

# Екологоравни аспекти на въвеждането на видове от дивата флора и фауна по правото на Европейския съюз в светлината на опазването на защитените природни територии

---

Environmental Law Aspects of the Introduction of Species of Wild Flora and Fauna under the Law of the European Union in the Light of the Protection of the Protected Natural Territories

**Георги Пенчев<sup>1</sup>**

## **SUMMARY**

Basic aim of this study is analysis of the environmental law aspects of the introduction of species of wild flora and fauna under secondary law of the European Union and its influence on the state of the protected natural territories. Where for the analysis applies the comparative law and formal-logical methods of scientific research. The result of study is related to formulation of general conclusions from considered legal regulation and recommendation for its improvement.

---

<sup>1</sup> Професор, доктор на юридическите науки, Юридически факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“, e-mail: georgepenchev@abv.bg (Georgi Penchev, Professor, DSc – Law, Faculty of Law at Plovdiv University „Paisiy Hilendarski“, e-mail: georgepenchev@abv.bg).

## KEY WORDS

Introduction of Species; Wild Flora and Fauna; Law of the European Union; Protected Natural Territories

## Увод

В това изследване вниманието ще бъде насочено към разглеждането на правните актове от вторичното екологично право на Европейския съюз (ЕС) със задължителен характер за държавите членки, свързани с въвеждането на, вкл. търговията с, видове от дивата флора и фауна, които оказват пряко или косвено въздействие върху състоянието на защитените природни територии. Те фигурират в законодателството на ЕС по опазване на биологичното разнообразие, разбирано като видовете от дивата флора и фауна и техните местообитания. Във връзка с това е необходимо да се отбележи обстоятелството, че за екологичния режим на защитените природни територии по европейското право по-голямо значение имат тези правни актове на ЕС по опазване на биологичното разнообразие, в които фигурират правни мерки за защита на местообитанията на видовете от дивата флора и фауна.

Френският учен с унгарски произход А. Кис и американският учен Д. Шелтън (и двамата юристи-еколози в съвместно научно изследване) изтъкват, че всички човешки дейности, включително екологичното право, оказват въздействие върху биологичното разнообразие, като през последните десетилетия въздействието върху неговото състояние е по-скоро негативно поради свръхексплоатация, замърсяване и демографски растеж – фактори, които са довели и до „загуба на хабитати (т.е. местообитания – бел. авт.)“<sup>2</sup>. Становището им е оригинално от гледна точка на взаимната връзка между природните ресурси, респективно екосистемите, която ви-

---

<sup>2</sup> Вж. Kiss, A., D. Shelton. *Manual of European Environmental Law*. Cambridge, Grotius Publications Limited, 1993, p. 115.

наги трябва да се отчита при вземането на управленски решения в областта на опазването на околната среда, вкл. биологичното разнообразие в защитените природни територии.

Правните актове на ЕС в разглежданата област условно могат да бъдат погразделени в две основни групи.

Първата от тях е свързана с установяването на забрана за въвеждането в ЕС на чужди за него „инвазивни“ видове (т.е. агресивни спрямо местните видове – бел. авт.) от дивата фауна, които могат да застрашат състоянието на биологичното разнообразие на територията на гържавите членки. Въвеждането им в границите (т.е. националната територията) на съответната гържава членка може да засегне биологичното разнообразие, включително местообитанията на видовете от дивата фауна и флора, намиращи се и в обхвата на защитени природни територии. По този начин то косвено може да има значение и за екологичния режим на тези територии, което налага (макар и накратко) разглеждането на някои правни актове на ЕС в тази област.

Втората група правни актове се отнася до търговията със застрашени видове от дивата флора и фауна. Тя има косвено значение за защитените природни територии поради обстоятелството, че в повечето случаи такива видове обитават, временно или постоянно, такива територии. Няма да бъдат разгледани обаче тези от тях, които се отнасят до търговията с видове от водната фауна и продукти от тях, добити от морската среда извън границите на националната юрисдикция<sup>3</sup>, тъй като те не са относими към защитените природни територии в съответната гържава.

