този начин на ВМС е поверено да обслужва 7 навигационни фара по крайбрежието (Шабла, Калиакра, Галата, Емине, Маслен нос, о-в Св. Анастасия и о-в Иван), както и някои буйове в районите на Евксиноград, Аладжа банка, Ставрова банка, Атия, част V от системата за разделно движение и подхода към пристанище Варна.

¹⁹⁴ Съгл. чл. 112а, ал. 2, т. 4 от ЗМПВВПРБ. За яхтени, рибарски пристанища и такива със специално предназначение СНО се определят в парцеларния план за пристанищната акватория на съответното пристанище, съгл. чл. 112д на ЗМПВВПРБ.

¹⁹⁵ Вж. т. 5.2.13 от Приложение № 9.

¹⁹⁶ Съгл. чл. 61, ал. 3 от ЗМПВВПРБ.

представяват съобщения за безопасност относно временно забранени и опасни зони, открити навигационни опасности или повреди по навигационното оборудване в района. Изготвят се от ХС на ВМС по искане на ИАМА или ВМС и се излъчват от Брегова радиостанция „Варна Радио“ по система Navtex или на радиотелефония, за определен срок на действие. Постоянните известия (т.нар. Notices to Mariners) са съобщения, които се изготвят с цел коригиране на карти и навигационни публикации. Те също се изготвят от ХС на ВМС и се изпращат за издаване от Хидрографската служба на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия по силата на споразумение между двете служби¹⁹⁷.

По този начин физическата реализация на задачата и последващо осигуряване се осъществява от външни за системата компоненти (K12 и K13), при съгласуване с ИАМА (компоненти K2 и K6).

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ДППИ, ВМС и ИАМА.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – ниска, поради универсализация на изискванията към елементите на системата;
- склонност на системата да сгреша – ниска, поради възможността от директен контрол от страна на вътрешните компоненти върху изпълнението ѝ;
- ефект от последствията – среден, повишена вероятност за преминаване в задача Г2;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Не, поради факта, че основно зависи от международни инструменти и съставът ѝ е добре познат за корабоводителите.

2.5.4. Реализация на задачите от функционална област кораб – бряг

Функционална област на взаимодействие кораб – бряг обхваща задачи, свързани с организация на корабоплаването в морските пространства както в условията на нормална експлоатация, така и при аварийност (криза). Те могат да ангажират всички компоненти (участници) в системата.

а) Задача Г1 (Управление на корабния трафик и информационно обслужване на корабоплаването) нормативно се осигурява от Правила 4, 5, 11 и 12 на глава Пета „Безопасност на корабоплаването“ на конвенция SOLAS’74, а на ниво ЕС от Директива 2002/59/ЕО, както е изменена¹⁹⁸.

¹⁹⁷ Вж. т. 2.7 от Приложение № 9.

¹⁹⁸ Директива 2002/59/ЕО на ЕП и на Съвета от 27.06.2002 г. за създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация и отменяща Директива

Съгласно Конвенцията държавите могат да установяват служби за управление движението на корабите (т.нар. Vessel Traffic Services – VTS) там, където обемът на трафика и степента на риск от възникване на инциденти изисква това. Конвенцията предоставя определена свобода на държавата да определя функциите на системата при спазване на техническите насоки, дадени в резолюции на ИМО, а държавите членки на ЕС – и изискванията на вторичното право на Общността. VTS е международно признато средство за навигационна безопасност по силата на Правило V/12 на конвенция SOLAS'74, както е изменена.

В исторически аспект най-първите помощни средства за навигация са представлявали брегови маяци и светлини. Те биват последвани от разполагане на буйове във водите на крайбрежните държави. Скоро след Втората световна война става ясно, че използването само на средства с близък обхват на действие и аудио-визуални такива са незадоволително решение за подпомагане на безопасното движение на корабите, особено в условията на повишен трафик и/или при различни условия на видимост. Използването на ограничен брой средства се явява и причина за забавяне на трафика на кораби, дори прекъсване на оперативни дейности в пристанищата. Въвеждането на брегови радари в комбинация с комуникация се явява следващата сериозна стъпка в посока организация на трафика.¹⁹⁹ Последвалите инциденти с кораби в световен мащаб и тяхното екологично въздействие върху крайбрежните държави придава още по голямо значение на въпроса не само за организацията, но и управлението на корабния трафик така, че да се минимизира рискът от инциденти. Решение на проблема се явява установяването на VTS. Основна заслуга това да се случи играе ИМО, подпомагана от IALA, които работят в посока установяване на стандарти и хармонизация на службите по света.²⁰⁰ По този начин се установява физически контрол (от брегови оператори) и управление на трафика и се обособява активната част от системата за движение на корабите.

Практиката е наложила създаването на два модела служби – Port/Harbour VTS и Coastal VTS, като трябва да се прави разграничение между тях – първата е свързана основно с корабния трафик от/към пристанище, докато Coastal VTS е свързана основно с трафика на кораби, преминаващи през определен район (напр. териториално море). Увеличените рискове в районите на пристанищата и подходите към тях (концентрация на кораби, стеснени участъци,

93/75/ЕИО на Съвета. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02002L0059-20190726>

¹⁹⁹ Първата Port Control Station с радарно наблюдение е установена в п-ще Дъглас на о-в Ман, през 1948 г.

²⁰⁰ Към момента са установени повече от 500 системи за управление на трафика по света.

ограничени дълбочини и др.) спрямо крайбрежните райони определят и разликите в услугите, които те предоставят – от комплекс услуги за Port VTS (информационни, организация на трафика, навигационно подпомагане) до наблюдение и предоставяне на определена категория информация на корабите в района на действие на Coastal VTS. Информация за функционирането на службите и изискванията към корабите се оповестява надлежно от крайбрежните държави в навигационни издания.

Основна роля на VTS е да съдейства за повишаване на ефикасността на навигацията, опазването на човешкия живот и околната среда от замърсяване чрез ограничаване възникването на опасни ситуации с кораби в определен район. Това може да се постигне чрез:

- осигуряване на навременна и надлежна информация относно факторите, които влияят върху маневрите в района – намерения на корабите, съобщения за морска безопасност, кораби с ограничения в движението си, взаимодействие с помощните служби (пилоти, влекачи и др.);

- наблюдение и управление на корабния трафик (планиране, организиране, изпълнение);

- предоставяне на съвети, предупреждения или инструкции към корабите;

- реакция при развитие на опасни ситуации с кораби.

Изпълнението на тези задачи би повишило също така морската сигурност, ефективното използване на морето за други дейности, както и би осигурило по-добра защита на прилежащата инфраструктура.

Съвременната служба за контрол на трафика на кораби задължително включва следните участници в нея: пребиваващите в района кораби, компетентните власти на крайбрежната държава, операторите на VTS, специалисти по нейната поддръжка, пилотски служби, влекачни и швартови компании.

Република България стартира поетапно изграждането на VTS, след като през 2001 г. по пилотен проект на ИАМА, подкрепен от холандското правителство, се открива т.нар. Varna Initial System. Системата е предназначена да обслужва трафика към/от пристанище Варна и включва два радара, разположени на Морска гара (съществуващата кула) и на нос Галата, заедно със съоръжения за тяхната експлоатация. Впоследствие са създадени два Port VTS центъра (Варна и Бургас), които се развиват в 4 фази на изпълнение (периода 2002 – 2020 г.). Coastal VTS не е установен по причини, че трафикът на кораби през териториално море не предполага въвеждане на допълнителна организация извън правото на „мирно преминаване“, определено от КООНМП и въведено чрез ЗМПВВПРБ. По решение на МТС, през 2008 г. „Варна Радио“ и службите по контрол на трафика се прехвърлят към ДППИ, под чието упра-

вление и обслужване са и към момента на изследването.

Конвенция SOLAS'74, както е изменена, въвежда изисквания за обмен на информация и докладване от всички кораби, от определени категории кораби или такива, превозващи специфични товари. Дейностите се извършват при спазване на насоките и критериите, определени от ИМО. ЕС разширява тези изисквания, като създава възможност чрез различни системи да се обменя информация между всички отговорни институции както в съответната държава, така и между държавите членки. По този начин се създава обликът на една комплексна система, а именно – за управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването (VTMIS). Чрез Директива 2002/59/ЕО се създава системата SafeSeaNet за контрол на европейските води и брегове (морско наблюдение и ситуационна информираност), която предвижда движението на корабите да бъде наблюдавано от бреговите власти чрез наличните на борда им технически средства, изисквани от конвенция SOLAS'74²⁰¹ – за автоматично разпознаване AIS, за проследявяване на дълги разстояния LRIT, за запис на данните от пътуването VDR²⁰². Системата се поддържа от ЕАМБ.

Системата за управление на трафика и информационното обслужване на корабоплаването в Република България се отнася за търговски кораби с тонаж над 300 БТ, за всички пътнически кораби и кораби, превозващи опасни и замърсяващи товари²⁰³, независимо от тонажа им. Съгласно Наредбата за системите за движение, в рамките на VTMIS (чрез бреговите центрове и БРС „Варна Радио“) се предоставят определени информационни услуги:

- информация относно метеорологичната обстановка;
- информация за аварийни случаи или кораби, представляващи заплаха за морската безопасност и/или околната среда;
- информация за състояние на брегови служби и инфраструктура, свързана с корабоплаването;

²⁰¹ Съгласно изискванията на правила 19, 19-1 и 20 от Глава пета на конвенция SOLAS'74, както е изменена.

²⁰² Т.нар. черна кутия на кораба. Информацията от нея се използва и при разследване на злополуки.

²⁰³ Съгласно Директива 2002/59 опасни са товарите, посочени в Международен кодекс за превоз на опасни товари по море (IMDG Code), течните вещества, посочени в гл. 17 на Международния кодекс за конструкцията и оборудването на кораби за превоз на опасни химикали в наливно състояние (IBC Code), втечените газове, посочени в чл. 19 на Международния кодекс за конструкцията и оборудването на кораби за превоз на втечен газ в наливно състояние (IGC Code) и твърдите товари, изброени в допълнение Б на Международния кодекс за превоз на незърнени насипни товари по море (IMSBC Code). Замърсяващи съгласно директивата са товарите, определени в Приложение I, II и III на конвенция МАРПОЛ.

- информация до кораби и външни потребители – за корабите в района и техните товари;
- информация за приемане на кораби в пристанищата;
- друга информация, свързана с условията и безопасността на корабоплаването.

Същевременно се установяват райони за рутинни доклади от преминаващите кораби към бреговите центрове Варна и Бургас, където се предоставят:

- идентификационни данни;
- информация за назначението им, планирано посещение на пристанище;
- информация за техническото им състояние, касаещо безопасността на корабоплаването;
- информация за товарите на борда и техните характеристики, особено по отношение на опасните и замърсяващи околната среда товари;
- данни за екипажа и др.

Установяването на връзка с корабите се извършва от дежурните оператори на бреговите центрове от системата чрез УКВ станции. Радиовръзките се извършват в съответствие с Дял втори от Задължителни правила на морските пристанища на Република България, издадени от ИД на ИАМА (ЗПМПРБ)²⁰⁴, и Наредбата за системите за движение.

Със създаването и експлоатирането на VTMISS се създават условия за повишена безопасност при използване на морските пространства от различни по големина и тип кораби. Обратно, ненадеждната организация на трафика или пропуски в информационното осигуряване увеличават риска от възникване на инциденти с тежки въздействия върху крайрежните води и пристанищната инфраструктура на крайбрежната държава, респ. активиране на системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

Законодателят е предвидил изграждането и поддържането на VTMISS да се извършва от ДППИ, а контролът върху дейностите – от ИАМА²⁰⁵. Последната определя и правилата за плаване в районите на системата, които надлежно оповестява в „Известие до мореплавателите“²⁰⁶. По този начин физическата реализация на системата се осъществява от външен за системата компонент (К10), под контрола на вътрешните компоненти К2 и К6. Те се

²⁰⁴ Вж. т. 5.1.29 от Приложение № 9.

²⁰⁵ Съгл. КТК, чл. 244а.

²⁰⁶ Съгл. чл. 5, ал. 4 от Наредбата за системите за движение.

подпомагат от други вътрешни компоненти – наблюдение на трафика и обмен на информация за спешност и аварийност чрез МСКЦ (К4), и сили и средства на ИАМА за непосредствен контрол на море (К5), както и от външните компоненти относно информационно обслужване на корабоплаването (К11), хидрометеорологично осигуряване (К14), обмен на информация за безопасност с други системи (К15), контрол на море от сили и средства на други държавни институции (К17), използване на пилотски и влекачни услуги в акваториите на пристанищата и техните подходи (К19).

Организацията на маневрите в пристанища Варна и Бургас се извършва посредством Информационна система MOVER, изградена и поддържана от ДППИ, част от цялостната система VTMIS. При изпълнението им се прилагат разпоредбите на ЗПМПРБ, както и разпорежданията на капитаните на пристанища Варна и Бургас.

Цялостното изпълнение на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ДППИ, ИАМА, ГДГП, ВМС, НИМХ, ЕЕН 112, ИАРА и участващите частни организации. Не са установени правила и процедури за извършване на контрол от страна на ИАМА върху ДППИ. Не е наличен ръководен документ за общо взаимодействие между участващите институции.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – повишена, поради наличие в района на комбинирани трафик от преминаващи кораби за/от съседни чужди пристанища и такива, посещаващи пристанища Варна и Бургас;
- склонност на системата да сгреша – повишена, поради предполагаемо недостатъчно ясно установени отношения между компонентите;
- ефект от последствията – висок, с вероятност за преминаване в задача Г2 с участие на повече от един кораб и засегната инфраструктура;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Да, поради факта, че зависи от характеристиките на средата и участието на повишен брой външни компоненти.

б) Задача Г2 (Оказване на помощ на хора, кораби и въздухоплавателни средства в морските пространства и пристанища) нормативно се осигурява от КООНМП, Правила 7 и 8 на Глава пета „Безопасност на корабоплаването“ на конвенция SOLAS’74, конвенции SAR’79 за хуманитарно и SALVAGE’89 за имуществено спасяване²⁰⁷, както и конвенция OPRC’90 относно противодействие при замърсяване²⁰⁸. Определени разпоредби на вторичното право на ЕС, посочени по-долу, също са приложими.

²⁰⁷ Вж. т. 1.10 от Приложение № 9.

²⁰⁸ Вж. т. 1.11 от Приложение № 9.

Придържайки се към многовековните обичаи да се оказва помощ на море, КООНМП чрез чл. 98, ал. 2 включва специални разпоредби относно спасяването, с които се насърчават крайбрежните държави да създават и поддържат ефективна служба за търсене и спасяване, както и да си сътрудничат със съседните държави в рамките на регионални споразумения.²⁰⁹ В този дух са и разпоредбите на посочените по-горе членове на конвенция SOLAS'74.

С конвенции SAR'79 и SALVAGE'89 се определят основните принципи за оказване на помощ, а именно: спасяването на хора представлява хуманитарна дейност, задължение е на всяка крайбрежна държава и на екипажите на корабите на море, извършва се безплатно и попада в категорията публичноправни отношения. Спасяването на имущество е търговска операция, извършва се срещу заплащане на принципа *No cure no pay* („Без спасяване няма възнаграждение“) и има частноправен характер. По този начин се прави диференциация между двата вида спасяване, но и се отбелязва фактът, че в много случаи те са взаимосвързани, причинно-следствени и се проявяват в съвкупност.

Посочените международни инструменти определят и организационните мерки, които всяка държава трябва да предприеме. Обобщено те са:

- установяване на правна рамка за дейностите;
- определяне на отговорни институции;
- наличие на процедури и планове за координиране и управление на операции по оказване на помощ и комуникация между участниците;
- поддържане на адекватни сили и средства в готовност за провеждане на операции;
- регионално сътрудничество.

Съгласно чл. 65 от ЗМПВВПРБ, МТС има задължение да поддържа сили и средства за оказване на помощ на нуждаещи се или търпящи бедствие хора, кораби или въздухоплавателни средства в района за търсене и спасяване, за който Република България отговаря.²¹⁰ Министерството изпълнява ангажиментите си чрез национален план за търсене и спасяване, който законодателят е възложил да бъде изготвен от МТС, МО и МВР и приет от Министерския съвет. На ИАМА е делегирано задължението да организира дейностите по ТиС, осъществяването съвместно с представителите на останалите две министерства на операции по ТиС, както и взаимодействието със съседните държави. През 2004 г. ИАМА изготвя „План на операцията по търсене и спасяване в

²⁰⁹ Подобни постановки са заложили още в Конвенция за откритото море от 1958 г. Обн. ДВ, бр. 79, 1962.

²¹⁰ Характеристиките на отговорния за Република България район са описани в Приложение № 6.

отговорния район на Република България в Черно море“ (ПОТС). Същият е съгласуван между МТС, МВР, МО, МВнР и Министерството на държавната политика при бедствия, аварии и катастрофи (МДПБАК), без да е одобряван от МС.

През 2009 г. ИАМА изготвя и публикува Стратегия за дейностите по търсене и спасяване на море в Република България. Тя съдържа основно информационна част и в нея не са заложени стратегически принципи за организация и изпълнение на дейността.

През 2015 г. се извършва структурно изменение в ИАМА, като от съществуващият към ДМА – Варна отдел „Контрол по опазване на морската среда, търсене и спасяване“ се извежда Морският спасително-координационен център, както и силите и средствата на агенция (плавателни средства и екипажи), и се въвеждат в новосъздадената Главна дирекция „Аварийно-спасителни дейности“. Съгласно новия УП на ИАМА отговорен за провеждане на операции по ТиС в отговорния за Република България район е главният директор на ГДАСД.²¹¹ Той е отговорен и за организацията по изготвянето и поддържането в актуалност на ПОТС, както и на процедури за оперативно взаимодействие с останалите участници в системата.²¹² На капитаните на пристанища са възложени задължения по ръководство на операции по оказване на помощ на търпящи бедствие кораби и самолети в акваторията на съответното пристанище.²¹³ По подобен начин са разпределени и задълженията по борба със замърсявания, причинени от кораби.

Като цялостно отговорен за дейностите по осигуряване на безопасността на корабоплаването и опазването на околната среда в морските пространства на Република България, ИД на ИАМА може да иззема функциите на отговорните лица по ръководство на определена аварийна операция.

Разпоредбите относно имущественото спасяване са залегнали в Глава 13 на КТК.²¹⁴ При приемането на кодекса през 1970 г. са възприети текстовете на Международна конвенция за унифициране на някои правила относно оказване на помощ и спасяване в морето от 1910 г., която не е ратифицирана от Република България. През 2005 г. България ратифицира конвенция SALVAGE'89. Постановките на последната конвенция не са намерили отражение в кодекса, но нормите ѝ се прилагат по силата по чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България.

Елемент на задача Г2 е и предоставянето на място за убежище (англ.

²¹¹ Вж. УП на ИАМА, чл. 25, ал. 1, т. 1 и 2.

²¹² Пак там, чл. 23, ал. 2, т. 5.

²¹³ Пак там, чл. 26, ал. 1, т. 7.

²¹⁴ Прилагат се и за кораби под военноморско знаме.

Place of Refuge) на нуждаещи се кораби. В тази връзка са насоките на Резолюция А.949(23) на ИМО, а на ниво ЕС – разпоредбите на Директива 2002/59/ЕО, както е изменена от Директива 2009/17/ЕО²¹⁵. Съгласно последната терминът „място за убежище“ означава „пристанище, част от пристанище или друго защитено място за хвърляне на котва или друга защитена зона, посочена от държава членка за приемане на бедстващи кораби“. През 2015 г. ЕК и ЕП приемат т.нар. VTMIS Places of Refuge EU Operational Guidelines, което се явява основно ръководство на държавите членки по отношение приемането на кораби, нуждаещи се от помощ. Съгласно чл. 367а от КТК, ИАМА има задължения да обяви местата за убежище на кораби във ВМВ и ТМ на Република България, като условията, редът за определяне и ползването им се уреждат в Наредбата за системите за движение. Член 29б от нея дава компетентост на директорите на ДМА – Варна и ДМА – Бургас (капитани на пристанища) да вземат решение по приемане на кораб в място за убежище. През 2017 г. ИД на ИАМА одобрява План за приемане на кораби, нуждаещи се от помощ във ВМВ и териториалното море на Република България. В него се дава методология за оценка и вземане от отговорните лица на решение за приемане на нуждаещ се кораб, с цел опазване на човешкия живот и околната среда.

Системата за противодействие при нефтени замърсявания в Република България се реализира на четири нива чрез планове за борба с нефтени разливи: национални, областни, общински и обектови. Същите са определени чрез Националния аварийен план за борба с нефтени разливи, част от Националния план за защита при бедствия. Планът е разработен съгласно изискванията на конвенция OPRC'90, а структурата и съдържанието му следват насоките на Закона за защита при бедствия и „Ръководство за нефтено замърсяване, част II – Аварийно планиране“ на ИМО. Основната му цел е да координира действията на националните, областни и общински структури при ликвидиране на нефтени разливи на море. На областно и общинско ниво плановете се реализират от областните управители, респ. кметове на общини. Правомощията по плана за противодействие на море са поверени на ИАМА, подпомагана от множество институции и организации. Обектовите планове засягат малки замърсявания на отделни единици, за което е назначен отговорен персонал.

В държавата няма разработени и действащи планове за противодействие при замърсяване от източници с произход, различен от нефтен.

Отчитайки факта, че познаването на причинно-следствените връзки за възникване на инцидентите на море биха довели до предприемане на кориги-

²¹⁵ Директива 2009/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за изменение на Директива 2002/59/ЕО относно създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0017&from=ES>.

раци мерки и оттам – повишаване на нивото на морската безопасност, редица международни и регионални инструменти залагат изисквания към държавите да разследват всяко произшествие с кораб, плаващ под знамето на държавата, или на чужд кораб в нейния отговорен район.²¹⁶ В тази връзка са предприети и определени стъпки – чрез прилагане на принципите, заложиени в Кодекс на ИМО за разследване на морски произшествия и морски инциденти²¹⁷ се създава стандартен подход за разследване на аварии в корабоплаването. Дейностите по това направление са предоставени на Национален борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт към МС, а организацията на работа е определена чрез Наредба № 23 от 24.10.2011 г. за докладване и разследване на морски произшествия и инциденти.²¹⁸ Наредбата отчита и изискванията на вторичното право на ЕС, въведени чрез Директива 2009/18/ЕО.²¹⁹

Обобщено, в дейностите по Задача Г2 влизат:

- търсене на бедстващи хора на море;
- спасяване на хора, вкл. предоставяне на медицински съвети от брега и извършване на евакуация на лица по медицински причини;
- дейности по предпазване на кораби от засядане, потъване, пожар, замърсяване, увреждане на инфраструктура и други, които имат потенциал да се развият в неблагоприятен за средата аспект;
- оказване на помощ на аварирани кораби и въздухоплавателни средства в отговорния район и пристанищата;
- предоставяне на места за убежище на кораби в нужда;
- разследване и анализ на аварийни случаи в корабоплаването.

Предвид описаните по-горе рискове и в зависимост от типа и размера на инцидента, за изпълнение на определена частна задача могат да бъдат привлечени ресурсите на цялата държавна власт, т.е. участие да вземат всички компоненти на системата. Засилва се ролята на областните управители на области с административен център Добрич, Варна и Бургас, както и на местната власт в лицето на кметовете на крайбрежни общини във връзка със задълже-

²¹⁶ Вж. Приложение № 8.

²¹⁷ Приет с Резолюция MSC.255(84) на ИМО. Вж. т. 1.16 от Приложение № 9.

²¹⁸ Вж. т. 5.1.10 от Приложение № 9.

²¹⁹ Директива 2009/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за определяне на основните принципи, които уреждат разследването на произшествия в областта на морския транспорт, и за изменение на Директива 1999/35/ЕО на Съвета и Директива 2002/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32009L0018>.

нията им, произлизащи от Закон за защита при бедствия.²²⁰

Изпълнението на задачата се осигурява от вътрешните актове на участващите институции и организации, както и от плановете, процедури и протоколи за взаимодействие между тях. Приложимите конвенции не съдържат технически изисквания по отношение изпълнението на дейностите, като оставят това на преценката на крайбрежната държава. Предвид факта, че ПОТС е приет през 2004 г. и не е осъвременяван към момента, както и че са извършени значителни структурни промени в ИАМА, пряко касаещи изпълнението на тези функции, съществува обосновано предположение, че планът не е актуален, респективно е неефективен. Съществуват и предположения за неактуалност или липса на процедури за оперативно взаимодействие между участниците. Приетата от ИАМА през 2009 г. стратегия не може да изпълнява предназначението си на ръководен документ поради описаните по-горе причини. Не е изяснен механизмът за преминаване на системата от нормален в кризисен (авариен) режим, което може да бъде основна слабост за навременно и успешно противодействие на заплахата в системата. Има данни за законодателни пропуски в областта на имущественото спасяване. Съществуват и предположения за липса на адекватно техническо осигуряване на системата за изпълнение на задачата. Законодателството не съдържа изисквания за професионална компетентност на лица с ключово участие в системата, както и за нивото на подготовка и поддържане в адекватна готовност на участниците в нея. Не е ясно как е уредено изпълнението на задълженията на Република България, произтичащи от Морска трудова конвенция (MLC'06)²²¹ относно даване на медицински съвети на кораби и медицинско подпомагане на море²²².

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – повишена, поради лош профил на пребиваващите в района кораби и традиционни лоши навигационни условия в Черно море;

²²⁰ По силата на дадените им правомощия, със заповеди на областните управители на Варна и Бургас са създадени морски аварийно-спасителни отряди (МАСО) за противодействие при аварийни случаи в корабоплаването. Отрядите се ръководят от капитаните на пристанища при инцидент в пристанище и от главния директор на ГДАСД при такива в суверенните ни морски пространства. Те са подпомагани от щаб и участници (държавни институции и частни организации от съответната област). Плановете за действие на МАСО са публикувани като приложения към плана за приемане на кораби, нуждаещи се от помощ във ВМВ и териториалното море на Република България. По силата на споразумение между областните управители, плана за МАСО на област с административен център Варна се прилага и за област Добрич, с използване на наличните местни ресурси.

²²¹ Вж. т. 1.13 от Приложение № 9.

²²² Вж. Приложение № 8.

- склонност на системата да сгреша – висока, поради предполагаемо недостатъчно ясно установени отношения между компонентите, неефективни/липсващи протоколи за действие със заложено забавяне в изпълнението;
- ефект от последствията – много висок;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Да, поради факта, че зависи от участието на голям брой външни компоненти и предполагаеми пропуски в организацията на изпълнение. Особено внимание трябва да се обърне на организацията и ефективността на системата при преминаване от нормален в кризисен режим.

2.5.5. Реализация на задачите от функционална област кораб – пристанище

Функционална област на взаимодействие кораб – пристанище решава задачи, свързани с даването на достъп на кораб до пристанище и безопасно осъществяване на корабните операции в него. Реализирани са по следния начин:

а) Задача Д1 (Предоставяне на достъп на кораб в пристанище) нормативно се осигурява от Конвенция за улесняване на международното морско корабоплаване от 1965 г. (FAL)²²³, приета от ИМО, а на ниво ЕС от Директива 2010/65/ЕС относно формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи във и/или напускащи пристанищата на държавите членки²²⁴.

Конвенцията има за цел да улесни морското корабоплаване по отношение предоставяне на информация от корабите чрез опростяване и съкращаване до минимум на формалностите, изисквани по отношение документите и процедурите при пристигане, престоя в пристанищата и заминаването на корабите, както и предотвратяване на ненужното им забавяне. Това се постига чрез стандартизирани форми за подаване на информация (т.нар. ИМО FAL Forms).²²⁵ Договарящите по Конвенцията правителства насърчават държавните власти и заинтересуваните частни страни да обменят тези данни по електронен път.

На национално ниво организация по даване на достъп на кораб до пристанище и обмяна на сведения е уреден в Наредба за организацията за

²²³ Вж. т. 1.6 от Приложение № 9.

²²⁴ Директива 2010/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 окт. 2010 г. относно формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи във и/или напускащи пристанищата на държавите членки и за отмяна на Директива 2002/6/ЕО. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0065>

²²⁵ Включва ИМО FAL Form 1 – ИМО General Declaration, Form 2 – Cargo Declaration, Form 3 – Ship's Stores Declaration, Form 4 – Crew's Effects Declaration, Form 5 – Cerw List, Form 6 – Passenger List и Form 7 – Dangerous Goods.

осъществяване на граничен паспортен, митнически, здравен, ветеринарномедицински и фитосанитарен контрол, както и контрол на транспортните средства в пристанищата на Република България, обслужващи кораби от международно плаване (за краткост Наредба за граничен режим).²²⁶ Съгласно нея чрез ДППИ се създава Национален център за електронен документооборот на морския транспорт (НЦЕДО) за информационно обслужване на пристанища Варна и Бургас, който е оперативно съвместим със системата за управление на трафика. НЦЕДО изпълнява функциите на „едно гише“ или „морски портал“ по смисъла на Директива 2010/65/ЕС. Чрез него се приемат, обработват и съхраняват документи и сведения за корабите, посещаващи морските пристанища. ДППИ изпълнява функциите на национален компетентен орган за получаване на информация, както е и отговорен за изграждането и администрирането на центъра. Чрез Регламент 2019/1239²²⁷ се извършва надграждане на системата, като считано от 2025 г. се създава оперативно съвместима между държавите единна европейска среда за морско информационно обслужване с хармонизиран модул на интерфейс за докладване на данни (European Maritime Single Window environment – EMSWe). По този начин се свързват националните системи на държавите от ЕС.

Чрез НЦЕДО се получава електронна информация от пристигащи и заминаващи кораби, свързана с осъществяването на:

- граничен паспортно-визов режим – чрез ГДГП – относно правото на екипажа и пътниците да влизат/напускат територията на България;
- здравен контрол – чрез РЗИ – относно здравословното състояние на пребиваващите на борда лица;
- митнически контрол – чрез Агенция „Митници“ – относно товарите на борда;
- контрол на транспортните средства – чрез ИАМА – на техническото състояние на кораба (ДПК) и екологичен контрол²²⁸;
- ветеринарномедицински и фитосанитарен контрол – чрез БАБХ – относно предотвратяване разпространението на заболявания по животни, както и на вредители по товари от растителен произход.

²²⁶ Вж. т. 5.2.11 от Приложение № 9.

²²⁷ Регламент (ЕС) 2019/1239 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година за създаване на единна европейска среда за морско информационно обслужване и за отмяна на Директива 2010/65/ЕС. В сила от 15.08.2025 г. Към тази дата се преустановява и действието на Директива 2010/65/ЕС. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32019R1239>

²²⁸ Касае се за предаване на отпадъците, резултат от корабоплавателната дейност, и контрол на обработката на баластни води на кораба.

Допълнителна информация се изисква за пътниците, намиращи се на борда на пристигащи/заминаващи пътнически кораби, както и за характеристиките на опасни и/или замърсяващи околната среда товарни кораби. Данните за тях НЦЕДО предоставя на МСКЦ и на съответния брегови център за управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването.

Сведенията, получени в НЦЕДО в съответствие с формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи и/или напускащи пристанищата на Република България, се въвеждат в националната част на общоевропейската система за обмен на морска информация SafeSeaNet,²²⁹ установена на територията на ЕС чрез Директива 2002/59/ЕО. ИАМА се явява Национален компетентен орган, който отговаря за управлението на системата, а нейното поддържане и осъществяване на взаимодействие с други системи за събиране, обработка и обмен на информация се извършва от ДППИ (чл. 11а от Наредбата за системите за движение). Чрез Директива 2014/100/ЕС,²³⁰ която изменя Директива 2002/59/ЕО, се позволява събраната информация, обменена чрез SafeSeaNet, да бъде интегрирана с данни от останалите системи за наблюдение и проследяване на ЕС като CleanSeaNet²³¹ и др.

Изискваната съгласно наредбата за граничен режим информация се изпраща от кораба минимум 24 часа преди неговото пристигане.²³² След одобрение от всички компетентни институции, чрез НЦЕДО се дава разрешение на кораб да оперира в съответно пристанище (т.нар. свободна практика) или за отплаване. Достъп се разрешава само до пристанища или терминали, които са експлоатационно годни и вписани в Регистъра на пристанищата на Република България по реда на ЗМПВВПРБ.

Капитаните на пристанища, на база информацията за актуалното техническо състояние, комплектоване с екипаж и натоварване, определят дали даден кораб може да бъде приет в пристанището, респ. да отплава. Основанията за даване на съответните разрешения или забрани са описани в Глава 17 на КТК.

²²⁹ Описание на система SafeSeaNet и нейните принципи се съдържат в Приложение № 7 на Наредбата за системите за движение.

²³⁰ Директива 2014/100/ЕС на Комисията от 28.10.2014 г. за изменение на Директива 2002/59/ЕО на ЕП и на Съвета за създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0100&from=GA>.

²³¹ CleanSeaNet – европейска система за сателитен мониторинг на нефтено замърсяване и идентифициране на корабите, създадена и поддържана от ЕАМБ. Вж. <https://www.emsa.europa.eu/csn-menu.html>.

²³² За определени типове кораби, обект на разширена проверка по реда на ДПК, информация се предоставя минимум 72 часа предварително.

Чрез създаването на такава система за обмяна на информация и организация на достъпа до пристанищата на Република България се повишава безопасността на корабоплаването, както и защитата на крайбрежните за държавите зони и пристанища при използването им от различни по големина и тип кораби. Липсата на достатъчно информация или пропуски в пропусквателния режим могат да доведат до повишаване на риска от възникване на инциденти с подстандартни кораби и/или рискови товари с въздействия върху човешкия живот, крайбрежието и пристанищната инфраструктура на държавата, респ. активиране на системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

В обобщение, законодателят е предвидил изграждането, експлоатирането и поддържането на системите, осигуряващи задачата, да се извършва от ДППИ, а отговорностите и критериите за даване на достъп на корабите до пристанищата на Република България – на ИАМА. По този начин физическата реализация на системите се осъществява от външен за системата компонент (К11), под контрола на ИАМА (компоненти К2 и К6). Те се подпомагат от вътрешен компонент пристанищен и екологичен контрол (К8) и външен компонент, свързан с граничния контрол на корабоплаването (К21).

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ДППИ, ИАМА и участниците в извършването на граничен контрол институции. Не са изяснени правилата и процедурите за взаимодействие между ИАМА и ДППИ. Системата за даване на достъп позволява тя да работи в режим на „мълчаливо съгласие“ на участващите институции по отношение даване на разрешение за посещение на пристанище, което е предпоставка за допускане на кораби в нарушение на приложимите изисквания за тях.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – ниска, поради високата унификация на изискванията за предоставяне на информация;
- склонност на системата да сгреша – средна, поради възможността за пасивно даване на разрешение от институциите;
- ефект от последствията – среден, при определени обстоятелства (напр. неефективен контрол на постъпващата информация за кораба, товара и екипажа) с повишена вероятност за преминаване в задача Г2;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Да, само по отношение на процедурата в НЦЕДО за даване от институциите на разрешение за приемане на кораб в пристанище.

б) Задача Д2 (Контрол на корабните операции в пристанище) норматив-

но се осигурява от Глава 4 на ЗМПВВПРБ и подзаконовите актове към нея, където са въведени изискванията на техническите кодекси на ИМО в областта, както и тези на вторичното право на ЕС.

Законът дава възможност да се изградят пристанища по българското крайбрежие, които да осигуряват безопасно приставане, престояване и обслужване на кораби от вътрешно и международно плаване. Те биват категоризирани в зависимост от дейностите, за които са предназначени:

- за обществен транспорт – обработка на товарни и пътнически кораби;
- рибарски – за обработка и престой на рибарски кораби;
- яхтени – за престой на съдове за спорт, туризъм и развлечение;
- със специално предназначение – за извършване на дейности, технологично свързани с производствения процес на корабостроителните и кораборемонтните предприятия;
- военни и граничнополицейски.

Пристанищата са обект на удостоверяване на тяхната експлоатационна годност от ИАМА по реда на Наредба № 9 от 17.10.2013 г. за изискванията за експлоатационна годност на пристанищата и специализираните пристанищни обекти.²³³ Удостоверенията за експлоатационна годност се издават от министъра на транспорта и съобщенията. Експлоатационно годните пристанища се вписват в Регистър на пристанищата на Република България, воден от ИАМА по ред, определен в Наредба № 19 от 09.12.2004 г. за регистрация на пристанищата на Република България.²³⁴

От съществено значение за безопасността на корабоплаването е организацията по дейностите, свързани с пристанищата за обществен транспорт, където се извършват определени услуги с търговски характер:

- обработка на товари и поща;
- пътнически услуги;
- морско-технически услуги – пилотаж, швартоване, приемане и обработване на отпадъци – резултат от корабоплавателна дейност, снабдяване с вода, комуникации и електрическа енергия, бункероване, буксировка и др.

Дейностите се извършват от регистрирани пристанищни оператори по реда на Наредба № 18 от 03.12.2004 г. за регистрация на пристанищните оператори в Република България²³⁵ и са обект на контрол от ИАМА. За целта те

²³³ Вж. т. 5.2.10 от Приложение № 9.

²³⁴ Вж. т. 5.2.9 от Приложение № 9.

²³⁵ Вж. т. 5.2.15 от Приложение № 9.

трябва да имат внедрена сертифицирана система за управление на качеството.

За всяка категория товар, който се обработва в пристанището, неговият оператор е длъжен да изготви технологична карта, описваща като минимум:

- характеристики на товара и изисквания по отношение неговото състояние и опаковка;
- работното оборудване;
- технологичния процес по обработка (претоварна технология) и варианти за работа;
- складиране и съхранение на товара;
- квалификация на персонала;
- здравословни и безопасни условия на труд съгласно приложимото национално законодателство;
- правила за противопожарна и аварийна безопасност и ред за действие при аварийни ситуации;
- мерки за опазване на околната среда и др.

Технологията на обработка на опасни и замърсяващи товари трябва да е съобразена с Наредба № 16 от 20.06.2006 г. за обработка и превоз на опасни и/или замърсяващи товари по море и на опасни товари по вътрешни водни пътища,²³⁶ а на твърдите и насипни товари – с приложимите кодекси на конвенция SOLAS'74, както е изменена.²³⁷ Технологичните карти на тези категории товари се съгласуват задължително с директора на съответната териториална ДМА (капитан на пристанище), който извършва това след получаване на положителни становища от регионалните структури на ГДПБЗН в МВР, РЗИ, РИОСВ, Областна дирекция на МВР (за взривоопасни товари) и Агенция по ядрено регулиране (за радиоактивни материали).

Съгласно Раздел седми от Наредба № 7 от 23.05.2001 г. за реда за посещение, маневриране и престой на корабите в пристанищата и рейдовете, за товарене и разтоварване, за качване на кораба и слизване на брега на екипажа, на пътниците или други лица, както и за връзка на кораба с брега²³⁸, обработката на всеки кораб започва след представяне от страна на капитана на кораба към пристанищния оператор на подробен товарен план, описващ разпределение по трюмовете, вид и количество на товарите. В допълнение, товарните планове за определени товари,²³⁹ подлежащи на натоварване, трябва да бъдат

²³⁶ Вж. т. 5.1.17 от Приложение № 9.

²³⁷ Визират се IMDG Code, IMSBC Code и Кодекса за безопасно товарене и разтоварване на кораби за насипни товари (BLU Code).

²³⁸ Вж. т. 5.2.12 от Приложение № 9.

²³⁹ Такива са зърно насипно, живи животни, дървен материал на палубата, палубен товар с

предварително заверени от съответната териториална дирекция на ИАМА.

Пътническите услуги се извършват в съответствие с разработена от пристанищния оператор инструкция за обслужване на пътниците, отговоряваща на изискванията на Регламент (ЕС) № 1177/2010.²⁴⁰

В съответствие с чл. 27 от Наредба № 9 всяко пристанище (терминал) трябва да разполага с аварийен план, чийто обхват и съдържание съответстват на чл. 35, ал. 1 от Закона за защита при бедствия. Планът се разработва от пристанищния оператор и не подлежи на съгласуване от ИАМА или други компетентни институции. Отговорните лица са длъжни да информират ИАМА при опасност от или възникване на инцидент или авария, водещ до активиране на плана.

Чрез създаването на такава организация на пристанищните дейности в Република България се повишава безопасността на корабоплаването и защитата на пристанищната инфраструктура при пребиваване на различни по големина и тип кораби. Обратно, пропуски в организацията на дейностите или неефективна система за защита от инциденти и аварии биха имали пряко въздействие върху човешкия живот (на екипажи, пристанищни работници и население в района), крайбрежието и пристанищната инфраструктура на държавата, респ. съществува възможност от активиране на системата за преход от нормален към кризисен режим и последващо изпълнение на задача Г2.

Законодателят е определил задачата да се осигурява чрез ИАМА. Последната осъществява правомощията си чрез компоненти К2, К6 и К9. Чрез външен компонент К22 практически се осигуряват условията за безопасно провеждане на корабните операции чрез пристанищните оператори.

Изпълнението на задачата се осигурява от процедурите и вътрешните актове на ИАМА и пристанищата (терминалите). Не е регламентиран редът за взаимодействие между ИАМА и пристанищните оператори при възникване на инциденти/аварии или опасност от такива.

Възможни рискове за системата при неизпълнение:

- честота на проявление – ниска, поради високата унификация на изискванията на наднационално ниво;
- склонност на системата да сгреша – ниска, поради участие основно на вътрешни за системата компоненти;

единична или обща маса над 10 т, както и опасни товари, включени в IMDG Code и IMSBC Code.

²⁴⁰ Регламент (ЕС) № 1177/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно правата на пътниците, пътуващи по море или по вътрешни водни пътища, и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004. Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32010R1177>.

- ефект от последствията – повишен, засягащ хора и инфраструктура, с вероятност за преминаване в задача Г2;
- нужда от допълнително разглеждане и анализ – Да, само по отношение на процедурата за взаимодействие при инцидент/авария в района на пристанище/терминал.

2.5.6. Изводи от разглеждането на задачите в системата

Разглеждането на задачите в отделните функционални области на взаимодействие позволява да се предостави информация относно тяхното съдържание, начин на организиране и участие на компонентите. На тази база могат да се направят определени заключения, които да ни дадат посока и приложима методика за по-нататъшно изследване на СМБ.

На първо място, трябва да се отбележи, че освен главния компонент К1, участие във всички задачи на системата вземат и компоненти К2 и К6, респективно тези, които осигуряват нормативно системата и практически реализират задачите по места. Това означава, че системата в много силна степен зависи от тях.

От друга страна, системата използва различни подходи за практическа реализация на задачите. Те са функция от произхода на нормативната база, която ги урежда, зависимостта от средата, както и компонентите, които ги реализират. Тези задачи, които са дефинирани изцяло от международните конвенции (А1, А2, Б1, Б2), принципно нямат връзка със средата и се реализират само от вътрешните за системата компоненти. При тях ролята на ИАМА се свежда само до това да въвежда приложимите инструменти и да изисква изпълнение (да осъществява контрол). Нещо повече – точно поради наличието на тези международни регулации дори не може да установява друга организация на кораба. При задачите от функционална област на взаимодействие кораб – околна среда започват да се проявяват особеностите на средата, както и да се включват външни компоненти. Тук вече крайбрежната държава има и определена свобода по отношение организацията на системата. Изпълнението на дейностите постепенно започват да се усложняват поради проявлението на характеристиките на морските пространства, както и на особеностите на взаимодействие между компонентите. При област кораб – бряг се наблюдава рязко увеличение на броя на участващите компоненти, а при определени сценарии и на всички (Г2). Участие на външни компоненти, макар и в ограничено количество, се наблюдава и при реализацията на задачите от функционална област кораб – пристанище.

Анализът на изпълнението на всяка задача завършва с определяне на характеристиките на системата в следния порядък:

- честота на проявление на грешки от основния участник в нея (кораба);
- склонност на системата да пропусне това отклонение, да се забави в реакцията си или да не оцени правилно характеристиките на средата (да сгреша) и
- ефекта от последствията в резултат на този пропуск.

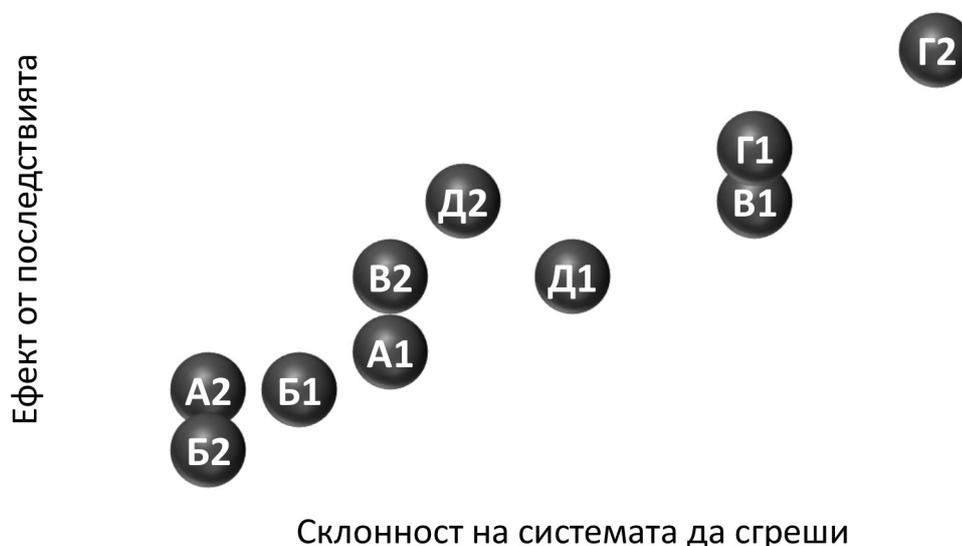
Обобщените характеристики по всички задачи са посочени в *Таблица № 9*.

Таблица № 9. Обобщени характеристики на системата по задачи

Риск/задача	Честота на проявление	Склонност да сгреша	Ефект от последствията
А1	Средна	Ниска	Нисък
А2	Средна	Ниска	Нисък
Б1	Ниска	Ниска	Нисък
Б2	Ниска	Ниска	Нисък
В1	Средна	Повишена	Повишен
В2	Ниска	Ниска	Среден
Г1	Повишена	Повишена	Висок
Г2	Повишена	Висока	Много висок
Д1	Ниска	Средна	Среден
Д2	Ниска	Ниска	Повишен

Определена важност за нас представлява ефектът от последствията от настъпване на неблагоприятно събитие във функция от склонността на системата да сгреша. Това може нагледно да бъде представено чрез матрица на риска (*Фигура № 7*). Логично е задачите, които попадат в горните квадранти на матрицата (висок ефект от последствията), да бъдат обект на повишен интерес за изследване.

Фигура № 7. Матрица на риска



От анализа на задачите дотук е видно, че всъщност задача Г2 олицетворява функционирането на СМБ в кризисни условия. Тя се активира при възникване на грешки в изпълнението на останалите задачи, работещи при нормален режим на функциониране на системата. Това означава, че сама по себе си тя се явява задача, производна на другите задачи, когато отклоненията от нормалните условия достигнат някакъв кризисен праг и се налага привеждане на системата в аварийно състояние. В същото време, при разглеждането на задачите се установиха някои конкретни недостатъци на системата. Такива са:

- неустановен механизъм за контрол от страна на ИАМА върху външните компоненти (проявява се при задачи Г1, Г2) – потенциален **четвърти системен проблем**;
- неясни протоколи за взаимодействие между вътрешните и външните компоненти (Г1, Г2, Д2) – потенциален **пети системен проблем**;
- недостатъчен капацитет за изпълнение на задълженията, произтичащи за Република България от международните инструменти (Г2) – потенциален **шести системен проблем**;
- неясни критерии за професионална квалификация и подготовка на участниците в системата (Г1, Г2) – потенциален **седми системен проблем**.

От обобщението е видно, че основните системни проблеми са концентрирани във функционална област кораб – бряг и особено в задача Г2. Поради всички обстоятелства, описани дотук, задача Г2 се проявява като най-високо рискована за СМБ, съответно изисква и най-задълбочено допълнително изследване.

2.6. Обобщени резултати от анализа на организацията и функционирането на системата за морска безопасност на Република България

Системата за морска безопасност в Република България е организация, която при изграждането си е следвала някои исторически предопределености. Тя се е развивала под натиска на обстоятелства, на базата на потребности, за което е създавала способности. Възникването на нови функции и задачи за системата е изисквало създаването на нов капацитет във вид на нови структурни единици, кадрови състав, сили и средства. С цел икономия на ресурси обаче, някои усилия и задачи са били споделени с други ведомства и институции с наличен вече капацитет, с което се създава възможност да се избегне изграждането на нови структури и еквиваленти с подобни функции, като се привличат външни институции по определени сценарии. В тази връзка се налага **първият извод** – в исторически план СМБ се е развивала чрез възлагане на нововъзникналите функции на структури, които вече съществуват, и съвместяване на капацитета на различни институции. Това налага допълнително да се разгледа методиката на взаимодействие между вътрешните и външните компоненти на системата, като се отговори като минимум на следните въпроси:

- определен ли е начинът за предаване на външните компоненти на системата;
- кой е изричният орган в надсистемата, който е отговорен да регулира това;
- на оперативно ниво какви връзки и междуведомствени отношения функционират, какви протоколи и процедури се прилагат;
- има ли ясни регламенти за взаимодействие между компонентите в системата;
- какви отношения на подчиненост се създават, те ясно ли са изявени, или се проявяват само в определени условия.

От даден етап на развитието си нататък определено системата бива поставена под силен натиск от международното законодателство и въвеждането на външни модели за управление от водещите организации в областта на корабоплаването. Това изключително добре се вижда от причините за създаването на определени стратегически органи, ръководни документи и звена, както и от хронологията на тяхното развитие и въвеждането им в България. В това отношение е нужно да се анализира потенциалното наличие на слабости, свързани с копиране на управленски модели, които не се разбират и/или липса на тяхното осъзнато прилагане. Налага се **вторият извод** – заимстването на системни решения отвън налага допълнително да се изследва въпросът как свързаните с тях управленски модели съответстват на системната структура на СМБ.

Установихме също така, че системата функционира в два режима – в норма и криза. Съгласно технологията ѝ, по ежедневие и **в условията на норма е създадена мрежова структура на функциониране на системата**, при която всички участващи институции изпълняват независимо и самостоятелно функциите си при установени правила за обмяна на информация помежду си, а **в условията на криза системата се централизира**, като се сформира определена единица за противодействие (ръководител, щаб, отряд и др.) и съответстваща йерархия. Всеки пропуск в изпълнението на основните задачи в системата има потенциал да активира изпълнението на кризисната задача Г2, което означава, че системата **трябва да е подготвена да посреща инцидент в корабоплаването**. Основен въпрос тук е как се организира преходът между двете състояния, респ. от една структура в друга, кой и как привежда системата от норма в режим на криза. Всичко това формира **третия извод** – от особена важност за изследването е процесът на преход на системата от нормален режим на функциониране в кризисен и свързаната с това степен на централизация.

Направеният анализ на системата дотук дава определени отговори на поставените въпроси, но констатира и неясноти (потенциални проблеми), които при допълнително изследване може да се квалифицират като слабости на системата. Те **могат да бъдат обобщени** като:

1. **Законодателни проблеми** – пропуските в съдържанието и целите на стратегическите и правни инструменти не обслужват идеята за системност на безопасността.
2. **Функционално-структурни проблеми** – поради историческото развитие на системата в изпълнението на задачите ѝ са включени множество институции с вменени компетентности.
3. **Проблеми на състава** – системата е градена отдолу-нагоре, ситуационно, с цел посрещане на определени предизвикателства, където поради липсата на капацитет на отговорния компонент се ползват определени сили и средства на други, външни компоненти, които имат капацитет, но са с ограничена теория и практика за изпълнение на задачите.
4. **Проблеми на отношенията** – липсват ясни протоколи, с които:
 - а) се уреждат отношенията между компонентите в системата, вкл. контрола върху външните за системата компоненти;
 - б) се осъществява преходът на системата между двете функционални състояния;
 - в) да се предават компонентите (вкл. наличните им сили и средства) на пряко подчинение на отговорния компонент, без за това да се преминава през върха на системата или излиза от нея (участие на надсистемата).