---

<sup>3</sup> Като примери могат да бъдат споменати, но без да бъдат разглеждани следните правни актове на ЕС, свързани с търговията с видове от водната фауна и продукти от тях: Регламент (ЕИО) № 348/81 на Съвета на ЕС (наричан по-году за краткост „Съветът“) от 20.01.1981 г. относно общите правила за внос на продукти от китове или други китовидни (ОВ L 39, 12.02.1981 г.); Директива 83/129/ЕИО на Съвета от 28.03.1983 г. относно вноса в страните членки на кожи от някои малки тюлени и на продукти, добити от тях (ОВ L 91, 09.04.1983 г., изм. и доп.); Регламент (ЕО) № 1035/2001 на Съвета от 22.05.2001 г. относно установяване на схема за документация за улов на *Dissostichus spp.* (ОВ L 145, 31.05.2001 г.); Регламент (ЕО) № 1007/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16.09.2009 г. относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 286, 31.10.2009 г.) и свързаният с неговото прилагане Регламент (ЕС) №

Това научно изследване е посветено на светлата памет на професор, доктор Атанас Василев и е съобразено със законодателството на ЕС и Република България към 31.03.2021 г. Публикацията съдържа резултати от изследване „Правен режим на защитените природни територии (научно-практически анализ)“, финансирано със средства от целева субсидия на НИД на УНСС по договор № НИД НИ – 7/2021.

- I. Правни актове на ЕС, свързани с въвеждането на инвазивни видове, чужди спрямо ЕС, които могат да засегнат биологичното разнообразие на държавите членки, включително местообитанията на видове от дивата флора и фауна, намиращи се в обхвата на защитени природни територии

Правните актове от горепосочената първа група могат да бъдат обособени в две подгрупи: а) с по-общо значение за въвеждането на инвазивни видове, чужди за ЕС, които могат да засегнат биологичното разнообразие на държавите членки; и б) отнасящи се до въвеждането на инвазивни водни видове (организми), които могат да засегнат биологичното разнообразие във водните екосистеми на държавите членки, респ. да водят до засягане на нормалното развитие на рибовъдството.

I.1. Правни актове на ЕС с по-общо значение за въвеждането на инвазивни видове, чужди спрямо ЕС, които могат да засегнат биологичното разнообразие на държавите членки, вкл. местообитанията на видове от дивата флора и фауна, намиращи се в обхвата на защитени природни територии

---

737/2010 на Комисията от 10.08.2010 г. относно определяне на погребни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1007/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 216, 17.08.2010 г.).

Към тази първа подгрупа от посочената по-горе първа група правни актове на ЕС спадам един регламент и 3 други регламенти, приети по неговото прилагане, които ще бъдат разглеждани последователно.

I.1.1. Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2014 година относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове (ОВ L 317, 04.11.2014 г., в сила от 01.01.2015 г., изм. и доп.).

I.1.1.1. Обща характеристика на Регламент (ЕС) № 1143/2014

С този Регламент се цели предотвратяването, намаляването и смекчаването на неблагоприятното въздействие върху биологичното разнообразие от въвеждането и разпространението както преднамерено, така и непреднамерено – на инвазивни чужди видове в рамките на ЕС (чл. 1).

Могат да бъдат посочени следните правни мерки за опазване на биологичното разнообразие по регламента:

1) установяване на задължение за Комисията на ЕС (наричана по-году за краткост „Комисията“) да съставя списък на инвазивните чужди видове за ЕС (чл. 4);

2) установяване на задължение за Комисията да определи правилата за оценка на риска от въвеждането на чужди за ЕС инвазивни видове (чл. 5);

3) установяване на специални правила, свързани с предотвратяване на въвеждането на чужди за ЕС инвазивни видове (чл. 7 – 13).

Те се отнасят до: а) правната възможност за държавите членки да въвеждат ограничения за въвеждането и транзитния превоз на видовете – обект на регламента (чл. 7); б) задължението за тези държави да установят в законодателството си разрешителен режим за извършването на научни изследвания и опазване ex-situ на тези видове (чл. 8); в) правната възможност за тези държави да установят в законодателството си разрешителен режим за извършване на дейности, различни от тези по чл. 8, по причини от „първосте-

пенен обществен интерес“, включително „причини от социално или икономическо естество“, но след предварително разрешение от Комисията (чл. 9); з) правната възможност за тези държави да предприемат „спешни мерки“ за преготвяване на въвеждането на тяхна територия на видове – обект на регламента, ако имат доказателства за непосредствен риск за биологичното разнообразие и да уведомят за това Комисията и другите страни членки (чл. 10); г) правната възможност за тези държави да съставят национален списък на инвазивните чужди, както и местни за ЕС видове, за които е необходимо регионално сътрудничество (чл. 11); е) правната възможност за тези държави да съставят национален списък на инвазивните чужди видове, които ги засягат и да го съобщават на Комисията (чл. 12); ж) задължението за тези държави да приемат „плановете за действие относно пътищата на инвазивните чужди видове“ (чл. 13);

4) установяване на специални правила относно ранното откриване и бързото ликвидиране на чужди за ЕС инвазивни видове, създаващи опасност за биологичното разнообразие (чл. 14 – 18).