- 5 **Проблеми на мениджърския капацитет** – липса на система за изграждане на управленски капацитет, включваща ясни изисквания относно професионалната квалификация на ръководните компоненти, системата за първоначална и продължаваща подготовка на участниците, както и критерии за определяне на носителя на капацитет за изпълнение на конкретна задача в системата.

На база всичко гореизложено можем да стигнем до обобщението, че системата няма ясно развита рамка за функциониране, липсва обособен орган за управление, което се явява функционален недостатък, превръщащ се и в частично структурен поради възможността да се дисперсира отговорността. От друга страна, системата страда и от дефицит на стратегически приоритети. Тези обстоятелства, както и участието на повече от една институция при осигуряването на безопасността, са **предпоставка за формиране на предположения, че системата може да бъде разбалансирана.**

И тук се поражда един много важен въпрос – каква методика да използваме, за да изследваме ефективно проблемите в системата? По принцип, теорията дава обяснение за всичко. Тя дори може да прогнозира всичко. Нейният проблем обаче е в предлагането на решения, защото те са винаги контекстуални. При вариантите на действие на системата дори при една и съща като тип ситуация, тя ще има различни контекстуални решения в зависимост от конкретната обстановка като хидрометеорология, степен на готовност на силите, ангажираност на средствата и т.н. По тази причина ние винаги трябва да отчитаме тази контекстуалност на решенията, които теорията предлага. Това, което обаче можем да приложим в практиката, е да разглеждаме сценарии. В контекста на всеки сценарий има създадена определена организация, а тази организация оформя съответната йерархия в системата. Когато описваме един сценарий, достатъчно широк и типичен по условията, в които се реализира, ние можем да оценим системната реализация. Ето защо за целите на нашето изследване **ще използваме сценарийния подход като изследователски модел, върху който да се тества системата.** Също така, анализът на реализацията на задачите, обобщен чрез матрицата на риска ясно показва, че определени задачи в системата представляват повишен риск по отношение последици върху средата. В тази връзка въвеждаме следните **ограничения** – фокус върху изследването ще бъде функционирането на системата в криза, а по отношение задачите на системата в нормален режим ще се спрем единствено на функционирането на подсистемата за управление на корабния трафик. Това ще ни позволи да проследим и анализираме прехода между двете функционални състояния на системата, за който, както вече беше споменато, имаме основателни предположения за допуснати слабости при реализацията му.

ГЛАВА ТРЕТА

ОПТИМИЗИРАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА МОРСКА БЕЗОПАСНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Основната цел на Глава втора беше да се анализира системата за морска безопасност на Република България, като се изяснят характеристиките, организацията и реализацията на задачите в нея. В тази връзка разгледахме нейния произход, изяснихме причините за съществуващата организация и очертахме областите на взаимодействие. Това ни помогна да достигнем до определени изводи и обобщения за функционирането на системата, а чрез задълбочения анализ на задачите в системата откροихме и тези от тях, които носят съществен риск за нея. Цялостният анализ ни доведе до заключението, че приложим подход за продължаване на изследването се явява сценарийният. Чрез него в Глава трета ще завършим анализа и ще синтезираме резултатите от нашето изследване, като предложим конкретни решения за подобряване функционирането на СМБ на Република България. По този начин ще решим третата изследователска задача.

В хода на проучването бяха дефинирани определени проблеми, включващи нормативни пропуски, липса на системност в управлението на безопасността, както и потенциални такива относно ефективността на системата при преход от нормален в кризисен режим, контрола на ИАМА върху външните компоненти, протоколите на взаимодействие между участниците, капацитета за изпълнение на задачите в системата и не на последно място критериите за професионална годност на участниците в системата. Именно в контекста на сценариите ще бъде удачно да се проследи тяхното влияние, както и как те може да се развият и дори ескалират.

Тук естествено възниква и въпросът дали посочените проблеми и изводи са публично артикулирани, или излизат като резултат само чрез настоящото изследване? За тази цел, преди да преминем към разглеждане на сценариите в системата, е нужно да извършим анкетно допитване до ръководители и специалисти в областта на безопасността, които участват в съвременното функциониране на системата или имат експертен поглед върху нея. Обобщаването на информацията от анкетата може да ни помогне да открием и такива аспекти, които до нивото на настоящото изследване не са били дефинирани.

3.1. Проучване на експертни мнения на участници в системата относно нейната функционалност

За да установим какви са наблюденията на участниците в системата, доколко дефинираните системни проблеми се припознават от тях, както и настроеността за промяна, през месец декември 2021 г. се извърши проучване под формата на въпросник. Той съдържа 16 въпроса, разпределени в три части, а именно: Част първа – Обща информация за участниците, Част втора – Анализ на съществуващата СМБ в морските пространства на Република България и Част трета – Направления за подобряване на системата. С изключение на въпросите от първата част, при формирането на отговорите е използвана Ликъртова скала за оценяване.²⁴¹ В края на анкетата е поместен и въпрос „отворен тип“, който има незадължителен характер и предлага на анкетираните да опише в свободна форма своите наблюдения на съществуващите проблеми в СМБ, както и да даде предложения относно нейното подобряване.

Въпросникът е изпратен до 59 души, обслужващи системата или запознати с нея. Получени са отговори от 47 лица, представляващи 80% от всички запитани, като е спазена тяхната анонимност. Подробна информация относно съдържанието на въпросника и отговорите на участниците е изложена в *Приложение № 12*.

Първата част от анкетата съдържа 3 въпроса относно профила на анкетираните. Чрез тази група въпроси се цели да се оцени компетентността на участниците. Сред отговорилите 9 души са администратори (ръководители) в институция на национално ниво и са пряко отговорни за провеждане на национални политики в СМБ, 20 са ръководители в институции с регионални функции, 11 са служители със специфични функции в регионални институции (експерти, инспектори, специалисти и др.), а 7 са лица, които имат експертиза или опит в областта на морската безопасност. Над 87% от анкетираните имат опит в системата над 10 години, а повече от 2/3 от тях са на възраст над 50 години. Видно е от резултатите, че основна част от анкетираните са служители със значителен опит в системата или имат наблюдение в продължителен период от време върху нея.

Анализът на профила на анкетираните ни дава възможността да възприемем анкетата във висока степен като достоверна, понеже обхваща достатъчно голяма извадка от хора, работещи в системата на различни йерархични нива.

²⁴¹ Скалата на Ликърт (от англ. Likert scale) е психометрична скала, при която отговорите на даден въпрос се степенуват от една крайност към друга, респ. позволява да се изрази различна степен на съгласие или несъгласие с дадено предложение или твърдение. Създател на скалата е Ремсиз Ликърт.

От втората част, съдържаща 8 въпроса относно съществуващата СМБ, обобщено може да се изведе следната информация²⁴²:

- 60% от анкетираните са запознати в детайли със системата, а 38% – с определени направления от нея;
- 72% считат, че системата е обект на постоянен анализ за нейната ефективност поне по отношение на институцията, която представляват, а 21% не подкрепят такова становище;
- над 89% считат, че Република България има функционираща система за контрол на морската безопасност, макар и с известни забележки, срещу 9%, които не са съгласни с такова твърдение поради наличие на значителни несъответствия в нея;
- почти 60% от анкетираните смятат, че задълженията между участващите институции са правилно разпределени, срещу 28% които са на мнение, че системата има много пропуски и неясноти;
- 51% считат, че взаимодействието между институциите е ясно определено в системата, а 28% са на противоположното мнение;
- също 51% намират приложимите законодателства на участващите в системата институции хармонизирани едно спрямо друго срещу 30%, които твърдят за наличие на сериозни несъответствия между тях;
- почти 60% твърдят, че в системата има ясно установени йерархични зависимости, 28% не са съгласни с подобно твърдение и считат, че в системата има много пропуски и неясноти;
- над 57% заключават, че СМБ на Република България е ефективна, а 40% считат, че тя е неефективна.

Видно от резултатите, основната част от участниците са на мнение, че Република България е установила и притежава работеща СМБ, като съществуват определени забележки по направленията на нейната реализация.

Последният въпрос относно това дали СМБ на Република България е ефективна се явява като обобщаващ за Втора глава. В отговорите му броят на колебаещите се е само един, а мнението на останалите е поляризирано. В тази връзка интерес за нас представлява да се проучи как е гласувано по профили на анкетираните²⁴³ (*Таблица № 10*):

²⁴² Общият сбор на отговорите по въпросите е различен от 100% поради това, че не са посочени тези отговори, в които анкетираните се колебаят или не могат да изразят мнение в определена посока.

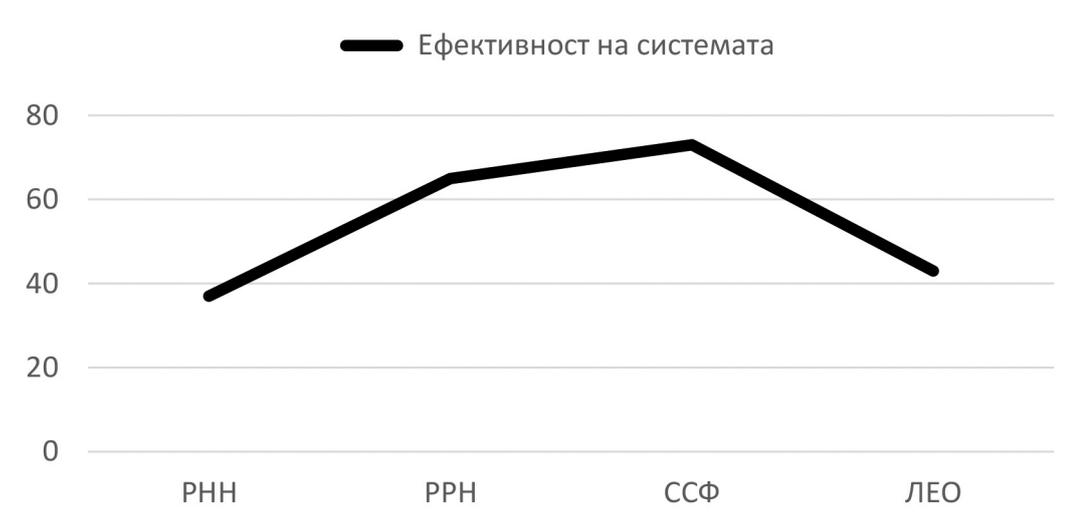
²⁴³ Вж. Приложение № 12, въпроси под номера 1 и 11.

Таблица № 10. Ефективност на системата

Ефективност на системата	Длъжност в институция				Общо
	1 РНН	2 РРН	3 ССФ	4 ЛЕО	
1	0	0	0	1	1
2	5	7	3	3	18
3	1	0	0	0	1
4	3	12	8	3	26
5	0	1	0	0	1
Общо	9	20	11	7	47

Според приложената таблица лицата на различно йерархично ниво в институциите имат и различно разбиране за ефективността на системата. Нещо повече, колкото повече пада нивото на управление, толкова по-голяма дивергенция в отговорите на анкетираните се проявява, а именно: само 37% от ръководителите на национално ниво (РНН) намират системата за ефективна, докато при ръководителите на регионално ниво (РРН) този процент се увеличава до 65%, за да стигнем до ниво служители със специфични функции (ССФ), където мнението за нейната ефективност споделят 73% (вж. Фигура № 8). В същото време мнението на лицата, които притежават експертиза в областта (ЛЕО), но не са пряко заети с функции в системата, надделяват в посока нейната неефективност (43% ефективност).

Фигура № 8. Ефективност на системата



Проучването показва, че мнението на участниците в анкетата се различава във функция от йерархичното ниво, на което те се намират. Колкото повече пада управленското ниво, толкова повече анкетираните считат, че системата е ефективна. Ръководителите на най-високо ниво виждат цялата система

с всички нейни взаимовръзки и взаимодействия и са отговорни за цялостното реализиране на системата. Служителите на по-ниско ниво са пряко свързани с експлоатацията на тази система, те са изградени специалисти в някаква сфера от функционирането ѝ, виждат само онази част от нея, релевантна на нивото им на опериране, и принципно ги вълнува това, което пряко ги засяга и което те изпълняват. Последното обяснява защо едни намират системата за по-ефективна, а други изразяват определени резерви в това отношение. Подобна логика се открива при анализа и на останалите въпроси от втората част на анкетата – ръководителите на най-високо ниво са по-критични към функционирането на отделните елементи на системата, като се подкрепят в мненията си и от лицата с експертиза в областта.

Трябва също така да се отбележи, че служителите на по-ниско йерархично ниво са силно процедурно ориентирани, за тях е рядкост да виждат проблема истински, като системен такъв, реално те повече се фокусират върху неговите следствия. Поради тази причина въпросите в анкетата не търсят точно потвърждение на формулираните в Глава втора системни проблеми, а имат по-обща формулировка, насочваща анкетираните към анализ на реалното проявление на системата, т.е. как тя практически се реализира.

В третата част от въпросника, съдържаща 5 въпроса, е дадена възможност анкетираните да изразят своето мнение кои аспекти във функционирането на системата приоритетно трябва да се подобрят. Получени са следните резултати:

- като комплекс от задачи, над 72% от анкетираните определят системата за завършена;
- 66% смятат, че системата се нуждае от преразпределяне на задачите и функциите между участниците, което ще доведе и до структурни промени (разширяване / закриване / сливане на институции и др.);
- почти всички анкетираните (96%) са на мнение, че системата се нуждае от развитие на оперативното взаимодействие между участниците (планове, процедури и др.);
- 83% считат, че системата се нуждае от ревизия на нейната правна рамка;
- 38% от отговорилите са против замяната на съществуващата система с нова поради факта, че тя е работеща и са нужни само известни подобрения в нея, а други 24% изразяват опасения, че всяка сериозна промяна в системата ще доведе до структурни промени, за които участниците в нея ще окажат голяма съпротива. Сред поддръжниците на тезата, че съществуващата СМБ трябва да бъде заменена с

нова, 25% от анкетиранияте считат, че трябва да бъде въведена система тип Coast Guard, а 13% предлагат въвеждането на изцяло нова система, отчитаща съвременните особености на експлоатацията на националните морски пространства.

С изключение на петия въпрос от тази част на анкетата, участниците категорично се консолидират около едно твърдение на даден въпрос, като прави впечатление, че тази консолидация е около отговори, които отчитат нуждата от промени от структурен, функционален и правен характер на системата. Анализът на тези отговори води до заключението, че **според огромна част от анкетиранияте системата има нужда от качествено усъвършенстване**. Такова е мнението и на голяма част от онези участници в изследването, които във втората част от настоящото изследване я възприемат за ефективна.

Чрез последния въпрос от анкетата се търси отговор от анкетиранияте за нуждата не само от оптимизация на съществуващата СМБ, но дори и за нагласите относно нейната замяна с друга. Видно от резултатите обаче, почти 2/3 от тях са за запазване на съществуващата система срещу останалите 1/3, които предлагат смяна на системата – било то чрез въвеждане на Coast Guard по подобие на други държави, или друга система, съответстваща в максимална степен на характеристиките и особеностите на българското крайбрежие. Тук отново интерес представлява как са разпределени отговорите спрямо длъжностите на анкетиранияте²⁴⁴ (Таблица № 11):

Таблица № 11. Нагласи за промяна на СМБ

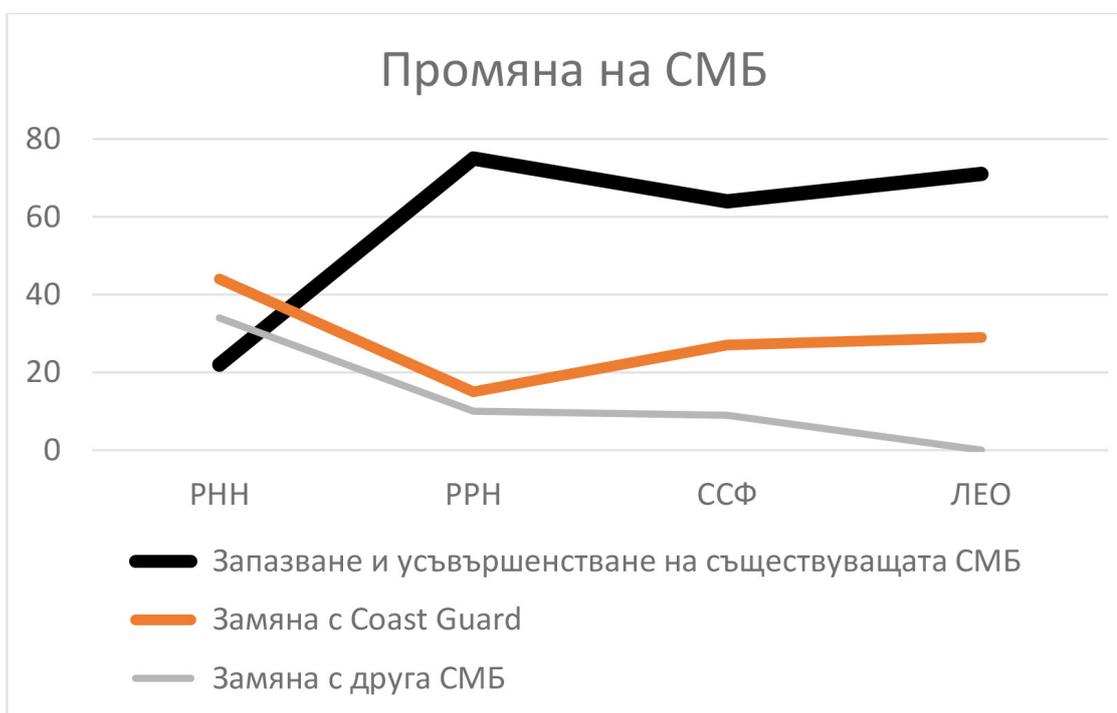
Замяна на съществуваща СМБ	Длъжност в институция				Общо
	1 РНН	2 РРН	3 ССФ	4 ЛЕО	
1	0	0	0	0	0
2	1	11	3	3	18
3	1	4	4	2	11
4	4	3	3	2	12
5	3	2	1	0	6
Общо	9	20	11	7	47

Вече беше споменато, че преобладаващ брой отговори клонят към тезата, че системата е работеща, създадени са съответните структури със задължения и тя има нужда само от подобрения (усъвършенстване). Впечатление прави обаче, че основните поддръжници на тази теза са ръководителите на регионално ниво (55% от тях). На коренно противоположно мнение са ръководителите на национално ниво (само един подкрепя твърдението). Послед-

²⁴⁴ Вж. Приложение № 12, въпроси под номера 1 и 16.

ните считат, че е необходима изцяло нова СМБ в Република България, като отговорите им са почти по равно разпределени между това да се заимства модела на система Coast Guard или да се създаде изцяло нова. Служителите със специфични функции в областта на морската безопасност се придържат към твърдението системата да запази сегашния облик, както и са сред основните поддръжници на тезата, че ще има сериозно противопоставяне отвътре в системата на бъдещи промени. По подобен начин са дистрибутирани и отговорите на лицата с експертиза в областта. Нито един от анкетираните не подкрепя твърдението, че системата няма нужда от промяна и може да продължи да функционира в същия си вид (вж. Фигура № 9).

Фигура № 9. Нагласи за промяна на СМБ



Изследването на отговорите на анкетираните води до определени обобщения и констатации, а именно:

- Република България притежава действаща система за морска безопасност, обособяваща в себе си комплекс от задачи, осигуряващи безопасността в морските пространства на Република България;
- СМБ трябва да бъде оптимизирана чрез коригиране на несъответствия от правно-организационен характер;
- на висше ниво на управление преобладава разбирането, че системата е нефункционална, не може да осигури задоволително ниво на морска безопасност и е препоръчително да бъде заменена с друга;

- на по-ниско ниво на управление и на изпълнителско ниво има категорична съпротива за промяна модела на системата, където независимо от потвърдените несъответствия, участниците я намират за ефективна с възможност за определени подобрения.

На незадължителния отворен въпрос са дадени предложения от 11 анкетираните. Тези от тях, които реално засягат системата, са следните:

- да се направи обстоен анализ на възможностите, наличната техника, оборудване и кадрови ресурс на територията на Република България;
- да се преразгледа и актуализира съществуващата законова база и планове за взаимодействие, като ясно се дефинират отговорностите и задълженията на институциите, техните взаимовръзки и субординация;
- да се преразгледа съществуващата система за разделно движение, разработена през 70-те години на миналия век;
- да се регламентира публично-частното партньорство, привличането на частни субекти и НПО и процедурите за овъзмездяване на включените в операцията субекти;
- да се осигурят плавателни средства, които качествено и количествено да отговарят на поетите от държавата ангажменти и задачи;
- да се изгради единен център за наблюдение на корабоплаването, който да бъде с хоризонтална интеграция на оперативните дежурни от различните отговорни институции. Същият трябва да има ангажменти по контрол на трафика и безопасността на корабоплаването, превенция на незаконното замърсяване, нелегален трафик и риболов, координация при авария и др.;
- да се организира наблюдението извън определените зони на портите VTS;
- да се осигури финансиране за регулярна подготовка на участниците за изпълнение на задълженията, произтичащи за тях в системата;
- да се извърши пълна административна реорганизация по модел на Coast Guard;
- системата да бъде обект на външно одитиране, минимум на годишна база.

От прегледа на предложенията може да се заключи, че ръководителите на национално ниво обръщат по-голямо внимание на организацията на системата, докато лицата с експертни функции наблягат на нейното техническо осигуряване. Видно е също така, че колкото повече нивото на управление спада, толкова повече се предлагат решения на конкретни проблеми на опреде-

лено ниво в системата, по всяка вероятност произтичащи от нивото на задължения на анкетираните в нея. Всички обаче обръщат внимание на нуждата от прецизиране на взаимодействието между компонентите в системата.

Трябва да се обърне внимание на факта, че анкетата е проведена непосредствено след завършване на операцията по извеждане на м/к „Вера Су“ от засядане в местността Яйлата, където действието на системата, именно в частта взаимодействие и ефективност беше подложена на остра критика. Това може да се явява допълнителен атрактор за нагласите от страна на висшите ръководни нива за реконструкция на системата, но тук по-важно е, че от върха на системата надолу е започнала промяна в разбирането за нейната ефективност. Настройките на последните клонят към тотална реконструкция и дори подмяна на модела на системата. В същото време останалите служители на по-ниско ниво имат резистентност към изменения по причина, че настоящият модел е работил твърде дълго в този си вид, утвърдил се е в институционално и административно-правно отношение до такава степен, че прави нереалистично директното въвеждане на нов модел на функциониране на системата. Това особено важи за ръководителите на регионално ниво, които имат по-цялостен поглед върху системата съгласно своята териториална компетентност, респективно и възможност да предлагат промени в нея. Те потвърждават констатациите, че има множество проблеми в системата, усещат причините и нагласите за промяна, но не са склонни на драстична такава. Това е контраст, който може да е резултат от лични притеснения за бъдещото си позициониране и дори присъствие в системата.

Обобщено резултатите налагат следните изводи:

1. Анализът на анкетата потвърждава констатираните в Глава втора системни проблеми.
2. **Потвърждава се изследователската теза, че в системата има пропуски и тя има нужда от оптимизация.**
3. Необходимостта от промяна, и то най-вече в частта относно урегулиране на взаимодействието, твърдо се потвърждава от разпределението на отговорите по въпросите в анкетата.
4. **Драстична промяна на модела на системата няма да бъде възприета добре от участниците в нея, това би довело до разнобой и съпротива на голяма част от тях. В тази връзка промяната е нужно да бъде с плавен характер с фокус върху оптимизиране на модела чрез повишаване на неговия интегритет.**

3.2. Методология на разглеждане на сценариите на функциониране на системата

Изводите от анкетата потвърждават констатациите от Глава втора, че системата се нуждае от оптимизация. При разглеждане на задачите в системата също се установи, че съществуват системни проблеми, които детайлно могат да бъдат изследвани и анализирани чрез използване на сценарийния подход. Матрицата на риска ни даде възможност да определим кои са задачите, при които има най-голям риск системата да сгреша, а именно – фокус върху нашето изследване е функционирането на системата в кризисна ситуация. Като допълнителни задачи за изследване се явяват управлението на подсистемата за управление на трафика и прехода между двете функционални състояния на системата. Затова логично е да продължим с моделни изследвания на реакцията на системата в дадена типична ситуация. За тази цел на нас ни трябва рамка, с която да унифицираме съдържанието на сценариите. Комплексно, те могат да бъде разглеждани по следния модел (рамка):

А. Описание на изходното състояние, като се изясни:

- кои компоненти участват;
- с какви задачи;
- при каква законодателна рамка.

Б. Изясняване на типичните условия в средата:

- какви дейности се извършват;
- при каква организацията на управление;
- кога / на кого се докладва, обменя информация и т.н.

В. Изпълнение на задачите:

- как се изпълняват (работни процеси);
- стандартни негативни отклонения (инциденти).

Г. Привеждане на системата в кризисно функциониране:

- регистриране на отклонение;
- докладване;
- управление на прехода от нормално към кризисно състояние на системата;
- активиране на сили и средства.

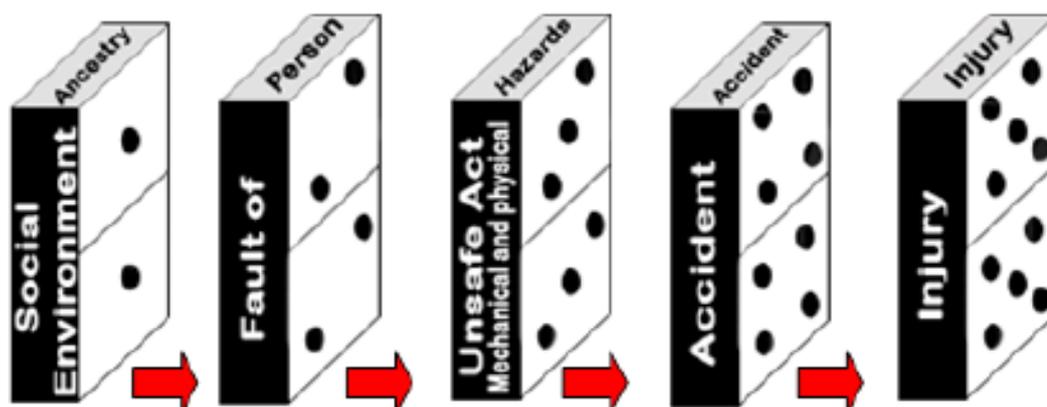
Д. Недостатъци (проблеми) на системата

Е. Препоръки за усъвършенстване на безопасността

Необходимо е да се подчертае, че развитието на един и същ сценарий може да води до различни резултати. Последните зависят от това, доколко ще се реализират всички възможни последствия за системата, т.е. колко пропуски

и инциденти биха се допуснали. Системата в една ситуация може да реализира някакъв пропуск, който да не доведе до никакви последствия. При друг обаче може да реализира инцидент, водещ до значителни щети. Ако трябва да бъдем абсолютно коректни, инцидентите могат да бъдат и повече от един, следвайки ефекта на доминото, т.е. една грешка (инцидент) може да води към друга грешка или последствие.²⁴⁵ Такива ефекти се разглеждат в теорията на риска. Съгласно известната Теория на доминото на Хейнрих²⁴⁶ всяко увреждане (щета) е резултат на последователност от фактори, последният от които сам по себе си е инцидент. Според нея всяка вреда се предизвиква от инцидент, който от своя страна е породен от опасно действие, причинено от човешка грешка. Тази човешка грешка е формирана в резултат на средата, в която тя се проявява (вж. *Фигура № 10*). Когато веригата на последователност се прекъсне (една от фигурите на доминото се премахне) сме в състояние да избегнем дадено увреждане.

Фигура № 10. Теория на доминото на Хейнрих



Този модел търпи трансформация във времето чрез Франк Бърт и Робърт Лофтус²⁴⁷. При него разбирането за средата се асоциира с управлението (наличието на контрол в системата), грешките на участниците – с базовите концепции за функциониране на системата (нейния произход), а опасните действия – с непосредствените причини за последващия инцидент (симптоми). Подходът се явява подходящ модел за разглеждане на причини за настъпване на злополуки и в корабоплаването. Определени недостатъци на модела се компенсират впоследствие от Дан Петерсън, който развива идеята за безопасност, базирана на поведението (човешкият фактор).²⁴⁸

²⁴⁵ Например сблъскване между два кораба може да доведе до тяхното потъване, което от своя страна да предизвика загуба на човешки живот, както и замърсяване на морската среда.

²⁴⁶ Heinrich, H. *Industrial Accident Prevention: A Scientific Approach*. 1931.

²⁴⁷ Bird, F., Loftus, R. *LOSS Control Management*. 1976.

²⁴⁸ Petersen, D. *Safety Management: A Human Approach*. 1978.

Връщайки се към разглежданата СМБ на Република България, можем да заключим, че **основа за формулиране на сценариите са типовете инциденти, които трябва да бъдат управлявани в нея.** Това изисква те да се дефинират, вкл. и честотата им на проявление и степен на въздействие върху средата. При определянето на характерните за системата инциденти в помощ на докторанта се явява неговият богат професионален и експертен опит в областта.

Нека погледнем за какви сценарии трябва да бъде подготвена системата.

3.3. Сценарии на системата в условия на нормален режим на функциониране

Изследването на задачите в Глава втора доведе до заключението (ограничението), че обект на допълнително изследване на системата при работа в нормално състояние е функционирането на системата за управление на корабния трафик. В тази връзка ще разгледаме сценарии на нейното управление.

Участващи компоненти:

- а) вътрешни – К1, К2, К4, К5, К6, К9;
- б) външни – К10, К11, К12, К13, К14, К15, К17, К19.

Участващи институции: ИАМА, ДППИ, ГДГП, ВМС, ИАРА, пилотски служби, буксирни компании.

КООНМП признава правото на крайбрежните държави да организират корабоплаването в суверенните си морски води. Те извършват това, придържайки се към изискванията, определени в различни инструменти на ИМО. В Република България законодателят е предвидил безопасността да бъде правно осигурена чрез ЗМПВВПРБ и КТК. В тези закони и в съпътстващите ги подзаконовни нормативни актове са определени и разпределени задачите към институциите, отговорни за прилагането на изискванията. Приложимите инструменти са посочени в *Приложение № 13*.

ЗМПВВПРБ (чл.7) дава правото на чуждестранен невоенен кораб, използван с търговска или хуманна цел, да влиза свободно във вътрешните морски води и да посещава откритите пристанища и рейдове. Открити пристанища по смисъла на закона са всички регистрирани пристанища, които не са закрити.²⁴⁹ Чуждите кораби се ползват с правото на мирно преминаване през

²⁴⁹ Съгласно чл. 4 от ЗМПВВПРБ със свое решение Министерският съвет обявява закритите пристанища на територията на страната. Към момента такова решение не е издавано. Съгласно вътрешните документи на ВМС, пристанище Атия и ВМ база Варна (Пункт за базиране) са забранени за посещение на търговски кораби, т.е. попадат в категорията „затворено пристанище“.

териториалното море в съответствие с изискванията на този закон и на международното право, като при пребиваването си в него и ВМВ на страната са длъжни да спазват навигационните изисквания, граничните, митническите, финансовите, здравните, фитосанитарните, ветеринарните и пристанищните разпоредби, както и разпоредбите за опазване на околната среда. Режимът на плаване в суверенните морски пространства се определя с наредба, издадена от министъра на транспорта и съобщенията и се съобразява с изискванията на националната сигурност на страната (чл. 29, ал.2).²⁵⁰

Както беше изяснено в Глава втора, управлението на корабния трафик включва комплекс от дейности (задачи), които крайбрежната държава трябва да установи и поддържа:

А. Пасивна част (задачи В1 и В2)

- система за движение на корабите;
- навигационно осигуряване на корабоплаването.

Б. Активна част (Задача Г1 и частично Д1)

- наблюдение и управление на трафика в морските пространства;
- обмяна на информация между кораба и брега;
- организация на трафика в пристанищата и
- способности за реакция при развитие на застрашаващи безопасността ситуации.

Нека се спрем по-детайлно на тези части от тяхната реализация, за които съществува по-голям риск от грешки, съгласно матрицата на риска.

3.3.1. Организация и управление на пасивна част на VTMISS

Елементи: схема за движение, котвени стоянки, райони с определени ограничения, наземни и плаващи навигационни знаци.

За целите на ефективното осигуряване на безопасността на преминаващите през териториалното море кораби КООНМП чрез чл. 22 препоръчва на държавите създаването на морски коридори и схеми за разделно движение. Конвенцията в тази си част обръща особено внимание на корабите, които са източник на голямо замърсяване (танкери, кораби с ядрени двигатели или такива, превозващи ядрени или други опасни или замърсяващи вещества). Надлежното обявяване на такива схеми и коридори и поставянето им на навигационни карти е от съществено значение за ефективното им прилагане от страна на корабоводителите.

Правило 10.2 на SOLAS'74 и Правило 1d на COLREG определят ИМО като единствен международен орган с компетентност да създава правила и

²⁵⁰ Към момента на изследването изискуемата наредба не е издавана.

насоки за изграждане на системи за движение на корабите. Res.A.858(20) на ИМО²⁵¹ предоставя функциите по одобряване на Комитета по морска безопасност, чрез MSC/Circ.1060 от 2003г.²⁵² се дават насоки за подготовка на предложения за одобряване на системи за движение и докладване, а с набор от други резолюции²⁵³ определя техническите характеристики на тези системи.

Съгласно чл. 60 на ЗМПВВПРБ и произтичащата от този член Наредба за системите за движение Министерският съвет е органът за одобрение на такива системи. **Инициативата за въвеждане, изменение или отмяна на система за движение е задача на Министерството на транспорта и съобщенията, като технически предложенията се подготвят от ИАМА.** МТС представя проектите за одобрение или изменение на системата за движение на ИМО, придържайки се към определения с ИМО MSC.Circ.1060 ред.

За регулиране на престоия и движението на корабите в суверенните морски пространства на Република България е установена система за движение (Задача В1). Тя включва следните зони:

а) зона „Схема за движение“ – за маневриране на плавателни средства с цел мирно преминаване през териториалното море или посещение на българско пристанище, както и за спорт, туризъм и развлечение. Зоната за движение включва схема за разделно движение (*Фигура № 11*),²⁵⁴ двупосочни и препоръчителни пътища, крайбрежни зони за движение, както и зони за кръгово движение, публикувани на български и адмиралтейски карти.

б) зона „Котвени стоянки“²⁵⁵ – за престой на кораби, извършващи търговска дейност в пристанищата на Република България;

в) зони „Райони, забранени за извършване на определени дейности“ (плаване, заставане на котва, риболов с определени средства или методи и др.) или „Райони, разрешени за специфични дейности“ (отглеждане на аквакултури, депониране на земни маси, драгажни работи, подводни дейности и др.), оповестени чрез „Известия до мореплавателите“ и публикувани на български и адмиралтейски карти.

²⁵¹ Res.A.858(20) – Procedure for the adoption and amendment of traffic separation schemes, routing measures other than traffic separation schemes, including designation and substitution of archipelagic sea lanes, and ship reporting systems.

²⁵² MSC Circular 1060 – Guidance note on the preparation of proposals on ships' routing systems and ship reporting systems for submission to the sub-committee on safety of navigation. Изменен с MSC.1/Circ.1060/Add.1 от 2006г.

²⁵³ Res.A.572(14) – General Provisions on Ship's Routing, изменена с Res.MSC.71(69), Res.MSC.165(78) и Res.MSC.280(85).

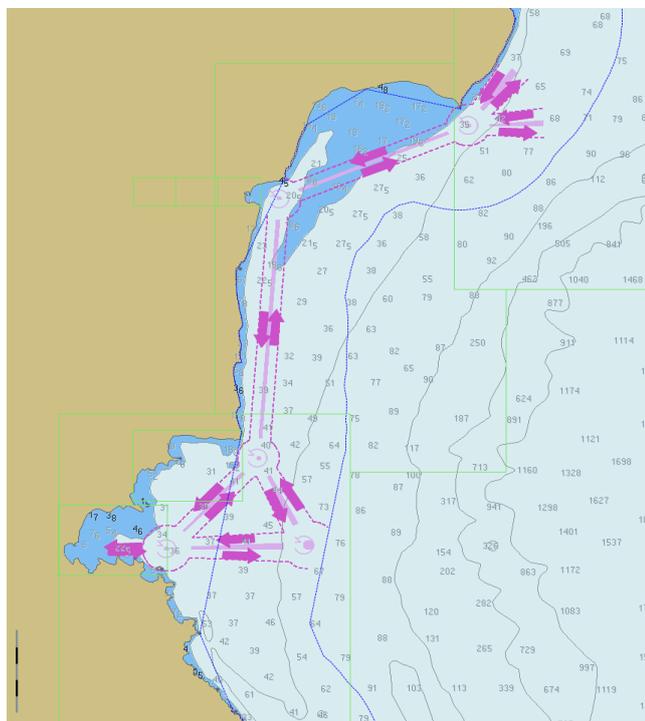
²⁵⁴ Схемата е въведена чрез Приложение № 5 от Наредбата за системите за движение.

²⁵⁵ Котвените стоянки са описани в гл. 5 на Задължителни правила на морските пристанища на Република България.

По-горе посочената система за движение е създадена през 80-те години на миналия век от Института по воден транспорт. Към онзи момент тя отразява достиженията на техническите средства и отчита профила и характеристиките на преобладаващите в района плавателни средства. Разположена е в непосредствена близост до брега, което позволява добро ниво на радиолокационно наблюдение. Независимо че не е предлагана на ИМО за одобрение поради нейното разположение изцяло в териториалното море и ВМВ на Република България, тя следва правилата и насоките на Организацията,²⁵⁶ като се отчитат и локалните особености. Публикувана е на местните и адмиралтейските навигационни кадри.

Действащата схема за разделно движение е предназначена за плаване между пристанищата по българското крайбрежие, но на практика се използва и от корабите, движещи се в направление към Румъния и Украйна и обратно – към пролив Босфора. Състои се от 13 части, включваща 5 кръгови движения и отделени коридори за движение в срещуположни посоки на кораби с тонаж над 300 БТ. Схемата не е задължителна за ползване, но когато бива използвана, корабите трябва да се придържат към навигационните изисквания на конвенция COLREG, вкл. и по отношение на навлизането, пресичането или излизането от нея.

Фигура № 11. Съществуваща система за разделно движение в Република България



²⁵⁶ Съгласно т. т. 3.12-3.14 на Резолюция А.572(14), както е изменена, държавите, които установяват системи за движение, разположени изцяло в териториалните им морета, може да не предлагат същите за одобрение пред ИМО. При всички случаи обаче при разработването им те трябва да следват критериите на Организацията, както и да бъдат надлежно съобщени в навигационни издания и публикувани на навигационни карти.

Детайлен анализ на нейната актуалност е извършен през 2016 г. по поръчка на ИА „Морска администрация“.²⁵⁷ Заложени за изследване са 6 категории критерии, както следва:

Категория 1 – „Критерии, произтичащи от инструменти на ИМО, ЕС и националното законодателство“, съдържащи 12 подкритерия;

Категория 2 – „Критерии, свързани с морската безопасност“, съдържащи 20 подкритерия;

Категория 3 – „Критерии, свързани с морската сигурност“, съдържащи 9 подкритерия;

Категория 4 – „Критерии, свързани с перспективите за развитие на националните морски пространства в направленията икономика и туризъм“, съдържащи 3 подкритерия;

Категория 5 – „Критерии, свързани с екологията“, съдържащи 5 подкритерия;

Категория 6 – „Критерии, свързани с техническите изисквания към системата за управление на корабния трафик“, съдържаща 5 подкритерия.

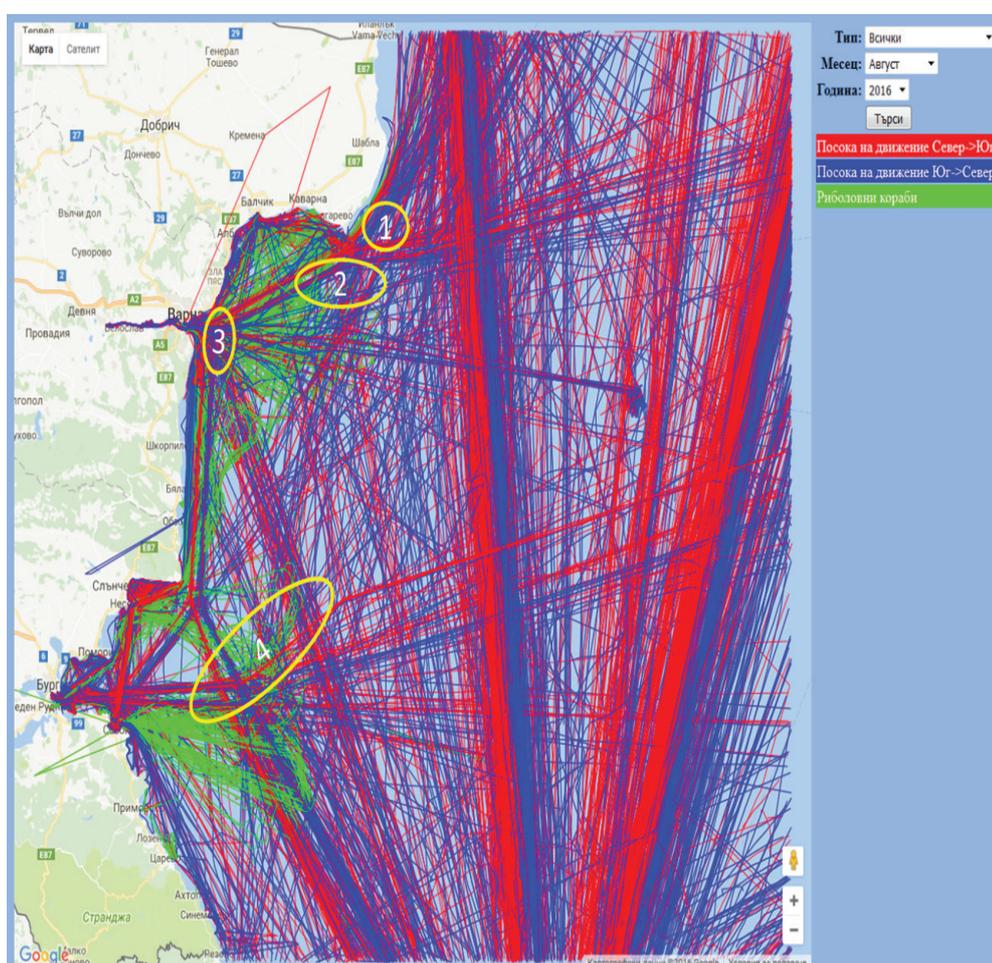
Анализът на съществуващата система заключава, че за период от около 30 години интензивността на корабоплаването значително се е увеличило, видът и размерите на корабите също, както и се е увеличил дялът на превозите на замърсяващи вещества като химикали и нефтопродукти. **Възникването на аварии, свързани със замърсяване на морската среда създават предпоставка за мащабно замърсяване на крайбрежието поради голямата близост на системата с брега (на места разположена на 3 кабелта от него) и малкото време за реакция.** Съществуващата схема допуска опериране на малки по размери кораби (под 300 БТ, рибарски под 24 м, съдове за спорт, туризъм и развлечение, туристически корабчета за разходки, снабдителен и технически флот) в непосредствена близост до схемата за разделно движение на големи кораби, вкл. нейното често пресичане. Включването в системата може

²⁵⁷ Анализът е изготвен от Black Sea Research Programme Noah във връзка с изпълнение на обществена поръчка с предмет „Анализ на Системата за движение на корабите в териториалното море и вътрешните морски води на Република България“, съгласно проект „Трансгранично морско пространствено планиране в Черно море MARSPLAN-BS“, съгласно Споразумение за отпускане на средства за дейност (Grant Agreement for an Action, Agreement Number- EASME/EMFF/2014/1.2.1.5/2/SI2.707672 MSP LOT 1 Black Sea/MARSPLAN BS), подписано между водещия партньор MRDPA Romania и Изпълнителната агенция за малки и средни предприятия (EASME), финансиран от Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) и Европейската комисия.

да се извършва от всяка точка на териториалното море, което е предпоставка за инциденти. Установени са и конфликтни зони по отношение безопасността на корабоплаването (вж. *Фигура № 12*).

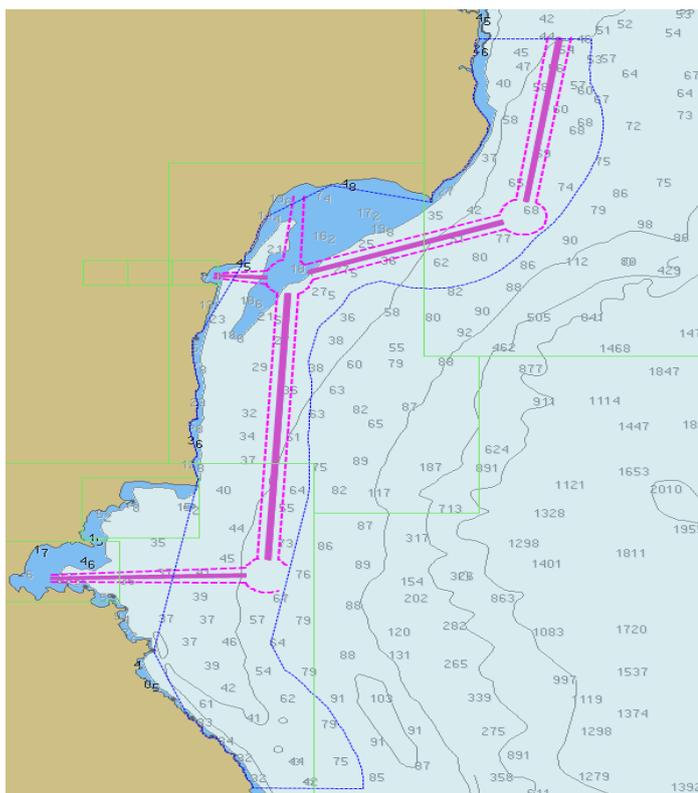
Първата част на разработката завършва със заключенията, че **схемата за движение трябва да бъде изместена максимално на изток** до граница на териториалното море с прилежащата зона, като се определят места за влизане в нея, респективно навлизане на корабите в териториално море на Република България.

Фигура № 12. Конфликтни зони, свързани с безопасността на корабоплаването



Втората част на изследването предлага нова схема за движение, отчитайки недостатъците на съществуващата (вж. *Фигура № 13*). Предложението включва и промяна на подходите към Варненски и Бургаски заливи чрез установяване на задължителни коридори за движение към тях, както и създаване на двупосочен път към терминал Балчик.

Фигура № 13. Предложение за нова система за разделно движение



Извършеният сравнителен анализ на двете системи по подкритерии показва значително предимство на новото предложение (вж. Таблица № 12).

Таблица № 12. Сравнителен анализ по критерии

Критерии	Брой подкритерии	Оценка на съществуващата система (точки)	Оценка на новата система (точки)
Кр. 1	12	110	111
Кр. 2	20	137	166
Кр. 3	9	70	60
Кр. 4	3	19	28
Кр. 5	5	30	48
Кр. 6	5	50	48
Общо	54	416 от 540	461 от 540

Основните предимства на съществуващата система е в това, че тя е използвана дълго време и корабоводителите в района я познават добре. Също така, тя дава повече защита от неблагоприятни метеорологични условия, както и позволява по-добро визуално наблюдение на движението на корабите от брега. Силните страни на новата система са в това, че с изместването на системата за разделно движение в посока навътре в морето се преодоляват някои конфликти между коридорите за движение на по-големи кораби с районите за опериране на рибарските кораби и такива за спорт и развлечение (аспект безопасност), както и районите за отглеждане на аквакултури (аспект икономика). Особено предимство тук се явява и екологичният аспект, където при възникване на инцидент, съпроводен със замърсяване, държавата има значително повече време за адекватна реакция. Последното е от съществено значение и за развитието на туризма в страната (аспект туризъм).²⁵⁸

3.3.2. Организация и управление на активната част на VTMISS

Дейности: обмяна на информация, организиране и управление на движението на кораби, предоставяне на съвети и препоръки, осъществяване на контрол, действия при отклонение от норма.

Правило V/12 на конвенция SOLAS'74, както е изменена, предоставя на държавите възможност там, където обемът на трафика на кораби, респ. риска за корабоплаването е висок, да установяват служби за управление движението на корабите (VTS). Същото правило насочва към прилагане на инструментите на ИМО за тази цел и по-специално към Res.A.857(20), впоследствие заменена с Res.A.1158(32).²⁵⁹ Резолуциите въвеждат принципи за установяване и функциониране на VTS. Тези принципи те заимстват от стандартите и препоръките, определени в документите на IALA и които ще бъдат разгледани по-долу.

През 2008 г. законодателят по силата на чл. 244а на **КТК възлага на ДППИ изграждането и поддържането на система за управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването, а контрола на дейностите в нея възлага на ИАМА**. Също така изисква Министерският съвет да определи реда за тяхното извършване. През 2010 г. МС приема Наред-

²⁵⁸ За повече информация вж. Enchev, V. Elaboration of detailed study on the establishment of a new ship routing system in the Territorial sea of the Republic of Bulgaria. Maritime Spatial Planning in the Black Sea, collection. Constanta, Ovidius University Press, 2018, pp. 87-98. http://marsplan-bs.univ-ovidius.ro/wp-content/uploads/2017/02/87_98.pdf

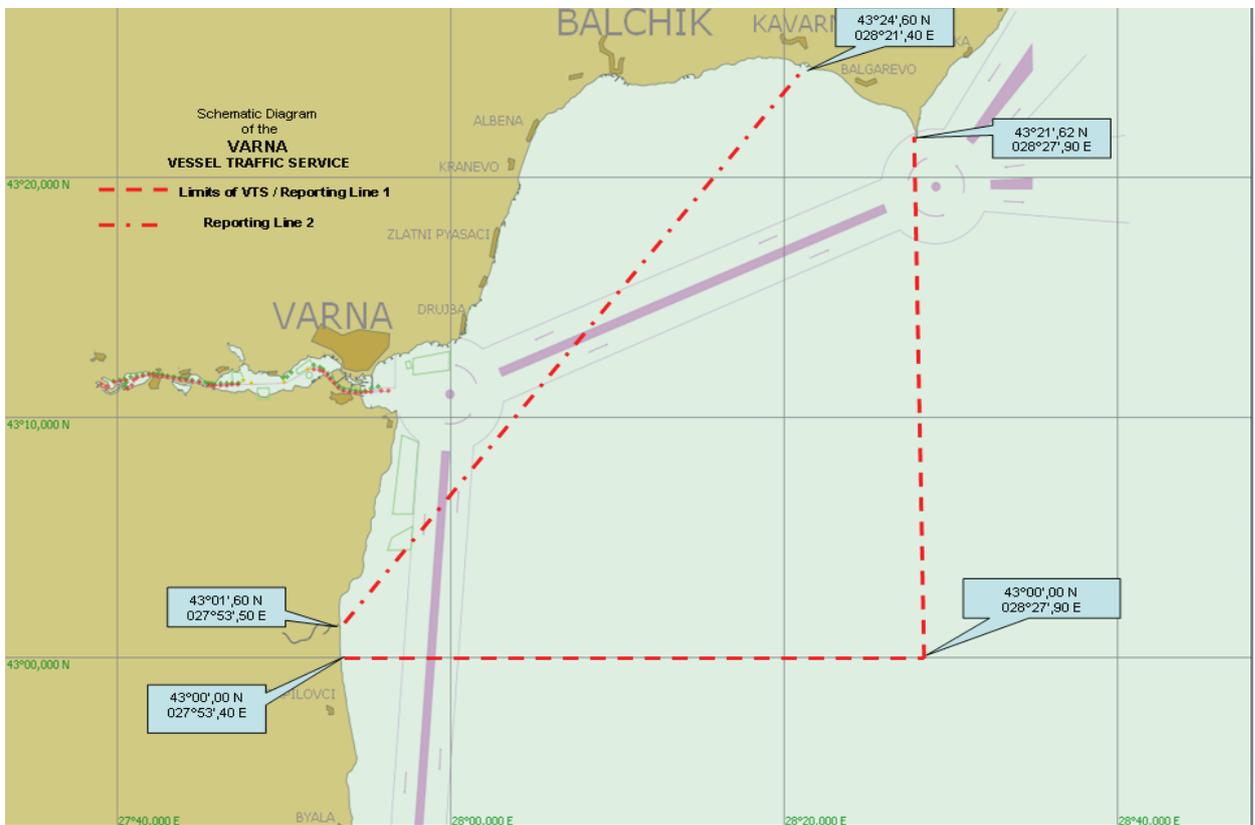
²⁵⁹ Resolution A.857(20) – Guidelines for VTS от 1997 г., заменена през 2021 г. от Resolution A.1158(32). Вж. <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.1158%2832%29.pdf>

бата за системите за движение, а на ИД на ИАМА са дадени правомощия да дава указания по нейното прилагане.

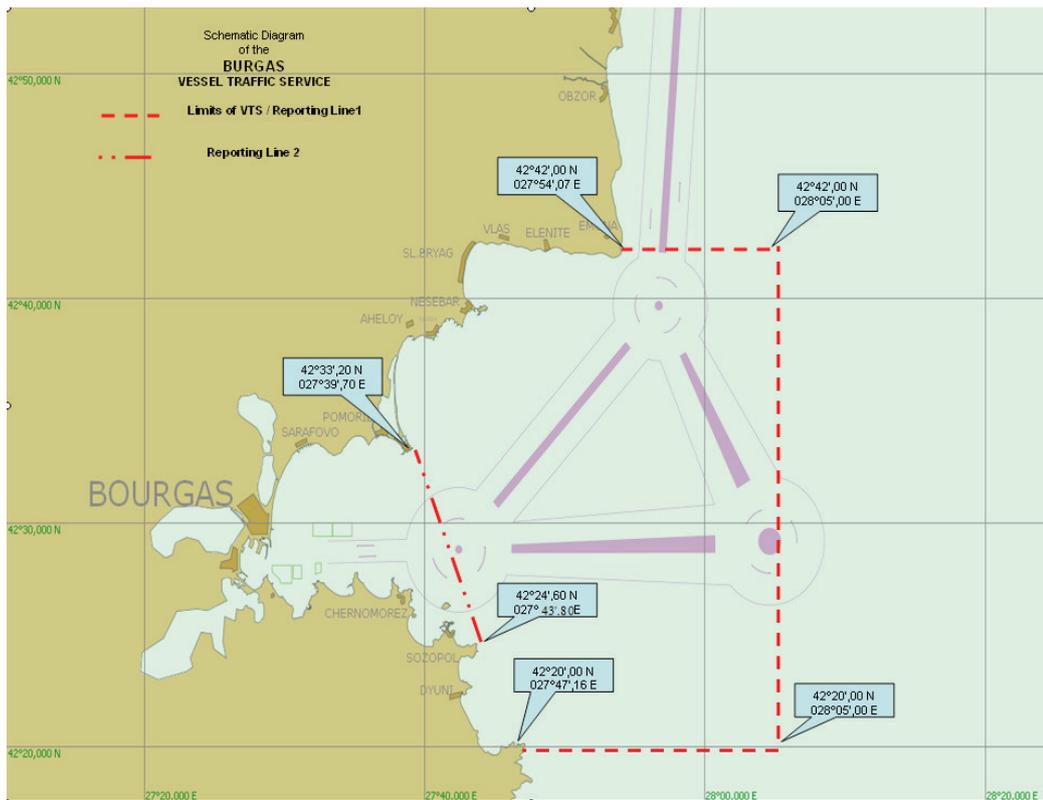
За изпълнение на функциите на системата са създадени брегови центрове Варна и Бургас. Оперирането на тези центрове се извършва от дирекция „Ръководство на корабния трафик – Черно море“ към ДППИ. Всеки център има съответен район на обслужване на системата (Фигури № 14 и № 15), който от своя страна включва два подрайона:

- район за рутинен доклад (Reporting Line 1) и
- отговорен район за наблюдение на корабния трафик (Reporting Line 2).

Фигура № 14. Райони, обслужвани от брегови център Варна



Фигура № 15. Райони, обслужвани от брегови център Бургас



В тези райони бреговите центрове:

- съблюдават спазването на установената система за движение;
- организират корабния трафик, като дават информация и инструкции за маневрите на корабите, както и за навигацията в особени и рискови райони;
- обменят информация с корабите относно метеорологичната обстановка, състоянието на брегови служби и съоръжения, както и докладвани аварийни случаи с кораби в района;
- осъществяват засилено наблюдение на тези кораби, които представляват опасност за корабоплаването и екологията в района.

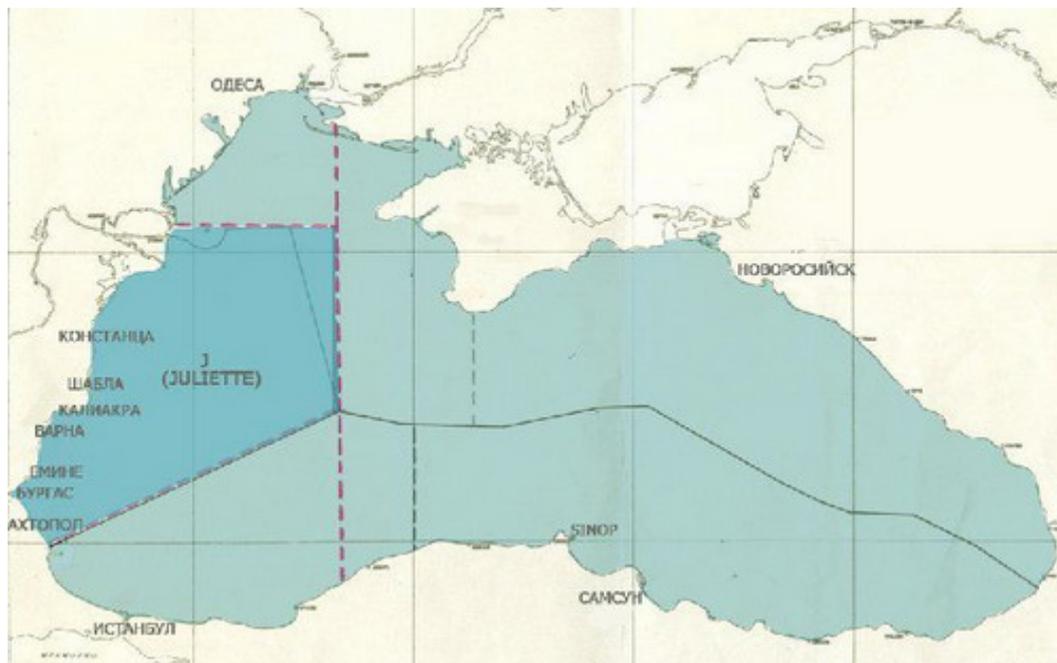
В допълнение, ДППИ осъществява наблюдение на корабоплаването в териториалното море с цел избягване на аварийни ситуации, както и информационно обслужване на преминаващите кораби. Последното включва предоставяне чрез БРС „Варна Радио“ на морска информация за безопасност (Maritime Safety Information – MSI):

- за навигационни опасности и временно забранени или опасни райони, вкл. за географски особености в района;
- метеорологични прогнози и предупреждения;
- навигационни сензори за състоянието на актуалната навигационна и хидрометеорологична обстановка като цяло;

- информация за спешност и аварийност и др.

Съгласно ОП-127 на ДППИ („Излъчване на морска информация за безопасност от БРС „Варна Радио“) оперативното осигуряване на излъчването на MSI се осъществява съгласно изискванията на гл. IV на конвенция SOLAS'74 чрез Световната морска система за бедствие и безопасност (GMDSS), както и според радиоправилата и препоръките на ИТУ. Източници на информация могат да бъдат Хидрографска служба към ВМС или съответната ДМА относно навигационни опасности и ограничения в дадени райони, НИМХ за метеорологична информация и прогнози, вкл. и щормови предупреждения, както и МСКЦ за информация, свързана с търсене и спасяване. Получената информация се излъчва от БРС „Варна Радио“ на УКВ радиотелефония за район А1 на GMDSS²⁶⁰, на СВ радиотелефония за район А2²⁶¹, както и на текстови файлове по система NAVTEX²⁶² за район Juliette от навигационна зона III (NAVAREA III), съгласно насоките на ИМО и Радио регламента на ИТУ (вж. Фигура № 16)²⁶³.

Фигура № 16. Район на излъчване на NAVTEX от БРС „Варна Радио“



²⁶⁰ Морски район А1 – район с покритие на брегова УКВ радиостанция (приблизително до 40 м.м. от брега)

²⁶¹ Морски район А2 – район с покритие на брегова СВ радиостанция (приблизително до 150 м.м. от брега)

²⁶² NAVTEX (от NAVigational TEleX) – международна система за излъчване на информация чрез буквопечатане на СВ. Излъчва се на честота 518 kHz. През системата се разпространява информация и за Република Румъния.

²⁶³ Информацията се излъчва съгласно ИМО Res.A.705(17) – Promulgation of MSI и Res.A.706(17) – World Wide Navigational Warning Services, по разписание, обявено в Адмиралтейски издания на Хидрографския офис на Обединеното кралство (Admiralty List of Radio Signals).

Следвайки нормите на КТК Наредбата за системите за движение въвежда да определени изисквания към ИАМА:

- да контролира изграждането и поддържането на системата (чл. 4, ал. 2);
- да осъществява текущ вътрешен контрол на бреговите центрове (параграф 2 от Допълнителни разпоредби);
- да определя правилата за плаване в районите на системата (чл. 5, ал. 4).

При преглед на оперативните процедури на ИАМА по отношение първите две изисквания, не е установен ред за изпълнение на такъв вид контрол. По отношение последното изискване, агенцията е определила правила чрез Задължителни правила на морските пристанища на Република България (ЗПМПРБ) и разпореждания на съответните капитани на пристанища. Контролът по спазването на правилата също е поверен на ИАМА, като в случай на нарушения съдействие на агенцията оказват ГДГП и ВМС (чл. 21 от същата наредба).

3.3.3. Изпълнение на задачите в системата (работни процеси)

Съгласно Оперативна процедура № 120 – „Управление на корабния трафик“ (ОП-120), част от системата за качество на ДППИ, отговорност за организация на дейностите по управление на корабния трафик е на директора на ДРКТЧМ. Тези свои задължение той изпълнява чрез 7 отдела на негово подчинение, както са описани в т. 2.4.3 на настоящото изследване.

Прякото изпълнение на дейностите на системата за управление на трафика (СУТ) се извършва чрез дежурни оператори (ДО) в бреговите центрове Варна и Бургас. Съгласно т. 8 на ИМО Res.A.1158(32), ДО на СУТ трябва да бъдат компетентни лица, надлежно обучени и сертифицирани. За тази цел те трябва да са преминали съответно обучение по стандартите на IALA, да подлежат на периодично оценяване и обучение, и да бъдат притежатели на свидетелство за компетентност.

Според ОП-120 ДО на СУТ извършва постоянно наблюдение на корабоплаването и координиране чрез информационно обслужване на корабите в съответния отговорен район, с цел избягване настъпване на неблагоприятни ситуации в крайбрежните води на държавата. За тази цел и когато информацията е недостатъчна, той може да изисква допълнителна информация от преминаващите кораби по УКВ или електронен път. При невъзможност за директна връзка между кораба и дежурния оператор, се иска съдействие от БРС „Варна Радио“.

Дежурният оператор може да препоръча курс и скорост на кораб, който е навлязъл в отговорния район, отчитайки техническите изисквания, залегна-

ли в конвенция COLREG. Съгласно Наредбата за системите за движение, обмяна на информация между корабите и бреговите центрове се осъществява на УКВ канали, определени от ИАМА. Същите са обявени в ЗПМПРБ, издадени от ИД на ИАМА. Коренспонденцията трябва да се извършва на английски език, като приоритетно се използват стандартните изречения и фрази, определени от ИМО.²⁶⁴

В случаите на преминаване на непознат кораб, който в рамките на отговорния район не се идентифицира чрез излъчване на AIS сигнал, ДО на СУТ извършва докладване до съответния директор на ДМА, като продължава да наблюдава движението на кораба и опитите да установи контакт.

При лоши метеорологични условия, операторът може да въвежда определени степени на ограничения на движението, заложи в ЗПМПРБ и разпорежданията на капитаните на пристанища.

ДО на СУТ извършват и засилено наблюдение на кораби, представляващи потенциална заплаха за корабоплаването. Такива Наредбата за системите за движение (чл. 15) категоризира като кораби, които:

- са участвали в произшествия;
- са нарушили правилата за докладване;
- са нарушили правила за движение;
- са нарушили конвенция MARPOL;
- на които им е отказан достъп до пристанищата на ЕС по силата на Директива 2009/16/ЕО;
- не са представили изискуемите от инструментите на ИМО застраховки за гражданска отговорност или финансови гаранции;
- имат неизправности, за които пристанищни власти или пилоти са подали информация.

По-горната информация се докладва на съответната ДМА, а чрез система SafeSeaNet се предава на държавата на знамето на кораба, на компетентните власти на държави, покрай които преминава планираният път на кораба и/или на следващото пристанище за посещение. Когато корабът пристига или се намира в българско пристанище, съответното ДМА може да предизвика извънредна проверка по реда на ДПК.

Дежурните диспечери на съответната пилотска станция определят реда и последователността на маневрите в дадено пристанище. Те осъществяват това при поддържане на постоянен контакт и обмен на информация с ДО на СУТ. Общата координация и управление на трафика е задължение на ДО на

²⁶⁴ Визира се прилагането на Res.A.918(22) – IMO Standard Marine Communication Phrases; [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Safety/Documents/A.918\(22\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Safety/Documents/A.918(22).pdf)

СУТ чрез ИС MOVER. Липсва установена процедура за взаимодействие между ДО на СУТ и диспечерите на пилотска станция. При вземането на решение за допустимост на маневра за посещение на пристанище или отплаване от него ДО прави преглед на одобренията на маневрата от всеки отговорен участник (терминален оператор, пилоти, влекачна компания и швартова служба²⁶⁵), както и откритата процедура за кораба в НЦЕДО²⁶⁶, преценява текущата метеорологична обстановка спрямо въведените от ЗПМПРБ и от капитана на пристанището ограничения, и взема решение относно провеждане на маневрата. ДО на СУТ осъществяват непосредствен контрол върху изпълнението на пилотската дейност.²⁶⁷

При наличие на нарушения на правилата за движение в териториално море, схемите за разделно движение, както и в пристанищата, ДО на СУТ изпраща информацията до директора на съответното ДМА за предприемане на административно-наказателни мерки по реда на Наредбата за системите за движение. При непосредствена необходимост от предприемане на бързи действия, информацията може да бъде дублирана и по телефон.

При настъпили аварийни и бедствени ситуации ОП-120 насочва към прилагане на ОП-122 на ДППИ, което допълнително ще бъде анализирано в т. 3.3.4.

Както вече беше посочено, ИАМА контролира дейностите по управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването. **Агенцията обаче не разполага с вътрешни правила и процедури за осъществяване на такъв контрол.** По отношение пилотската дейност, на основание Наредба № 1 от 03.04.2019 г. за условията и реда за осъществяване на пилотска дейност в Република България,²⁶⁸ ИАМА с конкурси избира пилотски организации за пилотажните райони Варна и Бургас. В заповедите на ИД на ИАМА, с които се определят организациите, се формулират и изискванията за следконкурсен контрол на пилотската дейност с цел периодично да се удостоверява, че заявените възможности на пилотската организация се поддържат и задълженията се изпълняват. В ПК 08-03 на ИАМА е описан процесът по извършване на текущ, периодичен и извънреден контрол на пилотската дейност. В същата процедура е описано задължението на ДО на СУТ да контролира пилотската дейност и да докладва на агенцията в случай на установени несъответствия.

²⁶⁵ Дейностите се извършват от регистрирани от ИАМА по реда на Наредба № 18 пристанищни оператори и са обект на контрол от компонент К9.

²⁶⁶ Изпълнява се съгласно ОП-124 на ДППИ („НЦЕДО на морския транспорт“).

²⁶⁷ Съгласно КТК, чл. 238а, ал. 2. Изпълнява се съгласно ОП-121 на ДППИ („Контрол на пилотската дейност“).

²⁶⁸ Вж. т. 5.2.14 от Приложение № 9.

3.3.4. Стандартни негативни отклонения в системата и осъществяване на преход от нормален към кризисен режим на функциониране

Характерно за всяка система е, че в нея могат да настъпят отклонения. Тези отклонения могат да имат различен произход, но всички те предполагат някакъв възможен негативен ефект върху системата. Резолюция А.1158(32) определя като цел на VTS да развие капацитет за отговор при възникване на ситуации и произшествия, застрашаващи безопасността. Тези отклонения могат да произтичат от околната среда, от управлението на брега или от корабите в района като основни участници в системата.

От съществено значение е влиянието, което съответните отклонения оказват върху системата. В това отношение те могат да бъдат разделени на следните основни групи:

Група А. Отклонения, водещи до предприемане на административни мерки срещу кораб.

При тези отклонения системата е подложена на риск, без да е предизвикан инцидент. По-долу е приложен неизчерпателен списък на подобен вид отклонения:

- подаване на непълна/неточна информация при навлизане в район за рутинен доклад;
- системата за автоматична идентификация (AIS) на кораба не е включена;
- преминаване през забранен за плаване район;
- нарушаване на правилата за движение в морските пространства, съгласно COLREG, както и ползването на установените системи за движение;
- нарушаване на принципа на „мирно преминаване“ през териториално море, определен в КООНМП;
- нарушаване на установените в пристанището правила за безопасност и др.

Нарушенията се установяват от ДО на СУТ, който предприема и действия за тяхното преустановяване от кораба (ако все още продължават). Съгласно ОП-120 при липса на директна връзка между оператора и кораба, ДО на СУТ иска съдействие от БРС „Варна Радио“. При невъзможност за коригиране поведението на кораба, своевременно се информира съответния директор на ДМА. Последният може да поиска съдействие от ГДГП и ВМС за предприемане на действия срещу нарушителя.

Практиката показва, че най-чести нарушения се допускат по отношение неспазване на забрани за навлизане в определени райони, както и прилагане

на правилата на пристанищата. Всички те са в пряка връзка с обезпечаване носенето на вахта (Задача А2 в СМБ).

Съгласно чл. 32 на Наредбата за системите за движение посочените нарушения се докладват от ДО на СУТ в определен формат и са обект на административни санкции от страна на директора на съответната ДМА, която има териториална компетентност в района.

Група Б. Отклонения, водещи до предприемане на извънредни мерки за осигуряване на безопасността:

- кораб не следва предначертания си път/не спазва указанията на ДО на СУТ / не отговаря на повикване;
- възникване на неизправности, които могат да повлияят на маневреността или мореходността на кораб или дефекти, засягащи пропульсивната система или рулево устройство, електрогенериращата система, навигационното оборудване, или оборудването за свързки;
- засядане на кораб без повреди по корпус или машини и без риск от замърсяване на морската среда;
- организационни проблеми с екипажа на кораба, в резултат на което капитанът не е в състояние да осигури необходимия трудов ред и условия за безопасно управление на борда;
- наличие на опасни обекти във водата (изхвърлени товари, оборудване, боеприпаси и др.);
- изключително лоши климатични условия в района (слаба видимост, щорм и силни ветрове и вълнения, ураган, ледова обстановка, понижено ниво на водния стълб и др.);
- влошено ниво на безопасност в пристанищния район поради външни фактори (специфични метеорологични условия, терористична заплаха, кибератака срещу техническите и комуникационните системи и др.);
- влошено ниво на безопасност в пристанищния район поради вътрешни фактори (повреда на брегово или плаващо техническо съоръжение, частично затворени или забранени райони/фарватери, технически проблеми със СУТ – загуба на хранване, срив в компютърни системи и др.).

При тези отклонения системата е подложена на риск с повишена вероятност за възникване на инцидент при отсъствие на действия от страна на крайбрежната държава. Отклоненията се установяват от ДО на СУТ, който съгласно ОП-120 предприема и действия за изясняване на обстоятелствата, както и уведомява директора на съответната ДМА. В оперативните процеду-

ри на СУТ няма разграничение или категоризация на видовете случаи на отклонение. В процедурите по качество на ИАМА липсва информация относно реда за процедиране при получаване на съобщение за потенциална аварийна ситуация.

Практиката показва, че най-чести отклонения се допускат във връзка с неизправности по механизмите на кораба, които пряко засягат неговата маневреност и управляемост (Задача А1 с СМБ).

Група В. Отклонения, привеждащи СМБ в кризисен режим на функциониране:

- а) произшествия с кораб
 - загуба на устойчивост/разместване на товар/накреняване/потъване;
 - пълна конструктивна загуба на кораба;
 - сблъскване;
 - засядане с повреди по корпуса и машините;
 - нахлуване на вода;
 - експлозия/пожар/обгазяване;
 - изчезване на кораб от радари и други системи за морско наблюдение;
 - кораб със/без ход/управление, дрейфаш/движещ се опасно към брега;
 - искане за предоставяне на убежище на бедстващ кораб;
- б) произшествие с екипаж на кораб
 - напускане на бедстващ кораб от неговия екипаж;
 - човек зад борд/липсващ член на екипажа/търсене и спасяване;
 - заболяване/телесна повреда на член на екипажа – необходимост от медицинска евакуация;
- в) замърсяване от кораб
 - опасност от замърсяване с опасни или вредни вещества вследствие авария с кораб;
 - изхвърляне / изливане на твърди / течни вещества или товари, водещи до замърсяване на морската среда.

Ситуациите от последната група представляват и инцидентите с най-лоши последствия за системата. Именно при тях **системата преминава от режим в норма към режим на функциониране в криза, активират се национални и регионални планове за противодействие и взаимодействие, а при крупни инциденти и целият потенциал на държавата.** Те представляват и допълнителен интерес за настоящото изследване.

Съгласно ОП-122 на ДППИ („Дейности при аварийни и бедствени ситуации“) при получаване на сигнал или констатиране на аварийна или бедствена

ситуация, ДО на СУТ трябва да оцени сигнала в най-общ вид и да определи спецификата на конкретната авария по тип, мащаб и район. Процедурата не дава ясни насоки към ДО на СУТ относно реда за категоризация на аварийната ситуация.

С възникването на ситуацията ДО на СУТ е длъжен да информира:

- директора на съответната ДМА, когато ситуацията е възникнала в района на пристанището или
- дежурния експерт в МСКЦ, когато ситуацията е възникнала извън пристанището;
- дежурен в ЕЕН 112;
- корабите в района;

и при необходимост:

- преки ръководители в ДППИ;
- БРС „Варна Радио“;
- съответни длъжностни лица в ДППИ – когато инцидентът е на брега, или съгласно процедурите, определени в аварийните планове (на МАСО, за противодействие при нефтени разливи), когато те бъдат активирани. Последните ще бъдат разгледани в частта, касаеща противодействие при криза.

В процедурата не е описан редът за взаимодействие с останалите участниците в системата. Паралелно с изпълнението на гореописаните си задължения, ДО на СУТ процедира по събиране на информация относно аварията (характеристики на аварирания обект, пострадали лица, информация за товарите и тяхното състояние, предприети първоначални действия).

Задълженията на ДО на СУТ са сведени до описаните по-горе и не са възложени правомощия по организация и ръководство на аварийни операции.

Преди да преминем към разглеждане на организацията на системата в криза, нека обобщим и анализираме потенциалните недостатъци (проблеми) при изпълнение на дейностите в нормална среда.

3.3.5. Проблеми на функциониране на системата в норма и препоръки за усъвършенстване на безопасността

В хода на разглеждане на функционирането на VTМIS бяха маркирани определени въпроси, които по мнението на докторанта изискват допълнително разглеждане. Нека изясним тяхното съдържание, както и да дадем предложения за усъвършенстване на дейността.

3.3.5.1. Относно режима на плаване в териториалното море и ВМВ

Съгласно чл. 29, ал. 2 от ЗМПВВППРБ режимът на плаване във ВМВ и

ТМ се определя с наредба на МТС, като се съобразява с изискванията на националната сигурност на страната. Изискването за подзаконов нормативен документ е залегнало още през 2000 г. с приемането на ЗМПВВПРБ. Такава наредба към настоящия момент не е издавана. Тази наредба не визира реда за използването на системите за движение, за което законодателят е предвидил наредба, нито този за посещенията, маневрирането и престоя на кораби с пристанищата и рейдовете, съгласно чл. 102 от ЗМПВВПРБ.²⁶⁹ Тя не урежда и режима на използването на плавателни средства за спорт, туризъм и развлечение, уреден в наредбата по чл. 5, ал. 4 от същия закон.²⁷⁰ Поради факта на нейното отсъствие, за приложим режим за плаване на търговските кораби остават базовите постановки и принципи, залегнали в КООНМП относно режима на „мирно преминаване“ на кораби през териториалното море. Принципно, наредбата трябва да отразява реда за плаване на корабите в суверенните води, съобразявайки се с навигационните и географските особености, ограничения и забрани в тези морски пространства, задълженията за комуникация с компетентните институции по отношение организацията на движението с цел повишаване на сигурността и безопасността на корабоплаването, както и защитата на морската среда от замърсяване. В тази връзка и предвид допълнителните задачи на държавата по осигуряване на нейната териториална цялост и граничен режим (контрол на корабоплаването, осъществяван от ГДПП и ВМС), както и нуждата от установяване на ред за взаимодействие между компетентните министерства (МТС, МВР и МО), наредбата може да разшири своя обхват. Така тя би представлявала един компактен инструмент относно режима на плаване, в който могат да бъдат включени и елементи на Coastal VTS по отношение реда за мониторинг и осигуряване на движението на корабите извън пристанищата и установените системи за движение.²⁷¹

Проблем	Предложение
Липсва наредба по чл. 29, ал. 2 от ЗМПВВПРБ.	Да се анализира обхватът на наредбата и да залегнат всички аспекти на режима на корабоплаване в суверенни води и контрола върху тях.

²⁶⁹ Вж. т. 5.2.12 от Приложение № 9.

²⁷⁰ Вж. т. 5.2.1 от Приложение № 9.

²⁷¹ Вж. също т. 9, Препоръка № 3 от „Окончателен доклад от разследване на тежко произшествие, възникнало между м/к Lady Gul и м/к St. Catrien на 03.03.2013 г. в Черно море, в морската територия на Р. България“ на дирекция „Звено за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт“ към МТС. https://www.mtc.government.bg/sites/default/files/corrected_last_ok_doklad.pdf

3.3.5.2. По отношение функционирането на пасивната част на VTMIS

Извършените анализи през годините насочват към заключението, че системата за разделно движение е изпълнила своето предназначение към времето на своето създаване и не отговаря на съвременните реалности. Тези заключения се потвърждават и от препоръките, дадени от разследващите органи по морски произшествия във връзка с възникнали през 2010 и 2021 г. инциденти в морските пространства на Република България.²⁷² В тази връзка е необходимо МТС чрез ИАМА да предприеме съответните процедури по изготвяне и съгласуване на предложение към МС на нова система, съгласно установения в Глава трета от Наредбата за системите за движение ред. Новата система трябва да бъде съобразена с действащия морски пространствен план на страната.

Проблем	Предложение
Системата за разделно движение в Република България не отговаря на съвременните изисквания за безопасност на корабоплаването.	Да се изготви от МТС и представи за одобряване в МС на ревизирана система за разделно движение, отчитаща извършените проучвания през годините и препоръките, дадени от компетентни органи.

3.3.5.3. По отношение организацията на активната част на VTMIS

Резолюция А.1158(32) на ИМО въвежда основни принципи за организация на VTS. На първо място правителството на държавата трябва да установи правна рамка, която да даде сила на правило V/12 на конвенция SOLAS'74 (т. 4.1 от резолюцията). То трябва да въведе и роли и отговорности в системата чрез определяне на компетентна власт (Competent Authority), която е отговорна за организацията на дейностите и контрола върху доставчика на VTS услуги (VTS provider), както и нивото на компетентност на участниците (т. 5). Не на последно място, дейностите по VTS трябва да са хармонизирани между участниците в системата, както и с останалите подсистеми (т. 7.6). В тази връзка се наблюдават някои съществени недостатъци във връзка с:

²⁷² Вж. т. 18 от Окончателен доклад от разследване на много тежко произшествие, възникнало на 29.11.2010 г. в Черно море, в териториалното море на Р. България, с м/к „Карам 1“ и м/т „Алесандро ДП“ на дирекция „Звено за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт“ към МТС (https://www.mtc.government.bg/sites/default/files/doklad_karam_alessandro_bg.pdf), както и т. 6, Пр. R7 от Окончателен доклад от разследване на тежко морско произшествие – заседание на българския бряг на м/к „Вера Су“ на 20.09.2021 г. на Национален борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт“ (https://www.mtc.government.bg/sites/default/files/vera_su_final_report_bgp.pdf).

а) Разпределение на отговорностите в системата

Параграф 6, т. 17 от Допълнителни разпоредби към Наредбата за системата за движение определя за компетентни органи по прилагането ѝ ИАМА и ДППИ, с което не изяснява еднозначно коя е компетентната власт в Република България, респ. как са разпределени съгласно резолюцията отговорностите по прилагане на принципите на VTS. Такава компетентна власт би трябвало да бъде ИАМА поради факта, че съгласно чл. 244а на КТК на нея е възложен контролът върху дейностите. Тези неясноти водят и до определени организационни пропуски в системата, които са посочени по-надолу в изложението.

Проблем	Предложение
Законодателят не е разпределил ясно компетентна власт в системата от доставчика на VTS	Да се извърши промяна в законодателството, като се разграничат отговорностите в системата, съгласно т. 5 от Res.A.1158(32) ²⁷³

б) Териториален обхват на отговорност на доставчика на VTS услуги

Съгласно общите разпоредби на Наредбата за системите за движение, ДППИ като доставчик на VTS услуги има задължения, свързани с наблюдение на корабоплаването и координацията на движението на корабите с цел избягване на инциденти, спазването на системата за движение, както и засилено наблюдение на кораби, за които има информация, че могат да представляват опасност за корабоплаването. Тези задължения имат обхват морските пространства на Република България. В същото време в Глава втора от наредбата са определени райони за рутинен доклад и за наблюдение на корабния трафик, които значително стесняват териториалната компетентност на бреговите центрове, като дори не покриват всички части на системата за разделно движение. Последното води и до презумцията, че дежурните оператори на СУТ не осъществяват цялостно и ефективно наблюдение с цел осигуряване на безопасността в морските пространства.

Проблем	Предложение
Не е прецизно дефинирана териториалната компетентност на доставчика на VTS.	Да се извърши промяна в законодателството, като се дефинира ясно и разшири обхватът и обемът на отговорностите на доставчика, съгласно т.4 от Res.A.1158(32)

²⁷³ Съответни промени трябва да бъдат извършени и в Глава 17 („Морска администрация“) на КТК, както и УП на ИАМА в разделите, описващи компетентностите на агенцията.

в) Обучение и квалификация на персонала, отговорен за VTS

Съгласно т. 5.2.3 от Res.A.1158(32) на ИМО компетентната власт трябва да определи изискванията за обучение и сертифициране на персонала, отговорен за VTS. Тези изисквания трябва да са в съответствие с насоките, дадени в т. 8 от Резолюцията относно първоначално обучение и обучение на работното място (on-the-job training). При изготвянето да се вземат под внимание стандартите на IALA (т. 9 от същата резолюция), по-специално препоръките и насоките на стандарт S1050²⁷⁴. Резолюцията изисква и извършване на периодично обучение и оценяване на пригодността на VTS персонала от страна на компетентната власт. Такива изисквания не са въведени в законодателството или процедурите на ИАМА.

Проблем	Предложение
Компетентната власт не е определила изисквания за обучение, квалификация и продължаваща компетентност на персонала, отговорен за предоставяне на услуги по VTS.	Да се допълни законодателството в тази посока, съгласно т. 8 и т. 9 от Res.A.1158(32).

г) Осъществяване на контрол от страна на компетентния орган върху доставчика на услуги и спазването на правилата на системата за движение

Съгласно КТК и Наредбата за системите за движение ИАМА има задължения относно:

- упражняване на контрол по изграждането и поддържането на цялата VTMIS система;
- осъществяване на контрол относно предоставянето на услугите;
- извършване на текущ вътрешен контрол на бреговите центрове;
- даване на указания по прилагането на Наредбата.

Осъществяването на този контрол трябва да бъде систематичен, на база анализ на функционирането на системата и оценка на риска, при прилагане на препоръките и насоките на стандарт S1050 на IALA относно извършване на одити и оценяване.²⁷⁵

При преглед на вътрешните документи и процедури на агенцията не са установени такива, уреждащи изпълнението на посочените по-горе дейности.

Наредбата за движение изисква също ИАМА да осъществява контрол върху спазването на правилата на системата за движение в морските пространства. Тя извършва тази дейност, подпомагана от ГДГП и ВМС. Процеду-

²⁷⁴ Вж. т. 1.4 от Приложение № 13.

²⁷⁵ Вж. т. 1.4 от Приложение № 13.

рите на ИАМА не уреждат този вид контрол, като е установен ред единствено относно предприемане на действия по извършване на извънредна проверка и/или налагане на административни санкции при получена информация за кораб-нарушител.

Проблем	Предложение
ИАМА не осъществява контрол на дейностите на VTMIS.	Създаване на вътрешни процедури за организация на дейностите от страна на контролиращия орган.

3.3.5.4. По отношение организацията на взаимодействие между институциите при регистриране на отклонение в системата

При преглед на оперативните процедури и работните инструкции на СУТ се установяват определени пропуски:

- съгласно ОП-122, при получаване на сигнал или констатиране на аварийна ситуация ДО на СУТ трябва да оцени сигнала в най-общ вид и да се опита да определи спецификата на аварията по тип и мащаб, като липсват критерии и показатели за извършване на това. Последното е предпоставка за различна интерпретация от съответния дежурен оператор, обработващ информацията;
- съгласно същата процедура, при възникване на отклонение, ДО на СУТ уведомява директора на съответната ДМА или МСКЦ в зависимост от района на инцидента, както и дежурния оператор в ЕСС на тел. 112, а останалите заинтересовани страни се информират по усмотрение на ДО, като отново липсват критерии за процедиране;
- с уведомяването на отговорните лица, ДО на СУТ процедира по събиране на информация по отношение на аварията, като липсват инструкции или протоколи относно това каква информация да бъде обобщавана в зависимост от типа на инцидента;
- липсват инструкции и процедури за взаимодействие между дежурните служби (СУТ, „Варна радио“ и МСКЦ) относно разпределение на задълженията при дадено отклонение и обмяната на информация.²⁷⁶

²⁷⁶ Съгласно т. 3.3 от доклада от разследването на заседането на кораб Вера Су в резултат на заспиване на вахтения офицер е установено, че поради липса на предвидена в оперативните инструкции възможност и неефективна комуникация между ДО на СУТ и ДО на Варна радио няма регистрирано излъчване на DSC VHF съобщение до кораба, което активира звуков сигнал на мостика на кораба и е представлявало възможност да се предотврати настъпването на негативния резултат.

При преглед на процедурите на ИАМА липсват инструкции относно реда за процедиране при получаване от страна на директора на съответна ДМА (капитан на пристанище) на съобщение за авария с кораб.

Изброеното по-горе потвърждава предположенията от Глава втора, че в системата е заложено закъснение за реакция поради липса на ефективна организация на работата и взаимодействието между дежурните служби.

Проблем	Предложение
В оперативните процедури и работни инструкции на дежурните служби липсва класификация на възможните отклонения.	Да се въведе обща класификация на отклоненията в системата.
В оперативните процедури и работни инструкции на дежурните служби липсват критерии за оценка на типа на отклонението.	Да се въведат в системите за управление на качеството на съответната организация критерии за оценка на типа отклонение.
Липсват процедури за взаимодействие между дежурните служби.	Да се изготвят съвместни процедури.
В процедурите на СУТ и ИАМА липсват детайлни инструкции за последващи действия след получаване на първоначалната информация за отклонение.	Да се изготвят и въведат в действие стандартизирани протоколи за процедиране при съответните отклонения.

3.3.5.5. По отношение разрешаване оперирането на кораб в пристанище

При разглеждане на задача Д1 беше отбелязано, че обмяната на сведения с цел даване на достъп на кораб до пристанище (респ. разрешение за отплаване) се осъществява чрез НЦЕДО, където след получаване на изискуемата от кораба информация отговорните институции могат да се произнасят по искането. По отношение техническото състояние на кораба и екологичния контрол такива разрешения са в компетентностите на инспекторите от съответната ДМА по Държавен пристанищен контрол и Държавен екологичен контрол (компонент К8). Поради липсата на денонощна служба в териториалните дирекции на Агенцията е установен режим на „мълчаливо съгласие“ по отношение даването на разрешения, което означава че при липса на произнасяне от тяхна страна системата приема за положително становище искането на кораба. Последното е сериозна предпоставка за допускане в пристанищата и подходите към тях оперирането на подстандартни кораби. В тази връз-

ка е удачно въвеждането на денонощна дежурна служба от инспекторите на ИАМА. Дейността им може да съвместява и други функции на дирекциите по взаимодействие със СУТ с цел организация на трафика в пристанището, контрол на товарните операции в него, както и функциите на оперативен дежурен при възникване на инцидент. Последното ще бъде изследвано по-обстойно при разглеждане функционирането на системата в криза.

Проблем	Предложение
Даване на разрешение от ИАМА за опериране на кораб в пристанище по отношение неговата техническа и екологична безопасност се извършва на принципа на „мълчаливо съгласие“.	Установяване на денонощна дежурна служба от инспектори на ИАМА с комплексни функции.

3.3.5.6 Обобщение на констатираните пропуски и общи препоръки

При прегледа на системата в норма се установяват както правно-нормативни, така и организационни пропуски. Не са разграничени ясно нивата на отговорност, както и не е въведен систематичен контрол на дейностите. Горното изисква да се направи цялостна ревизия на Наредбата за системите на движение, като се отразят принципите, заложи в Res.A.1158(32) на ИМО, както и стандартите на IALA. Наредбата може да бъде конструирана в две основни части:

а) Част първа (административна), в която да бъдат въведени основни дефиниции, изяснено управлението на системата, отношенията и взаимодействието между административните нива, начина на контрол върху доставчика на услуги, както и обучението и квалификацията на участниците в нея (вътрешносистемна регулация);

б) Част втора (оперативна), където основни заинтересовани участници са операторите на системата и капитаните на кораби. Тази част като минимум трябва да съдържа информация за границите на отговорните райони, дейностите в тях и правилата за управление на трафика, задължения на корабите и начини на комуникация с брега (външносистемна регулация) и др.

Същевременно ръководните и оперативни документи на участващите институции трябва да бъдат ревизирани и допълнени. Съответни процедури за взаимодействие трябва да бъдат изготвени.

Описаните корективни мерки не изискват значителен финансов разход от страна на държавата за тяхното изпълнение.

Нека разгледаме и функционирането на системата в криза, след което ще направим обобщен анализ дали се потвърждават формулираните в Глава втора потенциални системни проблеми.

3.4. Сценарии на системата в режим на функциониране в криза

При разглеждане на системата при работа в норма установихме, че в нея са предвидени елементи на отклонение, които я принуждават да предприема допълнителни мерки от различен характер (административнонаказателни, организационни, за привеждане в аварийен режим). Тук е нужно да подчертаем, че списъкът на отклонения е неизчерпателен и като групи те имат различна степен на въздействие върху системата. Отклоненията от група В са най-сериозни и привеждат системата в кризисно състояние (задача Г2). При преглед на типовете инциденти в групата ясно могат да се очертаят следните три категории:

- търсене и спасяване на хора, кораби и въздухоплавателни средства на море (хуманитарно спасяване);
- оказване на помощ на кораби в аварийна ситуация (имуществено спасяване);
- предотвратяване/ликвидиране на замърсяване на море.

При тези категории дейности се прилагат различни международни инструменти, като се отчита и взаимовръзката между тях, а именно – вероятността да възникнат едновременно повече от една категория отклонения.²⁷⁷

В настоящото изложение ще направим анализ на правната рамка за изпълнение на дейностите, организацията на национално ниво и взаимодействието между институциите. Така ще опишем процеса, ще дефинираме проблемни въпроси и набележим области за подобрене и оптимизация.

Участващи компоненти:

- а) вътрешни – всички, като се привличат в зависимост от вида на инцидента (аварията);
- б) външни – всички, като се привличат в зависимост от вида на инцидента (аварията).

Участващи институции: всички в системата, в зависимост от компетентността им по отношение на възникналия инцидент.

Дейности: оказване на помощ, търсене и спасяване на хора, кораби и въздухоплавателни средства, опазване на околната среда.

Елементи: МСКЦ, планове и процедури за организация и взаимодействие, сили и средства за противодействие.

²⁷⁷ Например: извършване на операция по търсене и спасяване на хора с последваща операция по спасяване на имущество, или сблъскване на кораби с операция по предотвратяване на нефтен разлив и т.н.

3.4.1. Нормативни изисквания за изпълнение на дейностите

Законодателят обвързва аварийните дейности в Република България с Единната спасителна система (ЕСС). Тя е въведена през 2006 г. с приемането на Закон за защита при бедствия (ЗЗБ). Съгласно чл. 4, т. 2 от него всяко лице има право на защита, като спасяването на неговия живот е с предимство пред останалите дейности. Защитата при бедствия в страната се извършва на национално, областно и общинско ниво и се осъществява чрез провеждане на превантивна дейност, на дейности за готовност и реагиране при бедствия, подпомагане и възстановяване, ресурсно осигуряване и предоставяне и приемане на помощи. Дейностите по защитата на населението в случай на опасност или възникване на бедствия са изброени в чл. 19 от ЗЗБ, като включват и извършване на операции по издирване и спасяване, оказване на помощ и ликвидирание на екологични инциденти на територията на страната. Те се изпълняват от ЕСС, която включва структури на министерства и ведомства, общини, търговски дружества и еднолични търговци, центрове за спешна медицинска помощ, други лечебни и здравни заведения, юридически лица с нестопанска цел, включително доброволни формирания и въоръжените сили. Всички те са съставни части на системата при запазване на институционалната или организационната им принадлежност и определените им функции или предмет на дейност (чл. 20, ал. 2 от ЗЗБ).

На Министерския съвет е възложено да формира държавната политика в областта на защитата при бедствия, както и да осъществява нейното общо ръководство. По предложение на министъра на вътрешните работи МС обявява с решение бедствено положение на територията на повече от една област или на територията на цялата страна. Областните управители от своя страна организират и ръководят защитата при бедствия в съответната област, която включва и териториалното море за крайбрежните области, имат правомощия да обявяват със заповед бедствено положение на територията на областта или на част от нея, както и да сформират областен щаб и определят ръководител на операциите. Кметовете на общини организират и ръководят защитата при бедствия на територията на общината. Взаимодействието и координацията между частите на ЕСС, участващи в изпълнението на дейностите в района на бедствието, се извършва от ръководител на операциите, който следва да притежава необходимата експертиза и опит в зависимост от характера на бедствието (чл. 31 от ЗЗБ).

За осъществяване на държавната политика МС изготвя Национална стратегия и Национална програма за намаляване на риска от бедствия, приема Национален план за защита от бедствия и въвежда Национална система за ранно предупреждение и оповестяване на органите на изпълнителната власт

и населението при бедствия. С цел подпомагане изпълнението на дейностите, към МС е създаден Съвет за намаляване на риска от бедствия.

Основни съставни части на ЕСС са ГДПБЗН, областните дирекции на МВР, Българският Червен кръст и центровете за спешна медицинска помощ. Другите съставни части на ЕСС предоставят помощ при поискване, съгласно плановете за защита при бедствия. Координацията на съставните части на ЕСС се осъществява чрез оперативните центрове на ГДПБЗН. Органите на централната изпълнителна власт и съставните части на ЕСС разработват плановете за защита при бедствия за изпълнение на задачите, произтичащи от Националния план за защита при бедствия (НПЗБ) и плановете на областно и общинско ниво.

Основна цел на НПЗБ²⁷⁸ е да извършва анализ и оценка на риска от възникване на бедствия, в резултат на което да се прогнозира възможните последици и планират мерки за тяхното предотвратяване, да се извърши разпределение на задълженията и отговорностите между органите на изпълнителната власт, както и да се осигури ефективно използване на наличните сили и средства. Сред анализирания възможни бедствия в плана са посочени и такива, свързани с инциденти с плавателни съдове. Съгласно т. 4.1.11 от него („Бедствия вследствие инциденти с плавателни съдове“), **превозите на определени субстанции, особено с нефтен произход, крият сериозни рискове** за екологията на крайбрежните води. В тази връзка, приложение към плана се явява Национален аварийен план за борба с нефтени разливи в Черно море.²⁷⁹ **НПЗБ обаче не идентифицира други заплахи от корабоплавателна дейност.**

Съгласно чл. 7, ал.1, т.5 на КТК задължение на министъра на транспорта и съобщенията е да създаде ред и организация по търсенето и спасяването на море, както и за противодействие при замърсяване на морската среда от корабоплаване. Тези дейности са елемент от общото задължение на министъра да провежда държавната политика в областта на безопасността на корабоплаването и прилагането на международните конвенции, по които България е страна.²⁸⁰ **Той реализира задачите си чрез ИАМА.** Законът дава правомощия на агенцията да задължава намиращите се кораби и лица в пристанището да предоставят своите плаващи или други технически средства за спасяване на търпящи бедствие кораби и хора (чл. 367), задължава капитана на всеки кораб при плаване в морските пространства на

²⁷⁸ Приет с Решение № 973/29.12.2010 г. на МС.

²⁷⁹ Приет с Решение № 868/01.12.2011 г. на МС.

²⁸⁰ Визират се вече посочените в Глава втора на настоящото изследване конвенции SOLAS'74, SAR'79, SALVAGE'89 и OPRC'90. Трябва да се отчитат и актовете на вторичното право на ЕС.

Република България да оказва помощ на хора и кораби в опасност (чл.98),²⁸¹ както и утвърждава принципа да не се счита за закъснение отклонението на кораба за оказване на помощ (чл. 197, ал. 4), респ. същото да не се възприема като нарушение на договора за превоз (чл. 145, ал. 2).

Същевременно ЗМПВВПРБ изисква министърът на транспорта и съобщенията да определи условията и реда за оказване на помощ на кораби и хора, търпящи бедствие в морските ни пространства (чл. 5, ал. 5), да предложи заедно с министрите на отбраната и на вътрешните работи Национален план за търсене и спасяване в БМОПТС на Република България (НПТС), както и да поддържа сили и средства за изпълнение на дейностите (чл. 65, ал. 1 и 3). В съответствие с Националния план ИАМА организира дейностите по търсене и спасяване, провежда ги съвместно с МО и МВР, както и осъществява взаимодействието със силите и средствата на съседните държави (чл. 65, ал. 4). По подобен начин на министъра на транспорта са възложени и задълженията да предприема мерки за противодействие при замърсяване от кораби съгласно НПЗБ (чл. 54). И тук законът предвижда капитанът на пристанището да има право да привлече за оказване на помощ всеки намиращ се наблизо кораб, когато има опасност за живота на хората или заплаха за корабоплаването (чл. 5, ал. 6). На капитана на кораба пък е предоставено правото да иска влизане във ВМВ и пристанищата на държавата при авария с кораба или наличие на стихийни бедствия (чл. 13, ал. 2), както и да спира и застава на котва при мирно преминаване през териториалното море в случай на авария или бедствие (чл. 19, ал. 3).

УП на ИАМА описва функционалното разпределение на задълженията в институцията. Съгласно чл. 23 от него Агенцията осъществява дейностите по ТиС в БМОПТС чрез ГДАСД, като дирекцията:

- подпомага ИД на ИАМА при изпълнение на задълженията на Република България по конвенция SAR'79;
- осъществява AIS наблюдение на преминаващите през териториалното море кораби, като идентифицира рисковете от аварийни ситуации;
- поддържа денонощно дежурство за приемане на сигнали за бедствия, аварии и замърсяване на морето;
- поддържа сили и средства и провежда операции по ТиС, и оказване на помощ на кораби и въздухоплавателни средства в БМОПТС;

²⁸¹ Кодексът заимства изискванията на чл. 98, ал. 1 на КООНМП, както и Пр. 33 от Гл. V на конвенция SOLAS'74. При всички случаи капитанът може да окаже помощ само тогава, когато не са застрашени животът и здравето на неговия екипаж, както и целостта на поверения му кораб.

- участва в обединения авиационен и морски спасително-координационен център за ТиС на хора и оказване на помощ (JRCC).

Също така главната дирекция:

- организира изготвянето на НПТС, на процедури за оперативно взаимодействие с ВМС и останалите съставни части на ЕСС, както и на национален и областни планове за борба с нефтени разливи;
- участва в изготвянето на областни планове за защита при бедствия на областите, граничещи с Черно море и река Дунав;
- подпомага областните управители при прилагане на мерките, заложи в плановете;
- осъществява оперативно взаимодействие с областните управители и останалите съставни части на ЕСС.

Съгласно чл. 25, ал. 1 от УП главният директор на ГДАСД планира и осъществява операциите по ТиС в БМОПТС. Той оказва и помощ на търпящи бедствие кораби и самолети и извършва борба с нефтени разливи в отговорния район, с изключение на акваториите на пристанищата, където компетентност имат директорите на ДМА – Варна/Бургас (чл. 26, ал. 1, т. 6 и 7). На главния директор е поверена и координацията на действията на ИАМА с ВМС и останалите съставни части на ЕСС с цел мобилизация на необходимите за провеждане на операция сили и средства, както и тяхното последващо ръководство (чл. 25, ал. 2).

Дирекциите във Варна и Бургас подпомагат ГДАСД при провеждане на дейностите в БМОПТС (чл. 22, ал. 1, т. 19), а в пристанищата освен общото ръководство на операциите по оказване на помощ и борба със замърсявания, осъществяват и контрол за изпълнението на мерките, предвидени в плановете за защита при бедствия на пристанищните оператори (чл. 22, ал. 1, т. 28).

По този начин институциите с обособени задължения по организирането на дейности при бедствия на море се явяват МТС (чрез ИАМА и ГДГВА), МВР (чрез ГДПБЗН, ГДГП и ЕЕН 112) и МО (чрез ВМС и ВВС). Компетентен и отговорен по прилагане на международните договори и националното законодателство в областта на търсенето и спасяването на бедстващи хора и плавателни средства в БМОПТС е изпълнителният директор на ИАМА (Главен координатор по ТиС).

Прегледът на изискванията на законодателството води до извода, че НПЗБ не идентифицира като бедствия инциденти с плавателни съдове, превозващи значително количество хора (пътници) и имащи нужда от помощ, както и такива с товари с произход различен от нефт. В резултат на това в НПЗБ не е предвиден ред за противодействие при такъв вид инциденти. В

същото време специалните морски закони (КТК и ЗМПВВПРБ) изискват държавата в лицето на министъра на транспорта и съобщенията да създаде организация за изпълнение на аварийни дейности на море. Нека разгледаме как при съществуващата правна уредба е организирана дейността. Така ще можем да направим допълнителен анализ и обобщим вероятните пропуски и несъответствия както в приложимата нормативна база, така и в аспект планиране и организиране на задачите в този режим на системата.