Те се отнасят до: а) задължението за държавите членки да създадат „системи за наблюдение на чуждите инвазивни видове“ (чл. 14); б) задължението за тези държавите да организират „официални проверки“ (в смисъл на упражняване на контрол – бел. авт.) за преготвяване на преднамереното въвеждане на чужди за ЕС видове (чл. 15); в) задължението за тези държавите да уведомяват Комисията за „ранното откриване“ на чужди за ЕС видове (чл. 16); г) задължението за тези държавите да извършат „бързо ликвидиране на ранен етап от инвазията“ на чуждите за ЕС видове, като уведомят за това Комисията (чл. 17); д) правната възможност за изключение от задължението по чл. 17 (чл. 18);

5) установяване на специални правила, свързани с управлението на широко разпространените чужди за ЕС инвазивни видове (чл. 19 и 20).

Те се отнасят до: а) задължението за държавите членки да предприемат мерки за свеждането до минимум на въздействието на чуждите за ЕС инвазивни видове върху биологичното разнообразие (чл. 19); б) задължението за тези държави да възстановяват увредените екосистеми (чл. 20);

6) установяване на правна възможност за страните членки да уредят в законодателството си възстановяване на разходите за предотвратяване или смекчаване на неблагоприятното въздействие на чуждите инвазивни видове върху биологичното разнообразие (чл. 21);

7) установяване на задължение за държавите членки да си сътрудничат, включително с трети държави, за предотвратяване или смекчаване на неблагоприятното въздействие на чуждите за ЕС инвазивни видове (чл. 22);

8) установяване на правна възможност за тези държави да въведат в законодателството си по-строги мерки от предвидените в този регламент за предотвратяване или смекчаване на неблагоприятното въздействие на чуждите за ЕС инвазивни видове (чл. 23);

9) установяване на задължение за тези държави да съставят информационни доклади до Комисията, свързани с изпълнение на задълженията им по регламента (чл. 24);

10) установяване на задължение за Комисията да изгради „Система за подпомагане на обмена на информация“ (чл. 25);

11) установяване на задължение за държавите членки да осигурят в законодателството си достъп на обществеността до информация за плановете за действие по чл. 13 и мерките по чл. 19 от този регламент (чл. 26);

12) създаване на Комитет с консултативни функции спрямо Комисията, който от своя страна се подпомага от „Научен форум“ (чл. 27);

13) създаване от Комисията на „Научен форум“, състоящ се от учени – специалисти по предмета на регламента, посочени от държавите членки, за подпомагане с консултации на комитета по чл. 27 (чл. 28);

14) установяване на задължение за страните членки да въведат в законодателството си санкции за неизпълнение на изискванията на разглеждания регламент, които да бъдат „ефективни, пропорционални и възпиращи“ (чл. 30).

Разглежданият Регламент е изменен и допълнен с Делегиран регламент (ЕС) 2018/968 на Комисията от 30.04.2018 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на оценките на риска във връзка с инвазивните чужди видове (ОВ L 174, 10.07.2018 г.). Въведените с този регламент изменения и

гопълнения са в две насоки: а) по-подробно описание на „общите елементи“ за оценка на риска от въвеждането на чужди за ЕС инвазивни видове по чл. 5, §1, букви „а“–„з“ от Регламент (ЕС) № 1143/2014 съгласно приложението към Регламента от 2018 г. (чл. 1); б) установяване на специални правила относно методиката, която трябва да се използва от държавите членки за оценка на риска от въвеждането на такива видове на тяхната територия (чл. 2).

Към разглеждания Регламент фигурира едно приложение, наименувано „Погребно описание на общите елементи“.

I.1.1.2. Правни актове, свързани с прилагането на Регламент (ЕС) № 1143/2014

В тази насока са приети три регламента, които ще бъдат разглеждани в хронологична последователност.

I.1.1.2.1. Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/145 на Комисията от 04.02.2016 г. относно приемане на формата на документа, който служи като доказателство за наличието на разрешително, издадено от компетентните органи на държавите членки, с което се позволява на учреждениеята да извършват определени дейности по отношение на инвазивните чужди видове, които засягат Съюза, в съответствие с Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 30, 05.02.2016 г.)