3.4.2. Провеждане на системата в режим на криза, организация и изпълнение на аварийни дейности

Съгласно Глава втора на конвенция SAR'79 всяка държава трябва самостоятелно или при сътрудничество с други държави, да участва в провеждане на операции по ТиС с цел оказване помощ на всяко лице, търпящо бедствие на море. Конвенцията насърчава такива дейности да се предприемат незабавно, като за целта всяка държава трябва да установи основни елементи за провеждането ѝ, а именно:

- законова рамка;
- назначаване на отговорен орган;
- организиране на наличните ресурси;
- определяне на средства за връзка;
- функции по координиране и управление на операциите;
- процеси, свързани с подобряване организацията по ТиС, като планиране, обучения и тренировки, сътрудничество на национално и международно ниво и др.

Тези дейности държавата трябва да извършва след надлежно разработени процедури, които да установяват ясно взаимодействие между отговорните служби и координирано използване на наличните ресурси в държавата.

В тази връзка, важен елемент за изпълнение на целите на Конвенцията е установяването на съответни морски спасително-координационни центрове (МСКЦ). В такива центрове експерти с необходимата квалификация и правомощия трябва да могат денонощно да получават и процедурат по сигнали за бедствие. Република България е установила един МСКЦ като отдел в ГДАСД (вътрешен компонент К4 на СМБ), който е разположен във Варна и се явява национален център за координация и управление на операциите при бедствие на море.

Организацията на работата в МСКЦ се осъществява съгласно процедура ПК 10-01 на ИАМА. Отговорни за прилагане на процедурата са дежурните експерти в центъра, началникът на отдела и главният директор на дирекцията. Съгласно нея в МСКЦ се изпълняват следните дейности:

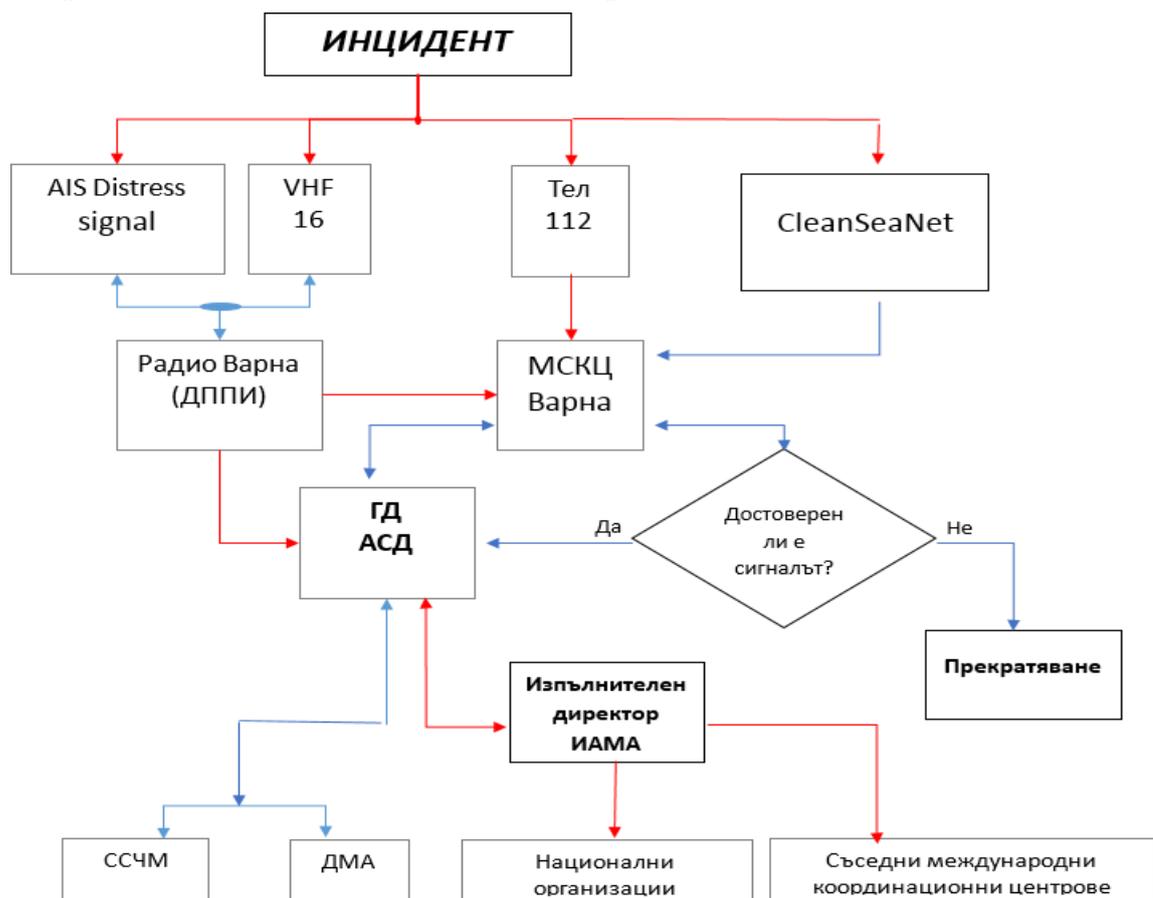
- поддържа се денонощно дежурство за получаване на сигнали за

бедствие на хора и съдове на море, замърсяване на морето и сигнали от системата за сигурност на корабите (SSAS);

- предприемат се първоначални действия, вкл. събиране на информация и изясняване на ситуацията, класифициране на сигнала и оповестяване на отговорните лица;
- планиране, организиране и координиране на операции по ТиС;
- оказване на помощ на бедстващи хора и съдове на море;
- координиране на действията на силите и средствата при ликвидиране на замърсяване и търпящи бедствия кораби;
- координиране на силите и средствата при операцията по приемане на кораби, нуждаещи се от помощ във ВМВ и териториалното море.

Сигнали за бедствие могат да бъдат получени чрез различни служби и системи като GMDSS, Cospas-Sarsat²⁸², SafeSeaNet, CleanSeaNet, VTS, както и ЕЕС112. Начините за тяхната обработка са демонстрирани на *Фигура № 17*.

Фигура № 17. Комуникационна схема при получаване на сигнал за инцидент



Източник: ИАМА

²⁸² Cospas-Sarsat – спътникова система, предназначена за откриване на аварийни радиобуйове, излъчващи сигнали за бедствие на честота 406 MHz. Вж. <http://www.cospas-sarsat.int/en/>

Комуникацията се осъществява чрез асоциираната към МСКЦ Брегова радиостанция „Варна Радио“ в съответствие със световната морска система за бедствия и безопасност GMDSS при непрекъснато 24-часово дежурство на международните канали и честоти за бедствие (зони А1 и А2 от GMDSS). Съгласно ОП-128 на ДППИ („Радиокомуникация на БРС „Варна Радио“ при бедствие на море“) комуникационното оборудване на БРС „Варна Радио“ позволява приемане радиотрафик в режим DSC или радиотелефонен режим и осъществяване на радиотелефонна връзка между бедстващ кораб, другите кораби в района и МСКЦ, а в зависимост от типа на инцидента и с останалите участници в системата. С повишено внимание се прослушват асоциираните честоти за бедствие на УКВ Канал 16 и СВ 2182 kHz. По този начин е обезпечено функционалното изискване GMDSS да осигурява радиокомуникации по ТиС. Дежурните оператори на БРС са длъжни да изпълняват указанията на МСКЦ до приключване на операцията. В организационните документи на двете дежурни единици не са открити оперативни процедури за взаимодействие между тях.

С постъпването на сигнал за бедствие дежурният експерт в МСКЦ извършва анализ на постъпилата информация и определя вида на инцидента. Основното деление на сигналите е според техния вид и район на възникване на бедствието. Съгласно установени от министъра на транспорта и съобщенията Процедурни правила за докладване на възникнали произшествия в МТС²⁸³ инциденти от по-сериозен характер, посочени в Част втора от Правилата, се докладват задължително на оперативния дежурен на МТС. Информация за видовете сигнали за инциденти и тяхната честота на възникване в БМОПТС е дадена в *Приложение № 14*.

Първоначалните действия на дежурния експерт в МСКЦ са с различен оперативен характер в зависимост от вида на сигнала и спецификата на инцидента. Нека разгледаме основните категории от тях.

3.4.2.1. Провеждане на операции по ТиС

Конвенция SAR'79 в Глава първа определя търсенето и спасяването като процес на „осъществяване в случай на бедствие на наблюдение, комуникация, координация и операции по търсене и спасяване, включително осигуряване на здравни консултации, първа медицинска помощ или евакуиране, чрез използване на обществени и частни ресурси, в това число въздухоплавателни средства, кораби и други плавателни съдове и инсталации, с цел запазване живота и здравето на хората на море“. В тази връзка държавата е длъжна да развие нужния капацитет за изпълнение на посочените дейности.

²⁸³ Приети през 2012 г. с Рег. № ВП-11/15.10.2012 г. Със своя заповед ИД на ИАМА организира изпълнението на процедурните правила.

Съгласно Приложение № 1 на ПК 10-01 на ИАМА с получаването на сигнал за бедствие дежурният експерт в МСКЦ се явява координатор на операцията по ТиС. До приключване на случая той изпълнява задълженията на координатор на операцията по ТиС (SMC) самостоятелно или по указания на началника на отдела или главния директор на ГДАСД. Той назначава и координатора на мястото на произшествието (OSC). Общата отговорност за планирането и провеждането на операции по ТиС е на ИД на ИАМА като Главен координатор по ТиС (SC). Действията на всички участници трябва да бъдат в съответствие с Том втори на Международното ръководство за авиационно и морско търсене и спасяване (IAMSAR, vol. II).²⁸⁴

Съгласно т. 7.3.2 от същата процедура планирането, организирането и координирането на операции по ТиС трябва да се извършва съгласно „План за операции по ТиС в отговорния район на Република България в Черно море“ (ПОТС), изготвен през 2004 г. Планът не е приет от МС,²⁸⁵ както и не е част от НПЗБ. Най-общо в него са посочени:

- задълженията на отделните институции;
- функционалните задължения на ръководния състав на операцията по ТиС – SM, SMC, OSC;
- процедури за осигуряване на операцията по ТиС – оповестяване, получаване на данни от системите за наблюдение, осигуряване на комуникация при операция, материално-техническо и медицинско осигуряване, готовност и дежурства на участващите сили и средства, и последващото им управление в операция, документиране;
- процедурни правила за взаимодействие между участващите институции и организации (координация на национално ниво);
- осигуряване на взаимодействие със съседните държави (регионално сътрудничество);
- финансиране и искиове;
- връзки с обществеността при операции по ТиС.

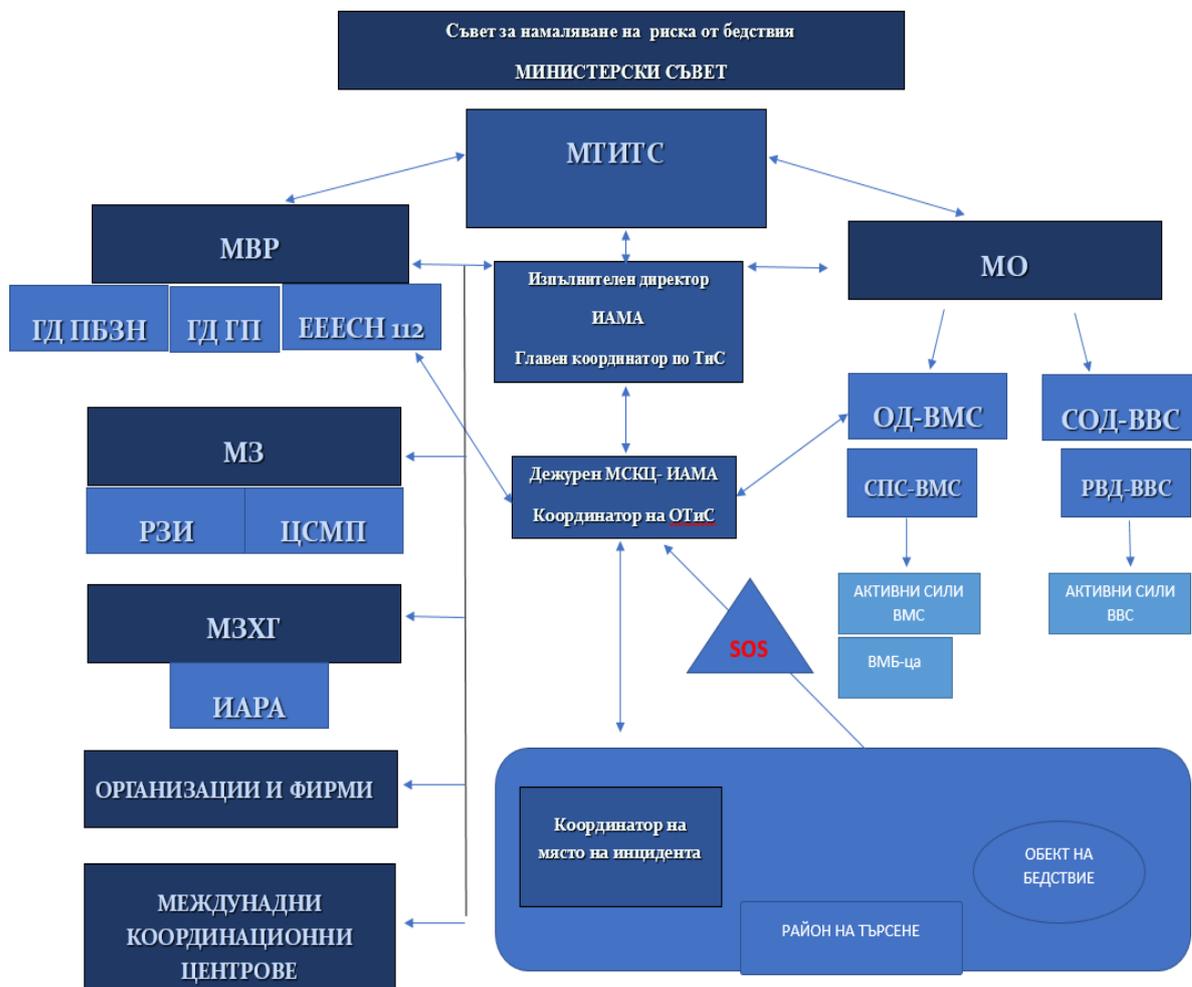
По отношение взаимодействието на ИАМА с другите ведомства при операции по ТиС, ПК 10-01 препраща към процедурните правила, приложени в ПОТС. Там обаче е отразена организацията на изпълнителната власт към

²⁸⁴ Съгласно насоките на Част втора от ръководството, главният координатор по ТиС има функции по установяване, организиране и управление на системата за ТиС в държавата и принципно не участва в координирането и извършването на операции по ТиС.

²⁸⁵ Съгласно параграф 47 от Преходни и Заключителни разпоредби към Закон за изменение на ЗМПВВПРБ от 2018 г., ПОТС се приема от МС.

момента на приемането на плана,²⁸⁶ вкл. и разположението на МСКЦ към него момент като част от отдел в ДМА – Варна. Това прави инструмента полезен само в частта, касаеща науката за организация на ТиС и неприложим в останалата си част. Реалното взаимодействие между институциите е посочено на *Фигура № 18*.

Фигура № 18. Взаимодействие на ИАМА с останалите участници



Източник: ИАМА

Съгласно Приложение № 2 на ПК 10-01 в най-общия случай операцията протича на пет етапа, които се изпълняват от координатора на операцията по ТиС както следва:

Етап 1. Оповестяване – свързан с получаването на информация за възникнала аварийна ситуация или вероятност за настъпване; полученият сигнал се оценява внимателно, за да се определи неговата достоверност, аварийния стадий и необходимостта от предприемане на действия;

Етап 2. Първоначални действия – събиране на допълнителна

²⁸⁶ След приемането му през 2004 г. ПОТС не е бил обект на последваща актуализация.

информация (стадий на неопределеност, стадий на тревога, стадий на бедствие), информиране на преки ръководители, както и другите ведомства и организации, съгласно заповед на ИД на ИАМА; определяне на сили и средства на разположение за участие в операцията;

Етап 3. Планиране – всички действия по планиране и организиране на предстояща ОТС, включително изготвяне на планове за търсене и планове за спасяване, евакуация на хора на безопасно място или за оказване на медицинска помощ; избор на оптимален метод за спасяване и необходимите сили и средства за ТиС;

Етап 4. Провеждане на операцията – изпращане на средствата за ТиС в района; определяне на координатор на мястото на инцидента (On-scene Coordinator); провеждане на търсене, спасяване на оцелели; оказване на медицинска помощ/евакуация на хора; оказване на помощ на плавателни средства; ръководство, координация и контрол на действията на всички участници от страна на координатора на операцията по ТиС;

Етап 5. Приключване – при извършено спасяване; хора и плавателни средства повече не търпят бедствие; търсените хора не са намерени – право за прекратяване на операцията има ИД на ИАМА като главен координатор по ТиС; завръщане на силите за ТиС в пунктовете за базиране.

Съгласно развитието на етапите на операцията и в зависимост от характера на бедствието се активира допълнителен човешки ресурс, сили и средства. Координацията на операцията чрез използване на наличните национални ресурси (държавни, местни и частни) и осигуряването на международна помощ при по-мощни операции е задължение на главния координатор по ТиС. Предоставянето на сили и средства от външните на ИАМА институции и организации преминава през различни по степен на сложност нива на одобрения. Отчитайки съдържанието на приложими инструменти и процедури, може да се достигне до предварителното заключение, че **не е установено ефективно изпълнение на изискванията на КТК и ЗМПВВПРБ, а именно – министърът на транспорта и съобщенията да установи ред и организация на ТиС в морските пространства на Република България.** Също така липсва и взаимовръзка между функциите на министъра и ЗЗБ, съгласно който МС формира и осъществява общото ръководство по защита при бедствия. Всички тези констатации ще бъдат подложени на допълнителен анализ и предложени решения в т. 3.4.3.

3.4.2.2. Оказване на медицинска консултация, помощ и/или евакуация на хора на море

Изискванията за оказване на помощ по медицински причини са заложени както в конвенция SAR'79, така и в конвенция MLC'06. Съгласно Пра-

вило 4.1 на МЛС крайбрежната държава трябва да предоставя услуги по медицинска консултация (ТМАС²⁸⁷) и/или евакуация (МЕDEVAC) денонощно и безплатно на всички кораби без значение от знамето и националността на екипажа им, в рамките на отговорния ѝ район. Дейностите трябва да се извършват от лица с необходимата квалификация, като комуникацията трябва да се извършва преференциално на английски език. Детайлни изисквания за организацията на службата са заложи в IAMSAR Manual vol.1.

Раздел V на Наредба № 9 от 11.03.2003 г. за медицинското обслужване на корабите²⁸⁸ изисква медицинска консултация на кораби от брега да се предоставя чрез специализираните структури към многопрофилните транспортни болници към МТС, оборудвани със средства за комуникация с МСКЦ. Такава организация на службата не е създадена, липсва протокол за взаимодействие и процедиране по дейността.

Член 17 от същата Наредба урежда оказването на медицинска помощ на море, съгласно който за изпълнение на дейностите се привличат силите и средствата, включени в НПТС. Трябва да се отбележи обаче, че определени участници в плана – като структурите към министерството на здравеопазването нямат компетентност, както и техническа подготовка за работа на море.

В същото време в т. 7.5 от ПК 10-01 на ИАМА е определено, че медицинска консултация и/или евакуация на хора на море се извършва при взаимодействие на МСКЦ с центровете за спешна медицинска помощ във Варна или Бургас и участието на спасителните средства на агенцията, което говори за **липса на синхронизираност между приложимите инструменти**. Допълнително трябва да се отбележи, че наличните плавателни средства на ИАМА не са способни да покрият отговорния за Република България район.²⁸⁹ На база горепосочените констатации ще бъдат предложени решения в т. 3.4.3.

3.4.2.3. Оказване на помощ на кораби (имущественно спасяване)

В тази категория попадат онези аварийни случаи, които не се квалифицират като операция по ТиС на хора или противодействие при замърсяване. Това може да бъдат ситуации с различно ниво на сложност, при които:

- корабът по преценка на капитана се нуждае от помощ, но ситуацията не изисква спасяване на екипажа на борда или
- корабът е в бедствена ситуация, но екипажът вече е спасен.

От особено значение както за кораба, така и за крайбрежната държава е

²⁸⁷ Maritime Telemedical Assistance Service, наричана още MEDICO заради радио кода, с който е обозначена услугата

²⁸⁸ Вж. т. 5.1.15 от Приложение № 9.

²⁸⁹ Наличните плавателни средства на ИАМА имат ограничен район на действие до 20 м.м. и при състояние на морето до 5 бала по Бофорт.

да има навременна и пълна обмяна на информация между кораба и крайбрежната държава при настъпила авария на море. В тази връзка основни конвенции на ИМО изискват корабите задължително да рапортуват при възникнали инциденти.²⁹⁰ В тази посока е и Res.A.950(23) на ИМО,²⁹¹ препоръчваща на държавите да определят служби (т.нар. Maritime Assistance Services – MAS) за връзка между кораба и отговорните институции на брега с цел по-ефективно взаимодействие при възникване на подобни ситуации. Основната им цел е да служат като център за контакт между кораба и крайбрежната държава, както и да наблюдават развитието на потенциално аварийни ситуации. Съгласно Резолюцията държавите в които са установени MAS, трябва да обявят данни за комуникация с тях. Република България не е декларираше функционирането на служба от такъв вид.

Резолюцията предвижда възможност функциите на MAS да бъдат съвместявани от съответното МСКЦ в държавата при условие, че заетият персонал е обучен и способен да прави разлика между това корабът да се намира в бедствена ситуация, изискваща прилагане на принципите, заложи в конвенция SAR '79 и такава ситуация, при която поради възникнали обстоятелства корабът е попаднал в аварийност, която не застрашава екипажа на кораба. С последното се акцентира и върху факта, че концепцията за създаване на МСКЦ е с фокус координиране на операции по ТиС.

ИМО обръща особено внимание на последващите действия на държавата по оказване на помощ на кораб. При провеждане на операции по ТиС презумпцията на конвенция SAR '79 е, че координацията на операцията се извършва от МСКЦ или координатора на мястото на събитието, но през цялото време капитанът остава начело на управлението на кораба, кооперирайки се с останалите участници. Когато тази фаза на аварийност е отминала или не съществува предпоставка за възникването ѝ, отговорност на капитана съгласно ISM Code е да взема самостоятелни решения и процедира в случай на авария, засягаща самия кораб. В същото време обаче крайбрежната държава също може да е заинтересувана от развитието на ситуацията, включително на какъв етап и при какви обстоятелства тя може да се намеси в правомощията на капитана да противодейства на възникналото негативно отклонение. В тази връзка Циркуляр MSC.1/1251 на ИМО²⁹² препоръчва на крайбрежните държави, капитани, корабособственици и спасители да имат разработени и установени

²⁹⁰ Визират се правила V/31, VII/6 и VII/7-4 на конвенция SOLAS и чл. 8 на конвенция MARPOL, както са изменени.

²⁹¹ IMO Resolution A.950(23) – Maritime Assistance Services (MAS); Вж. [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.950\(23\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.950(23).pdf)

²⁹² IMO MSC.1/Circ.1251 – Guidelines on the control of ships in an emergency

ясни правила за управление и контрол, както и детайлно разписани отговорности на участниците. Такива правила са относими при оказване на помощ на кораба на мястото на инцидента, за неговото провлачване до безопасно място или даване на убежище в пристанище. Крайбрежната държава, следвайки принципите заложи в КООНМП, установява в своето законодателство колко активно и как може да се намесва при възникване на такива ситуации в нейните суверенни пространства. Нещо повече, съгласно чл. 221 от същата конвенция на крайбрежната държава са признати правата да предприема действия срещу кораб дори извън териториалното ѝ море, когато съществува реална заплаха за нейните води и крайбрежие.²⁹³

С изключение на някои нормативни постановки относно операции по ТиС, противодействие при нефтено замърсяване и предоставянето на убежище на бедстващ кораб, в Република България няма установен ред за организация и взаимодействие в случай на други аварии (негативни отклонения) с кораби на море. В Глава 13 на КТК са заложи единствено правните постановки за получаване на възнаграждение при извършване на имущественото спасяване.

При разглеждането на задача Г2 в Глава втора подробно описахме основанието за приемане на План за приемане на кораби, нуждаещи се от помощ във вътрешните морски води и териториалното море на Република България относно условията за предоставяне на убежище на бедстващ кораб. На организационно ниво, чрез оценка на риска и оперативни процедури за вземане на решение, директорът на съответната ДМА (капитан на пристанище), в района на компетентност на която е възникнала аварията с кораба, излиза с мотивирано становище за приемане на кораба или отказ от такова. С цел подпомагане на операцията по спасяване и/или предпазване от замърсяване, директорът привлича силите и средствата на морските аварийно-спасителни отряди (МАСО) за съответната област на основание приети от областните управители планове за функционирането им.²⁹⁴

МАСО са създадени на основание правомощията и задълженията, дадени на областните управители да организират и контролират изпълнението на превантивни мерки за недопускане или намаляване на последиците от бедствия (чл. 64, ал. 1, т. 6 от ЗЗБ). Статутът на МАСО не е уреден от законодателя, в резултат на което основанието за съществуването, обема и съдържанието му се определя от волята на съответния областен управител, което може да дове-

²⁹³ Визират се опасности от замърсяване на морската среда. Правата на крайбрежната или друга заинтересована държава в случай на инциденти с кораби извън териториалното им море са уредени в конвенция INTERVENTION'69, ратифицирана от Република България (вж. т. 1.12 от Приложение № 9).

²⁹⁴ Вж. т. 7.3 и т. 7.4 от Приложение № 9.

де до различна организация и приложение. Съгласно т. 5.2 от план на МАСО на област с административен център Варна, отрядът се създава като временно формирование. Той се състои от ръководител, щаб и сили (ешелони) на държавни институции и частни организации в съответната област, групирани по задачи и степен на готовност. Активира се от областния управител по негово решение или при поискване от ръководителя на отряда. По сравнително подобен начин е създаден и уредена дейността на отряда в област Бургас. Ръководител на МАСО съгласно плановете се явява директорът на съответната ДМА при инциденти в пристанищата и главният директор на ГДАСД извън пристанищните райони. Структурите на МАСО не разполагат със собствена база, щат и бюджет, което допълнително затруднява тяхното функциониране.

Всички тези констатации ще бъдат подложени на допълнителен анализ и предложени решения в т. 3.4.3.

3.4.2.4. Противодействие при замърсяване

МАСО играе основна роля и при изпълнението на ангажиментите на държавата по противодействие в случай на нефтени замърсявания. Съгласно чл. 64 от ЗЗБ, областните управители могат да активират областните аварийни планове при наличие на замърсяване в повече от една крайморски общини. Областните планове обезпечават координацията между следните основни участници:

- Областен управител;
- ГДАСД или ДМА към ИАМА, а зависимост от района на инцидента;
- ГДГП и поделенията на МВР;
- ВМС;
- ГДПБЗН;
- РИОСВ;
- Басейнова дирекция „Черноморски район“;
- РЗИ.

Правомощия по плана на море са предоставени на ДМА/ГДАСД чрез МАСО (наречени в плана Сили за противодействие на море – СПМ), а на брега те са предоставени на ГДПБЗН чрез БАСО (наречени в плана Сили за противодействие на брега – СПБ). Тези институции имат компетентността да предлагат на областните управители активиране на съответните планове. Районите на действието им съвпадат с правомощията на областните управители, а именно до края на териториалното море за съответната област. Двете формирования е нужно да работят в тясно взаимодействие, за което в плановете е предвидено провеждането на периодични учения и тренировки.

Главният директор на ГДАСД или директорът на съответната ДМА (капитан на пристанище) е координатор на СПМ. Координаторите трябва да имат подготовка съгласно ръководните документи на ИМО.²⁹⁵ Същите определят и ръководителя на мястото на операцията по ликвидиране на нефтени разливи (On-scene Commander), който трябва да има нужната компетентност.

При големи разливи, засягащи повече от една област, се прилага Националният аварийен план за борба с нефтени разливи (НАПБНР). Той се активира със заповед на министър-председателя, с която се създава Национален щаб за координация и контрол. Щабът координира операциите и осигурява съвместната дейност на отрядите от различните области, както и международната помощ, ако такава е оказана. За тази цел се определя Национален координатор на МАСО, който се предлага от ИД на ИАМА.

При малки разливи на сушата правомощия имат кметовете на съответните общини, а при замърсявания, ограничаващи се до акваторията на определен терминал или пристанищно съоръжение, се прилага аварийният план на обекта, изискуем съгласно чл. 27 на Наредба № 9 за изискванията за експлоатационна годност на пристанищата. Последните се изготвят от съответния терминал в съответствие с изискванията на чл. 35, ал. 1 от ЗЗБ и не се съгласуват с ИАМА.²⁹⁶ Съгласно плановете собственикът или пристанищният оператор са длъжни незабавно да информират ИАМА при опасност от или при възникнал инцидент или авария.

Сигналите за замърсяване постъпват в ИАМА чрез МСКЦ. Те могат да бъдат получени от различен източник: по УКВ или други комуникационни канали кораб – бряг, телефон, ЕЕН 112, електронна поща, INMARSAT или чрез система CleanSeaNet. Съгласно ПК 10-01, след извършване на анализ и оценка на приетия сигнал и максимално подробно проучена и систематизирана допълнителна информация, дежурният експерт в МСКЦ попълва съответен доклад за замърсяване. Същият се изпраща до съответната ДМА за предприемане на последващи действия по установяване на размерите и източника на замърсяването. Процедурата не съдържа друга информация относно действията на МСКЦ при констатирано замърсяване. Такава информация се съдържа в ПК 09-04 (Действия при замърсяване на морската среда), където е указано единствено, че при потвърждаване на нефтено замърсяване действията по борба с него се ръководят от директора

²⁹⁵ Визират се моделните OPRC курсове на ИМО за средно и висше управленско ниво.

²⁹⁶ Съгласно чл. 3, ал. 3 на конвенция OPRC'90, всяко пристанище/терминал трябва да разполага с аварийен план за борба с нефтено замърсяване, който да бъде одобрен от компетентния национален орган, отговорен на национално ниво за подготовката и предотвратяването на нефтени замърсявания. В случая националното законодателство не е хармонизирано с приложимите международни инструменти.

на съответната ДМА или Главния директор на ГДАСД (в зависимост от мястото на инцидента) в съответствие с Областния аварийен план за борба с нефтени разливи на засегнатата област. **В процедурите на ИАМА липсва друга информация за действия на агенцията и нейните съставни части при активиране на Националния план или останалите планове за противодействие при нефтено замърсяване. Не е предвидена информация и за действията при установяване на замърсяване от кораби с вещества, различни от нефт и нефтопродукти.**

Нека сега обобщим и анализираме констатираните пропуски и несъответствия при организация на системата в аварийен режим.

3.4.3. Проблеми на функциониране на системата в криза и препоръки за усъвършенстване на безопасността

Разглеждането на изпълнението на задачите ни дава основание да дефинираме определени правно-нормативни пропуски и несъответствия на дейностите, както и области с потенциал за подобрене на организацията и ефективността на системата в режим на криза.

3.4.3.1. НПЗБ категоризира като бедствия на море само инциденти, свързани с нефтени замърсявания

Сред възможните инциденти с кораби на море НПЗБ идентифицира като бедствие само тези, свързани с нефтени разливи. Съвременното корабоплаване обаче оперира с все по-големи по-размер търговски кораби (пътнически и товарни), превозващи огромен брой пасажери или товари от различен произход, включително замърсяващи с произход различен от нефтен. При такива инциденти също се прибегва до използване на ресурсите на множество институции и организации в държавата, вкл. и на централната и местна власт.²⁹⁷ В тази връзка е необходимо да се направи анализ относно обхвата на инциденти, които НПЗБ покрива. Необходимо е да се синхронизират изискванията на ЗЗБ със специалните закони на море (ЗМПВВПРБ и КТК) в частта правомощия на компетентните лица и взаимодействието между тях, както и районите на компетентност (териториалната компетентност на отговорните институции и лица съгласно ЗЗБ достига до външната граница на териториалното море, а БМОПТС се простира извън него).

²⁹⁷ При възникването на инцидента с м/к „Вера Су“, заседнал в местността Яйлата с товар урея на борда, са създадени и функционират 3 щаба: а) Национален щаб за противодействие по заповед на министър-председателя на Република България, включващ министъра на транспорта и съобщенията и министъра на околната среда и водите и 4-ма заместник-министри – на вътрешните, на правосъдието, на външните работи и на отбраната; б) Областен щаб по заповед на областния управител на област с административен център Добрич и в) Общински щаб към кметство Каварна. Заповедите за създаване на щабовете са издадени на основание ЗЗБ и действат паралелно за времето на провеждане на операцията.

Проблем	Предложение
В НПЗБ не са включени бедствия от корабоплаване, включващи голямо количество хора или замърсяващи товари, различни от такива с нефтен произход.	Дасенаправи анализ на въздействието на възможните бедствия на море, като се синхронизират изискванията в приложимите национални закони и актуализират съответните планове.

3.4.3.2. Липсва ефективна организация на дейностите по търсене, спасяване и оказване помощ на хора на море

В потвърждение на констатацията ще разгледаме следните опорни точки (проблеми) на функционирането на системата:

а) не са спазени изискванията на КТК и ЗМПВВПРБ относно създаването на ред и организация на дейностите по ТиС на море

Чрез двата специални морски закона (чл. 7, ал. 1, т. 5 от КТК и чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВПРБ) се възлага на министъра на транспорта и съобщенията да определи условията и реда за оказване на помощ на кораби и хора на море. Последното изисква издаването от министъра на подзаконов акт по регламентация на дейността. Като минимум той трябва да съдържа:

- цели и основни задачи на системата за ТиС;
- водеща институция и начин на взаимодействие с останалите участници в системата;
- определяне на функциите на МСКЦ като национален център по ТиС;
- организация и състав на силите и средствата в системата;
- режими на работа и мероприятия, извършвани от органите за управление и силите на системата;
- системи за комуникация, оповестяване и информационно осигуряване на дейностите;
- ред за взаимодействие с централната и местна власти;
- ред за взаимодействие със съседни държави при операции по ТиС (международно сътрудничество);
- изисквания за професионална квалификация и обучение на участниците в системата;
- изисквания за вид и периодичност на тренировки и обучения в системата;
- изисквания за извършване на постоянна оценка на изпълнението на задълженията в системата;
- ред за финансово осигуряване на дейността.

Към момента на изследването такъв подзаконов акт не е издаван. Допълнителен анализ на това какво трябва да съдържа е извършен по-надолу.

Проблем	Предложение
Липсва ред и организация на дейностите по ТиС, както е изискуемо от специалните морски закони на Република България.	Министърът на транспорта и съобщенията да издаде подзаконов нормативен акт относно оказването на помощ на бедстващи хора в БМОПТС.

б) съществуващият оперативен документ за извършване на ТиС в БМОПТС е неприложим и функционира в нарушение на изискванията на ЗМПВВПРБ

Съгласно чл. 65, ал. 3 от ЗМПВВПРБ, МС приема Национален план за ТиС в БМОПТС по предложение на министрите на транспорта и съобщенията, на отбраната и на вътрешните работи. Съществуващият ПОПТС е изготвен през 2004 г. и не е одобрен от МС. В оперативен порядък е неприложим поради факта, че през годините след неговото изготвяне са извършени промени в структурите на основните участници. Независимо от това, ПК 10-01 на ИАМА указва планирането, организирането и координирането на операциите по ТиС да се извършват съгласно този план.

Както беше споменато в т. 3.4.3.1, необходимо е планът да бъде обвързан с ЗЗБ и НПЗБ. Неговото съдържание трябва да бъде съобразено с изискванията на IAMSAR, като се вземат под внимание и констатациите, описани в тази част.

Проблем	Предложение
Не е в сила оперативен документ за провеждане на операциите по ТиС, съгласно ЗМПВВПРБ	Да се изготви и приеме по надлежен ред Национален план за ТиС в БМОПТС и конституира като част от НПЗБ

в) неясни правомощия по ръководство на операции по ТиС

Докато в ПОПТС, УП на ИАМА и ПК 10-01 на Агенцията ясно и категорично е посочено, че главен координатор по ТиС в Република България е изпълнителният директор на ИАМА, то има значителни разминавания в горните документи по отношение определянето на координатор на операциите на ТиС (SMC). В тази връзка, съгласно ПОПТС SMC е началникът на МСКЦ²⁹⁸, в УП на Агенцията е посочен главният директор на ГДАСД, докато в ПК 10-01 тази функция е възложена на дежурния експерт. Доколкото процедурата е операти-

²⁹⁸ В т. 2.2.2 от ПОПТС е посочено също, че при по-мощабни инциденти функцията на SMC може да бъде поета от директора на дирекцията.

вен документ, принципно тя се прилага в практиката. В същото време самата процедура насочва към следване на описания в ПОТС ред за изпълнение на дейността, което създава затруднения в прилагането.

Режимът на работа на МСКЦ е денонощен, като се осигурява от дежурни експерти на 12-часов сменен режим. До 2016 г. дежурството се носи от двама експерта едновременно, като след промяна на ПК 10-01 то се осигурява от един. Последното е предпоставка за невъзможност за съвместяване на ежедневните задължения по оперативно осигуряване на отговорния район с координиране на операция по ТиС. В тази връзка е необходимо да се преразгледат задълженията на дежурните експерти, да се определи ролята на началника на отдел МСКЦ, чиито задължения не фигурират ясно в процедурата, евентуалното му възлагане на функциите на SMC, както и разпределяне на отговорностите му с главния директор при по-сериозни инциденти. Последното изисква да се прецизират и детайлно разпишат функциите на длъжностните лица.

Проблем	Предложение
Функциите на координатор на операциите по ТиС в приложимите документи е възложена на различни длъжностни лица.	<ol style="list-style-type: none"> 1. В подзаконовия акт по чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВПРБ да се определи отговорно лице за изпълнение на функциите на SMC. 2. Да се синхронизират останалите инструменти по ТиС относно лицето, изпълняващо функциите на SMC. 3. Да се разпишат функциите на длъжностните лица като се съобразят с насоките, дадени в т. 1.2 от IAMSAR, vol. II

г) неясни отговорности и процедури за предоставяне на сили и средства от институциите за провеждане на операции по ТиС

Възможността за своевременно предоставяне на сили и средства от различни участници е от съществено значение за успешния резултат на операциите по ТиС. Приложимите документи по ТиС не са хармонизирани по отношение ръководните лица, имащи правомощия да привличат външни сили и средства, поради което такива функции са предоставени на ИД на ИАМА, на главния директор на ГДАСД, както и на дежурния експерт в МСКЦ. По тази причина трябва да бъдат ясно определени редът и правомощията по мобилизация на ресурсите на останалите участници. По презумпция това може да бъде SMC като координатор на операцията. В същото време в плановете по ТиС е нужно детайлно да бъдат описани характеристиките на

силите и средствата и условията за тяхната мобилизация,²⁹⁹ което да позволи на отговорното лице да извърши правилна преценка и подбор на ресурси за операцията. И не на последно място, с цел избягване на закъснения в системата, процедурите за предоставяне на сили и средства трябва да бъдат опростени по отношение реда и йерархичното ниво в съответната институция, отговорно за даване на разрешение за участие в операцията.³⁰⁰

Проблем	Предложение
Не е ясно разписан и ефективно определен редът за своевременно привличане на сили и средства на външни институции и организации.	<p>1. В подзаконовия акт по чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВПРБ да се определи отговорното лице и предоставят правомощия за привличане на сили и средства от външни институции.</p> <p>2. Да се опростят вътрешните процедури на участниците по даване на разрешение за предоставяне на сили и средства.</p>

д) липсват изисквания за професионална пригодност на лицата, отговорни за организацията и провеждането на операции по ТиС.

Съгласно чл. 23, ал. (2), т. 11 от УП на ИАМА, ГДАСД чрез МСКЦ осъществява наблюдение на корабите, преминаващи през териториалното море на Република България с цел идентифициране на рискове от аварийни ситуации. В ръководните документи на Центъра не са налични насоки за извършване на такъв тип наблюдение и показатели за категоризиране на дадена ситуация като аварийна. Също така, съгласно Приложение № 1 на ПК 10-01, при получаване на сигнал за бедствие дежурните експерти в МСКЦ трябва да извършат анализ на постъпилата информация и класифицират сигнала, което да бъде основание за предприемане на адекватни последващи действия. В ръководните документи на центъра обаче не са налични изисквания или крите-

²⁹⁹ Визират се основни тактико-технически характеристики на плавателните средства като скорост, далечина на плаване, автономност, налични спасителни средства, човековместимост, средства за свързка, мореходност (хидро-метеорологични условия за плаване) и др.

³⁰⁰ Искане за предоставяне на сили и средства от ГДГП може да се отправи по телефон, мейл, факс или чрез ЕЕН 112 до РД ГП Бургас, независимо от района на инцидента. Разрешението се предоставя на база „Граничнополицейски кораби“ в гр. Созопол за незабавно изпълнение. Искане за предоставяне на плавателни средства и/или хеликоптери от състава на ВМС се разрешава от Министъра на отбраната, след изпращане на формализирано искане до Началника на отбраната. В ръководните документи на МО е заложен срок за предоставяне на разрешение до 60 минути и мобилизация на сили и средства до 3 часа, което за операции по ТиС може да се категоризира като забавяне. ВМС нямат оперативна самостоятелност за вземане на решение за включване в операции.

рии за класификация на сигналите, което е предпоставка за тяхното субективно определяне от страна на дежурните експерти. Същевременно липсват и разписани изисквания за професионална пригодност на дежурните експерти за изпълнение на задълженията им. Посочените констатации се допълват и от факта, че такива изисквания отсъстват и за ръководителите в главната дирекция. Докато съгласно чл. 361а на КТК за изпълнение на задълженията си директорите на дирекции (капитани на пристанища) и ИД на ИАМА трябва да притежават правоспособност капитан далечно плаване, то изисквания за заемане на длъжността главен директор на ГДАСД липсват. В същото време, съгласно чл. 25 от УП на ИАМА на главния директор е поверено ръководството на операции по ТиС, оказване на помощ на бедстващи кораби и противодействие при замърсяване, което при липса на адекватна професионална компетентност би довело до невъзможност за ефективно изпълнение на задълженията. Последното е в разрез с насоките на ръководството по IAMSAR и духа на ЗЗБ (чл. 31), съгласно който ръководителите на операции трябва да имат експертиза и опит в зависимост от характера на бедствието.

Проблем	Предложение
Липсват изисквания за квалификация и подготовка на служителите и ръководителите, отговорни за операции по ТиС.	В законодателството да се предвидят изисквания за професионална пригодност на отговорните за провеждане на операции по ТиС лица.
В МСКЦ липсват процедури за наблюдение на корабоплаването с цел идентифициране и класифициране на аварийни случаи в отговорния район.	<p>1. В процедурите на ИАМА да се разработят изисквания за носене на дежурство по отношение: а) наблюдение на корабоплаването; б) взаимодействие с останалите дежурни служби³⁰¹; в) своевременно идентифициране на аварийни случаи.</p> <p>2. В ръководните документи по ТиС да се въведат хармонизирани критерии за класификация на аварийните случаи в корабоплаването.</p>

³⁰¹Визират се СУТ и БРС „Варна радио“, с които МСКЦ няма разработени планове за взаимодействие и обменна информация.

е) Република България не изпълнява ефективно изискванията на международните инструменти относно оказване на медицинска помощ на хора на море

Както беше споменато в т. 3.4.2.2, липсва синхронизираност между изискванията на различни документи, уреждащи дейността. Тя се поражда от факта, че не са изпълнени изискванията на Наредба № 9 за медицинско обслужване на корабите за предоставяне от брега на медицинска консултация на море чрез многопрофилните транспортни болници към МТС поради невъзможност на последните. В резултат на това в процедурите на ИАМА е заложено консултацията да се предоставя чрез МСКЦ от центровете за спешна медицинска помощ във Варна или Бургас като елементи на ЕСС, без това да е уредено със съответните процедури/планове за взаимодействие. И при тези медицински центрове липсва организация и капацитет за денонощно предоставяне на консултации на английски език, което представлява сериозен пропуск в изпълнението на международните ангажименти на държавата.

Съгласно Наредба № 3 от 06.10.2017 г. за утвърждаване на медицински стандарт „Спешна медицина“³⁰² териториалната компетентност на здравните заведения не се простира на море. Това означава, че здравни специалисти нямат правна възможност, както и техническа подготовка за оказване на помощ в морски условия.

Проблем	Предложение
Не е създадена организация за предоставяне от брега на медицинска консултация на хора на море.	<ol style="list-style-type: none">1. Да се сключат договори със здравни заведения и създаде капацитет за предоставяне на медицинска консултация на море, съгласно изискванията на международните инструменти.2. Да се организира дейността в съответствие с насоките на ръководството по IAMSAR, като се изготвят и приемат планове за взаимодействие между МСКЦ и здравните заведения.

³⁰² Издадена от МЗ, обн., ДВ, бр. 86 от 2017 г.

<p>Не е създадена ефективна организация за оказване на медицинска помощ на хора на море.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Да се прецизират правните пречки за изпълнение на дейността и се проучи възможността за привличане на парамедици в операции на море. 2. Да се изготви протокол за извършване на операции по оказване на медицинска помощ и/или евакуация на хора на море. 3. Да се предвиди ред за отклоняване и улесняване на формалностите по приемането на кораб в пристанище с цел оказване на медицинска помощ, съгласно конвенция FAL'65.
--	--

ж) неизяснен статут на обединения авиационен и морски спасително-координационен център за ТиС на хора и оказване на помощ (JRCC)

Конвенция SAR'79 в т. 2.4 от Приложение № 1 към нея препоръчва на държавите да създават съвместни спасителни координационни центрове по ТиС (JRCC), обединяващи дейностите по морско и авиационно ТиС в съответната държава. По този начин те могат по-ефективно да си взаимодействат и координират действията при инциденти с бедстващи хора, кораби или самолети на море. Такива насоки са заложили и в чл. 98 на КООНМП, както и в т. 2.1.6 от Анекс XII към Конвенция за международно гражданско въздухоплаване, приета през 1944 г.³⁰³

С Постановление № 321 от 20.11.2015 г. на МС се взема решение за създаване на JRCC на територията на Република България, който да обхваща координацията по ТиС на сухоземната територия на страната, БМОПТС и вътрешните водни пътища, както въздушното пространство над тях. В мотивите за приемане на постановлението е описано, че такъв център трябва да се създаде към ГД „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГДГВА) съгласно чл. 141 от Закон за гражданското въздухоплаване.³⁰⁴ През 2021 г. е подписано споразумение за взаимодействие между ИАМА и ГДГВА. Съгласно чл. 4 от него Центърът действа съгласно съвместно утвърдени правила. Изискванията за съдържанието на правилата са описани в същия член. Проверка в ръководните документи на двете институции показва, че такива правила не са приети, няма разписани процедури за функционирането на JRCC, както и липсва информация за него в Наредба № 12 от 11.09.2020 г. за системата за

³⁰³ Ратифицирана с Указ № 596 от 4.08.1966 г. на Президиума на НС на Република България.

³⁰⁴ Обн. ДВ, бр. 94 от 1972 г.

ТиС при авиационни произшествия³⁰⁵ и Националния план за ТиС при авиационни произшествия³⁰⁶. Независимо от това, служители на ГДГВА дават съвместно дежурство с дежурните експерти в МСКЦ.

Въпреки че международните конвенции насърчават, а не изискват изрично създаването на JRCC, съществуването на такъв център би подпомогнал по-ефективното провеждане на операции на море.

Проблем	Предложение
Липсва организация за функциониране на обединения център по ТиС (JRCC).	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="863 573 1473 703">1. Да се определят функциите на центъра в наредбата по чл. 5, ал. 5 от ЗМПВВПРБ. <li data-bbox="863 725 1473 898">2. Да се разпишат правила за функциониране и организация на дейността на центъра, съгласно т. 4 от споразумението за създаването му. <li data-bbox="863 920 1473 999">4. Да се осигури ресурс за функционирането му.

3.4.3.3. В Република България не е създадена ефективна организация за оказване на помощ на бедстващи кораби на море, както и защита на нейните интереси

Оказване на помощ на кораби при инциденти, различни от операции по ТиС, се характеризират с определена специфика, която ни принуждава да ги разглеждаме в отделна категория. За разлика от хуманитарното спасяване, при което не се изисква заплащане от спасените, при останалите инциденти са засегнати имуществени интереси на корабособственика, за което същият може да предприеме два подхода за тяхното разрешаване – да поиска помощ от кораби в района или от крайбрежната държава срещу заплащане, или да процедира самостоятелно по преодоляване на опасността. Искането на помощ или заявяване на спасяване от страна на корабособственика носи допълнителни разходи за него, които той принципно желае да минимизира или избегне. В същото време крайбрежната държава може да бъде крайно заинтересована от развитието на ситуацията поради очакван негативен резултат за нейните морски пространства и крайбрежие, което може да е причина тя да желае активно да участва в преодоляването на инцидента. В тази връзка надлежната

³⁰⁵ Приета от МТС, МВР, МО и ДА „Национална сигурност“.

³⁰⁶ Приет с Решение № 660 на Министерския съвет от 18.09.2020 г. на основание чл. 141а, ал. 1 от Закон за гражданското въздухоплаване.

организация и ред, които държавата може да създаде за намеса при инцидент имат съществено значение както за опазване интересите на корабособственика, така и за защита на самата нея. Така държавата би гарантирала във времето съхраняването на морската среда и крайбрежие и извършването на предвидените в нейния морски пространствен план дейности.

Докато законодателят е предвидил изисквания за създаване на организация и ред на дейностите по ТиС, то по отношение на имущественото спасяване такива отсъстват с изключение на Глава 13 от КТК, уреждаща въпроса за възнагражденията при имуществено спасяване. Нужно да отбележим някои съществени пропуски в организацията на тези дейности, които се потвърждават и от анализите на инцидентите с м/к „Елга 1“³⁰⁷ и „Вера Су“ в морските пространства на страната.

а) липсват нормативни изисквания за организация на дейностите по оказване на помощ на кораби

С изключение на определени текстове в УП на ИАМА относно отговорността на агенцията да оказва помощ, липсват каквито и да са други нормативни постановки относно оказването на помощ на кораби. В тази връзка и предвид участието на множество и различни институции³⁰⁸ в такъв вид операции е необходимо да се приеме от МС подзаконов акт за организация на дейностите, както и план за операциите по подобие на този за ТиС.

³⁰⁷ На 03.12.2014 г. кораб „Елга 1“, плаващ под знамето на Русия и натоварен с 6 100 мт въглища, декларира постъпване на вода в машинно отделение, на около 130 м.м. източно от Варна. След провеждане от МСКЦ на операция за спасяване на екипажа чрез друг кораб в района, започва операция по спасяване на кораба с нает от застрахователя спасителен екип от Холандия. След първоначално стабилизиране на кораба е поискано предоставяне на убежище в пристанище Варна. Извършвайки анализ на обстоятелствата, капитанът на пристанище Варна предоставя достъп на кораба до терминал ПЧМВ в пристанището. При навлизане в териториалните води на Република България корабът рапортува за повреди в средствата за отводняване, в резултат на което моли да му бъде определена точка за затопяване. По решение на капитана на пристанището е оказана незабавна помощ от страна на бреговите власти чрез ИАМА и ГДПБЗН, като е избегнат негативен резултат. Корабът успешно е поставен на кей на 07.12.2014 г. В установения съгласно конвенция SALVAGE'89 2-годишен давностен срок държавата не е претендирала изплащане на възнаграждение, с което са пропуснати законни нейни права.

³⁰⁸ В операцията по изваждане на м/к „Вера Су“ под една или друга форма участие общо вземат: двама министри и четирима заместник-министри, представители и институции от МТС, МВР, МО, МОСВ, МП, МВнР, МЗ, представители на 2 областни администрации и 3 общини, 4 терминални оператора, 5 оператора на пристанищни услуги, както и 14 частни фирми и организации.

Проблем	Предложение
Липсва подзаконов акт и ръководни документи за организация на дейностите по оказване на помощ на плавателни средства на море.	Да се приемат съответните нормативни и оперативни инструменти, които като минимум да включват изброените по-надолу предложения.

б) не е разписан редът за организация на операциите по оказване на помощ на кораби

В предложените по-горе ръководни за дейността документи отражение трябва да намерят следните предложения:

Предложение	Мотиви
Да се определи и оповести по надлежен начин MRCC/JRCC като национален MAS център за връзка между аварирал кораб и компетентните служби в държавата.	Изпълнение на Резолюция А.950(23) на ИМО.
Да се приеме единна за държавата класификация на инцидентите на море и признаци за определянето им.	Създаване на ред за процедиране от лицата, отговорни за приемане на сигнали за бедствия, относно определяне на вида на инцидента.
Осигуряване на навременно активиране на операцията чрез определяне на оперативен дежурен, който да осъществи прехода от нормален режим в кризисен.	Настоящата организация на системата въвежда задължения на дежурните служби само по оповестяване, с което е заложено системно закъснение за реакция.
Да се определи ръководител на съответната операция и щаб към него, който се състои от лица, притежаващи нужната експертиза.	Прецизиране на участниците на база притежаване на експертиза и познания за характера на провеждане на операции от такъв вид.
Да се изготвят процедури за комуникация между отговорните дежурните служби.	Бърза и ефективна обмяна на информация и подпомагане.
Да се определи ред за комуникация и обмяна на информация с аварирания кораб и неговия корабособственик.	Получаване на навременна и точна информация за състоянието на кораба и неговите намерения.
Да се дефинира правото на държава за намеса в случай на инцидент и условията за предприемане на действия от нейна страна.	Защита на интересите на държавата в случай на невъзможност на кораба своевременно да неутрализира инцидента.

<p>Да се определят необходимите държавни и частни ресурси за всеки отделен вид операция, начина на привличане в операции и възмездяване.</p>	<p>1. Анализът на необходимите ресурси от сили и средства ще позволи да се определят предварително и ангажират участниците в операцията чрез сключване на договори за готовност.</p> <p>2. Определяне на условията за заплащане на извършените разходи от частните организации.</p>
<p>Да се изготвят технически процедури за организация на съответните операции, вкл. предоставяне на правен статут на МАСО.</p>	<p>Определяне на участници и технически лица, използване на специфични технически средства, разпределяне на отговорности и взаимодействие.</p>
<p>Да се прецизират ръководните документи на различните участници и хармонизират едни спрямо други, както и преразгледат някои пречки пред институции със специфични компетентности за участие в операции на море.³⁰⁹</p>	<p>Участниците в операцията принадлежат към различни структури и министерства, с различни организация и ред за изпълнение на дейността.</p>
<p>Да се определи ред за комуникация с останалите заинтересовани страни (товарособственици, застрахователи, R&I клубове, флаг и др.).</p>	<p>Пълноценен обмен на информация и международно сътрудничество.</p>
<p>Да се определи ред за осигуряване на компетентна правна помощ на ръководителя на операцията от момента на възникване на аварията и прилагане на процедури за финансови гаранции и отговорности.</p>	<p>1. Правна защита на интересите на държавата чрез ефективна комуникация с останалите участници.</p> <p>2. Защита на финансовите интереси на държавата при провеждане на операции, изискващи голям финансов ресурс, вкл. своевременно претендиране на направените от нея разходи.³¹⁰</p>

³⁰⁹ Напр. съгласно чл. 126, т. 3 от Закона за МВР, ГДПБЗН няма компетентност за защита при бедствия в морските пространства на Република България. Както вече беше споменато, подобни правни ограничения са валидни и за ЦСМП, РЗИ и здравните заведения.

³¹⁰ По данни на МТС окончателните разходи за провеждането през 2021 г. на операцията

Да се предвиди бюджет за обучения и тренировки на участниците.	Поддържане компетентността на участниците.
Да се предвиди ред за предоставяне на публична информация за резултатите от хода на операцията.	1. Да не се възпрепятства провеждането на операцията чрез ангажиране на участниците в нея с други дейности. 2. Да не се влияе на отношенията между заинтересованите страни.

в) необходимо е да се редактира Глава 13 на КТК, като се отразят определени постановки на конвенция Salvage'89.

Конвенция Salvage'89 е надлежно ратифицирана в Република България, но нейните постановки не са намерили пълно отражение в КТК, където в Глава 13 „Спасяване“ са заложили текстове от Конвенцията за оказване на помощ и спасяване от 1910 г. Независимо че двете конвенции имат сходно съдържание, именно някои от новите текстове в конвенцията са от съществено значение за крайбрежните държави, като:

- правото на държавата да се намесва и извършва спасителни операции на кораби, когато има заплаха за нейното крайбрежие и морски пространства;
- правото на специална компенсация при предприемане на действия, с които е предотвратено замърсяване или са извършени действия за намаляване на щетите върху морската среда при подобни инциденти.

Същевременно в законодателството липсват насоки и правила за сключване на договори за имуществено спасяване, ред за претендиране на възнаграждение, както и не са изпълнени изискванията на чл. 328 от КТК за установяване на ред за разпределение на възнагражденията между корабоприитежателя, екипажа и другите правоимащи.

по извеждане на кораб „Вера Су“ възлизат на 2.8 млн лв. Независимо от повишената сложност на операцията и нежеланието на останалите участници активно да подпомагат провеждането ѝ, държавата не е прибягнала към използване на специализирана правна помощ поради финансови ограничения, свързани с липса на механизъм за процедиране при спешност. Изключвайки последващата продажба на кораба за приблизителна сума от 600 000 лв, държавата към момента на извършване на изследването (01.2023 г.) не е претендирала останалата част от разходите.

Проблем	Предложение
Основни постановки на конвенция Salvage'89, защитаващи интересите на държавата, не са намерили отражение в КТК.	Да се ревизира Глава 13 на КТК.
В законодателството липсва ред за сключване на договори за спасяване, претендиране на възнаграждение и разпределение.	Да се допълни КТК.

3.4.3.4. Констатиране на съществени пропуски в организацията на дейностите по противодействие при замърсяване от кораби в морските пространства на Република България

Видно от всички анализи дотук, съществува силна корелация между безопасността на корабоплаването и опазването на морската среда поради факта, че едните могат да се проявят като резултат от пропуски в организацията на другите. Това е причината да застъпим екологичния аспект в изследването с уговорката, че се ограничаваме само до някои елементи, свързани с организацията и взаимодействието. Друга причина е фактът, че основна част от институциите, участващи в изпълнението на задачите на тази функция са същите, които осигуряват безопасността и много често процесите протичат паралелно. Ясен пример за това е инцидентът с м/к „Вера Су“, при който наред със спасяването на кораба и екипажа, основна задача на операцията е да се предпази районът на защитена зона Яйлата от замърсяване.

Подчертавайки, че законодателят е предвидил създаването на организация за противодействие само при нефтени разливи, ще обърнем внимание както на функционирането на тези дейности, така и на това каква допълнителна регламентация трябва да се предвиди по отношение на инциденти с други замърсяващи вещества.

Член 6 на конвенция OPRC'90 въвежда изисквания крайбрежната държава да установи национална система за бърза и ефективна борба с нефтени замърсявания. Понятието „система“ означава наличието на комплекс от правно-организационни мерки за изпълнение на дейността. В тази връзка са констатирани определени пропуски, отстраняването на които биха повишили качествено възможностите на държавата за ефективно изпълнение на дейностите. На първо място, липсва нормативен акт, който изцяло да регламентира организацията и разпределението на отговорностите както за този вид замърсяване, така и за останалите категории. Той не трябва да влиза в

противоречие с ЗЗБ относно изискванията за съдържанието на плановете за операциите на различни нива, но като минимум трябва да урежда:

- правомощията на определения от държавата компетентен национален орган за координация на операциите;
- отговорности за докладване, съгласно Конвенцията;
- процедури за оценка на риска от замърсяване и определяне на необходими средства за борба с нефтени разливи, вкл. използване на дисперсанти;
- организационните взаимоотношения както между самите участници в системата, така и с външните заинтересовани страни (корабособственик, товародатели/получатели, застрахователи и др.), чрез въвеждане на изисквания за съдържанието на националния аварийен план;
- упълномощени органи за вземане на решение от името на държавата и процедури за отправяне на искане за оказване на помощ от други държави, вкл. правни и административни мерки за облекчени процедури за допускане в държавата на сили и средства;
- предвид основния принцип на Конвенцията „замърсителят плаща“ и огромните разходи, които водят след себе си дейностите по противодействие при замърсяване, е необходимо да се предвиди ред за оказване на правна помощ на ръководителя на операцията относно активиране на различни финансово-компенсаторни инструменти за претендиране на разходи и последващо обезпечаване³¹¹;
- изискванията за подготовка и обучение на персонала, отговорен за дейностите;
- програми за тренировки и механизъм за финансиране на тяхното провеждане.

Съществуващият национален аварийен план за борба с нефтени разливи в Черно море е приет през 2011 г. и не отразява съвременната организация на отговорните институции, респективно и тяхното взаимодействие. В него трябва да се анализира ролята на МАСО и неговия териториален обхват предвид отговорностите на държавата, излизаци извън териториалното море, както и да се осигури връзка между него и останалите категории плановете (областни,

³¹¹ Визират се финансовите гаранции по конвенциите на ИМО за гражданска отговорност при замърсяване. Вж. <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/ListOfConventions.aspx>

общински, обектоvi). В допълнение, аварийният план трябва да предвиди минимално необходимо оборудване за противодействие, механизъм за неговото активиране и подробно разписана организация за действие. Това оборудване може да е налично или договорено за ползване от външни за системата участници.

Независимо че Република България не е ратифицирала Протокола към конвенция OPRC'90³¹², но отчитайки факта, че различни по степен опасни и вредни вещества също са обект на транспортиране в националните морски пространства, е необходимо да се предприемат действия по идентифициране на потенциалните видове замърсявания и разпишат организационни мерки по подобие на тези за нефтено замърсяване. Широко цитираният в изследването инцидент с м/к „Вера Су“ е категоричен пример за липсата на организация в държавата за действие при инциденти от подобен характер.³¹³ Както беше вече споменато, в провеждането на операцията участие вземат десетки институции и организации. Анализ на нуждите от привличане на някои ресурси е извършен чак в хода на самата операция, съпроводен с последващо търсене на съответни изпълнители, което довежда до забавяне в реакцията ѝ. То показва и липса на предварителен анализ на наличните ресурси, правните и технически възможности за тяхното привличане и използване. Последното представлява сериозен организационен пропуск.

И не на последно място, трябва да се обърне внимание на оперативните документи на компетентния за провеждането на операциите орган в лицето на ИАМА. Прегледът им показва, че на дежурния експерт в МСКЦ е възложена задачата да извършва оценка на приетия сигнал за замърсяване, без да са поставени критерии и показатели за изпълнение (събиране на определена категория информация на база чеклист; извършване на анализ на база определени показатели, изисквания за компетентност на отговорното лице и др.).

³¹² Протокол за подготовка, противодействие и коопериране при замърсяване с опасни и вредни субстанции (OPRC-HNS Protocol), приет от ИМО през 2000 г., в сила от 2007 г. Съгласно него опасни и вредни вещества са такива различни от нефт субстанции, които поставени в морска среда, представляват опасност за човешкото здраве, живите организми и морската флора.

³¹³ Товарът урея на борда на м/к „Вера Су“ е категоризиран като насипен незамърсяващ товар и не попада в някоя от категориите опасни или замърсяващи вещества, описани по-рано в изследването. При точково попадане на голямо количество от него в чувствителен от екологична гледна точка район, той обаче може да предизвика негативни последици за морската среда. Последното е резултат от извършено в хода на операцията проучване и предоставено заключение от Институт по океанология към БАН. На база на същото МОСВ забранява каквото и да е по количество попадане на товар във водата. Последното допълнително забавя операцията и демонстрира както липсата на взаимодействие между институциите, така и на критерии за работа в аварийна ситуация.

Последващото процедуриране по сигнала трябва да следва разписани аварийни планове и протоколи за действие.

Описаните по-горе организационни стъпки в голяма степен се повтарят с тези, изискуеми при оказване на помощ на бедстващ кораб. Това потвърждава обвързаността на двете функции.

3.4.4. Насоки за подобряване на организацията на системата в режим на криза

Чрез разглеждане на сценариите в криза се набелязаха сериозни пропуски в системата за морска безопасност. Те са както от правно, така и от организационно естество и изискват да се приложи комплексен подход за тяхното решаване, включващ едновременно промени в основни закони с такива, които засягат ръководните и оперативни документи на участниците в системата. Същите трябва да бъдат извършени при високо ниво на хармонизация помежду им.

Частните предложенията от разглеждането на сценариите дадоха частни решения на определени пропуски или несъответствия в системата. Цялостният поглед върху системата в режим на криза обаче ни дава възможност да предложим базови постановки и принципи, които генерално да подобрят нейната ефективност. Те могат да бъдат обобщени до следните:

1. Слабост в организацията на системата е липсата на **задълбочено изследване на потенциалните опасности на море и готовността на държавата за реакция**. Основен елемент на това изследване трябва да бъде извършването на сериозна оценка на риска. Тя ще ни даде отговор на въпроса при какви инциденти по вид и мащаби, и с какви сили и средства е способна да реагира държавата, вкл. и чрез привличане на чужди такива. Това ще позволи да се планират и разпределят нейните ресурси на трите нива на реакция: на ниво отговорна институция (собствените сили и средства на ИАМА), на областно и на национално ниво (със или без международно участие).
2. На база анализа по т. 1 е необходимо да се **въведат протоколи за провеждане на операции за всеки отделен класифициран инцидент, които да бъдат основни оперативни документи за дейността**, а ръководните документи да препращат към тях. Всеки протокол като минимум трябва да съдържа следните категории информация: общи характеристики и заплахи при възникване на инцидент от такъв тип; компетентности и отговорности; осъществяване на процеса (получаване на сигнал, обработка, оповестяване на участниците и средства за комуникация, ръководство,

етапи на провеждане на операцията, взаимодействие); сили и средства, които трябва да бъдат привлечени; правно подпомагане на операцията и защита на интересите на държавата; финансиране и икове; връзки с обществеността и преглед на изпълнението. По този начин ще бъде отчетена спецификата на организиране на всяка операция, както и ще се даде възможност за анализ на нуждите на системата (планиране на операцията). Същото е и в духа на чл. 9, ал. 2 от ЗЗБ.

3. Системата функционира при два вида организация – мрежовидна при нормален режим и йерархична (централизирана) в режим на криза. Мрежите се отличават със самостоятелност (хетероархия) и прецизност на изпълнение на задачите от страна на всеки от компонентите. При тях обаче има един проблем и той е свързан с ниската скорост на съгласуваност и взаимодействие между участниците. Ето защо в режим на криза се получава централизация, където всички се обединяват под единно командване. Това прави този тип организация по-ефективна по отношение на показателя време за реакция. За да се случи това е необходимо да се спазва едно условие – централизацията да не протича някъде нагоре във властта, камо ли да достига до стратегическо ниво на управление на държавата, а обратно – **да се централизира на нивото на възникване на инцидента.** Това се реализира **чрез предоставяне правомощия на определено лице на оперативното ниво** за организиране и провеждане на операцията. При този подход е необходимо чрез протоколите по т. 2 да се предостави оперативна самостоятелност и пълни правомощия на ръководителите на операциите, което включва и носене на отговорност за нейното успешно провеждане. В тази връзка трябва да се подчертае, че това налага да бъдат лица, които са пряко ангажирани с такива дейности и имат съответна професионална подготовка и експертиза. Останалите участници и заинтересовани страни имат задълженията да изпълняват поставените от ръководителя на операцията задачи, без да изземат неговите функции.³¹⁴ Такъв тип организация на изпълнението, наричан „централизация на нивото на конфликта“, е добре познат във военната наука.
4. Анализът на дейностите ясно показва, че липсва ефективно взаимодействие между дежурните служби на участващите в

³¹⁴ Пример за такова въздействие са създадените във връзка с инцидента с м/к „Вера Су“ три щаба (национален, областен и общински). По време на операцията те действат в нехармоничност един спрямо друг, както и влияят върху нейното ръководство и провеждане.

системата институции. В тази връзка могат да се предприемат конкретни мерки, които включват: **изграждане на единен център за наблюдение на корабоплаването**, интегриращ оперативните дежурни от различните отговорни институции³¹⁵ и/или **използване на информационни системи за обмен на данни между участниците при инцидент**³¹⁶. Последните позволяват споделяне между участниците на обща картина за наблюдение на операцията, различни информационни слоеве като данни за бедстващите кораби, готовност за участие на сили и средства, информация за етапите на планиране и реализация на операцията и др.

5. Осигуряването и поддържането на ресурс от сили и средства за противодействие при инцидент е трудна и много често икономически неефективна задача за държавата. В тази връзка широко разпространена практика в много държави е **разгръщане на доброволчески структури и организации** и провеждане на политики за привличане на участници в тях. Същото изисква създаване на правна рамка за организация на дейностите, вкл. и финансов механизъм за съществуването им. Процесът на установяване на мрежа от доброволчески структури, които да покрият отговорните райони на крайбрежната държава, е дълъг, но практиката в развитите западни държави показва високо ниво на ефективност впоследствие.
6. За пълна хармонизация и привеждане на системата в ефективно състояние е необходимо **да се отстранят всички организацион-**

³¹⁵ Дейностите на този център, освен обща координация при авария, могат да включват съвместни задачи като контрол на трафика и осигуряване на безопасността на корабоплаването, нелегален трафик и риболов, превенция на незаконното замърсяване и др.

³¹⁶ През периода 2017-2023 г. ИАМА изпълнява два проекта в тази посока. Първият под наименование „Внедряване на Интегрирано българско морско наблюдение, базирано на обща среда за обмен на информация за наблюдение на морската територия на ЕС (INBulMarS2)“ е продължение на друг проект на агенцията под наименование „Интегрирано българско морско наблюдение (InBulMarS)“ и е основан на резултатите от изпълнението на проект CISE на ЕС. Целта му е изграждане на високонадежден център за данни като платформа за междусекторен и междудържавен обмен на информация за постигане на морска ситуационна осведоменост (изпълнение на целите на Интегрираната морска политика на ЕС). Вторият проект „Разработване и внедряване на интегрирана информационна система за координиране и управление в реално време на операции при бедствия и аварии в БМОПТС“ позволява обмен на данни в реално време между участниците чрез създаване на единна комуникационна система и автоматизиране на действията при планиране на операции при бедствие. Към момента на изследването двата проекта са в тестови фази и не са намерили реализация в СМБ.

но-правни забележки, констатирани в хода на изследване на сценариите на функциониране на системата в криза.

7. С цел потвърждаване на нейната надежност е необходимо **системата да бъде обект на периодичен анализ и оценка на изпълнението на задачите в нея.** Те трябва да потвърждават както постигането на целите на нейното функциониране, така и да отразяват въвеждането на всички нововъведения и съвременни реалности в корабоплаването. Това ще позволи на системата да съществува в режим на постоянно подобрене и усъвършенстване. Нещо повече, **самата тя може да бъде източник на нови концепции и подходи за организация на дейностите.** Това може да бъде постигнато **чрез привличане като участници на образователни, научни и изследователски центрове,** които да формират научноизследователския компонент в нея и подпомагат вземането на решения от ръководните компоненти. И не на последно място – **необходимо е да се засили ролята на Националния борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт,** като се предоставят повече правомощия на разследващите лица относно правото на достъп до информация при инцидент, предписването на задължителни за изпълнение от отговорните субекти мерки и отчитане пред държавата на тяхното изпълнение.

Използването на сценарийния подход ни даде възможност да проследим и анализираме изпълнението на определените в Глава втора задачи с повишен риск в СМБ. В резултат на това констатирахме пропуски, направихме обобщения и предложихме решения за оптимизация на системата. В заключение на това изследване, нека се върнем към констатираните в Глава втора системни проблеми, за да верифицираме тяхната достоверност.

3.5. Обобщение на резултатите от изследването

Чрез извършването в Глава втора на анализ на СМБ дефинирахме седем потенциални системни проблема и направихме някои изводи. В Глава трета разгледахме изпълнението на задачите с повишен риск и формулирахме съответни заключения и препоръки. Нека обобщим доколко изведените потенциални системни проблеми в хода на изследването бяха потвърдени:

а) Първи системен проблем

При прегледа на системата ясно се вижда липсата на определени подзаконовни нормативни актове, изискуеми от националните закони. Този пропуск може да създава затруднения за правилното функциониране на системата

В хода на изследването по категоричен начин беше потвърдена нуждата от съществуването на описаните в Приложение № 9 липсващи нормативни документи. Нещо повече, в хода на оптимизиране на СМБ бяха дадени предложения за допълнителни подзаконовни актове в областта на оказване на помощ на кораби на море и противодействие при замърсяване, както и промени в някои закони.

б) Втори системен проблем

Системата за морска безопасност на Република България като структура от позиция на нейното ръководство, като съдържание на стратегическите документи всъщност не обслужва идеята за системност на безопасността

Както беше описано в Глава втора, чисто организационно е създаден ръководен стратегически орган, наречен Комисия по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби. Този орган обаче е създаден по семплата необходимост да отстрани препоръки от одит, а не като осъзната необходимост от стратегически орган за ръководство и развитие на системата. Беше също така посочено, че съдържанието на приетата Стратегията за безопасност на корабоплаването и опазването на околната среда от замърсяване от кораби не включва схващания за изграждането и функционирането на СМБ, респ. не разглежда функционирането на системата в нейната цялост. Същото се потвърждава и при анализите в Глава трета, където ясно се забелязва че системата функционира напълно отделена от работата и задачите на Комисията. В допълнение трябва да се подчертае, че така организирана само от заместник-министри на министерства, Комисията практически не е в състояние, дори в Стратегията да ѝ бъде заложено да извършва анализ и подобрява работата на системата, да изпълнява тази функция, понеже не е технически обезпечена. В тази връзка е необходимо **Комисията да бъде подпомагана от технически комитет към нея**, който да бъде съставен от системни участници, които имат ръководни и организационни функции в системата. Предвид отговорностите, които законодателят е възложил на ИАМА, логично е председателстването на техническия комитет да бъде възложено на агенцията.

Сред основните задачи на Техническия комитет трябва да бъдат:

- оценка на потенциалните опасности на море и готовността на държавата за реакция³¹⁷;
- периодичен анализ на функционирането на системата в следните области:

³¹⁷ При изготвянето на оценката могат да бъдат привлечени образователни, научни и изследователски центрове, което дава възможност за извършване и на своеобразно външно одитиране на системата.

- = мониторинг на ефективността на изпълнението на задачите в нея;
- = техническо осигуряване;
- = информационно осигуряване;
- = човешки ресурси – степен на подготовка на участниците и наличие на капацитет за управление на системата;
- изготвяне на предложения до членовете на комисията за усъвършенстване на СМБ на Република България;
- въвеждане в системата на решенията на комисията.

Цялостният анализ на системата показва съществената роля на ИАМА в нея и по-специално на функциите на ИД на ИАМА (компонент К1) и на директорите на дирекции/капитани на пристанища (компонент К6), които имат отговорности по всички задачи в системата. Териториалното деление на Агенцията на море чрез две дирекции (Бургас и Варна) и свързващо звено в София (ИД на ИАМА), което е заето и с функции по подпомагане на министъра на транспорта и съобщенията в неговите задачи по осигуряване на безопасността, създава предпоставка за недостатъчен контрол върху дирекциите и съответно липса на синхронност в организацията на тяхната работа. В тази връзка в *Приложение № 15* докторантът предлага структурни промени в ИАМА, с които цели:

- повишаване ефективността и бързодействието на администрацията по отношение предоставените ѝ компетентности;
- частична децентрализация с цел по-добро управление на водния транспорт на място чрез делегиране на правомощия и по-високо ниво на оперативна самостоятелност;
- разделяне на стратегически от оперативни функции в състава на Агенцията.

В обобщение можем да кажем, че системният проблем може да бъде решен чрез кумулативно изпълнение на следните задачи: промяна на целите на Стратегията и въвеждане на изискване за периодичен преглед на цялата СМБ, допълване на комисията с технически комитет към него за ефективно изпълнение на първата задача, както и с извършването на структурни промени в ИАМА. Друга възможност за установяване на цялостна концепция за организация на СМБ е чрез въвеждане на наредба за постигане на безопасност на корабоплаването в морските пространства и пристанища на Република България по подобие на такава, създадена в сферата на сигурността.³¹⁸ Поради участието на множество министерства, предложената наредба трябва да бъде приета от МС.

³¹⁸ Визира се Наредба за условията и реда за постигане сигурността на корабите, пристанищата и пристанищните райони.

в) Трети системен проблем

В управлението на прехода в системата от нормален към кризисен режим е заложено закъснение за реакция

Дежурните служби управляват системата от момента на регистриране на достатъчно високо скално отклонение до завършване на прехода към кризисен (авариен) режим. В разглеждането на сценариите на функциониране на съществуващата СМБ бяха установени определени пропуски относно:

- липсата на критерии за класификация на инцидентите, активиращи системата в режим на криза;
- липсващ/неясен ред за взаимодействие между наличните дежурни служби;
- липса на установен специфичен ред за процедиране, отчитащ спецификата на всеки един инцидент, вкл. опростяване на процедурите по предоставяне на сили и средства от отделни участници в системата и др.

В резултат на тези наблюдения бяха дадени съответни предложения в посока създаване на единен център за наблюдение на корабоплаването и информационни платформи за общо съхранение и обмяна на информация, протоколи за провеждане на операции на море при възникване на определен инцидент, както и насоки за централизиране на противодействието на ниво възникване на конфликта.

г) Четвърти и пети системен проблем

Неустановен механизъм за контрол от страна на ИАМА върху външните компоненти и неясни протоколи за взаимодействие между тях

При разглеждането на сценариите, особено по отношение управление на доставчика на VTS услуги, ясно се откриха пропуски в регламентацията на контрола от страна на ИАМА върху външните компоненти, за което бяха дадени конкретни насоки за подобрене. В същото време се установиха и проблеми в отношенията поради липсата на ясни регламенти как компонентите могат да си взаимодействат, включително и присъединяването на всеки от тях (ведно с наличните му сили и средства) в дадена задача. Беше констатирано като лоша практика процедирането по предаване на компонентите на подчинение на отговорния компонент да се извършва (разрешава) чрез преминаване през върха на системата или излизане над нея (участие на надсистемата), след активирането на задачата. Това води до забавяне в реакцията при аварийна ситуация и намаляване на ефикасността на изпълнението.

д) Шести системен проблем

Недостатъчен капацитет за изпълнение на задълженията, произтичащи за Република България от международните инструменти

Международните инструменти използват два подхода при определяне на нормите към държавите и заинтересованите страни – те набелязват конкретни изисквания (количествени и качествени), които трябва да бъдат изпълнени (например по отношение търговската експлоатация на кораба), или изискват държавата да развие определен капацитет, който да постига дадени цели (преобладаващо за реакция при кризи). Това предполага нуждата държавата да извършва съответна оценка на риска и преглед на способностите си да изпълнява ефективно определени задачи. По отношение на последното, практиката на СМБ на Република България се ограничава единствено до обобщаване на наличните в държавата ресурси, без да е обвързано с планиране и анализ до какви мащаби (способност за противодействие) държавата е в състояние сама да реагира и кога е необходимо да използва механизми за привличане на външна помощ.

е) Седми системен проблем

Неясни критерии за квалификация и подготовка на участниците в системата и изграждане на капацитет за управлението ѝ

Прегледът на изпълнението на задачите в СМБ показва липсата на система за изграждане на управленски капацитет, включваща ясни изисквания относно професионалната квалификация на ръководните компоненти, пропуски в изискванията за първоначална и продължаваща подготовка на участниците, както и в критериите за определяне на носителя на капацитет за изпълнение на конкретна задача в системата. Съответни предложения в тази посока бяха изтъкнати.

В обобщение на всичко дотук можем да кажем, че **извършеното в Глава трета изследване на СМБ на Република България потвърждава дефинираните по-рано потенциални системни проблеми. Нещо повече, то затвърждава и изведената в края на Глава втора теза, че системата е разбалансирана и изисква оптимизация.** Такава оптимизация може да бъде постигната под формата на поетапен процес от действия, които трябва да бъдат предприети от държавата за отразяване на всички предложения, залегнали в настоящото изследване. **Обобщена пътна карта на стъпките, които трябва да се предприемат, е дадена в Приложение № 16.**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обществото и човекът като съставен негов елемент са обградени от множество организирани по определен начин системи. Те са резултат от неговите потребности, за което е създавал способности. Тези способности са надграждани във времето, с което човекът е отразявал новите реалности, с които се е сблъсквал. Определената посока на развитие на системите във времето е предопределяло и тяхната последваща функционалност.

Системата за морска безопасност на Република България е организация, която при изграждането си е следвала някои исторически предопределености. Тя също се е развивала под натиска на различни обстоятелства, развивала е нови функции и задачи, за което е създавала капацитет под формата на структурни единици, кадрови състав, сили и средства или пък с цел икономия на ресурси е споделяла задачите между различни ведомства. Днес в държавата функционира система за морска безопасност, изпълняваща функциите си чрез взаимодействие между множество държавни и частни ведомства и организации.

Извървахме дълъг път в проучването на системата. Установихме нейната роля в надсистемата за контрол в морските пространства на Република България, дори в тази на световното корабоплаване. Използвайки системния подход, изяснихме нейните граници, организация, компоненти и задачи. Анализът на тези задачи, разделени по функционални области, ни даде възможност да дефинираме потенциални проблемни области, които да изследваме. Така достигнахме до определени изводи, например:

1. Националната СМБ е изключително важен компонент на системата за контрол в НМП.
2. Тя е изградена в исторически план, като нововъзникналите функции са възлагани на вече съществуващи институции, а взаимодействието им се е организирано с оглед изпълнение на тези нови задачи.
3. В определен период на развитието си СМБ е силно повлияна от въвеждането на европейски и световни регламенти, на които Република България трябва да отговори.
4. Системата функционира в два варианта – нормален и кризисен. В нормалния вариант на ежедневното функциониране тя поддържа мрежова структура, но съществен проблем представлява привиждането ѝ в кризисен вариант, когато се налага степен на централизация.

В системата съществуват редица проблеми, произтичащи от нейното структуриране. Тези проблеми в дисертацията описахме като системни.

В хода на разработката се допитахме до експерти на различни нива в

системата относно нейната ефективност и получихме достатъчно потвърждения, че тя има нужда от допълнително изследване. Приложихме сценарийния подход, за да изследваме нейните слабости и достигнахме до основния извод, че системата е разбалансирана и има нужда от съществено подобряване на нейната функционалност. В тази връзка промяната е необходимо да бъде с плавен характер, с фокус върху оптимизиране на модела чрез повишаване на неговия интегритет. Тя трябва да започне отгоре надолу, а именно с ревизия на законодателството в посока ясно определяне на задълженията и йерархичните зависимости между участниците в системата. Това ще доведе до хармонизиране на приложимите нормативни инструменти между компонентите и усъвършенстване на оперативното взаимодействие между тях. На последващ етап е нужно да се анализира необходимостта от допълнителни сили и средства за изпълнение за задачите в системата. Реализирането на по-горе посочените мерки изисква активни действия на първо място на стратегическо ниво, а впоследствие и на оперативно ниво. Предприемането в краткосрочен период на посочените мерки, за което в системата има широка подкрепа, ще доведе до повишаване на ефективността на системата. Примерен ред за такова изпълнение във вид на пътна карта беше предложен в Приложение № 16.

Всички дадени предложения са съобразени със заключенията от проучването на експертните мнения на участниците в системата, а именно – драстична промяна на модела на системата към момента няма да бъде добре възприета, напротив – би довела до разнобой и съпротива на голяма част от тях. Последващо извършване на мащабна промяна на системата изисква сериозно проучване от широк състав експерти, за което докторантът демонстрира готовност за участие.

Постигнатите резултати от научното изследване могат да бъдат използвани в различни направления:

1. За формиране на по-модерна и активна национална морска политика и стратегия.
2. За разработване на нова теория и практика, както и на необходимите ръководни документи по осигуряване на безопасността в НМП.
3. За формиране на позиции на държавните институции, извършващи дейности в НМП, за мястото им в СМБ и планиране на способности за осъществяване на тази дейност.
4. Да намерят приложение в осигуряването на учебния процес в академии и университети, където се изучават дисциплини, свързани с управление на дейностите в НМП.

В заключение, анализирани в разработката държавни функции са пряко свързани с всички текущи процеси от световния и национален социален, икономически и политически живот и резултатът от изследването би спомогнало както за по-ефективно опазване на човешкия живот на море, така и за защита на националните интереси на Република България.

Литература

1. *Василев, Валентин*. Анализ и оценка на заплахите за офшорната промишленост в националните морски пространства на Република България. 2017. Дисертация за получаване на ОНС „доктор”. Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2017.
2. *Василев, Васил*. Управление на водната транспортно-преносна система при кризи и конфликти. Варна: Колор Принт, 2009.
3. *Василев, В.* Защита на кораба при особени обстоятелства. Дисертационен труд за получаване на научна степен „доктор“. Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2005.
4. *Величков, В.* Целева устойчивост на военните системи (учебно пособие). София: ВА „Г. С. Раковски“, 2003.
5. *Виенска конвенция за правото на договорите*. ООН, 1969. ДВ, 87, 1987.
6. *Всеобща декларация за правата на човека*. ООН, 1948. ДВ, 66, 1992.
7. *Дерелиев, Петър*. Участие на ВМС на РБ в контрола на националните морски пространства. Дисертация за получаване на ОНС „доктор”. София: ВА „Г. С. Раковски“, 2004.
8. *Дерелиев, Петър*. Теория на оперативното изкуство на Военноморските сили (учебно пособие). Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2004.
9. *Димитров, Недко*. Защита на морската критична инфраструктура на Република България в променящата се среда за сигурност. Дисертация за получаване на ОНС „доктор”. София: ВА „Г.С. Раковски“, 2008.
10. *Договор за ползване на европейската система CleanSeaNet за сателитен мониторинг на нефтено замърсяване и идентифициране на корабите замърсители между правителството на Република България и Европейската агенция за морска безопасност (EMSA)*, 2011. ДВ, 11
11. *Доктрина на Въоръжените сили на Република България НП-1*. София: Военно издателство, 2011.
12. *Доктрина за Морски операции, НП 3.1*, Варна.
13. *Енчев, В.* Основи на морското право. Варна: Етикет Принт, 2012.
14. *Зелена книга за бъдеща морска политика на Съюза: Европейско виждане по отношение на океаните и моретата*. Брюксел, 2006.
15. *Златарев, Е., Д. Милкова, Д. Костов и И. Мулешкова*. Основи на правото, книга първа. София: Сиела, 2012.
16. *Йорданов, Д.* Взаимодействие на ВМС с останалите компоненти на морската мощ на държавата в интерес на националната сигурност. Дисертация за получаване на ОНС „доктор”. Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2017.

17. *Калинов, К.* Аспекти на теорията на организациите. Варна: Данграфик, 2017.
18. *Калинов, К. и П. Климов.* Вариант за организиране на командването и управлението при защита на морските пристанища. – В: Сборник научни трудове, 2007.
19. *Коментар* на Кодекса на търговското мореплаване. София: Българска асоциация по морско право, 1982.
20. *Колев, К.* Управление на безопасността на морския транспорт. Варна: Стено, 2012.
21. *Колев, К.* Управление на морската сигурност. Варна: Стено, 2016.
22. *Колев, К.* Характеристика на риска в морския транспорт. – В: Известия на Съюза на учените. Серия „Морски науки“. Варна, 2010.
23. *Костадинов, В.* Сигурност, безопасност и обществен ред – теоретични аспекти. София, 2018.
24. *Лазаров, И.* Правни гаранции за защита на сигурността и безопасността в Черноморския регион. – В: Морско право и безопасност. Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010.
25. *Люцканова, С.* Морската политика на България в променящата се среда на сигурност в Черноморския регион. Дисертация за получаване на ОНС „доктор“. Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2015.
26. *Медникаров, Б.* Защита на морския суверенитет. Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2008.
27. *Медникаров, Б.* Местната власт като водещ субект при формирането на морската политика в контекста на Зелената книга на Европейския съюз. – В: Морски научен форум. Том 5. Варна: ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2008.
28. *Медникаров, Б.* Изграждане и използване на системата за защита на морския суверенитет на Република България в променящата се среда за сигурност. Дисертация за придобиване на научна степен „доктор на военните науки“. София: ВА, 2007.
29. *Медникаров, Б.* Концептуална рамка за изграждане на национална система за безопасност и сигурност в Черноморския регион. – В: Морско право и безопасност. Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010.
30. *Морска стратегия* на Република България. Министерски съвет, Решение № 1111, 2016.
31. *Морско право и безопасност* (сборник). Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010.
32. *Насоки* за интегриран подход към въпросите на морската политика: към най-добра практика при интегрираното управление на морското дело и консултация със заинтересованите страни. Брюксел, 2017.

33. *Национална* отбранителна стратегия. МС, София, 2016.
34. *Национален* план за защита при бедствия. РМС №973, София, 2010.
35. *Патронеv, И., М. Михайлов и М. Свиларова.* Англо-български речник на термини по безопасност и рискове. София: Минно-геоложки университет „Св. Иван Рилски“, 2001.
36. *Райков, Р., Н. Георгиев, Д. Стойков, Т. Беров и И. Стоянов.* Техническа експлоатация и безопасност на транспорта. София: ВТУ „Тодор Каблешков“, 2002.
37. *Робъртс, Дж.* История на света. София: Планета 3, 1999.
38. *Синя* книга за интегрирана морска политика за Европейския съюз. Брюксел, 2007.
39. *Стойчев, С.* Конституционно право. София: Сиела, 2002.
40. *Томов, В.* Диагностика на екологическия риск. Дисертация за получаване на научна степен „доктор на икономическите науки“. Русе: РУ „А. Кънчев“, 2006.
41. *Томов, В.* Методологически проблеми на безопасността. – В: Годишник на ВСУ „Черноризец Храбър“. Том IX. Варна, 2003.
42. *Устройствен* правилник на областните администрации, приет с ПМС №121 от 2000 г.
43. *Блауберг, И. и Э. Юдин.* Становление и сущность системного подхода. Москва, Издательство „Наука“, 1973.
44. *Миротин, Л. и Ы. Таибаев.* Системный анализ в логистике. Москва, Экзамен, 2002.
45. *Bertalanffy, L. von.* General System Theory: Foundation, Development, Application. 1968.
46. *Bird, F., Loftus, R.* LO\$\$ Control Management. 1976.
47. *Black Sea of Shame.* ITF, 2014.
48. *Enchev, V.* Elaboration of detailed study on the establishment of a new ship routing system in the Territorial sea of the Republic of Bulgaria. Maritime Spatial Planning in the Black Sea, collection. Constanta, Ovidius University Press, 2018.
49. *European Maritime Safety Report 2022.* EMSA, 2022.
50. *Formela, K., Neumann, T., Weintrit, A.* Overview of Definitions of Maritime Safety, Safety at Sea, Navigational Safety and Safety in General, International Journal on Marine Navigation, vol.13, no. 2. TransNav, 2019.
51. *Guidelines on Implementattion the Maritime Labour Convention, 3-rd edition.* ICS, 2019.

52. *Heinrich, H.* Industrial Accident Prevention: A Scientific Approach. 1931.
53. *IMLI Manual on International Maritime Law, part I: The Law of the Sea.* IMO, Oxford University Press, 2014.
54. *IMLI Manual on International Maritime Law, part II: Shipping Law.* IMO, Oxford University Press, 2016.
55. *IMLI Manual on International Maritime Law, part III: Marine Environmental Law and Maritime Security Law.* IMO, Oxford University Press, 2016.
56. *Implications of the UNCLOS for the IMO.* IMO, LEG/MISC.8/2014.
57. *Kuo, C.* A Safety Case for Stena Line's High Speed Ferry HS1500. Royal Institute of Naval Architects, London, 1997.
58. *Lantz, J.* The Coast Guard Proceedings. 2012.
59. *Madisson.* The World Economy, vol. I. 2006.
60. *Petersen, D.* Safety Management: A Human Approach. 1978.
61. *Seafarer Workforce Report.* BIMCO/ICS, 2021.
62. *Review of maritime transport.* UNCTAD. 2021.
63. *Vessel Traffic Services, Edition 6.* IALA, 2016.

Нормативни документи в сферата на морската безопасност

1. Международни и регионални инструменти, ратифицирани и в сила за Република България – съгласно Приложение № 9, т. 1.
2. Регионални споразумения, по които Република България е страна – съгласно Приложение № 9, т. 2.
3. Стратегически документи за Република България – съгласно Приложение № 9, т. 3.
4. Национални закони – съгласно Приложение № 9, т. 4.
5. Подзаконови актове и документи, изискуеми от национални закони – съгласно Приложение № 9, т. 5.
6. Разпореждания на ИАМА – съгласно Приложение № 9, т. 6.
7. Планове и процедури за взаимодействие – съгласно Приложение № 9, т. 7.

Електронни речници и сайтове

<https://www.bgports.bg/>

<https://www.bimco.org/>

<https://dictionary.cambridge.org/>

<https://www.emsa.europa.eu/>

<https://www.europarl.europa.eu/portal/en>

<https://eur-lex.europa.eu/>

<https://www.iala-aism.org/>

<https://ibl.bas.bg/rbe/lang/bg/>

<https://www.ics-shipping.org/>

<https://iho.int/>

<https://www.imo.org/>

<http://www.itfseafarers.org/foc-registries.cfm>

<https://www.marad.bg/bg>

<http://mbspbg.ncrdhp.bg/>

<https://www.mtc.government.bg/bg>

<https://rus-dmitriev-tolk-dict.slovaronline.com/>

<http://stats.unctad.org/maritime>

<https://vtmis.bg/bg/>

<https://www.wikipedia.org/>

ПРИЛОЖЕНИЯ

Списък на дейностите, които Конвенцията на ООН по морско право определя в съответните морски пространства

Морско пространство	Дейности	КООНМП
Вътрешни морски води	Право на пълен суверенитет.	Част II, Раздел I (чл. 2, т. 1)
Териториално море	Право на суверенитет. Мирно преминаване на чужди кораби. Установяване на морски коридори и схеми за разделно движение. Наказателна юрисдикция върху търговски кораби. Гражданска юрисдикция върху търговски кораби. Контрол на военни кораби. Право на преследване на кораби нарушители.	Част II, Раздел I (чл. 2, т. 2§3) Част II, Раздел III (чл. 17-26) Част II, Раздел III (чл. 22) Част II, Раздел III (чл. 27) Част II, Раздел III (чл. 28) Част II, Раздел III (чл. 29-32) Част VII (чл. 111)
Прилежаща зона	Контролни функции от митнически, данъчен, имиграционен и санитарен характер. Право на преследване на кораби нарушители.	Част II, Раздел IV (чл. 33) Част VII (чл. 111)
Международни проливи	Преминаване – транзитно; мирно.	Част III (чл. 34-45)
Архипелази	Преминаване – мирно; по морски коридори.	Част IV (чл. 46-54)

<p>Изключителна икономическа зона</p>	<p>Суверенни права. Промишлено проучване и експлоатация, съхранение и стопанисване на природните ресурси. Получаване на енергия чрез използване на водата, теченията и ветровете. Създаване и използване на изкуствени острови. Морски научни изследвания. Защита и опазване на морската среда. Право на преследване на кораби нарушители.</p>	<p>Част V (чл. 55) Част V (чл. 56, 61-67, 73) Част V (чл. 56,60) Част V (чл. 56, 60) Част V (чл. 56) и Част XIII Част V (чл. 56) и Част XII Част VII (чл. 111)</p>
<p>Континентален шелф</p>	<p>Суверенни права. Промишлено проучване и експлоатация на минерални и други неживи ресурси на морското дъно и неговите недра. Прочуване и експлоатация на живите организми, принадлежащи към т.нар. прикрепени видове.³¹⁹ Поставяне на подводни кабели и тръбопроводи. Изграждане на изкуствени острови, съоръжения и конструкции върху шелфа. Прокопаване на тунели в шелфа. Право на преследване на кораби нарушители.</p>	<p>Част VI (чл. 77) Част VI (чл. 77, 81) Част VI (чл. 77) Част VI (чл. 79) Част VI (чл. 80) Част VI (чл. 85) Част VII (чл. 111)</p>

³¹⁹ „Прикрепени видове” – организми, които в стадия, в който може да се извърши техният улов, или са неподвижни върху или под повърхността на морското дъно, или са в състояние да се придвижват само когато са в постоянен непосредствен допир с повърхността на морското дъно или недрата му (чл. 77, т. 4 от КООНМП).

Открито море и Районът	<p>Открито за всички държави, за мирни цели.</p> <p>Право на корабоплаване и експлоатация на флот под свое знаме.</p> <p>Право на държавите без излаз на море на достъп към и от морето и свобода на транзита.</p> <p>Право на преследване на кораби нарушители.</p> <p>Полагане на подводни кабели и тръбопроводи.</p> <p>Съхраняване и стопанисване на живите ресурси на откритото море.</p> <p>Общо наследство на човечеството.</p> <p>Използване на ресурсните залежи в Района.</p> <p>Защита и опазване на морската среда.</p> <p>Морски научни изследвания.</p>	<p>Част VII (чл. 87-89)</p> <p>Част VII (чл. 90-110)</p> <p>Част X (чл. 124-132)</p> <p>Част VII (чл. 111)</p> <p>Част VII (чл. 112-115)</p> <p>Част VII (чл. 116-120)</p> <p>Част XI (чл. 136-141)</p> <p>Част XI (чл. 142, чл. 150-185)</p> <p>Част XI (чл. 145) и</p> <p>Част XII</p> <p>Част XI (чл. 143) и</p> <p>Част XIII</p>
	Международно сътрудничество относно развитие и предаване на морска технология	Част XIV
	Уреждане на спорове	Част XV

Структура и функции на Международната морска организация и Европейската агенция по морска безопасност

1. Международна морска организация

Водеща роля според Международната морска универсална междуправителствена организация в съвременното корабоплаване се отдава на Международната морска организация (ИМО).³²⁰ Чрез приемането на конвенция през 1948 г.³²¹ се поставя основата на функционирането ѝ като специализирана агенция към ООН под наименованието Междуправителствена морска консултативна организация (ИМСО). От началото на действието ѝ през 1959 г. нейните основни функции са свързани с осигуряване на безопасността и сигурността на море, както и с опазване на морската среда и атмосферата от замърсяване с кораби чрез разработването на технически правила и стандарти в търговското корабоплаване под формата на различни инструменти (конвенции, кодекси със задължителен или препоръчителен характер, ръководства, насоки и препоръки). Не на последно място, значителна е нейната роля и в подпомагането на държавите членки в ефективното прилагане на международното морско законодателство чрез административна и експертна помощ. От 1982 г. организацията продължава функционирането си под името Международна морска организация, с каквото е позната и до днес. В организацията членуват 174 държави от всички континенти по света, а седалището ѝ е разположено в Лондон.

България е член на ИМО от 1960 г., а отношенията с нея се координират и поддържат от Министерството на транспорта и съобщенията чрез подчинената му Изпълнителна агенция „Морска администрация”. Посланикът на Република България в Кралство Великобритания и Северна Ирландия е акредитиран като постоянен представител на страната ни към ИМО.

Целите на Организацията, обобщени от чл. 1(а) на учредителната Конвенция, са „да осигури механизми за сътрудничество между правителствата в областта на държавното регулиране и практики, отнасящи се до техническата част на международното корабоплаване; да насърчи и улесни приемането на възможно най-високите стандарти по отношение на морската безопасност, ефективността на корабоплаването, предотвратяването на замърсяването на морето от кораби и контрола върху него”. Организацията е упълномощена още да разглежда административни и правни въпроси, свързани с изпълнението на тези цели.

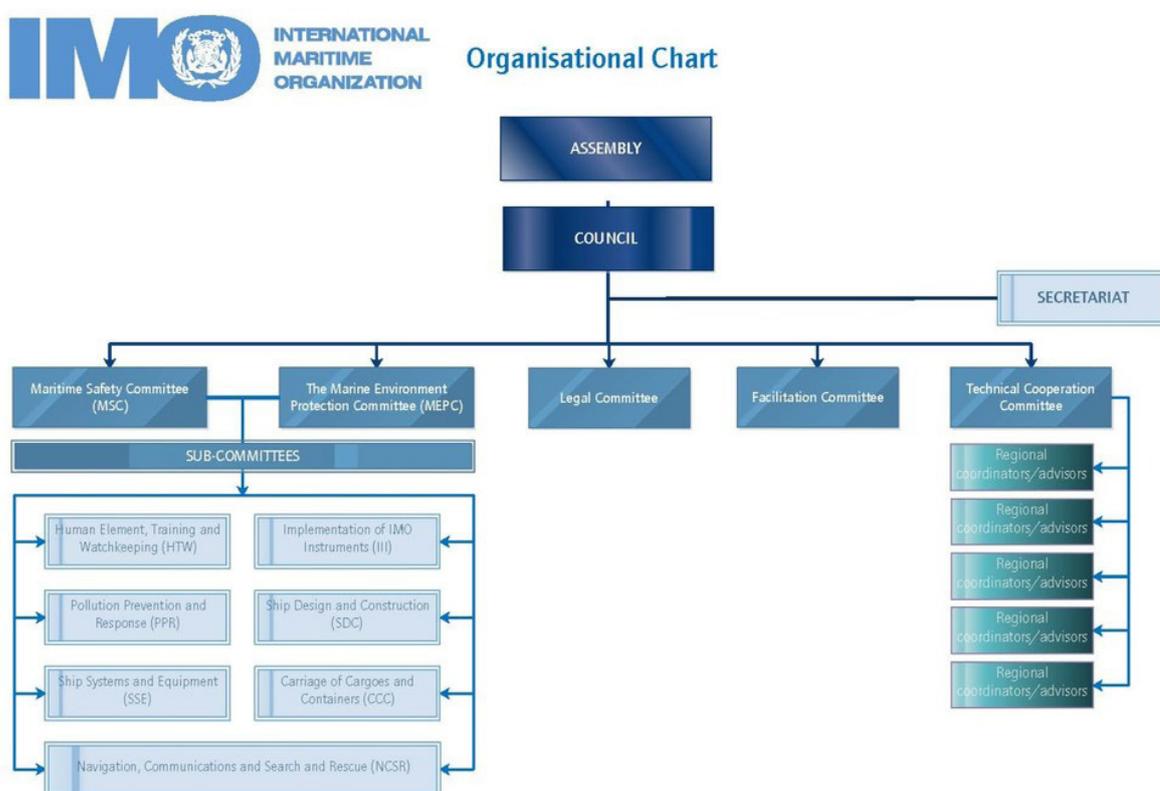
³²⁰ Вж. <http://www.imo.org>

³²¹ Convention on the International Maritime Organization, приета в Женева на 06.03.1948 г., в сила от 17.03.1958 г.

Организационно ИМО се състои от Асамблея, Съвет и пет комитета: Комитет по морска безопасност (Maritime Safety Committee, MSC), Комитет по опазване на морската среда (Maritime Environment Protection Committee, MEPC), Комитет за техническо сътрудничество (Technical Co-operation Committee), Комитет за улесняване на корабоплаването (Facilitation Committee) и Юридически комитет (Legal Committee). Учредени са и множество подкомитети и спомагателни органи. Дейността на всички структури се подпомага от постоянно действащ Секретариат.

Организационната структура на агенцията е показана на Фигура № 1.

Фигура № 1. Организационна структура на ИМО



Висшият орган за ръководство е Асамблеята. Събира се веднъж на две години на редовни сесии при участие на всички членове. Одобрява работната програма на Организацията, взема решения относно свикването на конференции или прилагането на подходящи процедури за приемането на нови конвенции, както и на изменения в съществуващите, избира състава на Съвета. Съветът се състои от представители на 40 държави членки, от които 10 държави с най-голям интерес при осигуряването на международни корабни услуги, 10 – с най-голям интерес в международния превоз по море и 20 – разпределени на регионален принцип.

Съветът е изпълнителният орган на ИМО, избира се от Асамблеята за две години и е отговорен пред нея за наблюдението на работата на Организацията между сесиите на Асамблеята.

Най-висшият технически орган на организацията е Комитетът по морска безопасност (MSC). Включва представители от всички държави членки и обсъжда всеки въпрос от компетентността на ИМО, свързан с: навигационните средства, конструкцията и оборудването на плавателните съдове, комплектуването с екипаж от гледна точка на безопасността, правилата за предотвратяване на сблъсквания, превоза на товари, хидрографска информация, разследване на морски аварии, спасяване на хора и имущество, и др.

Дейностите, извършвани от MSC, както и от останалите комитети на ИМО, вкл. приетите от тях инструменти, се оповестяват чрез резолюции и циркуляри.

Секретариатът се състои от Генерален секретар, назначаван от Съвета след одобрението на Асамблеята, и приблизително 300 души персонал.

Близо 80 неправителствени организации са с консултативен статут към организацията.³²² Сред тях най-активни са: International Chamber of Shipping (ICS), International Organization for Standardization (ISO), International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities (IALA), Baltic and International Maritime Council (BIMCO), International Association of Classification Societies (IACS), International Federation of Shipmasters' Association (IFSMA), International Association of Independent Tanker Owners (INTERTANKO), International Group of Protection and Indemnity Association (P&I Clubs), International Association of Dry Cargo Shipowners (INTERCARGO), International Association of Maritime Universities (IAMU), International Transport Workers' Federation (ITF), The Nautical Institute (NI) и др.

С дейността си Организацията установява и структурата на международния морски регулаторен режим, заложен рамково в КООНМП. Тя се формира от четири основни стълба на режима, а именно:

А. Първи стълб – „Безопасност и сигурност на търговското корабоплаване“

В чл. 94 КООНМП въвежда изисквания към държавите да провеждат политика по осигуряване на безопасността на море, като към датата на приемането на Конвенцията не прави разлика между безопасност и сигурност във вида, в който по-късно те са дефинирани³²³:

³²² Пълният лист на организациите е посочен в IMO Res.A.1169(32) – Relations with Non-Governmental Organizations.

³²³ Вж. т. 1.5.2 и т. 1.5.3 от настоящото изследване.

3. Всяка държава взема спрямо корабите под нейното знаме мерките, необходими за осигуряването на безопасността по море, с оглед по-специално на:

a) конструкцията, оборудването и годността за плаване на корабите (...)

с) ползването на сигнали, поддържането на връзка и предотвратяването на сблъсквания.

4. Тези мерки включват мерките, необходими за да се осигури:

a) всеки кораб преди регистрирането, а по-късно през подходящи интервали от време да бъде инспектиран от квалифициран корабен инспектор и да има на борда си такива карти, мореходни пособия и навигационно оборудване, каквито се изискват за безопасното плаване на кораба

(...)

5. Вземайки мерките, предвидени в т. 3 и 4, всяка държава е длъжна да се придържа към общоприетите международни правила, процедури и практики и да предприема всичко необходимо, за да се осигури тяхното спазване.

В обхвата от изисквания са заложиени стандарти за проектиране, строеж и оборудване на кораби, тяхната техническа експлоатация, противодействие на съвременните заплахи пред корабоплаването, както и превоза на пътници и товари и грижата за тях. КООНМП въвежда задължения за оказване на помощ на море, за сътрудничество между държавите по отношение търговия с роби, борба с пиратство, незаконна търговия с наркотици и психотропни вещества, непозволено радиоразпръскване и др. Отчитайки опита и експертността на всички държави членки, ИМО създава модел на законодателство в областта чрез приемане на множество конвенции и кодекси. Водещ инструмент в този стълб се явява Международната конвенция за защита на човешкия живот на море (SOLAS'74, както е изменена).

Б. Втори стълб – „Опазване на морска среда и атмосфера от замърсяване с кораби“

Съгласно членове 192 и 197 на КООНМП: „Държавите са задължени да защитават и опазват морската среда”, те „...си сътрудничат в световен мащаб и при необходимост – на регионална основа, непосредствено или чрез компетентни международни организации, при разработването и формулирането на международни норми, стандарти и препоръчвани практики и процедури, съвместими с тази конвенция, за защита и опазване на морската среда, имайки предвид характерните регионални особености”.

Във втория стълб са заложиени изисквания и стандарти в няколко направления: за предпазване на морето от замърсяване с отпадъци, генерирани

при ежедневната експлоатация на кораба; противодействие при допуснато замърсяване; отговорности при замърсяване и компенсации на засегнатите страни; задължения за коопериране между държавите по региони в случай на инцидент. Стълбът съдържа набор от конвенции и ръководства на ИМО с водещ инструмент Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL'73, както е изменена).

В. Трети стълб – „Обучение и квалификация на морските лица“

Член 94 на КООНМП ясно определя задълженията на страните по отношение квалификацията и комплектоването на корабите с екипаж:

3. Всяка държава взема спрямо корабите под нейното знаме мерките, необходими за осигуряване на безопасността по море, с оглед по-специално на:

(...)

b) комплектуването на корабния екипаж, условията на неговия труд и обучение, като се имат предвид приложимите международни документи.

4. Тези мерки включват мерките, необходими, за да се осигури:

(...)

b) всеки кораб да бъде поверен на капитан и офицери със съответната квалификация, по-специално в областта на маневрирането, навигацията, връзката, управлението на корабните механизми, а екипажът по квалификация и численост да отговаря на типа, размерите, механизмите и оборудването на кораба;

c) капитанът, офицерите и в необходимата степен екипажът да бъдат изцяло запознати с приложимите международни правила по въпросите на опазването на човешкия живот по море, предотвратяване на сблъскванията, предотвратяване, намаляване и контролиране на замърсяването на морската среда и поддържането на радиовръзка и да бъдат задължени да спазват тези правила.

ИМО отчита нуждата от унифицирани стандарти за обучение, допълнителна квалификация и умения на членовете на екипажа, за да изпълняват ефективно своите задължения на море. Това води до създаване на минимални стандарти за обучение на морски лица и правила за тяхното сертифициране. Водеща цел е осигуряване на безопасно носене на вахта в пристанище и на ход. Изискванията за подготовка са заложи в Международната конвенция за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците (STCW'78, както е изменена). През 1995 г. Конвенцията е съществено ревизирана, което променя и философията на подготовката на морските лица, а именно: паралелно с получаването на теоретични знания те трябва да придобиват и съответни умения за работа на море, което може да бъде постигнато чрез ефективно изпълнение на дейности и подготовка на борда на търговски

кораби.

Г. Четвърти стълб – „Здравословни и безопасни условия на живот и работа на борда на кораба”

Следвайки изискванията на чл. 94, т.3(b) на КООНМП, ИМО и МОТ³²⁴ обединяват своите усилия в създаване на комплекс от норми за създаване на здравословни и безопасни условия на живот и работа на борда на кораба. Множеството особености на моряшката професия, вкл. нуждата от организация на почивката на моряка на борда, довежда през годините до приемане от МОТ на повече от 25 международни конвенции, предназначени изцяло и само за определяне на условията за работа и почивка на моряците. Това довежда до разпокъсаност на трудовите норми и различни трудови законодателства на държавите, поддържащи търговски флот. За да се унифицира законодателството на държавите и обединят основните норми за работа на море, през 2006 г. МОТ, подпомагана от ИМО, приема Консолидирана морска трудова конвенция (МТК'06), която се превръща във водещ инструмент за този стълб. Конвенцията консолидира 66 съществуващи морски трудови инструмента (37 конвенции и 29 препоръки) на МОТ, както и фундаменталните принципи на организацията, утвърдени още от времето на нейното създаване.

Инструментите, приети от ИМО и останалите организации с регулаторни функции в областта на търговското корабоплаване изпълват стълбовете с набор от технически изисквания относно конструкция, строеж, оборудване и експлоатация на корабите. Обхватът на политиките, заложиени в тях, както и обемът на техническите изисквания в отделните инструменти, са обект на постоянни изменения и допълнения.

2. Европейска агенция по морска безопасност

Европейската агенция за морска безопасност³²⁵ (ЕАМБ) представлява специализирана агенция към ЕС, отговорна за намаляване на риска от морски инциденти и замърсявания, както и загубата на човешки живот на море чрез подпомагане на държавите членки в прилагане на съществуващото законодателство на ЕС. Тя е водеща за Република България международна морска регионална междуправителствена организация.

Идеята за създаване на такава агенция датира от края на деветдесетте години на XX в. Основана е през 2002 г. по силата на Регламент (ЕО)

³²⁴ Международна организация на труда (МОТ) – междудържавна универсална организация, специализирана агенция към ООН, отговорна за установяване на трудови стандарти и политики, осигуряващи достойни условия на труд за всички професии по света чрез изработване и приемане на конвенции и препоръки; основана 1919 г. със седалище Женева; членуват 187 държави; <http://www.ilo.org>.

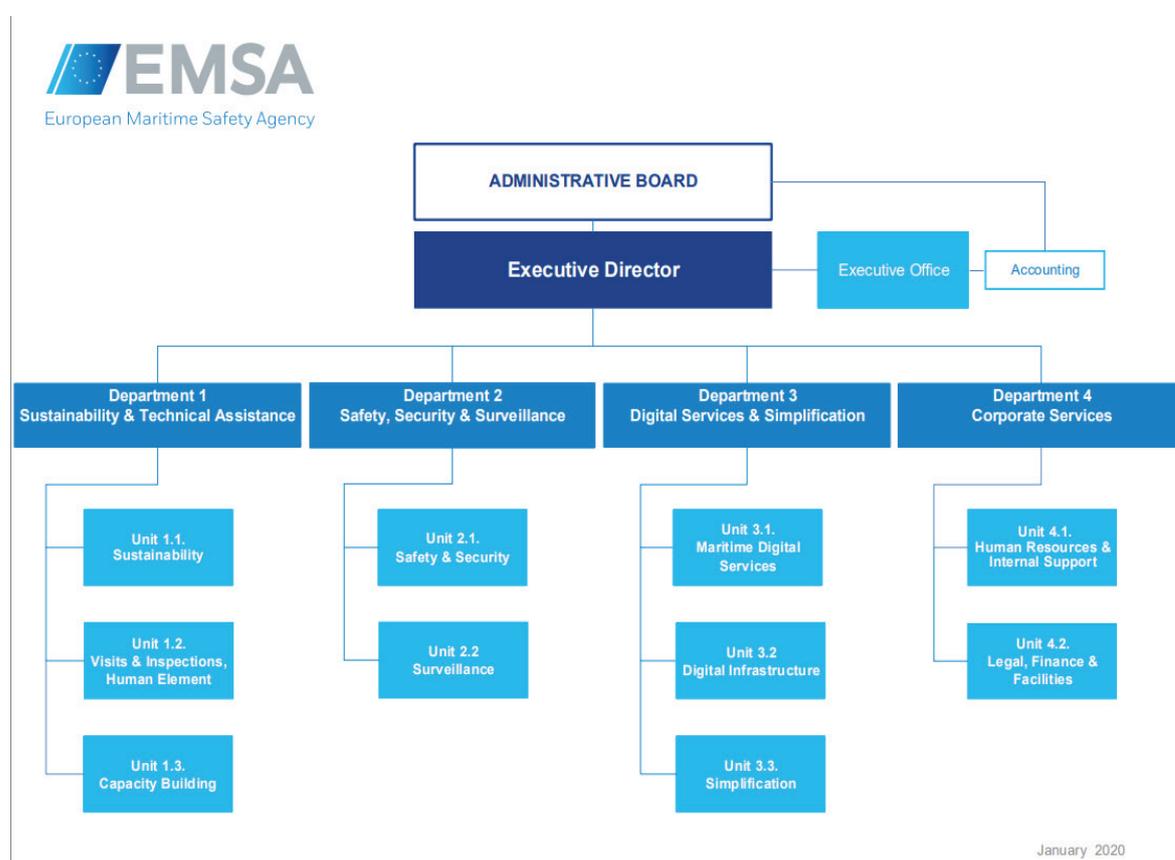
³²⁵ European Maritime Safety Agency (EMSA); <https://www.emsa.europa.eu/>

№ 1406/2002, непосредствено след инцидентите с корабите Erika и Prestige, с цел оказване на съдействие на Европейската комисия в подготовката на европейско законодателство в областта на морската безопасност, сигурност и предпазване на морето от замърсяване. Седалището на Агенцията е в гр. Лисабон, Португалия. Участват представители от всички държави членки в ЕС. Основните правни инструменти, които прилага, са регламенти и директиви на ЕС.

Водеща мисия на агенцията е да обслужва морските интереси на ЕС за осигуряване на сигурен, безопасен, екологичен и конкурентен морски транспорт.

Организационната структура на агенцията е показана на *Фигура № 2*.

Фигура № 2. Организационна структура на ЕАМБ



Агенцията се състои от административен съвет и 4 отдела.

Административният съвет контролира работата, извършвана от агенцията и изпълнителния директор. По-специално, той утвърждава Единен програмен документ на Агенцията, обхващащ 3-годишен период, също така приема и оценява консолидирания годишен доклад за дейността на Агенцията, както се изисква от Финансовия регламент относно постигането на целите и резултатите от изпълнението, свързани с принципите на разходна ефективност, ефикасност и добро финансово управление. В рамките на Администра-

тивния съвет има представители на всички държави членки на ЕС, Исландия и Норвегия (страни от Европейската асоциация за свободна търговия) и четирима представители от ЕК, плюс четирима представители без право на глас от различни сектори на морската индустрия.

Отдел „Устойчивост и техническа помощ“ отговаря за задачи, свързани с развиването на екологичните политики на ЕС за морския транспорт чрез укрепване на капацитета на ЕС за защита на морската среда, управление на изменението на климата и реагиране на нови екологични предизвикателства. Той отговаря за широк набор от дейности за предотвратяване или реагиране на замърсяване от кораби и офшорни нефтени и газови инсталации. Също така той подкрепя ЕК и държавите членки при правилното прилагане на законодателството на ЕС чрез програма за посещения и инспекции и по въпроси, свързани с човешкия елемент и стандартите за моряците. Предлага широка гама от дейности за изграждане на капацитет в подкрепа на държавите членки, включително по отношение разработване на съвременни морски технологии. Отделът управлява проекти за подпомагане на държави, кандидатстващи за присъединяване към ЕС, съседните европейски държави, споделящи Средиземно, Черно и Каспийско море, както и държави извън ЕС, членки на Парижкия меморандум за разбирателство относно държавния пристанищен контрол.

Целта на отдел „Безопасност, сигурност и наблюдение“ е да предоставя техническа помощ и подкрепа на ЕК и държавите членки по въпроси, свързани с безопасността и сигурността на корабите, както и да предоставя услуги за морско наблюдение на широк кръг от потребители на ЕАМБ. Основна негова задача е да следи процедурите в комитетите и подкомитетите на ИМО, да предоставя и координира, когато е необходимо, всякаква необходима техническа подкрепа по отношение на въпроси, свързани с безопасността на корабите, сигурността и сателитните комуникации. За целта отделът отговаря и за комуникацията с Европейската космическа агенция, както и за управлението на Общата среда за споделяне на информация (CISE)³²⁶.

ЕАМБ се стреми да ускори усилията за интегриране на нов цифров подход с оглед на улесняване на ефективността, надеждността и предвидимостта на морските операции. Справянето с това предизвикателство изисква подобряване на използването на цифрови технологии за предоставяне на възможности за създаване на стойност, улесняващи допълнително обмена на морски данни и споделянето между всички страни. Отдел „Цифрови услуги и опростяване“ отговаря за корпоративните услуги, осигуряващи висококачествена и навременна подкрепа за основния оперативен бизнес на агенцията.

³²⁶ Вж. т. 4 от Приложение № 4 към настоящото изследване.

Задачата на отдел „Корпоративни услуги“ е да осигури висококачествена и навременна подкрепа за основния оперативен бизнес на агенцията и да подпомага ръководството и персонала в областта на човешките ресурси, правните (включително достъп до документи) и финансови въпроси. Предоставя и помощ на останалите отдели по отношение на подготовката, стартирането и проследяването на всички процедури за възлагане на обществени поръчки, финансово инициране на транзакции, управление на финансови договори и управление на активи.

ЕАМБ подпомага работата на компетентната морска власт в държавите членки чрез оказване на методическа и техническа помощ. Методическите насоки са свързани с прилагането на вторичното право на ЕС, като за целта държавите са обект на одити от страна на агенцията. Основна техническа помощ ЕАМБ предоставя по отношение усилията на крайбрежните държави членки за осигуряване на своевременно и ефективно противодействие на мащабни нефтени разливи с произход кораби или офшорни инсталации, с цел защита от негативните последици за хората и околната среда от подобни бедствия. Тя включва:

- системата CleanSeaNet за сателитен мониторинг на нефтеното замърсяване на море и идентифициране на кораби – възможни източници на замърсяване³²⁷;
- мрежа от специализирани кораби за ликвидиране (механично или чрез употребата на химикали/ дисперсанти) на нефтен разлив на море³²⁸;
- складови бази с поддържана наличност на различен тип специализирано оборудване за ликвидиране на нефтени разливи на море;
- мрежата MAR-ICE, предоставяща експертна информация и съвети за действие при химични разливи на море;
- базата данни MAR-CIS, предоставяща детайлна информация за различни видове химикали и тяхното поведение в морска среда, създадена с цел адекватно планиране на противодействието на химични замърсявания.

Натрупвайки значителен опит през последните години, ЕМСА разширява обхвата на своите политики и активно оказва административна помощ на развиващите се морски държави от Черноморския и Каспийския басейн, както и на държавите от Северна Африка.

³²⁷ Вж. <https://emsa.europa.eu/csn-menu.html>

³²⁸ Вж. <https://emsa.europa.eu/oil-spill-response.html>

Произход и предназначение на държавния пристанищен контрол

Търговското корабоплаване посреща XX век при отсъствие на международни стандарти и правила относно конструкцията и експлоатацията на корабите. Оборудвани основно по преценка на корабособственика, влияние са оказвали единствено насоките на застрахователните компании и ограничен брой правила на морските пристанища, които държавите са установявали.³²⁹ Постепенно се развива институтът на контрола на администрацията на знамето, което допълнително довежда до голямо разнообразие на изисквания, респ. липса на международна уредба и несигурност на превозите. Преминаването към интернационализация и унифицирани правила чрез приемането на международни инструменти от ИМО е едно от постиженията на отминалия век. Те обаче засилват ролята и отговорността на държавата на знамето относно въвеждането им в националното законодателство. За значителен период от време се разчита единствено на знамето за осигуряване на цялостен контрол по прилагането на установените международни стандарти. Качеството на изпълнение допълнително се влошава от появата и развитието на т.нар. удобни знамена. Последният фактор, в комбинация с увеличения брой инциденти с кораби през 70-те години на миналия век водят до необходимостта от засилване на контрола на крайбрежните държави върху чуждите кораби с цел опазване на човешкия живот, морската среда и прилежащата им инфраструктура.

Произходът на държавния пристанищен контрол (ДПК) лежи в Меморандума за разбирателство, подписан в Хага през 1978 г. от 8 държави от района на Северно море. Две години преди това, на конференция на Международната организация на труда (МОТ) се приема Конвенция за търговското корабоплаване (минимални норми), по-известна като Конвенция № 147 на МОТ. Тя въвежда изискване да се инспектират корабите, посещаващи пристанищата на държавите членки, относно условията за живот и работа на борда им. Първоначалната цел на меморандума е държавите да си сътрудничат в наблюдението на корабите, за да се гарантира, че са изпълнени изискванията на Конвенцията, както и на други конвенции на МОТ, посочени в приложение. Непосредствено преди влизането в сила на меморандума, през март 1978 г.

³²⁹ Във Великобритания от 1906 г. изискванията за товарене и минималната товарна водолиния се прилагат и към чуждите кораби. Във Франция от 1907 г. разпоредбите за комплектоване на корабите с екипаж са се прилагали само за френски кораби, докато тези, свързани с прегледите на кораби, са се прилагали и към чуждите. В САЩ от 1915 г. изискванията за кораби, превозващи пътници, са се прилагали за всички кораби, които отплават от американски пристанища. Параходите, непревозващи пътници, са били освободени от изисквания.

възниква инцидент с м/к Amoco Cadiz³³⁰. Той предизвиква силен политически и обществен интерес в Европа за много по-строги разпоредби по отношение на безопасността на корабоплаването. След тези събития министрите, отговорни за безопасността на морския транспорт на 13 европейски страни, заедно с представители на Комисията на Европейските общности, ИМО и МОТ, се срещат в Париж в края на 1980 г. Те са съгласни, че премахването на подстандартните кораби (преобладаващи под „удобен флаг“) ще бъде постигнато най-добре чрез координиране на пристанищните държави и въз основа на разпоредбите на редица общоприети международни морски конвенции, т.нар. съответни инструменти. На втора министерска конференция отново в Париж през януари 1982 г., настоящият Парижки меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол³³¹ е приет и подписан от морските органи на 14 държави.

Меморандумът за разбирателство е административен договор, с който се търси сътрудничеството между морските органи на участващите държави за постигане на практически резултати. Извършването на ДПК включва проверка на всички кораби, намиращи се в пристанищата на държавите, подписали меморандума, за съответствие с основните конвенции на ИМО и МОТ³³², което намира отражение и в самите текстове на конвенциите³³³. Трябва да се отбележи, че пристанищната държава може да извършва проверки на чужди кораби само по тези конвенции, които са ратифицирани от нея. Корабите, плаващи под знамето на държава, която не е страна по определена конвенция, също ще бъдат обект на проверка, с което се въвежда принципът за отсъствие на по-благоприятно третиране.³³⁴

С приемането през 1995 г. на Директива 95/21/ЕО относно държавния пристанищен контрол се въвеждат задължения на всички страни членки на ЕС да създадат организация и извършват инспекции по ДПК. Впоследствие тя е заменена с Директива 2009/16/ЕО на ЕП и на Съвета от 23.04.2009 г. относно държавния пристанищен контрол,³³⁵ която определя и основните цели на

³³⁰ Вж. https://en.wikipedia.org/wiki/Amoco_Cadiz_oil_spill

³³¹ Вж. www.parismou.org

³³² Вж. IMO Res.A.1155(32) – Procedures for Port State Control, 2021; <https://www.register-iri.com/wp-content/uploads/A.115532.pdf>

³³³ Съответно: SOLAS'74/Ch.I/Пр.19, Ch.XI/Пр.4; LL'66 чл. 21; MARPOL 73/78, чл. 5&6, Annex I/8A – в сила от 03.03.1996 г., Annex II/15 – в сила от 03.03.1996 г., Annex III/8 – в сила от 03.03.1996 г., Annex V/8 – в сила от 03.03.1996; STCW'78, чл.X; Tonnage'69, чл. 12.

³³⁴ От англ. No more favourable treatment.

³³⁵ Директивата впоследствие е изменена с Директива 2013/38/ЕС на ЕП и Съвета от 12.08.2013 г., с която се въвежда изискването инспекторите по ДПК да проверяват кораби и за съответствие с Морска трудова конвенция 2006, както и с Директива (ЕС) 2017/2110 на

ДПК, а именно: да осигури съответствие с международното морско законодателство и това на ЕС на корабите, посещаващи европейски пристанища, както и да установи общи критерии за извършването на инспекции. Сред базовите изисквания на директивата попадат:

- правителствата на държавите са длъжни да осигурят достатъчен брой компетентни инспектори и съответен технически ресурс за извършване на инспекции;
- данните от проверките се съхраняват в специално създадена за целта платформа (т.нар. THETIS Inspection database) и се комуникират между държавите;
- на база резултатите от извършените инспекции за всеки кораб платформата изчислява „риск“ профил, който се явява основа за определянето на обхвата и честотата на извършване на последващи проверки;
- при констатиране на несъответствия в документи и сертификати на кораба и екипажа същият се подлага на разширена проверка;
- забрана за напускане на пристанище на кораби с ясни констатации за нарушение на изискванията за безопасност, опазване на човешкия живот и морската среда до отстраняване на несъответствията;
- отказ от страна на националните власти за допуск в пристанището на държавата на кораб, задържан повече от два пъти през последните три години;
- задължение на ЕК да поддържа и публикува списък на компаниите със слаби или много слаби показатели за качество на корабния флот и др.

Изпълнението на задълженията по ДПК са изцяло функция на държавата на пристанището и не се допуска делегиране на признати организации.

Парижкият меморандум е моделът, върху който други региони на света базират техните споразумения относно държавния пристанищен контрол. В момента съществуват 9 регионални споразумения в областта на ДПК с участие на над 130 държави:

1. Меморандум за разбирателство от Париж относно държавен пристанищен контрол, 1982г. (Paris MoU)³³⁶;

ЕП и Съвета от 15.11.2017 г. за система от проверки с оглед на безопасната експлоатация на ро-ро пътническите кораби и високоскоростните пътнически плавателни съдове по редовни линии.

³³⁶ Страни по Меморандума са: Белгия, България (от 2007 г.), Канада, Хърватия, Кипър, Дания, Естония, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Исландия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Малта, Холандия, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Руската

2. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в региона на Черно море, 2000 г. (Black Sea MoU);
3. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в региона на Средиземно море, 1997 г. (Mediterranean MoU);
4. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в региона на Азия и Тихия океан, 1993 г. (Tokyo MoU);
5. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в региона на Индийския океан, 1998 г. (Indian Ocean MoU);
6. Споразумение Acuerdo de Vina del Mar относно държавен пристанищен контрол в Латинска Америка, 1992 г. (Latin American MoU);
7. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в Карибският басейн, 1996г. (Caribbean MoU);
8. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в Западна и Централна Африка, 1999 г. (Abuja MoU);
9. Меморандум за разбирателство за държавен пристанищен контрол в Персийски залив, 2004 г. (Riyadh MoU).

В допълнение, САЩ са установили самостоятелен режим по ДПК.

Освен Парижкия меморандум, със значение за държавите от ЕС се явяват Средиземноморският³³⁷ и Черноморският³³⁸, които съществуват съответно от 1997 и 2000 г.

Република България членува в Черноморския меморандум от момента на неговото учредяване и в Парижкия меморандуми от 2007 г.

федерация, Словения, Испания, Швеция, Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия. Независимо че Канада дори не се намира на територията на Европейския континент, страната се присъединява към споразумението поради факта, че голям брой кораби, отплавали от европейски пристанища, посещават канадски, и обратно.

³³⁷ Десет държави са страни по Меморандума: Алжир, Египет, Израел, Йордания, Кипър, Ливан, Малта, Мароко, Тунис и Турция.

³³⁸ Подписали държави са: България, Грузия, Румъния, Руска федерация, Турция и Украйна.

Междусекторни политики в обхвата на интегрираната морска политика на ЕС

1. „Син растеж“ – дългосрочна стратегия в подкрепа на устойчивия растеж в морските отрасли като цяло. В нея се признава, че моретата и океаните са двигатели на европейската икономика с голям потенциал за иновации и растеж. Това е приносът на интегрираната морска политика за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“³³⁹ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. В синята икономика са заети 5,4 млн. души, а нейният годишен оборот е приблизително 500 млрд. евро. Въпреки това е възможен още по-голям растеж в редица области, изтъкнати в стратегията: крайбрежен туризъм, аквакултури, океанска енергия, морски биотехнологии, минно разработване на морското дъно и др.

2. „Морски данни и познания за морската среда“ – наличието и лесният достъп до голям обем от данни за природната и човешка дейност в океаните е в основата на вземането на стратегически решения за морската политика. С инициативата „Познания за морската среда 2020“³⁴⁰ се обединяват данни за морската среда от различни източници с цел да се помогне на промишлеността, публичните власти и изследователите да събират данни и да ги използват по-ефективно за разработването на нови продукти и услуги, както и да се подобри разбирането за процесите в моретата. Националните данни не разкриват всичко, което може да се знае за моретата като глобална система, свързана от променящи се ветрове, сезонни течения и мигриращи видове, поради което анализът на европейско равнище е от голямо значение. Интегрирането на различни национални и местни системи в едно цяло се направлява от ЕС. За изпълнение на тази цел в процеса на събиране и обработване на данни е привлечен и Eurostat, като организацията от 2009 г. ежегодно публикува данни за развитието на крайбрежните райони и морските сектори.

3. „Морско пространствено планиране“ – планиране кога, къде и как да се провеждат човешки дейности в морето, за да се гарантира тяхната максимална ефективност и устойчивост. Морското пространствено планиране включва по прозрачен начин заинтересованите лица в планирането на морските дейности. Конкуренцията за морското пространство – за добив на въз-

³³⁹ Съобщение на ЕК „Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020 от 03.03.2010 г.; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=EN>

³⁴⁰ Познания за морската среда 2020: морски данни и наблюдение за интелигентен и устойчив растеж, 2010 г., COM(2010) 461; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0461&from=DE>

обновяема енергия, аквакултура и други сфери на растеж показва необходимостта от ефективно управление, за да се избегнат евентуални конфликти и да се постигне полезно взаимодействие между различните дейности. През 2014 г. Европейският парламент и Съветът приемат Директива 2014/89/ЕС за създаване на обща рамка за морско пространствено планиране в Европа. Въпреки че всяка страна от ЕС е свободна да планира своите морски дейности, чрез набор от минимални общи изисквания се цели да се повиши съвместимостта на националното, местното и регионалното планиране в общото морско пространство (вж. т. 1.3.2).

4. „Интегрирано морско наблюдение” – морското наблюдение е от голямо значение за гарантирането на безопасното използване на морето и подсигуряването на морските граници на Европа. Подобряването и оптимизацията на дейностите по морско наблюдение и взаимодействието на европейско ниво са важни за това Европа да посрещне предизвикателствата и заплахите, свързани с безопасната навигация, замърсяването на морската среда, правоприлагането и цялостната сигурност. Дейностите по наблюдението се осъществяват от държавите членки, но повечето от дейностите и заплахите, за които са предназначени, са международни по своята същност. При преобладаваща част от държавите членки дейностите по наблюдение на риболова, околната среда, определянето на политики относно моретата или имиграцията попадат под отговорността на няколко различни органи за наказателно преследване, които действат независимо един от друг. Това често води до неоптимално използване на ресурсите. В тази връзка са заложили две основни цели: а) да се насърчава подобряването на сътрудничеството между бреговите охранители на държавите членки и съответните агенции и б) да се предприемат стъпки към по-взаимодействаща система за наблюдение, която да обедини съществуващите системи за наблюдение и проследяване, които се използват за морска сигурност и безопасност, опазване на морската среда, контрол на риболовните райони, контрол на външните граници и други дейности по правоприлагането³⁴¹.

³⁴¹ През 2010 г. ЕК приема Пътна карта с набелязани стъпки за създаване на споделена информационна среда между държавите от ЕС (Common Information Sharing Environment – CISE). Установяването на CISE е първата стъпка към създаването на обща база данни за обмен на информация между около 400 секторни институции в ЕС. Със създаването на тази информационна среда се установява по-добра координация между различните секторни дейности – безопасност и сигурност на корабоплаването, митнически и граничен контрол, защита на държавния суверенитет, превенция от нелегален риболов, както и опазване на морската среда. Тя е продължение на мерките, свързани с повишаване на безопасността на корабоплаването чрез приемането през 2009 г. на Трети пакет по морска безопасност и съществен елемент за развитието на общоевропейска система за наблюдение на границите и европейска морска стратегия по сигурност. Системата няма за

5. „Стратегия за морските басейни” – всеки морски район (Балтийско море, Черно море, Средиземно море, Северно море, Атлантическият океан и Северният ледовит океан) е уникален и заслужава съобразена с него стратегия. Политиката в областта на морското дело насърчава стратегии за растеж и развитие, които използват силните страни и обръщат внимание на слабостите на всеки голям морски район в ЕС: от изменението на климата в Арктика до потенциала на Атлантическия океан в областта на възобновяемата енергия, проблемите на замърсяването на моретата и океаните и морската безопасност.³⁴²

цел да замества вече функциониращи системи, установени на базата на секторни политики (EUROSUR, SafeSeaNet, National Single Window и др.), и не е планирана да има публичен характер. Вж. <https://www.emsa.europa.eu/cise.html>

³⁴² Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17.06.2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (т.нар. Рамкова директива за морска стратегия). Рамковата директива се явява и екологичният стълб на ИМП. Директивата определя политики за 4 морски региона на приложение: Балтийско море, Североизточен Атлантически океан, Средиземно море и Черно море. Съгласно нея, всяка държава членка разработва морска стратегия за своите морски води, за всеки морски регион или подрегион, в съответствие с плана за действие, установен в текста ѝ. В изпълнение на изискванията на директивата с Решение № 1111/29.12.2016 г. Министерският съвет приема Морска стратегия на Република България и програма от мерки за постигане и поддържане на добро състояние на морската околна среда.

Функция на законодателните пакети на ЕС по морска безопасност

А. Пакет Erika I

Само 3 месеца след инцидента с м/к Erika, на 21.03.2000 г. Европейската комисия (ЕК) предлага първата серия от предложения за законодателни промени, станали известни като пакет Erika I. Същите влизат в сила на 22.07.2003 г., след като се предоставя време на държавите да адаптират своето национално законодателство към тях.

Основните насоки в тези изменения са следните:

а) С Директива 2001/106/ЕО³⁴³ държавният пристанищен контрол става задължителен за потенциално опасни кораби, въвежда се изискване за инспекция на минимум 25% от посетилите пристанището кораби и се въвежда „черен списък“ на корабите, на които може да бъде отказан достъпът до пристанищата на ЕС на база незадоволителни констатации от инспекциите.³⁴⁴

б) Директива 2001/105/ЕО³⁴⁵ доразвива съществуващите правни разпоредби относно инспектиране и преглед на корабите от оправомощени класификационни организации. На същите се пада задължението за проверка и документиране на конструктивната здравина на кораба. Това се извършва под стриктния контрол на администрациите на знамето, които освен мониторинг на дейността им са длъжни и да извършват периодични одити относно предоставените правомощия. Разпоредбите създават основа за одобрение на общностно ниво на класификационни организации, имащи право да освидетелстват кораби под знамената на държавите членки.

в) С Регламент (ЕО) № 417/2002³⁴⁶ се определя фиксиран график за извеждане от експлоатация на еднокорпусни нефтени танкери и замяната им с

³⁴³ Директива 2001/106/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19.12.2001 г. за изменение на Директива 95/21/ЕО относно прилагането по отношение на кораби, които използват пристанища на Общността и плават във води под юрисдикцията на държавите членки, на международните стандарти за безопасност на корабоплаването, предотвратяване на замърсяването и за условията на живот и работа на борда на корабите (държавен пристанищен контрол).

³⁴⁴ През декември 2002 г. ЕС публикува т.нар. списък на Ships of shame („Кораби на срама“), съдържащ 66 кораба, които по новите изисквания на Директива 2001/106/ЕО се явяват подстандартни и на които се забранява да посещават пристанищата на държавите членки.

³⁴⁵ Директива 2001/105/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19.12.2001 г. за изменение на Директива 94/57/ЕО на Съвета относно общи правила и стандарти за оправомощените организации за инспектиране и преглед на кораби и за съответните действия на морските администрации.

³⁴⁶ Регламент (ЕО) № 417/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 18.02.2002 г. относно ускореното въвеждане на изисквания за двукорпусни или еквивалентни конструкции за еднокорпусни нефтени танкери и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2978/94 на Съвета.

двукорпусни плавателни съдове. След аварията с танкера Prestige се приема график с по-кратки срокове.³⁴⁷ Впоследствие Регламент (ЕС) № 530/2012³⁴⁸ отменя Регламент (ЕО) № 417/2002 и забранява определени изключения, които ИМО допуска. Съществени изисквания в него са, че превоз на тежки нефтопродукти под знамето на държава членка на ЕС може да се извършва само от двукорпусни нефтени танкери и се забранява на всички еднокорпусни нефтени танкери, независимо от знамето, да влизат в пристанищата или офшорните терминали или да пускат котва в зони под юрисдикцията на държавите членки.

Б. Пакет Erika II

Вторият законодателен пакет се изготвя непосредствено след приемането на първия такъв. Той въвежда нови изисквания и допълва предишния. Основните насоки в него са следните:

а) чрез приемане на Директива 2002/59/ЕО³⁴⁹ се предвижда създаването на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация (Union Maritime Information and Exchange System – SafeSeaNet). Съгласно нея кораб, който възнамерява да посети пристанище на дадена държава членка, трябва предварително да представи на съответните пристанищни органи определена информация, особено в случай на превозване на опасни или замърсяващи околната среда товари. Директивата въвежда задължение за оборудване на корабите с автоматични идентификационни системи за опознаване (Automatic Identification System – AIS) и системи за записване на данните за плаването (Voyage Data Recorder – VDR³⁵⁰).

б) С Регламент (ЕО) № 1406/2002³⁵¹ се създава Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ). Основните задачи на агенцията са в това да контролира прилагането на правните разпоредби в областта на безопасността и сигурността на морския транспорт, както и опазването на околната среда. Регламент (ЕС) № 100/2013³⁵² изменя по-горния регламент и въвежда функ-

³⁴⁷ Регламент (ЕО) № 1726/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22.06.2003 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 417/2002 относно ускореното въвеждане на изисквания за двукорпусни или еквивалентни конструкции за еднокорпусни нефтени танкери.

³⁴⁸ Регламент (ЕС) № 530/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13.06.2012 г. относно ускореното въвеждане на изисквания за двукорпусни или еквивалентни конструкции за еднокорпусни нефтени танкери (преработен текст).

³⁴⁹ Директива 2002/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27.06.2002 г. за създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация и отменяща Директива 93/75/ЕИО на Съвета.

³⁵⁰ Т.нар. Черна кутия на борда на кораба.

³⁵¹ Регламент (ЕО) № 1406/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 27.06.2002 г. за създаване на Европейска агенция за морска безопасност.

³⁵² Регламент (ЕС) № 100/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 15.01.2013 г. за

ции по задълбочаване на сътрудничеството и обмена на информация между държавите чрез:

- разработване и управление на европейския център за данни за идентифициране и контрол на кораби на далечни разстояния (Long Range Identification and Tracking Data Centre – LRIT Data Centre) и SafeSeaNet;
- изпълнение на задачи в областта на борбата със замърсяването (оперативна помощ по искане на държавите членки) чрез поддържане на система за сателитен мониторинг и контрол (European Satellite Oil Monitoring Service – CleanSeaNet);
- предоставяне на съответни данни за местоположението на кораби на компетентните национални органи и компетентните органи на Съюза;
- предоставяне на оперативна помощ на държавите членки във връзка с разследвания на морски произшествия.

в) Изготвя се предложение за регламент за създаване на компенсаторен фонд за замърсяване в европейски води.³⁵³ Съгласно него всички получатели на нефт в количества над 150 000 тона годишно са длъжни да участват във фонда с вноски. Компенсации до 1 млрд. евро са предвидени да бъдат изплащани на засегнати страни при мащабни инциденти. През 2015 г. това предложение е оттеглено от ЕК.

В. Трети пакет за морска безопасност (Erika III)

През декември 2003 г. ЕП и Съветът достигат до споразумение относно трети законодателен пакет, включващ набор от предложения за регламенти и директиви. Измененията, известни като пакет Erika III, се приемат от ЕП и влизат в сила от 17.06.2009 г. Въведенията имат двойк характер: от една страна, те целят предпазване от инциденти на море, а от друга, подобряване на законодателната рамка, способстваща да се управляват последствията от възникнали инциденти с фокус към засегнатите (пострадалите) страни. В тази връзка са приети 8 инструмента (6 директиви и 2 регламента) в следните области:

а) качество на флаговете³⁵⁴ – отсъствие на държави от ЕС от „черни“ и „сиви“ списъци на Парижкия меморандум за разбирателство по ДПК чрез опериране под тяхно знаме на кораби, отговарящи на утвърдените международни стандарти и имащи одобрена система за управление на качеството;

б) класификационни организации³⁵⁵ – създаване на независима систе-

изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност.

³⁵³ Предложение 2000/0326(COD) за регламент на ЕП и Съвета за създаване на фонд за компенсиране при замърсяване с нефт в европейски води, одобрено на 05.11.2002 г.

³⁵⁴ Директива 2009/21/ЕО на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. относно спазването на изискванията за държавата на знамето.

³⁵⁵ Директива 2009/15/ЕО на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. относно общите правила и стандарти за организациите за проверка и преглед на кораби и за съответните дейности на

ма за контрол на качеството на организациите с цел премахване на пропуски в процедурите за инспекция и реда за издаване на корабни документи;

в) Държавен пристанищен контрол³⁵⁶ – осигуряване на по-ефективни и чести проверки в зависимост от изчисления евентуален риск, който носи корабът (промяна във философията спрямо Директива 2001/106/ЕО, която изисква проверки на минимум 25% от посетилите пристанището кораби); процедурите, инструментите и дейностите във връзка с Парижкия меморандум за разбирателство се включват в приложното поле на правото на ЕС и се въвеждат изисквания за повишаване на квалификацията на инспекторите;

г) наблюдение на корабния трафик³⁵⁷ – подобряване на правната рамка по отношение на местата за убежище на нуждаещи се от помощ кораби и продължение развитието на платформа SafeSeaNet за обмяна на информация в Общността;

д) разследване на инциденти³⁵⁸ – въвеждане на единни принципи за разследване на морски злополуки и произшествия с участие на кораби под знаме на държава членка на Съюза или настъпили в териториалните води или по вътрешните водни пътища на държава членка и създаване на система за обобщаване на резултатите (т.нар. Рамка за постоянно сътрудничество между ЕАМБ, ЕК и държавите членки);

е) отговорност на превозвачите³⁵⁹ – въвежда принципите на Атинска конвенция от 1974 г. относно превоза на пътници и личния им багаж по море, както е изменена с Протокола от 2002 г.;

ж) застраховане³⁶⁰ – уточняват се условията за контрол от държавата на пристанището върху свидетелствата за застраховка на корабособствениците за морски искове (отчитайки ограниченията съгласно Конвенцията за ограничаване на отговорността при морски искове от 1976 г., изменена с Протокола от 1996 г.).

морските администрации и Регламент (ЕО) № 391/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 23.04.2009 г. относно общи правила и стандарти за организациите за проверка и преглед на кораби.

³⁵⁶ Директива 2009/16/ЕО на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. относно държавния пристанищен контрол, в сила от 17.06.2009 г.

³⁵⁷ Директива 2009/17/ЕО на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. за изменение на Директива 2002/59/ЕО относно създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация.

³⁵⁸ Директива 2009/18/ЕО на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. за определяне на основните принципи, които уреждат разследването на произшествия в областта на морския транспорт, и за изменение на Директива 1999/35/ЕО на Съвета и Директива 2002/59/ЕО на ЕП и Съвета.

³⁵⁹ Регламент (ЕО) № 392/2009 на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. относно отговорността на превозвачите на пътници по море в случай на произшествия.

³⁶⁰ Директива 2009/20/ЕО на ЕП и Съвета от 23.04.2009 г. относно застраховката на корабособствениците за морски искове.

Характеристики на морските пространства и отговорният район за търсене и спасяване на Република България

А. Вътрешни морски води

Представяват прибрежни морски води, включващи водите на морските пристанища, заливи, лимани и всички води, заключени между брега и изходните линии, от които се отмерва ширината на териториалното море. Съгласно чл. 6 от ЗМПВВПРБ Вътрешните морски води на Република България включват:

1. водите между бреговата линия и изходните линии, от които се измерва ширината на ТМ;

2. водите на пристанищата, ограничени откъм морето с линията, съединяваща най-отдалечените точки в морето на котвените места, хидротехническите и другите постоянни пристанищни съоръжения;

3. водите на: а) Варненския залив между бреговата линия и правата линия, съединяваща нос Св. Константин с нос Иланджик; б) Бургаския залив между бреговата линия и правата линия, съединяваща нос Емине с Маслен нос;

4. водите между бреговата линия и правите изходни линии, съединяващи нос Калиакра с нос Тузлата, нос Тузлата с нос Екрене и Маслен нос с нос Рохи.

Съставляващи част от държавната територия, в тях Република България осъществява пълен суверенитет. Редът за регистрация и функциониране на морските пристанища на Република България е уреден в ЗМПВВПРБ и подзаконовите нормативни документи към него.

Съгласно чл. 4 от ЗМПВВПРБ Министерският съвет определя пристанищата и рейдовете, които са закрити за посещения от чуждестранни кораби, като в останалите всеки чуждестранен невоенен кораб, използван с търговска или хуманна цел, може свободно да влиза и извършва дейности в тях (чл. 7). Министерският съвет определя и реда за посещение на чуждестранни подводни невоенни кораби, невоенни нетърговски държавни кораби, невоенни кораби с ядрени енергийни устройства, както и корабите, превозващи радиоактивни вещества (чл.12).

Общата площ на акваторията на ВМВ е приблизително 972 кв.км³⁶¹.

³⁶¹ Вж. http://mspbg.ncrdhp.bg/pic/documents/20/MSPRB_ZAPISKA_final_09_2021.pdf, стр.37

Б. Териториално море

Съгласно чл.16 на ЗМПВВПРБ териториалното море на Република България представлява морска ивица с ширина 12 м.м., измервана от изходните линии. Последните се явяват линията на най-големия отлив от брега или правите линии, съединяващи двете крайни точки на заливите и пространства, определени в чл.6 от закона. И тук, по подобие на ВМВ, страната упражнява пълен суверенитет. По този начин общо около 6 358 кв.км. суверенни води³⁶² допълват сухоземната част от територията на страната.

Разграничаването с териториалните морета на съседните държави се извършва по географския паралел от точката на сухоземната граница, опираща се на морския бряг (чл. 17) и заедно с външната граница се явяват държавна граница на Република България (чл. 18). Наблюдението ѝ се осъществява от органите на МВР чрез ГД „Гранична полиция“ (чл. 29, ал. 1), а осигуряването на държавния суверенитет е възложен съвместно на органите на МО, МВР и МТС (чл. 30).

Република България в чл.19 на ЗМПВВПРБ установява един от принципите на КООНМП, а именно правото на „мирно преминаване“ през териториално море на корабите на всички държави. За тази цел последните са длъжни да спазват установените в закона правила за преминаване, схемите за движение, както и да не допускат нарушаване на мира, добрия ред и сигурността на страната.

В. Прилежаща зона

Представлява морско пространство, граничещо с териториалното море и с външна граница, достигаща до 24 м.м. от изходната линия, от която се измерва териториалното море (чл. 37 от ЗМПВВПРБ). В него държавата има определени функционални права от контролен характер във връзка със спазване на митническите, финансовите, имиграционните и санитарните изисквания на държавата (чл. 38). Следвайки принципите, заложи в КООНМП, законодателят е предоставил правомощия на МО и МВР да предприема съответни действия срещу кораб-нарушител, вкл. неговото задържане. По този начин е предоставена възможност на „увеличена власт“ извън пределите на територията на държавата, както и функции по предпазване навлизането на територията на страната ни на чуждестранни кораби, които са в нарушение на по-горе посочените категории от правомощия.

Г. Изключителна икономическа зона

Изключителната икономическа зона (ИИЗ) се явява нов вид морско пространство, за първи път дефинирано в КООНМП. Появата му е в резултат

³⁶² Вж. https://www.bsbd.org/UserFiles/File/Sea/Notice_E%D0%9E_MS&PoM.pdf, стр. 5

тат на многогодишните спорове между т.нар. държави териториалисти (застъпници на идеята за ширина на териториалното море от 200 м.м.) и такива, които са поддръжници на установяването на ограничен за крайбрежните държави морски пояс с държавен суверенитет. В този компромисен вариант на Конвенцията ИИЗ се простира отвъд териториалното море до 200 м.м. от изходните линии, от които се измерва териториалното море. В нея крайбрежната държава:

– няма пълен суверенитет, а определени суверенни права за промишлено проучване и експлоатация, съхраняване и стопанисване на природните ресурси – живи и неживи, намиращи се на морското дъно, в неговите недра и в покриващите го води;

– суверенни права по отношение на други дейности за икономическо разработване и експлоатация на зоната, като получаване на енергия чрез използване на водата, теченията и ветровете;

– изключителна юрисдикция по отношение на изкуствените острови, инсталации и съоръжения, строеж на изкуствени острови, инсталации и съоръжения;

– юрисдикция върху защитата и опазването на морската среда.

КООНМП предоставя възможност на държавите, следвайки техническите ѝ изисквания, да определят и обявят своите ИИЗ. Тя обръща внимание и на морските басейни, при които поради географските им особености е невъзможно директно прилагане на изискванията. В такива случаи държавите със срещулежащи или прилежащи брегове следва да извършат делимитация на ИИЗ на основата на споразумение между тях, а в случай на невъзможност да бъде постигнато такова, да процедурат съгласно Част XV от конвенцията („Уреждане на спорове”).

Черноморският басейн притежава елипсоидна форма с максимална дължина от 630 м.м.³⁶³ и ширина от 330 м.м.³⁶⁴, намаляваща в някои райони до 142 м.м.³⁶⁵. Той мие бреговете на 4 държави към момента на приемане на КООНМП.³⁶⁶ Тези географски характеристики не позволяват на държавите от региона да претендират за 200 м.м. ИИЗ и изискват сключване на споразумения между тях.

Процесът на делимитация на Черно море към настоящия момент правно не е напълно уреден, като допълнително е утежнен от следните факти и обстоятелства:

³⁶³ Паралелът между най-западната част на Бургаския залив и гр. Кобулети (Грузия).

³⁶⁴ Разстоянието между гр. Очаков (Украйна) в Березански лиман и гр. Акчакаджа (Турция).

³⁶⁵ Южно от Кримския полуостров в посока турския бряг.

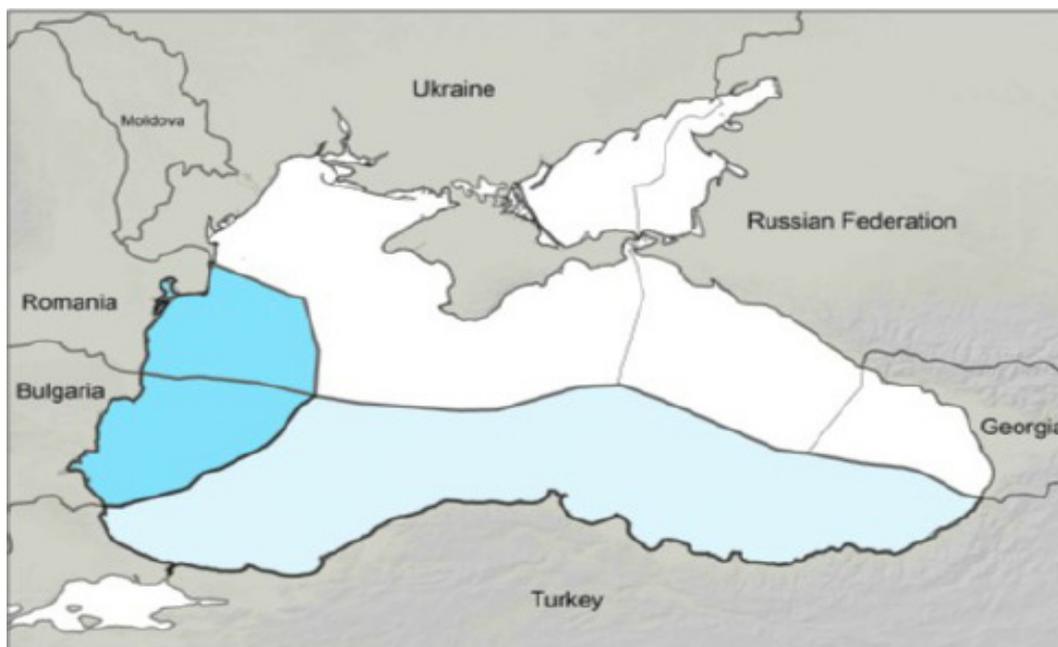
³⁶⁶ България, Румъния, СССР и Турция.

- през 1978 г. СССР и Република Турция подписват споразумение за делимитация на морските си пространства, което се прилага и към настоящия момент. Подписването на споразумението е извършено без оповестяване на останалите две държави в региона – България и Румъния. Съгласно текста му разграничителната линия на ИИЗ на двете държави е прокарана на еднакво разстояние между двата бряга. Особеността тук е, че тази линия не спира до географския център на Черно море, а достига на запад до точка с координати 43°20'N и 32°00'E;
- през периода 1984-1987г. четирите държави едностранно обявяват чрез законодателни актове своите ИИЗ,³⁶⁷ като единственото приложено споразумение за делимитация между две държави е посоченото по-горе от 1978 г.;
- разпадането на бившия СССР и появата на негово място на три други държави – Грузия, Русия и Украйна.

Република България в продължение на около 15 години извършва голяма по обем проучвателна работа, както и серия от преговори със съседните държави за подписване на споразумения. В резултат от тях на 04.12.1997 г. в София е подписано Споразумение между Република България и Република Турция за определяне на границата в района на устието на река Резовска (Мутлудере) и разграничаване на морските пространства между двете държави в Черно море³⁶⁸. По този начин морската граница между Република България и Република Турция с обща дължина около 178 м.м. е международноправен факт. Границата се формира от десет точки, като разделянето на териториалните морета преминава по паралела, както е установена в българското законодателство още през 1951 г. Делимитацията на ИИЗ между Република България и Република Румъния остава нерешен правен проблем между двете държави. България определя своята изключителна икономическа зона на 29 052 кв. км или 6,8% от общата площ на Черно море (*Фигура № 1*).

³⁶⁷ СССР – на 28.02.1984 г., Румъния – на 26.04.1986 г., Турция – на 05.12.1986 г., България – на 07.01.1987 г. с Указ №77 на Държавният съвет (обн.ДВ, бр. 2/1987г.). В актовете на държавите се указва, че установяват 200 м.м. ИИЗ, като външните им граници се определят по взаимна договореност със съседните държави.

³⁶⁸ С Решение №26 от 03.06.1998 г. Министерският съвет на Република България одобрява Споразумението. Народното събрание приема Закон за ратифициране на споразумението на 24.06.1998г. Обнародвано е на 30.07.1998 г. в бр.68 на ДВ и влиза в сила на 04.11.1998 г.



Д. Континентален шелф

От геологическа гледна точка континенталният шелф (КШ) представлява продължаващата под морските води част от сушата до участъка на рязко спускане към дълбоководната част на морското дъно (т.нар. континентален склон). Поради близкия морфоложки състав с континенталния релеф, може да се предполага, че в миналото той също е бил суша, впоследствие залята от повдигане на морското равнище в района.

В Черно море, особено в северозападната му част, КШ е значително развит поради факта, че наклонът към вътрешността на морето е много слаб. По този начин около 24% от площта на морето е обхваната от него. Около българското крайбрежие шелфът е сравнително широк, с успоредни на брега понижения и повишения, с все още недостатъчни данни за естествените му богатства.

Юридическото определение за КШ е по-различно от геоложкото, като включва освен самия шелф съгласно неговото геологическо определение, така и райони от морското дъно, в които КШ практически няма. За първи път то бива формулирано в Конвенция за континенталния шелф (1958 г.) и придобива съвременен звучене с КООНМП, в която е отразена повишената достъпност до ресурсите на морското дъно в резултат на техническия прогрес, настъпил през 60-те и 70-те години на миналия век.³⁶⁹ По този начин юридическото

³⁶⁹ Континенталният шелф на крайбрежната държава включва повърхността на морското дъно и недрата на подводния район, който се простира отвъд нейното териториално море по цялото протежение на естественото продължение на сухоземната територия до външния ръб на крайнината на континента или на разстояние до 200 м.м. от изходните линии, от които

понятие „континентален шелф“ може да включва всички основни морфоложки зони на подводния релеф – шелф, континентален склон и континентално подножие. Има и още една разлика: от геоложка гледна точка КШ започва от брега на морето (бреговата линия), а от юридическа – от външната граница на териториалното море.

Освен в случаите, когато КШ има широчина, надвишаваща 200 м.м, обичайно границите на ИИЗ на крайбрежната държава съвпадат с границите на континенталния шелф.

По подобие на ИИЗ, Република България не може да се възползва в максимална степен от предоставените от КООНМП възможности и шелфът ѝ е ограничен от границите на шелфа на останалите съседни държави. Тук отново липсва споразумение с останалите държави, с изключение на вече споменатото такова с Турция от 1997 г.

Съгласно КООНМП, в границите на своя КШ България няма пълен суверенитет, а определени суверенни права относно:

– експлоатация на минералните и други неживи ресурси на морското дъно и неговите недра, както и живите организми, които принадлежат към т.нар. „прикрепени видове“;

– сондиране (чл. 81);

– прокарване на тунели (чл. 85) и

– използването на изкуствени острови, инсталации и конструкции.

Е. Български морски отговорен район за търсене и спасяване

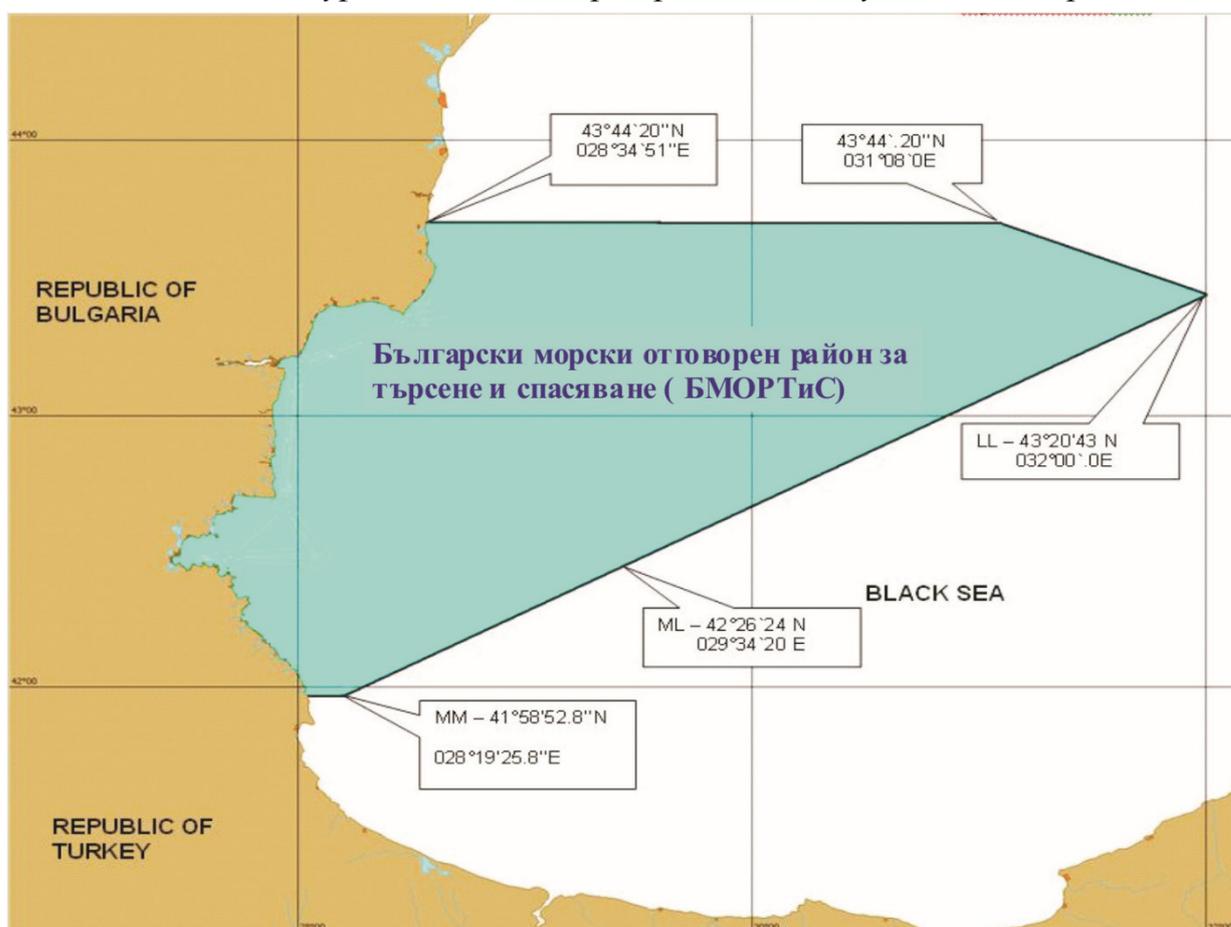
Организацията за морско търсене и спасяване в България е създадена по силата на задълженията, произтичащи за страната ни от КООНМП и конвенции SOLAS'74 и SAR'79. Съгласно техните изисквания крайбрежната държава трябва да притежава организация, сили и средства за оказване на помощ и спасяване на хора, кораби и въздухоплавателни средства в отговорен морски район. Конвенцията за търсене и спасяване (ТиС) изисква крайбрежните държави да разграничат районите си за търсене и спасяване чрез двустранни и многостранни договори, както и да си взаимодействат с цел повишаване на ефективността на операциите по ТиС в Черно море. В тази посока е и подписаното през 1998 г. Споразумение за сътрудничество относно морското ТиС между черноморските крайбрежни държави.³⁷⁰

се измерва ширината на териториалното море, там, където външният ръб на крайнината на континента не се разпростира до това разстояние. Външната граница на континенталния шелф в районите с широк материков край обаче, не може да се намира по-далече от 350 м.м. от изходните линии, от които се измерва ширината на териториалното море, или на разстояние по-голямо от 100 м.м. от 2 500-метровата изобата, която представлява линия, съединяваща дълбочините от 2 500 м. (чл. 76 от КООНМП).

³⁷⁰ Вж. т. 2.3 от Приложение № 9.

По причина и подобие на нерешените проблеми с делимитацията на ИИЗ и КШ на черноморските държави двустранни споразумения за определяне на границите на морските райони за ТиС са подписани само между Русия и Турция, и между България и Турция през 2004 г.³⁷¹ През 1997 г. е подписан протокол между България и Румъния, с който се определя северната граница на българския отговорен район. Публична информация за границите на отговорните райони на крайбрежните държави могат да бъдат открити в Глобалния план по търсене и спасяване (Global SAR Plan), публикуван от ИМО на база подадена в съответствие с изискванията на конвенция SAR '79 информация от държавите,³⁷² както и за осигуряване действието на Световната морска система за бедствие и безопасност (GMDSS). Чрез плана се предоставя и информация за националните органи, отговорни за провеждане на операции по ТиС. За България като отговорна институция е посочена ИАМА чрез Морския спасително-координационен център (МСКЦ). Обявените граници на отговорния район на България почти изцяло припокриват границите на нейната ИИЗ и КШ (Фигура № 2).

Фигура № 2. Отговорен район на Република България по ТиС



³⁷¹ Вж. т. 2.5 от Приложение № 9.

³⁷² Вж. https://fma.fo/wp-content/uploads/2016/09/2011_Nautical_03_IMO_SAR.8_Circ.3_Attachment.pdf. Република България обявява своите граници пред ИМО през м.ноември 2008 г.

Институции и организации с задължения в НМП

Институция / организация	МТС	МО	МВР	МФ	МОСВ	МЗХ	МЗ	МВнР	МС	Центр. власт	Мест-на власт	НПО	Други
Функция 1. „Защита на морския суверенитет и охрана на морската граница“	ИАМА ДППИ	ВМС СВР СВИ СВП	ГДП ГДПБЗН	МФ	БАБХ ИАРА	РЗИ	МВнР	ДАНС ДАР					
Функция 2. „Осигуряване безопасността на корабоплаването“	МТС ДБТНУК ИАМА ДППИ ГДГВА	ВМС ВВС ХС	ГДП ГДПБЗН ЕЕН112	АМ	БДЧР РЙОСВ НИМХ	ИАРА БАБХ	МЗ РЗИ ЦСМП	МВнР	НБРПВВЖТ ДАДРВВЗ МКВПМС	ОУ	КО	БУЛ- САР БЧК	МРРБ МП ПС БК ЧО
Функция 3. „Морска сигурност в широк контекст“	МТС ИАМА ДППИ	ВМС СВР СВИ СВП	ГДП ГДПБЗН	МФ		ИАРА	РЗИ ЦСМП	МВнР	ДАНС ДАР АЯР ДАДРВВЗ	ОУ	КО	БЧК	МЕ МИ МРРБ МП
Функция 4. „Опазване на морската среда и атмосфера от замърсяване от кораби и други дейности“	МТС ИАМА ДППИ	ВМС ВВМУ	ГДП ГДПБЗН	АМ	ИАОС БДЧР РЙОСВ НИМХ	ИАРА	РЗИ ЦСМП	МВнР	ДАНС НБРПВВЖТ МКВПМС	ОУ	КО	БУЛ- САР БЧК	МРРБ МТ МП БАН ИО ЧО
Функция 5. „Организация и контрол на други частни дейности“	ИАМА ДППИ	ВМС	ГДП	МФ	БДЧР	ИАРА	РЗИ ЦСМП	МВнР	ДАНС				МИ МЕ БАН ИО

Международни задължения на държавата относно осигуряване на безопасността на корабоплаването

Инструмент	Задължение	Изисквания	Допълнителна информация
Задължения на крайбрежната държава			
<p>КООНМП Чл. 24, т. 2</p> <p>SOLAS'74 Пр. V/4 Пр. IV/5</p>	<p>Изпращане на навигационни предупреждения до корабоводителите</p>	<p>Държавата да предоставя навременна и подходяща информация за всички опасности по своето крайбрежие, касаещи безопасността на корабоплаването</p>	<p>Три типа предупреждения чрез GMDSS:</p> <p>а) NAVAREA warnings – излъчва се до 16 географски района по света. NAVAREA area III – район, покриващ Средиземно и Черно море. Излъчва се от Испания;</p> <p>б) Coastal warnings – за определено крайбрежие чрез NAVTEX – за България Area Juliette (Varna);</p> <p>в) Local warnings – информация за БМВ и пристанищни райони.</p>
<p>SOLAS'74 Пр. V/5 Пр. IV/5</p>	<p>Подаване на метеорологична информация и предупреждения</p>	<p>Държавата да събира и предоставя на корабоводителите актуална информация за състоянието на морето, вкл. прогноза за времето</p>	<p>Подаване чрез GMDSS на дневна метеорологична информация, предупреждения за бури, щормове, тропически циклони и др.</p> <p>Ежедневно предоставяне на метеорологична прогноза.</p> <p>Събиране на база данни за времето с цел анализ.</p> <p>Извършване на изследвания на морската среда и предоставяне на информация във вид на публикации.</p>
<p>SOLAS'74 Пр. V/9</p>	<p>Предоставяне на хидрографски услуги</p>	<p>Събиране на хидрографски данни, анализ и публикуване</p>	<p>Извършване на хидрографски сървеи.</p> <p>Издаване на навигационни карти, лоции, фарови книги, книги на приливите и други публикации, съблюдавайки стандартите на ИНО.</p> <p>Издаване на Известия до мореплавателите.</p>

<p>КООНМП Чл. 21, т. 1а Чл. 22</p> <p>SOLAS'74 Пр. V/10</p>	<p>Организиране на безопасно движение на корабите</p>	<p>Въвеждане на системи за движение на корабите в крайбрежни води</p>	<p>Изисквания за движение на корабите по определени морски пътища или ограничения само за определени категории кораби или такива, превозващи определени товари, при спазване на насоките и критериите, определени от ИМО.</p> <p>Публикуване на информация за системите на движение в морските пространства на държавите.</p>
<p>SOLAS'74 Пр. V/11 Пр. IV/5</p> <p>SAR'79 Гл. V</p> <p>Директива 2002/59/ЕО³⁷³ Директива 2010/65/ЕС³⁷⁴</p>	<p>Докладване на корабите</p>	<p>Въвеждане на системи за обмяна на информация между крайбрежната държава и преминаващите кораби</p>	<p>Изисквания за докладване от всички кораби или определени категории кораби или такива, превозващи определени товари, при спазване на насоките и критериите, определени от ИМО.</p> <p>Публикуване на информация за системите за докладване в морските пространства на държавите.</p>

373374

³⁷³ Директива 2002/59/ЕО на ЕП и на Съвета от 27 юни 2002 година за създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация и отменяща Директива 93/75/ЕИО на Съвета.

³⁷⁴ Директива 2010/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г. относно формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи във и/или напускащи пристанищата на държавите членки и за отмяна на Директива 2002/6/ЕО.

<p>SOLAS'74 Пр. V/12 Пр. IV/5</p> <p>Директива 2002/59/ЕО</p>	<p>Контрол на трафика на кораби</p>	<p>Служби за контрол на трафика на кораби (VTS)</p>	<p>Установяване на служби в райони с висок трафик на кораби и риск за безопасността на корабоплаването, при спазване на насоките и критериите, определени от ИМО.</p>
<p>SOLAS'74 Пр. V/13</p>	<p>Средства за навигационно осигуряване (AtoN)</p>	<p>Система от фарове, буйове, навига- ционни знаци и други сред- ства в помощ на корабоводителите</p>	<p>Установяване на средствата при спазване на насоките и критериите, установени от IALA.</p> <p>Публикуване за информация за средствата за навигационно осигуряване.</p>
<p>КООНМП'82 Чл. 98, т. 2</p> <p>SOLAS'74 Пр. V/7,8 Пр. IV/5</p> <p>SAR'79</p> <p>SALVAGE'89</p>	<p>Задължение за оказване на помощ на море</p>	<p>Държавата да има организация и ресурси за извършване на операции по търсене и спасяване (хуманитарно и имуществено).</p>	<p>Установена правна рамка.</p> <p>Определени отговорни институции.</p> <p>Наличие на процедури и планове за координиране и управление на операции по оказване на помощ.</p> <p>Налични средства за комуникация.</p> <p>Сили и средства в готовност.</p> <p>Регионално сътрудничество.</p>
<p>SAR'79</p> <p>MLC'06 A.4.1.4(d)</p> <p>SOLAS'74 Пр. IV/5</p>	<p>Медицински съвети</p>	<p>Предоставяне на кораба на медицински съвети по радио или сателит</p>	<p>Предоставяне от крайбреж- ната държава на услугата денонощно (24/7), безплатно, на всички кораби без значение от знамето на кораба и националността на екипажа.</p>

SAR'79 MLC'06 B.4.1.4(a)	Медицинска помощ и евакуация	Предоставяне на член от екипажа на кораба на медицинска помощ и евакуация на брега	Предоставяне от крайбреж- ната държава на услугата денонощно (24/7), бесплатно, на всички кораби без значение от знамето на кораба и националността на екипажа, в отговорния ѝ район.
КООНМП Чл. 192, 197 OPRC'90 INTER- VEN-TION'69	Задължения по опазване на морската среда	Създаване на организация и ред за превенция, както и противодействие при замърсяване	Установена правна рамка и отговорни институции. Наличие на процедури и планове за управление на операции на море. Сили и средства в готовност. Регионално сътрудничество.
КООНМП Чл. 94, т. 7 SOLAS'74 Пр. I/21, XI/6 LOAD LINES'66 Пр. 23 MARPOL Пр. 12 MLC'06 Пр. 5.1.6 Директива 2009/18/ЕО ³⁷⁵	Разследване на произшествия в областта на морския транспорт	Да се разследва всяко произшествие с кораб под знамето на държавата или на чужд кораб в нейния отговорен район	Чрез прилагане на принципите, заложен в Кодекс за разследване на морски произшествия и морски инциденти на ИМО, да се създаде стандартен под- ход за разследване на морски произшествия и инциденти. Чрез подходящ анализ на инцидентите да се даде по- голяма осведоменост относно причинно-следствената връзка на произшествията. Предприемане на коригиращи мерки с цел повишаване на нивото на морска безопасност и опазване на морската среда.

³⁷⁵ Директива 2009/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за определяне на основните принципи, които уреждат разследването на произшествия в областта на морския транспорт, и за изменение на Директива 1999/35/ЕО на Съвета и Директива 2002/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

Задължения на държавата на знамето			
<p>КООНМП</p> <p>чл.91</p> <p>чл. 94, т. 1-5</p> <p>Технически конвенции на ИМО и МОТ</p> <p>Законодателни пакети на ЕС по морска безопасност</p>	<p>Задължение за осигуряване на безопасността на кораби под българско знаме</p>	<p>Наличие на правна уредба за регистрация, ред за издаване на документи и контрол на техническото състояние на кораба и комплектоване с правоспособен екипаж</p>	<p>Осигуряване на реална връзка между кораба и знамето.</p> <p>Изисквания за издаване и вид на корабни документи.</p> <p>Съответствие на техническото състояние на кораба с изискванията на техническите конвенции на ИМО.</p> <p>Делегиране на правомощия на признати организации.³⁷⁶</p> <p>Контрол на експлоатацията на кораба.</p>
Задължения на държавата на пристанището			
<p>Технически конвенции на ИМО и МОТ</p> <p>Директива 2009/16/ЕО³⁷⁷</p>	<p>Задължение за осигуряване на безопасността на кораби под чуждо знаме</p>	<p>Контрол на корабите под чуждо знаме, посещаващи пристанищата на крайбрежната държава</p>	<p>Контрол за съответствие с основните технически конвенции на ИМО и МОТ.</p> <p>Забрана за посещение на пристанищата в района поради несъответствие с изискванията на приложимите инструменти.</p>

³⁷⁶ Съгласно Пр.І/6 и Пр.ХІ/1 на конвенция SOLAS'74, Кодекс за признатите организации, приет с Резолюция MSC.349(92). Обн. ДВ, бр. 15 от 2017 г. и Директива 2009/15/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. относно общите правила и стандарти за организациите за проверка и преглед на кораби и за съответните дейности на морските администрации.

³⁷⁷ Директива 2009/16/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. относно държавния пристанищен контрол.

**Законодателна рамка на Република България
в сферата на морската безопасност**

1. Основни международни и регионални инструменти, ратифицирани и в сила за Република България³⁷⁸

- 1.1. Конвенция на ООН по морско право. ООН, 1982 г. *Обн. ДВ бр. 73, 1996.*
- 1.2. Конвенция за международните правила за предпазване от сблъскване на море (COLREG). ИМО, 1972 г. *Обн. ДВ бр. 22, 1975.*
- 1.3. Конвенция за безопасност на човешкия живот на море (SOLAS). ИМО, 1974 г. *Обн. ДВ бр. 61, 1983.*
- 1.4. Международна конвенция за товарните водолинии (LL). ИМО, 1966 г. *Обн. ДВ бр. 94, 1968.*
- 1.5. Международна конвенция за тонажно измерване на корабите (TONNAGE). ИМО, 1969 г. *Обн. ДВ бр. 70, 1982.*
- 1.6. Конвенция за улесняване на международното морско корабоплаване (FAL). ИМО, 1965 г. *Обн. ДВ бр. 59, 1999.*
- 1.7. Международна конвенция за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряци (STCW). ИМО, 1978 г. *Обн. ДВ бр. 31, 2005.*
- 1.8. Международна конвенция за предотвратяване на замърсяване от кораби (MARPOL). ИМО, 1973 г. *Обн. ДВ бр. 94, 2004.*
- 1.9. Международната конвенция за търсене и спасяване по море (SAR). ИМО, 1979 г. *Обн. ДВ бр. 47, 1999.*
- 1.10. Международна конвенция за спасяване (SALVAGE). ИМО, 1989 г. *Обн. ДВ бр. 10, 2005.*
- 1.11. Международна конвенция за подготовка, противодействие и сътрудничество при замърсяване (OPRC). ИМО, 1990 г. *Обн. ДВ бр. 7, 2001.*
- 1.12. Международна конвенция относно намесата в открито море в случаи на бедствия, водещи до замърсяване на морето с нефт, 1969 г. (INTERVENTION) и Протокол относно намесата в открито море в случаи на замърсяване с вещества, различни от нефт, 1973 г. ИМО. *Обн. ДВ бр. 61, 1983 и ДВ бр. 81, 2006.*

³⁷⁸ Вж. <https://www.marad.bg/bg/taxonomy/term-abc/157>

- 1.13. Морска трудова конвенция, МОТ, 2006 г. *Обн. ДВ бр. 76, 2013.*
- 1.14. Международен кодекс за управление на безопасната експлоатация на кораби и предотвратяване на замърсяването (ISM Code). ИМО, 1993 г. *Обн. ДВ бр. 58, 1995.*
- 1.15. Кодекс за прилагане на задължителните инструменти на ИМО (III Code). ИМО, 2013 г. *Обн. ДВ бр. 97, 2018.*
- 1.16. Кодекс за разследване на морски произшествия и морски инциденти (Casualty Investigation Code), ИМО, 2008 г. *Обн. ДВ бр. 98, 2020.*
- 1.17. Кодекс за признатите организации. *Обн. ДВ, бр. 15, 2017.*
- 1.18. Регламенти и директиви на вторичното право на ЕС във връзка с безопасността на корабоплаването.³⁷⁹

2. Регионални споразумения, по които Република България е страна

- 2.1. Парижки меморандум за разбирателство по държавен пристанищен контрол, 1982 г.
- 2.2. Черноморски меморандум за разбирателство по държавен пристанищен контрол, 2000 г.
- 2.3. Споразумение за сътрудничество относно морското търсене и спасяване между черноморските крайбрежни държави, 1998 г. *Прието от НС, обн. ДВ. бр.58 от 2004г.*
- 2.4. Споразумение за предоставяне на достъп на кораби, нуждаещи се от помощ, до места за убежища между Изпълнителна агенция „Морска администрация“ към министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията на Република България и Румънската морска администрация. *Одобрено с Решение № 569 от 29.09.2017 г. на МС.*
- 2.5. Споразумение между правителството на Република България и правителството на Република Турция за сътрудничество относно морското търсене и спасяване в Черно море от 26.05.2004 г. *Обнародвано ДВ, бр.109 от 2004 г.*
- 2.6. Споразумение между правителството на Република България и правителството на Република Турция за сътрудничество в областта на бреговата охрана от 2002 г. *Обнародвано ДВ, бр.26 от 2004 г.*

³⁷⁹ Вж. <https://www.marad.bg/bg/taxonomy/term/195>

- 2.7. Споразумение за сътрудничество между Министерството на отбраната на Република България и Хидрографската служба на Обединено Кралство Великобритания и Северна Ирландия в областта на хидрографията и сродните дисциплини. *Одобрено с Решение № 187 от 05.04.2006 г. на МС. В сила за Република България от 27.06.2006 г.*
- 2.8. Меморандум между Министерството на отбраната на Република България и Министерството на националната отбрана на Република Гърция, касаещ сътрудничеството между Хидрографската служба на Военноморските сили на Република България и Хидрографската служба на Военноморските сили на Република Гърция. *Подписан през 2008 г.*

3. Стратегически документи за Република България

- 3.1. Стратегия за безопасност на корабоплаването и опазването на околната среда от замърсяване от кораби. *Приета с решение № 420 на МС от 26.06.2020 г.*
- 3.2. Стратегия за дейностите по търсене и спасяване на море в Република България. *Изготвена от ИАМА, 2009 г.*

4. Национални закони³⁸⁰

- 4.1. Закон за морските пространства, вътрешни водни пътища и пристанища на Република България (ЗМПВВПРБ). *Обн. ДВ, бр. 12 от 11.02.2000 г.*
- 4.2. Кодекс на търговското корабоплаване (КТК). *Обн. ДВ, бр. 55 от 14.07.1970 г. Загл. изменено ДВ, бр.113 от 2002 г.*
- 4.3. Закон за защита при бедствия. *Обн. ДВ, бр.102 от 19.12.2006 г.*

5. Подзаконовни актове и документи, изискуеми от национални закони³⁸¹

5.1. Подзаконовни актове и документи, изискуеми от КТК

№	Чл.	Издава	Наименование	Обнародване
5.1.1	6, ал.9	МТС	Наредба № 10 от 10.02.2003 г. за извършване на превози на пътници и товари между български пристанища от кораби, плаващи под чуждо знаме	Обн. ДВ. бр. 18 от 25.02.2003 г.

³⁸⁰ Вж. <https://www.marad.bg/taxonomy/term-abc/158>

³⁸¹ Вж. <https://www.marad.bg/taxonomy/term-abc/159>

5.1.2	21a	МТС	Наредба № 8 за условията и реда за определяне на български превозвачи за осъществяване на дейности по превоз на пътници и товари по силата на международен договор	Обн. ДВ. бр. 55 от 19.06.2001 г
5.1.3	45, ал. 1	МТС	Наредба № 1 от 10.01.2003 г. за вписване в регистъра на корабите	Обн. ДВ. бр. 7 от 24.01.2003 г.
5.1.4	71	МТС	Наредба № 3 за измерване тонажа на морските кораби	Обн. ДВ. бр. 44 от 25.05.2004 г.
5.1.5	72, ал. 3	МТС	Наредба № 20 от 08.09.2011 г. относно правилата за безопасност и стандартите за пътническите кораби	Обн. ДВ. бр. 73 от 20.09.2011 г.
5.1.6			Наредба № 21 от 05.07.2005 г. за безопасността на риболовните кораби	Обн. ДВ. бр. 84 от 21.10.2005 г.
5.1.7			Наредба № 54 от 29.12.2016 г. за техническите изисквания и оценяване съответствието на оборудването на морските кораби	Обн. ДВ. бр.4 от 13.01.2017 г.
5.1.8	73, ал. 3	МТС	Наредба № 11 от 24.04.2004 г. за прегледите на корабите и корабоприитежателите	Обн. ДВ. бр. 52 от 18.06.2004 г.
5.1.9			Наредба № 4 от 15.12.2011 г. за оправомощаване и оттегляне на предоставените правомощия за извършване на прегледи на кораби и корабоприитежатели	Обн. ДВ. бр.104 от 27.12.2011 г.
5.1.9	73а, ал. 4	МТС	Наредба за условия и ред за извършване на дейности по чл.73а, ал.3	Не е издадена
5.1.10	79, ал.13	МТС	Наредба № 23 от 24.10.2011 г. за докладване и разследване на морски произшествия и инциденти	Обн. ДВ. бр. 87 от 04.11.2011 г.

5.1.11	86	МТС	Наредба № 5 от 01.09.2004 г. за корабните документи	Обн. ДВ. бр. 88 от 08.10.2004 г.
5.1.12	87, ал. 1	МТС	Наредба № 6 от 17.06.2021 г. за компетентност на морските лица в Република България	Обн. ДВ. бр. 54 от 29.06.2021 г.
5.1.13	87, ал. 4	МТС, МЗ	Наредба № Н-11 от 30.04.2014 г. за определяне на изискванията за здравословна годност на морските лица в Република България	Обн. ДВ. бр. 41 от 16.05.2014 г.
5.1.14	88б, ал. 1	МС	Наредба за трудовите и непосредствено свързани с тях отношения между членовете на екипажа и на обслужващия персонал на кораба и корабоприитежателя	Приета с ПМС № 226 от 14.10.2003 г.; Обн. ДВ, бр. 93 от 21.10.2003 г.
5.1.15	100а, ал. 2	МТС, МЗ	Наредба № 9 от 11.02.2003 г. за медицинското обслужване на корабите	Обн. ДВ. бр. 17 от 21.02.2003 г.
5.1.16	100б, ал. 3	МТС	Наредба за условията и реда за извършване на проверка за условията на живот и труд на кораб	Не е издадена
5.1.17	175а, ал. 2	МТС	Наредба № 16 от 20.06.2006 г. за обработка и превоз на опасни и/или замърсяващи товари по море и на опасни товари по вътрешни водни пътища	Обн. ДВ. бр.53 от 30.06.2006 г.
5.1.18	175б	МТС	Наредба за минималните изисквания към корабите, превозващи замърсяващи или опасни товари	Не е издадена

5.1.19	203а, ал. 2	МТС	Наредба № 7 от 23.05.2001 г. за реда за посещение, маневриране и престой на корабите в пристанищата и рейдовете, за товарене и разтоварване, за качване на кораба и слизане на брега на екипажа, на пътниците или други лица, както и за връзка на кораба с брега	Обн. ДВ. бр. 55 от 19.06.2001 г.
5.1.20	232, ал. 2	МТС	Наредба за условията и редът за осъществяване на пристанищна услуга буксировка	Не е издадена
5.1.21	238а, ал. 3	МТС	Наредба № 1 от 03.04.2019 г. за условията и реда за осъществяване на пилотска дейност в Република България	Обн. ДВ. бр.31 от 12.04.2019 г.
5.1.22	244а, ал. 1	МС	Наредба за системите за движение, докладване и управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването в морските пространства на Република България	Приета с ПМС № 200 от 12.09.2005 г.; Обн. ДВ. бр. 76 от 20.09.2005 г. Указания по прилагането й се дават от МТС
5.1.23	310	МТС, МП	Наредба № 11 за установяване на щети от аварии при търговското мореплаване	Обн. ДВ. бр. 67 от 29.08.1975 г.
5.1.24	328, ал. 2	МТС	Наредба за разпределение на възнагражденията между корабоприетеля, екипажа и други правоимащи при спасяване	Не е издадена
5.1.25	329	МТС	Наредба № 24 от 05.08.2011 г. за изваждане или изтегляне на потънало имущество в териториалното море, вътрешните морски води и вътрешните водни пътища на Република България	Обн. ДВ. бр. 65 от 23.08.2011 г.

5.1.26	360, ал. 2	МС	Устройствен правилник на ИА „Морска администрация“	Приет с ПМС № 106 от 29.04.2015 г. Обн. ДВ. бр. 33 от 08.05.2015 г.
5.1.27	362а, ал. 2	МТС	Наредба № 12 от 16.12.2010 г. за проверките по реда на държавния пристанищен контрол	Обн. ДВ. бр. 101 от 28.12.2010 г.
5.1.28	362в	МТС	Наредба за реда за извършване на държавен екологичен контрол	Не е издадена
5.1.29	363а	ИД на ИАМА	Задължителни правила за морските пристанища на Република България	Обн. ДВ. бр. 50 от 03.07.2009 г.
5.1.30	367а във връзка с чл. 244а	ИАМА	План за приемане на кораби, нуждаещи се от помощ във ВМВ и териториалното море на Република България	Приет на 20.03.2017 г. от ИД на ИАМА
5.1.31	371	МТС	Наредба № 15 от 28.09.2004 г. за предаване и приемане на отпадъци – резултат от корабоплавателна дейност, и на остатъци от корабни товари	Обн. ДВ. бр. 94 от 22.10.2004 г.
5.1.32	372	ИАМА	Бюлетени, в които се публикуват задължителни разпореждания, циркуляри, национални и международни актове от областта на корабоплаването	Използва се офиц. електр. страница на агенцията www.marad.bg
5.1.33	375, ал. 4	МТС	Наредба № Н-22 от 18.09.2012 г. за установяване на употребата на алкохол или други упойващи вещества на членовете на корабните екипажи	Обн. ДВ. бр. 77 от 09.10.2012г.

5.2. Подзаконови актове и документи, изискуеми от ЗМПВВПРБ

№	Чл.	Издава	Наименование	Забележка
5.2.1	5, ал. 4 76а	МС	Наредба за плаването и граничния режим във вътрешните морски води, в териториалното море и във вътрешните водни пътища на Република България на български и чуждестранни яхти, лодки и други плавателни средства за спорт, туризъм и развлечения, както и извършване на водноатракционни услуги с тях	Приета с ПМС № 293 от 07.12.2009 г. Обн. ДВ. бр. 99 от 15.12.2009 г.
5.2.2	5, ал. 5	МТС	Условия и ред за оказване на помощ на кораби и хора, търпящи бедствие в морските пространства на Република България	Не са издадени
5.2.3	27	МО, МТС, МВР, МК	Наредба № Н-7 от 12.06.2008 г. за извършване на водолазна и друга подводна дейност	Обн. ДВ. бр. 59 от 01.07.2008 г.
5.2.4	29, ал. 2	МТС	Наредба относно режима на плаване във ВМВ и в териториалното море на Република България	Не е издадена
5.2.5	51	МС	Условия и ред за извършване на контрол в ИИЗ	Не са определени
5.2.6	60	МС	Наредба за системите за движение, докладване и управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването в морските пространства на Република България	Приета с ПМС № 200 от 12.09.2005 г.; Обн. ДВ. бр. 76 от 20.09.2005 г.
5.2.7	60б, т. 3	МТС	Наредба за условията и реда за ползване на опознавателни знаци за идентифициране на радиостанциите на плаващи обекти и за водене на регистър	Не е издадена

5.2.8	65, ал. 3	МТС, МО, МВР	План за операцията по търсене и спасяване в отговорния район на Република България в Черно море	2004 г. Изготвен от ИАМА. Съгласуван между МТС, МВР, МО, МВнР и МДПБАК
5.2.9	92, ал. 4	МТС	Наредба № 19 от 09.12.2004 г. за регистрация на пристанищата на Република България.	Обн. ДВ. бр. 111 от 21.12.2004 г.
5.2.10	95	МТС	Наредба № 9 от 17.10.2013 г. за изискванията за експлоатационна годност на пристанищата и специализираните пристанищни обекти	Обн. ДВ. бр.96 от 05.11.2013 г.
5.2.11	101, ал. 2	МС	Наредба за организацията за осъществяване на граничен паспортен, митнически, здравен, ветеринарномедицински и фитосанитарен контрол, както и контрол на транспортните средства в пристанищата на Република България, обслужващи кораби от международно плаване	Приета с ПМС № 186 от 23.08.2012 г. Обн. ДВ. бр. 67 от 31.08.2012 г.
5.2.12	102	МТС	Наредба № 7 от 23.05.2001 г. за реда за посещение, маневриране и престой на корабите в пристанищата и рейдовете, за товарене и разтоварване, за качване на кораба и слизане на брега на екипажа, на пътниците или други лица, както и за връзка на кораба с брега	Обн. ДВ. бр. 55 от 19.06.2001 г.
5.2.13	112а, ал. 6	МТС МРРБ	Наредба № 10 от 31.03.2014 г. за обхвата и съдържанието, изработването, одобряването и изменението на генералните планове на пристанищата за обществен транспорт	Обн. ДВ. бр. 32 от 08.04.2014 г.

5.2.14	116, ал. 4	МТС	Наредба № 1 от 03.04.2019 г. за осъществяване на пилотска дейност в Република България	Обн. ДВ. бр. 31 от 12.04.2019 г.
5.2.15	117, ал. 4	МТС	Наредба № 18 от 03.12.2004 г. за регистрация на пристанищните оператори в Република България	Обн. ДВ. бр.109 от 14.12.2004 г.

6. Разпореждания на ИАМА³⁸²

6.1. Разпореждания на ИД на ИАМА

6.2 Разпореждания на директора на ДМА – Варна (Капитан на пристанището)

6.3 Разпореждания на директора на ДМА – Бургас (Капитан на пристанището)

7. Планове и процедури за взаимодействие

7.1. План за операцията по търсене и спасяване в отговорния район на Република България в Черно море, 2004 г.

7.2. План за приемане на кораби, нуждаещи се от помощ във вътрешните морски води и териториалното море на Република България, 2017 г.³⁸³

7.3. План за организацията на работата на морския аварийно-спасителен отряд (МАСО) за противодействие на инциденти на море в области с административен център Варна и Добрич, 2016 г. *Изготвен от ДМА – Варна по заповед на областните управители в съответствие със Закона за защита от бедствия. Включен като приложение в плана по т. 7.2.*

7.4 Ръководство, сили, средства и действия на морския аварийно-спасителен отряд (МАСО) – Бургас, 2016 г. *Изготвен от ДМА – Бургас по заповед на областния управител. Включен като приложение в плана по т. 7.2.*

7.5. Национален аварийен план за борба с нефтени разливи в Черно море, 2011 г. *Приет от Министерския съвет, част от Национален план за защита при бедствия.*

7.6. Областен аварийен план за борба с нефтени разливи (Област Варна), 2016 г.

7.7. План за защита при бедствия, област Бургас, 2012 г.

³⁸² Вж. <https://www.marad.bg/orders>

³⁸³ Вж. <https://www.marad.bg/bg/node/1211>

Информация за институции, образувачи компетентната морска власт на Република България в областта на морската безопасност³⁸⁴

- 1.1. МТС - Министерство на транспорта и съобщенията – <https://www.mtc.government.bg/bg>
 - 1.1.1. ИАМА - Изпълнителна агенция „Морска администрация” – <https://www.marad.bg/>
 - 1.1.2. ДПШИ – Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура” - <http://www.bgports.bg/>
- 1.2. МО – Министерство на отбраната – <https://www.mod.bg/bg/>
 - 1.2.1. ВМС – Военноморски сили – <http://www.navy.mod.bg/>
 - 1.2.2. ХС – Хидрогр. служба – http://www.navy.mod.bg/?page_id=35
- 1.3. МВР - Министерство на вътрешните работи – <https://www.mvr.bg/>
 - 1.3.1. ГДГП – Главна дирекция „Гранична полиция“ – <https://www.mvr.bg/gdgp>
 - 1.3.2. ГДПБЗН – Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – <https://www.mvr.bg/gdpbzn>
 - 1.3.3. НССПЕЕН 112 – Национална система за спешни повиквания с единен европейски номер 112 – <https://www.mvr.bg/112/>
- 1.4. МОСВ – Министерство на околната среда и водите – <https://www.moesw.government.bg/>
 - 1.4.1. БДЧР – Басейнова дирекция „Черноморски район“ – <https://www.bsbd.org/>
 - 1.4.2. РИОСВ – Регионални инспекции по околна среда и водите Бургас и Варна – <http://riosvbs.com/home/index> и <https://riosv-varna.bg/>
 - 1.4.3. НИМХ – Национален институт по метеорология и хидрология – <https://hydro.bg/>
- 1.5. МВНР - Министерство на външните работи – <https://www.mfa.bg/>
- 1.6. МРРБ – Министерство на регионалното развитие и благоустройството – <https://www.mrrb.bg/>

³⁸⁴ Основните задачи на институциите са описани и в част VI на Стратегия за безопасност на корабоплаването и опазването на околната среда от замърсяване от кораби, а по отношение на участието им в отделните компоненти на системата – в Приложение № 10.

- 1.7. **МЗ** – Министерство на здравеопазването – <https://www.mh.government.bg/bg/>
- 1.7.1. **РЗИ** – Регионални здравни инспекции Бургас, Варна и Добрич – <http://www.rzi-burgas.com/>, <https://www.rzi-varna.com/> и <http://www.rzi-dobrich.org/>;
- 1.7.2. **ЦСМП** – Центрове за спешна медицинска помощ Бургас, Варна и Добрич – <https://csmpbourgas.org/>, <https://www.csmp-varna.com/> и <http://csmpdobrich.com/>
- 1.8. **МЗХ** – Министерство на земеделието и храните – <https://www.mzh.government.bg/bg/>
- 1.8.1. **БАБХ** – Българска агенция по безопасност на храните – <https://www.bfsa.bg/>
- 1.8.2. **ИАРА** – Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“ – <https://iara.government.bg/wps/portal/iara-web/home>
- 1.9. **МФ** - Министерство на финансите – <https://www.minfin.bg/>
- 1.9.1. **АМ** – Агенция „Митници“ – <https://customs.bg/wps/portal/agency/home>
- 1.10. **МП** – Министерство на правосъдието – <https://justice.government.bg/>
- 1.11. **МС** – Министерски съвет – <https://www.gov.bg/>
- 1.11.1. **ДАДРВВЗ** – Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ – <https://www.statereserve.bg/bg/>
- 1.11.2. **НБРПВВЖТ** – Национален борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железоп. транспорт – <https://www.mtc.government.bg/bg/category/24/nacionalen-bord-za-razsledvane-na-proizshestviya-vuv-vuzdushniya-vodniya-i-zhelezopotniya-transport>
- 1.11.3. **МКВПМС** – Междуведомствена комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет на Република България – https://iisda.government.bg/ras/executive_power/council/1328

Описание на компонентите на системата на морската безопасност

1. Главен компонент на системата

К1 – Ръководен компонент на системата (РКС)

Изпълнява се от: Изпълнителен директор на ИАМА.

Основни задачи:

- организира изпълнението на нормативните актове, издадени по въпросите, свързани с осигуряване на безопасността на корабоплаването;
- прави предложения до министъра на транспорта и съобщенията за привеждане на националното законодателство в областта на морския транспорт в съответствие с правото на ЕС и с актовете на международните организации, по които Република България е страна, както и по отношение на организацията на корабоплаването в морските пространства на държавата;
- осигурява участието в работата на международните организации в областта на корабоплаването;
- издава правила, разпореждания и указания, свързани с безопасността на корабоплаването;
- осъществява общ контрол върху безопасното корабоплаване на български и чужди кораби в морските пространства на държавата и в пристанищата;
- осъществява контрол върху предоставянето на услуги по управление на трафика и информационното обслужване на корабоплаването в морските пространства и пристанища на държавата;
- организира и ръководи дейностите по търсене и спасяване на море, както и при замърсяване;
- осигурява агенцията с достатъчен и компетентен кадрови състав за изпълнение на задълженията по осигуряване на морската безопасност;
- подсигурава специализираната администрация с технически ресурс за изпълнение на произтичащите от законодателството задължения на агенцията.

2. Описание на вътрешните компоненти на системата

а) чрез дирекция „Международна и национална регулация на корабоплаването“

К2 – компонент „Регулация на морската безопасност“ (РМБ)

Изпълнява се от: отдели „Международни регулации и сътрудничество“

и „Национални регулации, кораби и квалификация на морските лица“ в дирекцията.

Основни задачи:

– взаимодействие с международните организации и специализираните структури на ЕС по отношение подготовка и прилагане на законодателството в областта на морския транспорт;

– подпомагане на министъра на транспорта и съобщенията по отношение провеждане на държавната политика;

– методическо подпомагане на дейността на останалите дирекции от специализираната администрация по въпроси, свързани с безопасността на корабоплаването.

б) чрез главна дирекция „Аварийно-спасителни дейности“:

К3 – компонент „Ръководство на аварийно-спасителни дейности в морските пространства“ (РАСДМП)

Изпълнява се от: Главен директор на ГДАСД.

Основни задачи:

– организира изготвянето на национален план за търсене и спасяване на човешки живот в българския морски отговорен район за търсене и спасяване и на процедури за оперативно взаимодействие с ВМС и с останалите съставни части на СМБ;

– организира изготвянето на национален и областни планове за борба с нефтени разливи;

– участва в изготвяне на планове за защита от бедствия, чиято територия включва части от крайбрежието на Черно море;

– планиране и осъществяване на операции по търсене и спасяване на човешки живот, както и за оказване на помощ на търпящи бедствие кораби и самолети в българския морски отговорен район за търсене и спасяване, с изключение на акваториите на пристанищата;

– планиране и осъществяване на операции по борба с нефтени разливи във ВМВ и териториалното море на Република България;

– координира действията на ИАМА, ВМС и останалите съставни части на СМБ с оглед мобилизиране на необходимите за провеждане на операциите сили и средства и осъществяване на тяхното общо ръководство.

К4 – компонент „Морски спасително-координационни дейности“ (МСКД)

Изпълнява се от: Обединен авиационен и морски спасително-координационен център в отдел „Морски спасително-координационен център“ (МСКЦ).

Основни задачи – поддържане на денонощен режим на работа за:

- осъществяване на наблюдение на корабите, преминаващи през българското териториално море в обхвата на системата за автоматична идентификация (AIS), за идентифициране на рисковете от аварийни ситуации;
- приемане на сигнали за бедствие от кораби на море и във вътрешните водни пътища на Република България, включително от ЕЕН 112;
- приемане на сигнали за замърсявания на морето, получени чрез Европейската система CleanSeaNet за сателитен мониторинг на нефтеното замърсяване и идентифициране на корабите замърсители;
- приемане на сигнали за безопасността на корабоплаването чрез системата SafeSeaNet – Европейска платформа за обмен на морска информация между морските администрации на държавите членки на ЕС;
- координиране и провеждане на операции по търсене и спасяване на човешки живот и за оказване на помощ на търпящи бедствие кораби и самолети в българския морски отговорен район за търсене и спасяване и във вътрешните водни пътища на Република България.

К5 – компонент „Спасителни средства“ (СС)

Изпълнява се от: отдел „Спасителни средства – Черно море“.

Основни задачи:

- поддържане на спасителни средства на ИАМА за реагиране при сигнал за бедстващи хора, кораби и самолети в отговорния район;
- участие на спасителните средства в операции;
- осъществяване на контролни функции в морските пространства по разпореждане на компонент К6.

в) чрез дирекции „Морска администрация – Варна/Бургас“ (ДМА-Варна/Бургас):

К6 – компонент „Капитан на пристанище“ (КП)

Изпълнява се от: директори на дирекции във Варна и Бургас.

Основни задачи:

- издават разпореждания относно условията за безопасно корабоплаване в съответното пристанище и осъществяват контрол върху изпълнението им;
- организират режима на влизане и излизане на кораби в/от пристанищата;
- осъществяват контрол за спазване на установените изисквания за безопасност на корабоплаването в съответния отговорен район в териториално море и ВМВ;

- разрешават провеждане на мероприятия с кораби във ВМВ и териториалното море;
- постановяват задържане, забрана за отплаване или арест на кораби, както и задържане на товари при условията и по реда на КТК и ЗМПВВПРБ;
- съгласуват документация за обработка в пристанищата на определени типове товари с рисков характер;
- ръководят действията за оказване на помощ на търпящи бедствие кораби и самолети и борба с замърсявания от тях в акваторията на съответното пристанище.

К7 – компонент „Контрол на държавата на знамето“ (КДЗ)

Изпълнява се от: сектори „Кораби“ в отдели „Преглед, освидетелстване и регистрация на кораби и корабоприитежатели“, както и отдели „Квалификация и регистрация на морски лица“ в двете дирекции.

Основни задачи:

- водене на регистри на корабите под българско знаме;
- извършване на прегледи на кораби и корабоприитежатели за съответствие с изискванията за безопасност, произтичащи от международни договори, правото на ЕС и националното законодателство;
- осъществяване на контрол за изпълнение на изискванията относно условията на труд и живот на борда и комплектоване на корабите под българско знаме с екипаж;
- осъществяване на контрол върху лицата, отговорни за въвеждане на система за управление на безопасната експлоатация на корабите и предотвратяване на замърсяването;
- контрол на признатите организации, извършващи прегледи от името на администрацията.

К8 – компонент „Държавен пристанищен и екологичен контрол“ (ДПЕК)

Изпълнява се от: сектори „Пристанищен и екологичен контрол“ в отдели „Преглед, освидетелстване и регистрация на кораби и корабоприитежатели“ в двете дирекции.

Основни задачи:

- извършване на прегледи на кораби под чуждо знаме, посещаващи пристанищата на държавата, за съответствие с изискванията на основните инструменти на ИМО, съгласно споразуменията за разбирателство по държавен пристанищен контрол, по които Република България е страна;
- недопускане навлизане в териториални води на кораби, на които е наложена забрана за посещение в съответствие с принципите и правилата на споразуменията;

- налагане на забрана за отплаване от пристанищата на кораби, които не отговарят на изискванията на приложимите инструменти по държавен пристанищен контрол;
- контрол на корабите за наличие на финансови гаранции и други инструменти за обезпечаване на държавата в случай на инциденти с кораби в суверенните ѝ води;
- извършване на държавен екологичен контрол на корабоплаването и разследване на замърсявания с кораби.

К9 – компонент „Безопасна експлоатация на пристанищата“ (БЕП)

Изпълнява се от: отдели „Експлоатационна годност на пристанищата“ в двете дирекции, подпомагани от дирекция „Пристанища и пристанищни услуги“.

Основни задачи:

- водене на регистри на пристанищата, специализираните пристанищни обекти и пристанищните оператори в Република България
- контрол на експлоатационната годност на пристанищата за осигуряване на безопасност и сигурност на корабоплаването;
- контрол за спазване на технологичните процеси за безопасно осъществяване на товаро-разтоварните операции в пристанищата;
- осъществява контрол за изпълнение на мерките, предвидени в плановете за защита при бедствия на пристанищните оператори.

3. Описание на външните компоненти на системата

К10 – компонент „Управление на корабния трафик“ (УКТ)

Изпълнява се от: отдели „Управление на трафика – Варна“ и „Управление на трафика – Бургас“ в дирекция „Ръководство на корабния трафик – Черно море“ към ДППИ.

Основни задачи:

- денонощно осъществяване на техническо и визуално наблюдение на корабите във ВМВ и ТМ на Република България;
- осигуряване на навременна и надлежна информация относно факторите, които влияят върху маневрите на корабите в района;
- управление на корабния трафик с цел предотвратяване на появата и развитието на опасност от авария;
- предприемане на първоначални действия при развитие на опасни ситуации с кораби.

К11 – компонент „Информационно обслужване на корабоплаването“ (ИОК)

Изпълнява се от: отдели „Информационен център – Варна“,

„Информационен център – Бургас“ и „Брегова станция „Варна радио“ в дирекция „Ръководство на корабния трафик – Черно море“ към ДППИ.

Основни задачи:

- изпълнение на международните ангажименти на Република България от GMDSS за зона А1, зона А2 и NAVTEX;
- предоставяне на далекосъобщителни услуги кораб – бряг и бряг – кораб;
- обменяне на информация с други системи, предвидени в националното законодателство или международен договор, по който Република България е страна;
- функциониране на система и база данни за информационно обслужване на пристанищата и предоставяне на информация до кораби и външни потребители, като:
 - поддържа брегова система за морски радиокомуникации;
 - поддържа непрекъснато вахтено обслужване на международните радиоканали за бедствие, както и други работни радиоканали;
 - разпространява информация относно метеорологичната обстановка;
 - предоставя информация относно състоянието на брегови служби и инфраструктура, свързана с корабоплаването, навигационни опасности и временно забранени или опасни райони, както и друга информация, свързана с условията и безопасността на корабоплаването;
 - осъществява радиокомуникация с кораби и предоставя информация при аварийни случаи или ситуации на спешност.

К12 – компонент „Навигационно осигуряване на корабоплаването“ (НОК)

Изпълнява се от: териториални поделения „Пристанище Варна“ и „Пристанище Бургас“ към ДППИ и Хидрографска служба към ВМС.

Основна задача:

- ТП към ДППИ – поддържане на системата от средства за навигационно осигуряване (фарове, буйове, навигационни знаци и др.) във ВМВ и ТМ, с изключение на тези, възложени на ХС на ВМС (вж. т. 2.5.3, б. “б”).

К13 – компонент „Хидрографско осигуряване“ (ХО)

Изпълнява се от: Хидрографска служба към ВМС.

Основна задача:

- извършване на хидрографски измервания, картографиране, издаване на навигационни публикации и известия до мореплавателите.

К14 – компонент „Хидрометеорологично осигуряване“ (ХМО)

Изпълнява се от: Национален институт по метеорология и хидрология към МОСВ (филиал Варна)

Основни задачи:

- предоставяне на хидрометеорологична информация за корабите в района на Черно море;
- изготвяне на морски прогнози за времето в район Juliette;
- предоставяне на всяка друга хидрометеорологична информация, свързана с условията и безопасността на корабоплаването и пребиваването на корабите в морските пристанища на Република България.

Излъчват се от БРС „Варна Радио“, както и публикуват на адрес <https://vtmis.bg/bg/>.

К15 – компонент „Обмен на информация за безопасност“ (ОИБ)

Изпълнява се от: ЕЕН112 към МВР; системите за наблюдение на морските пространства на ГДГП, ВМС и ИАРА; ДАНС и МВнР.

Основни задачи:

Чрез ЕЕН112 – осигуряване на непрекъснат, бърз и безплатен достъп до службите за спешно реагиране и обмен на информация между тях, граждани и институции.³⁸⁵

Чрез системите за наблюдение:

- чрез Черноморски граничен координационен и информационен център (ЧГКИЦ) към РДГП – Бургас се извършва 24-часово наблюдение на морската обстановка и корабния трафик в морските пространства на Република България, както и сътрудничество със службите за гранична охрана на черноморските държави (вж. <https://slideplayer.com/slide/14133667/>);
- чрез Военноморски координационен елемент (ВМКЕ) се извършва военноморско сътрудничество в региона и обмен на навигационна информация между ВМС и останалите морски институции в страната (вж. <https://bsmce-navy.armf.bg/>);
- чрез Център за наблюдение на риболова към ГД „Рибарство и контрол“ в ИАРА се получава и обменя информация за рибарските кораби, опериращи в морските пространства на Република България.

Чрез ДАНС – осигуряване на органите на държавната власт информация, необходима при вземането на управленски решения в сферата на националната сигурност, вкл. свързана с морската безопасност и екология.

³⁸⁵ Съгласно чл. 19 от Закона за националната система за спешни повиквания с ЕЕН 112, МСКЦ е национална служба за спешно реагиране, присъединена към ЕЕН 112.

Чрез МВнР – обмяна на информация с чужди държави и институции по въпроси, свързани с кораби и екипажи, пребиваващи в морските пространства на Република България с цел защита правата и интересите на българската държава и на българските граждани и юридически лица в рамките на международноправните норми и установената практика.

К16 – компонент „Медицинско осигуряване на корабоплаването“ (МОК)

Изпълнява се от: централните за спешна медицинска помощ (ЦСМП) в Бургас, Варна и Добрич; РЗИ в Бургас, Варна и Добрич.

Основни задачи:

Чрез ЦСМП – оказване на спешна медицинска помощ на брега на членове на екипажи, независимо от тяхното гражданство. Предоставяне на медицински съвети по радио чрез МСКЦ (при възможност);

Чрез РЗИ – планиране, организиране и контролиране на дейностите по медицинско осигуряване на населението при бедствия, аварии и катастрофи. Предприемане на мерки за предотвратяване и овладяване на епидемични ситуации в пристанищата и на борда на корабите, намиращи се морските пространства на Република България.

К17 – компонент „Сили и средства на други държавни институции“ (ССДДИ)

Изпълнява се от: ВМС, ГДГП, ГДГВА и ИАРА.

Основни задачи:

- извършване на контролни дейности, свързани с осигуряване на безопасността на корабоплаването в морските пространства на Република България;
- предоставяне на сили и средства за участие в операции по ТиС и оказване на помощ на бедстващи кораби и въздухоплавателни средства на море, съгласно утвърдени планове за взаимодействие.

К18 – компонент „Брегово осигуряване при кризи на море“ (БОКМ)

Изпълнява се от: Областна администрация Бургас, Варна и Добрич; кметове на крайморски общини; ГДПБЗН и БЧК.

Основни задачи:

Чрез Областна администрация – организация на превантивни мерки за недопускане или намаляване на последици от бедствия, съгласно Закон за защита при бедствия. Одобряване на планове за сформирани и функциониране на МАСО и БАСО. Координация и контрол на действията на териториалните звена на министерствата и ведомствата, юридическите и физическите лица в областта при бедствия;

Чрез кметове на общини – организация и ръководство защитата при бедствия в съответната община, съгласно Закон за защита при бедствия;

Чрез ГДПБЗН – координацията на съставните части на единната спасителна система, съгласно Закон за защита при бедствия. Ръководство на БАСО. Ликвидиране на нефтени разливи, извършване на противопожарни и други аварийни дейности в крайбрежната част и пристанищата;

Чрез БЧК – участие на доброволни начала за неутрализиране на последици при бедствия като основна съставна част на единната спасителна система.

К19 – компонент „Частни организации за оказване на техническа помощ на море“ (ЧООТПМ)

Изпълнява се от: Пилотски станции Варна и Бургас, буксирни компании, БУЛСАР, специализирани компании за извършване на хидротехнически и други дейности на море.

Основни задачи:

Чрез пилотски станции и буксирни компании, регистрирани като оператори на пристанищни услуги: осигуряване на безопасно маневриране на кораби в пристанище. Участие в операции по оказване на помощ на бедстващи кораби в морските пространства на Република България;

Чрез БУЛСАР: участие със сили и средства в операции по ТиС на море под ръководството на МСКЦ;

Чрез компании за извършване на хидротехнически и други дейности на море: оказване на специализирана помощ при авария с плавателен съд, съгласно утвърдени планове за взаимодействие и процедури за реагиране.

К20 – компонент „Екологичен аспект при управление на безопасността“ (ЕАУБ)

Изпълнява се от: Басейнова дирекция „Черноморски район“, РИОСВ Бургас и Варна, Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“.

Основни задачи:

Чрез БДЧР към МОСВ – извършване на планиращи, контролни, информационни функции, както и стопанисване на водите, изключителна държавна собственост. Контрол на качеството на водите;

Чрез РИОСВ към МОСВ – осъществяване на превантивен, текущ и последващ контрол по отношение на дейности, органи или лица, които могат да доведат или довеждат до замърсяване или увреждане на околната среда;

Чрез ДАДРВВЗ към МС – провеждане на държавната политика в областта на планирането, съхраняването и ползването на държавните резерви и военновременните запаси на страната в съответствие с интересите на

националната сигурност. Изпълнява задълженията на Република България, произтичащи от Закона за задълженията към Международния фонд за обезщетения при щети, причинени от замърсяване с нефт.

К21 – компонент „Входящо-изходящ контрол в пристанищата“ (ВИКП)

Изпълнява се от: РЗИ в Бургас, Варна и Добрич, Граничнополицейски управления Царево, Бургас, Варна и Каварна към ГДГП, Териториални дирекции Митници Бургас и Варна, Българска агенция по безопасност на храните към МЗХ – областни дирекции в Бургас, Варна и Добрич.

Основни задачи:

Чрез РЗИ – организиране дейностите по граничен здравен контрол на екипажите на корабите и опазване на страната от разпространение на заразни болести;

Чрез ГДГП – контрол на правото на екипажа и пътниците на борда на кораб да влизат или напускат територията на Република България;

Чрез ТД Митници – осъществяване на митнически надзор и контрол върху корабите относно внасянето, изнасянето и транзитирането на стоки за, от и през Република България и митническото им оформяне на територията на страната;

Чрез БАБХ – извършване на ветеринаро-медицински и фитосанитарен контрол на пристигащи и пребиваващи в пристанището кораби за предотвратяване разпространението на заболявания по животни, както и на вредители по товари от растителен произход.

К22 – компонент „Осигуряване на безопасността в пристанищата и терминалите“ (ОБПТ)

Изпълнява се от: пристанищните и терминални оператори.

Основни задачи:

- осъществяване на безопасен и екологосъобразен технологичен процес по приемане, престой и обработка на кораби и товари;
- поддържане на готовност, сили и средства за противодействие при авария в района на пристанището/терминала съгласно аварийен план, разработен в съответствие с Закон за защита при бедствия.

К23 – компонент „Анализ на безопасността в НМП“ (АБНМП)

Изпълнява се от: Национален борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт към МС.

Основни задачи:

- разследване на морски произшествия и инциденти с цел установяване на обстоятелствата, при които е възникнало и протекло произшествието, причините и последствията от него, както и с цел предприемане на мерки за предотвратяване на подобно произшествие в бъдеще.

Проучване на експертни мнения на участници в СМБ на Република България относно нейната функционалност

1. Информация за изследването

Цел на изследването: Да се установи как участниците в СМБ оценяват нейното функциониране и какви са нуждите от бъдеща оптимизация.

Метод на изследването: Ликъртова скала за оценяване.

Начин на проучване: Въпросник тип „анкета“, анонимно допитване.

Задължителни въпроси: 16 броя с избор на верен отговор, разделени в три части.

Въпроси с препоръчителен характер: 1 „отворен тип“, за попълване от интервюирания.

Използвана платформа: Google Classroom.

Обхват на анкетата: 59 души, от които са отговорили 47.

Период на извършване: Декември 2021 г.

2. Съдържание на въпросите и разпределение на отговорите

Част първа – Обща информация за интервюирания

Въпрос № 1. Длъжността която заемате в представляваната от Вас институцията е:

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Администратор (ръководител) в институция на национално ниво, отговорно за провеждане на национални политики (изпълнителен директор, генерален директор, заместник-директор, главен секретар)	9	19.1
2	Администратор (ръководител) на институция с регионални функции (директор на дирекция, началник на отдел, ръководител на екип със специфични функции и др.)	20	42.6
3	Служител със специфични функции в институция (експерт, инспектор, специалист и др.)	11	23.4
4	Лице със самостоятелни функции (притежаващ експертиза или опит в областта, в т.ч. преподавател в учебно заведение и тренировъчен център)	7	14.9
Общо		47	100.0

За краткост в приложението се използват следните съкращения:

1 – РНН – ръководител на национално ниво; 2 – РРН – ръководител регионално ниво; 3 - ССФ – служител със специфични функции; 4 - ЛЕО – лице с експертиза в областта.

Въпрос № 2. Вашата възраст е:

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Под 30 години	0	0
2	Между 30 и 40 години	2	4.3
3	Между 40 и 50 години	13	27.7
4	Между 50 и 60 години	23	48.9
5	Над 60 години	9	19.1
Общо		47	100.0

Въпрос № 3. Вашият опит в системата на морската безопасност е:

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Под 1 година	0	0
2	Между 1 и 3 години	2	4.3
3	Между 3 и 10 години	4	8.5
4	Между 10 и 20 години	18	38.3
5	Над 20 години	23	48.9
Общо		47	100.0

Част втора – Анализ на съществуващата система за морска безопасност в морските пространства на Република България

Въпрос № 4. Запознат съм със структурата и функциите на системата за контрол на морската безопасност в Република България

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм запознат	0	0
2	Не съм запознат в детайли	1	2.1
3	Запознат съм с определени направления от системата	18	38.3
4	Запознат съм в детайли	14	29.8
5	Напълно съм запознат	14	29.8
Общо		47	100.0

Въпрос № 5. Съществуващата системата за контрол е обект на постоянен анализ за нейната ефективност (външен/вътрешен)

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не е вярно	2	4.3
2	Не е вярно, такива анализи се извършват само след възникване на инцидент, в конкретното направление	8	17.0
3	Колебая се	3	6.4
4	Вярно е, като минимум за институцията, която представлявам	25	53.2
5	Абсолютно вярно	9	19.1
Общо		47	100.0

Въпрос № 6. Република България има функционираща система за контрол на морската безопасност:

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен, такава система практически не съществува	0	0
2	Не съм съгласен, системата има значителни несъответствия и пропуски	4	8.5
3	Не мога да преценя	1	2.1
4	Съгласен съм, макар и с известни забележки	33	70.3
5	Напълно съм съгласен	9	19.1
Общо		47	100.0

Въпрос № 7. Правилно са разпределени задълженията между институциите

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	0	0
2	Не съм съгласен, системата има много пропуски и неясноти	13	27.7
3	Колебая се	6	12.8
4	Съгласен съм, макар да има известни забележки	25	53.1
5	Напълно съм съгласен	3	6.4
Общо		47	100.0

Въпрос № 8. Ясно е урегулиран въпросът с взаимодействието между институциите

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	2	4.3
2	Не съм съгласен, системата има много пропуски и неясноти	11	23.4
3	Колебая се	10	21.3
4	Съгласен съм, макар да има известни забележки	22	46.7
5	Напълно съм съгласен	2	4.3
Общо		47	100.0

Въпрос № 9. Приложимите законодателства на отделните институции в системата са хармонизирани едно спрямо друго

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	1	2.1
2	Не съм съгласен, в системата има сериозни несъответствия, възпрепятстващи съвместната дейност на определени институции	13	27.7
3	Колебая се	9	19.1
4	Съгласен съм, макар да има отделни забележки	22	46.8
5	Напълно съм съгласен	2	4.3
Общо		47	100.0

Въпрос № 10. Между участниците в системата има ясно установени йерархични зависимости

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	2	4.3
2	Не съм съгласен, системата има много пропуски и неясноти	11	23.4
3	Колебая се	6	12.8
4	Съгласен съм, макар да има известни забележки	22	46.7
5	Напълно съм съгласен	6	12.8
Общо		47	100.0

Въпрос № 11. Ефективна ли е според Вас системата?

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не е ефективна	1	2.1
2	Не е ефективна	18	38.4
3	Нямам мнение	1	2.1
4	Ефективна е	26	55.3
5	Напълно е ефективна	1	2.1
Общо		47	100.0

Част трета – Направления за подобряване на системата

Въпрос № 12. Функционално (като комплекс от задачи) системата е завършена, но се нуждае от структурни изменения (разширяване/закриване/сливане на институции и др.)

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	0	0
2	Не съм съгласен	7	14.9
3	Колебая се	6	12.8
4	Съгласен съм	30	63.8
5	Напълно съм съгласен	4	8.5
Общо		47	100.0

Въпрос № 13. Системата за контрол се нуждае от дълбока функционална промяна (обединяване/разделяне/преразпределение на функциите и задачите на съществуващите участници, въвеждане на нови функции), което неминуемо ще доведе до структурни промени

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	0	0
2	Не съм съгласен	8	17.0
3	Колебая се	8	17.0
4	Съгласен съм	26	55.3
5	Напълно съм съгласен	5	10.7
Общо		47	100.0

Въпрос № 14. Системата се нуждае от развитие на оперативното взаимодействие между участниците (планове за взаимодействие/оперативни документи и др.)

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	0	0
2	Не съм съгласен, нужно е само да се осъвремени информацията	2	4.3
3	Колебая се	0	0
4	Съгласен съм, трябва да се подобри интегритета на системата	33	70.2
5	Напълно съм съгласен, трябва изцяло да се разработи този елемент на взаимодействие	12	25.5
Общо		47	100.0

Въпрос № 15. Системата се нуждае от ревизия на нейната правна рамка

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен	0	0
2	Не съм съгласен	3	6.4
3	Колебая се	5	10.6
4	Съгласен съм	32	68.1
5	Напълно съм съгласен	7	14.9
Общо		47	100.0

Въпрос № 16. Съществуващата система е изчерпала своето предназначение и трябва да бъде заменена с нова

	Отговор	Брой отговорили	%
1	Изобщо не съм съгласен, съществуващата система е доказала своята ефективност и е актуална и в момента	0	0
2	Не съм съгласен, системата е работеща, участниците са създали и утвърдили структурите и функциите си съгласно задълженията си в нея, нужни са подобрения	18	38.3

3	Въвеждането на нова система ще изисква структурни промени и предприемане на значителни институционални активности, за които участниците нямат съответната мотивация и ще се противопоставят	11	23.4
4	Съгласен съм, трябва да се разработи система по подобие на Coast Guard на държави като Гърция, Италия, САЩ и др., отговаряща на спецификата на експлоатация на националните морски пространства	12	25.5
5	Напълно съм съгласен, трябва да се разработи изцяло нова система, отчитаща съвременните особености на експлоатация на националните морски пространства	6	12.8
Общо		47	100.0

Въпрос с препоръчителен за попълване характер: Моля, опишете накратко Вашите наблюдения за съществуващи проблеми, както и предложенията относно подобряване функционирането на системата за интегрален контрол в морските ни пространства, вкл. препратка към други източници или Ваши разработки.

Получени са 11 отговора с предложения и констатации:

Предложение № 1 (от РРН): Увеличаване на капацитета по отношение на човешки ресурси;

Предложение № 2 (от РРН): Има известни неясноти по отношение правомощията на ИАМА и Министерството на Околната среда относно рециклирането на кораби в съответствие с Регламент (ЕС) № 1257/2013 относно рециклирането на кораби;

Предложение № 3 (от РРН): Към настоящия момент няма информация, факти или обстоятелства за недостатъци (дефекти) в управлението, начина на работа в дейността на ДП „Пристанищна инфраструктура“ като част от системата за интегрален контрол в морските пространства. Усъвършенстването винаги е актуален въпрос и би трябвало да е процес, който да води до повишаване на ефективността, а не до опити за откриване на „топлата вода“ или изяви на популизъм. Имайки предвид, че понастоящем ДППИ предоставя услуги за управление на трафика, както и осъществяване на навигационното осигуряване на корабоплаването и поддръжка на обслужващите системи, би могло да се регламентира, че в структурата на ДППИ се включва и капитанът на пристанището.

Предложение № 4 (от РНН): Проблеми: 1. Липса на правилно структурирани нива на управление, контрол и отговорност; 2. Липса на ясно разписани планове за действие при конкретни сценарии на аварийност; 3. Липса на информация относно възможностите на частния сектор (техника, оборудване, специалисти и т.н.), които да бъдат привлечени при конкретни ситуации, а така също и да участват в тренировки; 4. Липса на ефективно взаимодействие между институциите, администрациите и частния сектор. Предложения: 1. Да се направи обстоен анализ на възможностите, наличната техника и оборудване, и кадрови ресурс на територията на Република България; 2. Да се извърши пълна административна реорганизация по модел на водещи държави, например се обедини ИАМА, ДППИ, Трафик контрол и Гранична полиция в нещо като Coast Guard, за да може да се планира и правилно разходва минимално достатъчен ресурс за покриване на целите и задачите; 3. ВМС на МО задължително трябва да имат своята роля.; 4. Задължително да се одитира системата от трета, компетентна страна, минимум на годишна база.

Предложение № 5 (от ЛЕО): Субектите дублират сили, средства и функции.

Предложение № 6 (от ЛЕО): Системата за морска безопасност се нуждае от дефиниране на субординацията и стриктно спазване на установената йерархия. Необходимо е да се промени и подобри инфраструктурата (системата за разделяне на трафика да се позиционира в съответствие с възможността за реакция на силите и средствата), задачите пред системата да бъдат съобразени с наличните плавателни средства. С други думи, да не използваме по-голяма лъжица от устата си. Ако има неотменими задачи според поетите от държавата ангажименти, тогава да се набавят нужните средства, които освен количествено, но и качествено да съответстват на поставените задачи.

Предложение № 7 (от РНН): Считам, че трябва да се изгради единен център за наблюдение на корабоплаването (с хоризонтална интеграция на оперативни дежурни от различните отговорни институции), който да наблюдава активно трафика, както транзитен, така и насочен към българските пристанища, в териториалното море с цел подобряване на безопасността (избягвания на сблъсквания, заседания и други), превенция на незаконното замърсяване (от нефтопродукти и незаконно де-баластиране), превенция на нелегален трафик, превенция на незаконен риболов. В центъра трябва да има представители на ИАМА, ГДГП, ВМС и ИАРА. Той може да се обедини с МСКЦ, което да отговаря за координация на всякакви аварийни случаи в корабоплаването (заседания, пожари, други аварийни случаи). Необходимо е закупуването на многоцелеви кораби, които да могат да участват в

ликвидирането на последствията от аварии и да извършват патрулна дейност в териториално море и ИИЗ.

Предложение № 8 (от ССФ): Моето мнение е, че би било удачно и ползотворно да се въведе интегриран модел с водеща и единствена институция като брегова охрана с правомощия по настоящия въпрос или най-малкото на алтернативен модел с установяване на непрекъснато (24/7) работещ Морски оперативен център с представителство на всички отговорни институции.

Предложение № 9 (от ССФ): Обменът на информация е важен елемент на такава интегрирана система, който трябва да бъде основан на ясни правила и инструкции, да е залегнал в правните норми на съответните институции. Естествено, необходимо е преразглеждане и актуализиране на съществуващата законова база, като ясно бъдат дефинирани отговорностите и задълженията на институциите, техните взаимовръзки, а след това ще бъдат актуализирани и съответните планове.

Предложение № 10 (от РРН): Темата за оптимизиране на системата за интегрален контрол на безопасността на корабоплаването в прилежащите морски пространства на Република България е актуална и научната разработка ще допринесе до повишаване на качеството на услугите, безопасността и сигурността на корабоплаването. Бих посочил два проблема: Първият от тях е съществуващата система за разделно движение, разработена през 70-те години. Вторият е необходимост от организация на наблюдението извън определените зони на портовете VTS, което може да се възложи МСКЦ без допълнително разширяване на действащата национална VTMIS.

Предложение № 11 (от ЛЕО): Системата има правна рамка, но не са изчистени процедурите за взаимодействие на институциите. Няма ясен алгоритъм за действие, разпределяне на отговорностите на различните етапи от повишаване на готовността за реакция в отговор на криза при произшествие на море. Няма реално финансиране за регулярна подготовка на участниците в системата за контрол на корабоплаването и действия по спасяване на човешкия живот на море и опасност от замърсяване на морските пространства на РБ. Не е регламентирано публично-частното партньорство, на кои етапи от операцията може да се привличат частни субекти и НПО и чия е отговорността и няма процедури за овъзмездяването на включените в операцията субекти.

Приложими инструменти, свързани с управление на корабния трафик

1. Международни инструменти

1.1. КООНМП'82 – чл.21, т.1а; чл. 22.

1.2. Конвенции на ИМО:

COLREG

SOLAS'74 – Ch.V;

FAL'65.

1.3. Резолюции и циркуляри на ИМО:

- Res.A.858(20) относно изключителното право на ИМО да утвърждава системи за движение на корабите, морски пътища и системи за докладване от корабите
- Res.A.572(14), изменена с Res.MSC.71(69), Res.MSC.165(78) и Res.MSC.280 (85) относно изискванията за установяване на морски пътища
- MSC.Circ.1060 относно подготовка на предложения за утвърждаване на системи за движение на корабите и такива за докладване, изменен с MSC.1/Circ.1060/Add.1
- Res.A.851(20) относно принципите за организация на системи за докладване, изменена с Res.MEPC.138(53)
- Res.A.1158(32) за организация на VTS;
- Res.MSC.43(64) относно насоките и критериите за системите за докладване от корабите.

1.4 Стандарти на IALA за организация на VTS (IALA Technical documents catalogue)

Базови препоръки (R) и насоки (G) на стандарт S1040 – VTS:

- R0119 VTS Planning
- G1150 Establishing, planning and implementing a VTS
- G1167 VTS Management
- R0127 VTS Operations
- G1089 Provision on VTS services
- G1141 Operational Procedures for VTS
- R1012 VTS Communications
- G1132 VTS Voice Communications and Phraseology
- R1013 Auditing and assessing VTS

- G1101 Auditing and assessing a VTS
- R0128 Operational and technical performance of VTS systems
- G1111 Preparation of operational and technical performance requirements for VTS Systems.

Базови препоръки (R) и насоки (G) на стандарт S1050 – Training and certification:

- R0103 (V-103) Training and certification of VTS personnel
- G1156 Recruitment, training and certification of VTS personnel
- IALA VTS Manual Ed.7.0 2021.

2. Вторично право на ЕС

2.1. Регламент (ЕС) 2019/1239 на ЕП и ЕС за създаване на единна европейска среда за морско информационно обслужване и за отмяна на директива 2010/65/ЕС

2.2. Директива 2002/59/ЕО за създаване на система на Общността за контрол на движението на корабите и за информация и отменяща Директива 93/75/ЕИО на Съвета.

3. Национално законодателство

3.1. Закони

- ЗМПВВПРБ
- КТК

3.2. Подзаконови актове към ЗМПВВПРБ:

- Наредба за системите за движение, докладване и управление на трафика и информационно обслужване на корабоплаването в морските пространства на Република България;
- Наредба за плаването и граничния режим във ВМВ, ТМ и вътрешни водни пътища на Република България на български и чуждестранни яхти, лодки и други плавателни средства за спорт, туризъм и развлечение, както и извършване на водноатракционни услуги с тях;
- Наредба за организацията за осъществяване на граничен паспортен, митнически, здравен, ветеринарномедицински и фитосанитарен контрол, както и контрол на транспортните средства в пристанищата на Република България, обслужващи кораби от международно плаване;
- Наредба № 7 от 23.05.2001 г. за реда за посещение, маневриране и престой на корабите в пристанищата и рейдовете, за товарене и разтоварване, за качване на кораба и слизване на брега на екипажа, на пътниците или други лица, както и за връзка на кораба с брега;
- Наредба № 1 от 3 април 2019 г. за условията и реда за осъществяване на пилотска дейност в Република България.

3.3. Подзаконови актове към КТК:

Задължителни правила за морските пристанища на Република България.

3.4. Разпореждания на капитаните на пристанища.

4. Процедури за взаимодействие между институциите

4.1. Споразумение от 14.09.2020 г. между ДППИ и НИМХ – филиал Варна за съвместна дейност и оказване на взаимопомощ при изпълнение на задълженията им по изготвяне на морски прогнози на времето по Българското Черноморско крайбрежие, предоставяне на хидрометеорологична и друга информация, свързана с условията и безопасността на корабоплаването и пребиваването на корабите в морските пристанища на Република България.

4.2. Споразумение от 15.06.2011 г. между ДППИ и ГДГП за съвместна дейност и оказване на взаимна помощ при изграждане, развитие и експлоатация на ведомствените системи за наблюдение, контрол и информационно обслужване на корабоплаването.

4.3. Споразумение № 49/24.08.2022 г. между ДППИ и ВМС за съвместна дейност и оказване на взаимна помощ при изграждане, развитие и експлоатация на ведомствените системи за наблюдение, контрол и информационно обслужване на корабоплаването.

Класификация на сигналите за бедствие и характеристики на инцидентите в системата за морска безопасност на Република България

1. Критерии за класификация на сигналите в МСКЦ съгласно вътрешната организация на ГД АСД

а) според типа на бедствието

- търсене и спасяване (инцидент с човек на море, инцидент с кораб);
- замърсяване;
- други (навигационна опасност, нарушение на режима на плаване, намерен труп на човек или животно)

б) според начина на получаване на сигнала

- по ЕЕН 112;
- по телефон;
- по УКВ;
- по електронна поща;
- от наличните системи: COSPAS-SARSAT, SafeSeaNet, Inmarsat C, CleanSeaNet;
- от БРС „Варна радио“, асоциирана към МСКЦ.

в) според района на възникване на инцидента

- в акваторията на пристанищата;
- до 500 метра от брега;
- от 500 метра до 5 мили от брега;
- от 5 мили до 12 мили от брега;
- над 12 мили, в границите на БМОПТС;
- извън БМОПТС;
- на сушата.

г) според достоверността на сигнала

- действителен;
- фалшив;
- тестови.

2. Регистрирани произшествия с търговски кораби в морските пространства и пристанища на Република България

За периода 01.01.2011 – 31.12.2020 г. са получени 143 сигнала за инциденти с кораби в международно плаване в БМОПТС. От тях 46 са действителни, а 97 са фалшиви (вж. Таблица № 1). Обичайно фалшивите

сигнали са свързани с активиране на EPIRB или излъчване от DSC VHF/MF в следствие на човешка грешка или технически проблеми.

Таблица № 1. Общ преглед на получени сигнали в периода 2011 – 2020 г.

	Брой инциденти с кораби	Действителни	Фалшиви	Общ брой хора	Спасени	Загинали
2011	17	6	11	5	5	0
2012	19	5	14	14	14	0
2013	24	5	19	2	2	0
2014	19	8	11	27	26	1
2015	12	6	6	18	17	1
2016	7	3	4	3	2	1
2017	7	2	5	1	1	0
2018	7	3	4	11	10	1
2019	9	4	5	15	15	0
2020	22	4	18	14	12	2
	143	46	97	110	104	6

От действителните сигнали 24 се категоризират като искане за медицинска евакуация, а други 22 са свързани със сигнали за инциденти с кораби, човек зад борд и др. (вж. Таблица № 2).

Таблица № 2. Действителни сигнали в периода 2011 – 2020 г.

	Медицинска евакуация	Тип на инцидента						
		Пожар	Потъване	Постъпване на вода в кораба	Човек зад борда	Пред-аварийно състояние	Сблъскване	Други инциденти (засядане, застрашаване безопасността на екипажа)
2011	5					1		
2012	2	1				2		
2013	2	1				1	1	
2014	3		1	2		1		1
2015	3			1	1			1
2016	3							
2017	1							1
2018	2	1						
2019	2	1				1		
2020	1			1	2			
Общо	24	4	1	4	3	6	1	3

Най-характерните произшествия с търговски кораби в териториално море и вътрешни морски води на Република България за периода 2008 – 2021 г. са посочени в Таблица № 3.³⁸⁶

Таблица № 3. Произшествия в ТМ и ВМВ в периода 2008 – 2021 г.

Дата	Кораб	ИМО	Флаг	Район	Описание
27.09.2008	Tolstoy	8942917	Korea DPR	15мм Е от Емине	Потъване, 8 члена от екипажа изчезнали
29.11.2010	Karam 1 Alessandro DP	7516711 9384162	Sierra Leone Netherlands	10 nm SE от Емине	Сблъскване и потъване на Karam 1, смърт на 5 члена от екипажа
07.03.2013	Lady Gul St Catrien	9195731 7928770	Panama; Comoros	9 nm S-SW от Калиакра	Сблъскване и „пълна загуба“ на St Catrien
07.02.2014	Elland	8111788	Saint Kitts and Nevis	7 nm Е от Сиврибурун	Преобръщане и потъване
03-06.12.2014 07.12.2014	Elga 1	8848408	Russia	140 nm ENE от Варна п-ще Варна	Постъпване на вода в машинно отделение, провлачване към ТМ, даване на убежище
07.02.2017	Slavyanin	8300169	Tanzania	2 nm Е от к.к. „Златни пясъци“	„Near miss“ – неспазване на СРД, избягване опасност от засядане
03.04.2017	VF Tanker 7	9640554	Russia	Терем КРЗ Флотски арсенал	Експлозия в баластен танк при ремонт
14.08.2018	Karadeniz 5	7816513	Turkey	11 nm Е от Крапец	Пожар в машинно отделение и смърт на член на екипажа
14.12.2020	Mare	8411671	Vanuatu	Варненско езеро	Падане зад борд и удавяне на член от екипажа
20.09.2021	Vera Su	8611219	Panama	Яйлата	Засядане

3. Произшествия, които изискват докладване³⁸⁷

Първа група произшествия, които изискват незабавно рапортуване по

³⁸⁶ Доклади на НБРПВВЖТ от разследване на произшествия във ВМВ и териториалното море на Република България са достъпни на адрес: <https://www.mtc.government.bg/bg/archive-year/201>

³⁸⁷ Съгласно Заповед № 3-242/2016 г. на ИД на ИАМА и в изпълнение на Процедурни правила за докладване на възникнали произшествия в МТС № ВП-11/2012 г.

установена форма от МСКЦ на МТС и други отговорни длъжностни лица:

	ПРОИЗШЕСТВИЯ ПЪРВА ГРУПА
№	Вид (категория) на произшествието
А.	Корабокрушение: – потъване на кораба с/без екипажа; – пълна конструктивна загуба на кораба.
Б.	Авария: – получаване на сигнал за бедствие; – сблъскване на кораби; – засядане на кораб с повреди по корпуса и машините; – пожар или взрив на борда на кораб; – постъпване на вода в кораба (пробойна и др.).
В.	Произшествие с член на екипажа: – човек зад борда; – смърт или тежка телесна повреда на лица, намиращи се на борда на кораба, изискващи спешна медицинска помощ или евакуация, когато същата е причинена вследствие на произшествия от подгрупа Б.
Г.	Замърсяване на морето, канали, пристанищата или река Дунав в големи размери: – изхвърляне или изливане на течни или твърди вещества, които замърсяват морските или речните води, брега или дъното в големи размери; – потъване или изхвърляне на брега на кораб или товарни единици, които съдържат течни или твърди вещества, замърсяващи (или които могат да замърсят) морските или речните води или тяхното дъно; – засядане на кораб с опасност от замърсяване на морето или река Дунав; – ледоходи по река Дунав.
Д.	Терористична атака/пиратски действия

Втора група произшествия, които изискват незабавно рапортуване от дежурния експерт в МСКЦ на главния директор на ГД АСД:

II.	ПРОИЗШЕСТВИЯ ВТОРА ГРУПА
№	Вид (категория) на произшествието
	<ul style="list-style-type: none"> – засядане на кораб без повреди по корпуса и машините; – затваряне на фарватера или корабоплавателния път, с което се нарушават обществени интереси; – повреда на брегово или плаващо хидротехническо съоръжение, за отстраняването на която е необходимо същото да бъде подменено; – създаване на условия за нарушаване на устойчивостта на кораб (разместване на товар, рязко накреняване и др.); – повреда на кораб или механизмите му, пожар или друга причина, които могат да прераснат в авария, корабокрушение или замърсяване; – повишаване нивото на река Дунав с опасност от заливане на бреговите обекти; – незначително замърсяване на морето, каналите, пристанищата или на река Дунав; – откриване на невзривен боеприпас в морето или реката; – откриване на труп в морето или реката; – други произшествия.

4. Разследване на произшествия съгласно Наредба № 23 за докладване и разследване на морски произшествия и инциденти³⁸⁸

а) задължение за разследване

Чл. 5, ал. 1. Разследване във връзка с безопасността се извършва задължително при възникване на много тежко произшествие, което е:

- възникнало във вътрешни морски води и териториалното море на Република България;
- настъпило с кораб, плаващ под българско знаме, независимо от мястото на произшествието;
- засяга други значими интереси на Република България.

Определение за „много тежко произшествие“: произшествие с кораб, воедщо до пълната му загуба, загуба на живот или силно замърсяване.

б) предварителна оценка за разследване

³⁸⁸ Вж. т. 5.1.10 от Приложение № 9.

Чл. 5, ал. 2. В случай на тежко произшествие, както и при всяко друго морско произшествие или морски инцидент, членът на управителния съвет на НБРПВВЖТ с компетентност за разследване на морски произшествия и инциденти след извършването на предварителна оценка взема писмено решение дали да се извърши разследване във връзка с безопасността. При вземането на решенията се отчита сериозността на морското произшествие или морския инцидент, вида засегнат плавателен съд и/или товар и възможността резултатите от разследването във връзка с безопасността да спомогнат за предотвратяване на бъдещи произшествия или морски инциденти.

Определение за „тежко произшествие“: произшествие, което не се класифицира като много тежко и включва: пожар, експлозия, засядане, контакт с дъното, брегови обект или съоръжение или друг плавателен съд, щети от лошо време или лед, напукване на корпуса или предполагаеми корпусни дефекти и други водещи до структурна щета, правеща кораба немореходен, като проникване на вода в корпуса, спиране на главния двигател, големи щети в жилищни помещения или замърсяване (независимо от количеството) и/или повреда, налагаща теглене или брегова помощ.

Определение за „морски инцидент“: събитие или последователност от събития, които не се класифицират като произшествие, които са причинени директно във връзка с експлоатацията на кораба и които застрашават или ако не бъдат отстранени, биха застрашили безопасността на кораба, екипажа, други лица или околната среда.

Предложение за структурни промени в ИА „Морска администрация“

I. Цели

- повишаване ефективността и бързодействието на администрацията по отношение предоставените ѝ компетентности;
- частична децентрализация с цел по-добро управление на водния транспорт на място чрез делегиране на правомощия и по-високо ниво на оперативна самостоятелност;
- разделяне на стратегически от оперативни функции в състава на Агенцията.

II. Съдържание на предложението³⁸⁹

1. Създава се междинно звено в администрацията: На мястото на съществуващия заместник изпълнителен директор, разположен в София, се създават двама заместник изпълнителни директори с изнесени работни места – по морски и речен транспорт (ЗИД по МТ / ЗИД по РТ). Първият е разположен във Варна или Бургас, вторият – в Русе. ЗИД по МТ трябва да бъде лице с правоспособност „Капитан далечно плаване“ (КДП), а ЗИД по РТ – с правоспособност „Капитан, плаващ по вътрешни водни пътища“. Главният директор на ГДАСД трябва да бъде морско лице с опит на море на управленско ниво.

Компетентности:

- Дирекции „Морска администрация“ Бургас и Варна преминават на пряко подчинение на ЗИД по МТ, а дирекции „Речен надзор“ Русе и Лом – на ЗИД по РТ, върху които извършват непосредствено наблюдение и контрол;
- задълженията по ръководство и координация на всички контролни дейности в районите на териториална компетентност на агенцията се прехвърлят от ИД на ИАМА на съответния ЗИД;
- организацията по изпълнението на нормативните и административни актове по въпросите, касаещи сигурността, безопасността, опазването на околната среда и политиките в областта на пристанищата, се прехвърлят от ИД на ИАМА на съответния ЗИД;
- организират и поддържат системата по морска/речна безопасност чрез орган по безопасност, описан в т. 4 от настоящото предложение;
- подпомагат ИД на ИАМА в областта от политики, по които Агенцията има компетентности;

³⁸⁹ Вж. Фигура № 1 – Предложение за нова структура на ИАМА.

- съвместно с ИД на ИАМА или самостоятелно, участват в работата на международни и регионални организации, в които членува Република България;
- всички дейности по одобряване и функционирането на учебните заведения и съпътстващите ги дейности се прехвърлят от ИД на ИАМА на съответния ЗИД;
- разглеждане на жалби и оплаквания във връзка с дейностите на Агенцията по море, респ. река.

Дейността на ЗИД се подпомага от служители в отдели към дирекция „Международни и национални регулации в корабоплаването“ с изнесени работни места.

2. Запазва се позицията на изпълнителния директор в град София, като функциите му основно са редуцирани до следното:

- подпомага министъра по провеждане на политиките на страната по воден транспорт;
- отговорен за цялостното функциониране на системата за морска безопасност на Република България;
- участва в международни форуми, вкл. в работата на морските организации, в които Република България членува;
- комуникация с институциите в ЕС, отговорни по морските въпроси;
- взаимодействие с МТС по дейностите, свързани с организацията и експлоатационната годност на пристанищата;
- орган по назначаване, определя структурата на агенцията, поддържа системата за финансово управление и контрол, сключва договори и възлага обществени поръчки, свързани с осъществяване на дейността на Агенцията.

За изпълнение на тези задължения, се запазват съществуващите дирекции „Международни и национални регулации в корабоплаването“ (МНРК) и „Пристанища и пристанищни услуги“ (ППУ).

Поради факта, че е освободен от непосредствени контролни функции, отпада необходимостта ИД на ИАМА да бъде лице, притежаващо правоспособност КДП. Подходящ профил се явява лице с образование в областите управление или право.

3. Запазва се позицията на главния секретар в София, както и на общата администрация.

4. Създават се два органа – Орган по морска безопасност и Орган по речна безопасност, в състави:

4.1. Орган по морска безопасност – председателства се от ЗИД по МТ, членове са директорите на дирекции Бургас и Варна (капитани на

пристанища), главният директор на ГД АСД и ръководители на външните за СМБ компоненти;

4.2. Орган по речна безопасност – председателства се от ЗИД по РТ, членове са директорите на дирекции Русе и Лом (капитани на пристанища) и ГД на ГД АСД, както и ръководители на други институции със задължения по осигуряване на безопасността на река.

На експертно ниво дейността им се подпомага от съществуващите в териториалните дирекции на ИАМА отдели по пристанищен и флагов контрол, комплектовани с морски лица.

Функции:

а) периодично да анализират състоянието на системата по морска / речна безопасност в контекста на цялостната политика на държавата по национална сигурност;

б) да предлагат организационни мерки и процедури за повишаване нивото на морска/речна безопасност;

в) да организират взаимодействието между институциите по отношение подготовка за противодействие при инциденти, застрашаващи човешкия живот, кораби и въздухоплавателни средства, както и екологията на водната среда в отговорния за Република България район, и др.

Органът по морска безопасност изпълнява и ролята на Технически комитет към Комисията по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби.

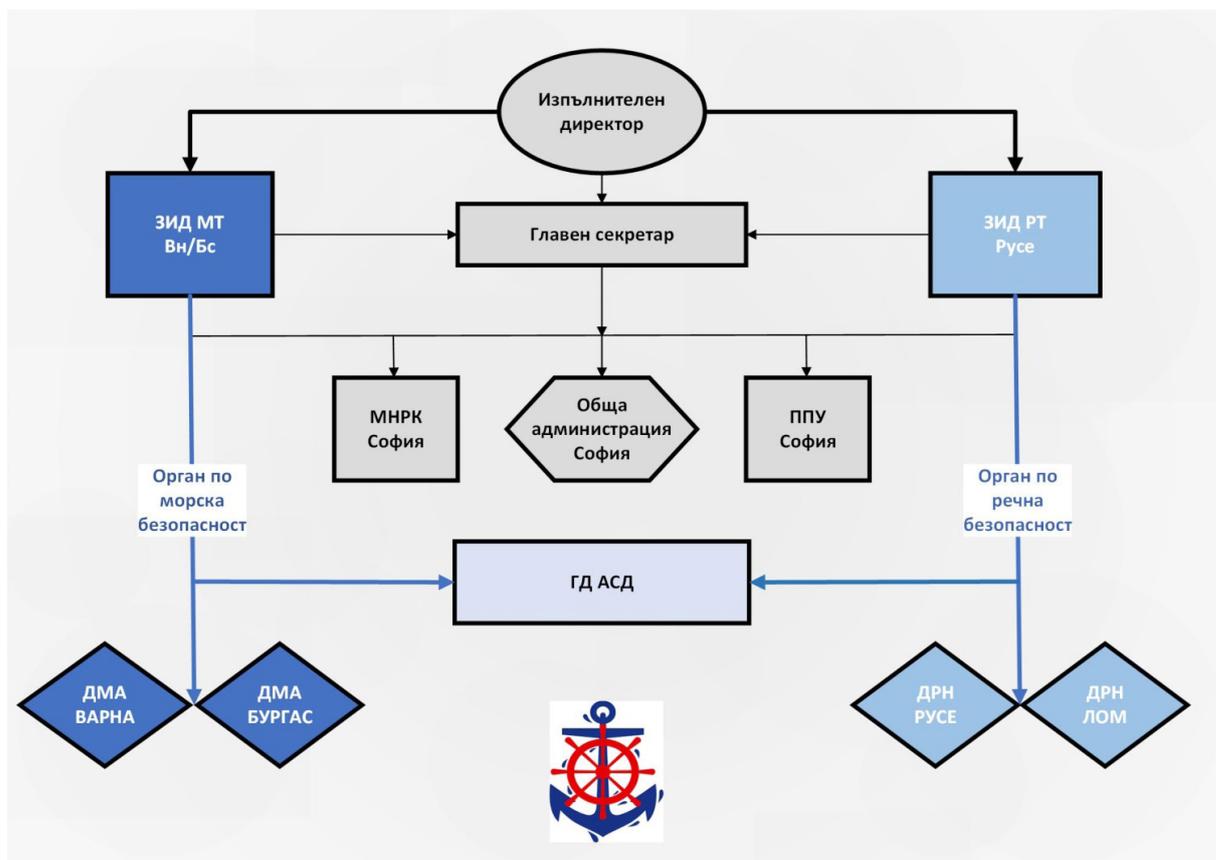
III. Предимства на предложението

- постига се децентрализация на основните дейности на агенцията;
- чрез ЗИД – а) осъществяване на място на политиките на министерството и ИД на ИАМА; б) обратна връзка; в) повишаване на координацията между дирекциите на море, респ. по река; г) непосредствен контрол върху дейността на дирекциите;
- решаване на постоянен във времето кадрови проблем с назначаването на морски лица в София;
- структурните промени не изискват увеличаване на общата численост на персонала в агенцията;
- за реализация на промените е необходима основно промяна в Устройствения правилник на агенцията и минимални промени в Кодекс на търговското корабоплаване и някои подзаконови нормативни актове.

Особености: Въвеждането на ресорни ЗИД ще доведе до синхронизиране на дейностите между дирекциите на море (респ. на река), но и до по-силно

разделяне и самостоятелно обособяване на речната и морска система. Последното обаче няма да доведе до влошаване на дейността на агенцията, понеже между двете администрации няма силна функционална свързаност и те не се нуждаят от тясна координация.³⁹⁰ В същото време, управлението на корабоплаването на море и река има множество общи характеристики и позволява съвместно ръководство на най-висше ниво (ИД). Така ще бъде избегнато изграждане на паралелни структури и дублиране на човешки ресурс при евентуално тяхно разделяне.

Фигура № 1. Предложение за нова структура на ИАМА



³⁹⁰ За България корабоплавателните дейности на море и река не са свързани, както е характерно за други държави (Румъния, Германия и др.), поради факта, че река Дунав не се влива в Черно море на територията на страната.

**Пътна карта за оптимизация на системата за морска безопасност
на Република България**

№	Задача	Основание
1	Да се ревизира Стратегия за безопасност на корабоплаването и опазването на околната среда от замърсяване от кораби.	Да се включи като основна цел на Стратегията осигуряване на ефективно и комплексно структуриране и функциониране на системата за морска безопасност на Република България. (вж. т. 2.4.1, 2.6 и 3.5 от изследването)
2	Да се преразгледа организацията на Комисия по безопасност на корабоплаването и опазване на околната среда от замърсяване от кораби.	Да се доразвие структурата на комисията чрез създаване на технически комитет към нея, като се отчетат и промените в Стратегията. (вж. т. 2.4.1, 2.4.2 и 3.5 от изследването)
3	Да се извършат структурни промени в ИАМА.	Оптимизиране на дейността на агенцията предвид водещата ѝ функция в системата. (вж. т. 2.4.2, 3.5 и Приложение № 15 от изследването)
4	Да се извършат промени в закони, пряко свързани с организацията и функционирането на системата.	Да се извършват съответни изменения в ЗЗБ, КТК и ЗМПВВПРБ. (вж. т. 2.5.4, 3.4.1, 3.4.3.1 и 3.4.3.3 от изследването)
5	Да се приемат нови и извърши ревизия на съществуващи подзаконови актове.	Да се процедира по предложенията за изготвяне на нови подзаконови актове, както и ревизия на съществуващи, имащи касателство със системата. (вж. т. 2.5.4, 3.3.5, 3.4 и 3.5 от изследването)

6	Цялостно да се ревизират оперативните планове при криза в системата.	Актуализация на плановете за ТиС, даване на помощ и убежище на кораб, при замърсяване. (вж. т. 2.5.4.б и 3.4.2 и 3.4.3 от изследването)
7	Да се изготвят и въведат в действие протоколи за действие при различни нива и видове аварийност в системата.	Да се отчете спецификата на всеки инцидент и подобри качеството и бързодействието на системата. (вж. т. 2.4.3, 3.3.4, 3.3.5, 3.4.2, 3.4.3 и 3.4.4 от изследването)
8	Да се ревизират оперативните процедури на участващите институции и организации.	Да се отразят измененията в законодателството и отстранят констатирани пропуски в тях. (вж. т. 3.3.3, 3.3.5, 3.4.2, 3.4.3 и 3.4.4 от изследването)
9	Да се извърши преглед на капацитета на системата.	Да се набележат мерки за нейното техническо и ресурсно обезпечаване. (вж. т. 3.3.4 и 3.5 от изследването)