Този регламент има организационно-технически характер. С чл. 1 от него е утвърден форматът (т.е. образецът – бел. авт.) на документа, който служи за доказателство за наличието на разрешително, издадено от компетентните органи на държавите членки по чл. 8, §2 и чл. 9, §6 от Регламент (ЕС) № 1143/2014, съгласно приложението към него.

Към разглеждания Регламент фигурира едно ненаименувано приложение, съдържащо в табличен вид горепосочения формат, вкл. инструкции за попълването му.



I.1.1.2.2. Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/1141 на Комисията от 13.07.2016 г. относно приемане на списък на инвазивните чужди видове, които засягат Съюза, в съответствие с Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 189, 14.07.2016 г.)

Този регламент също има организационно-технически характер. С чл. 1 от него е утвърден „първоначален“ списък на инвазивните чужди видове, които засягат ЕС по чл. 4, §1 от Регламент (ЕС) № 1143/2014, съгласно приложението към него.

Към разглеждания Регламент фигурира едно приложение, наименувано „Списък на инвазивните чужди видове, които засягат Съюза“.

I.1.1.2.3. Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1454 на Комисията от 10.08.2017 г. относно определяне на техническите формати за докладване от страна на държавите членки съгласно Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 208, 11.08.2017 г.)

И този Регламент има организационно-технически характер. С чл. 1 от него са утвърдени техническите формати (т.е. образци – бел. авт.), които държавите членки трябва да използват за предаване на информацията до Комисията по чл. 24, §1 от Регламент (ЕС) № 1143/2014, съгласно приложението към него.

Към разглеждания Регламент фигурира едно приложение с наименование „Технически формати, които държавите членки използват за предаване на Комисията на информацията по чл. 24, §1 от Регламент (ЕС) № 1143/2014 относно преготвяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове“.

I.1.2. Правни актове на ЕС, отнасящи се до въвеждането на инвазивни водни видове (организми), които могат да засегнат биологичното разнообразие във водните екосистеми на държавите членки, включително местообитанията на видове от водната

флора и фауна, намиращи се в обхвата на защитени природни територии

Към тази втора от посочените по-горе две подгрупи правни актове на ЕС спагат два регламента, единият от които е приет по прилагането на другия.

I.1.2.1. Регламент (ЕО) № 708/2007 на Съвета от 11.06.2007 г. относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъщи за района видове (ОВ L 168, 28.06.2007 г., в сила от 18.07.2007 г.)

I.1.2.1.1. Обща характеристика на Регламент (ЕО) № 708/2007

С този Регламент се цели създаването на „рамка, уреждаща използването в аквакултурите практики във връзка с чуждоземни и неприсъстващи в района видове, за да се оцeni и сведе до минимум възможното въздействие на тези и други свързани нецелесъобразни видове върху водните местообитания“, за да се постигне устойчиво развитие на рибното стопанство (чл. 1).

Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки за опазване на биологичното разнообразие по регламента:

1) установяване на задължение за държавите членки да предприемат „всички необходими мерки за предотвратяване на неблагоприятни последици за биологичното разнообразие и особено за видовете, местообитанията и функциите на екосистемите, които би могло да се очаква да възникнат от въвеждането или преместването на водни организми и нецелесъобразни видове в аквакултурите и от разпространяването на тези видове в дивата природа“ (чл. 4);

2) установяване на задължение за тези държави да определят свой компетентен орган, който да отговаря за реализацията на изискванията на Регламента, съчетано с правната възможност компетентният орган да създаде помощен орган към него с консултативни функции (чл. 5);

3) установяване на специални правила, свързани с издаването и отнемането на разрешение на „операторите в сектора на аквакултурите“ (чл. 6 – 12).

Те се отнасят до: подаването на молба за разрешение (чл. 6), определянето на вида на предложеното движение на видовете – обект на Регламента (чл. 7), определянето на обичайното движение на тези видове (чл. 8), оценката на риска при

необичайно движение на същите видове (чл. 9), срока на издаване на разрешението (чл. 10), движението на тези видове, засягащо съседни държави (чл. 11), отнемането на разрешението (чл. 12);

4) установяване на специални правила относно условията за въвеждане на чуждоземни и неспецифични за даден район видове след издаването на разрешение (чл. 13 – 18).

Те се отнасят до: връзката с други правни актове на ЕС (чл. 13), освобождаването в съоръжения за аквакултури в случаи на обичайно въвеждане (чл. 14), освобождаването в отворени съоръжения за аквакултури в случаи на необичайно въвеждане (чл. 15), пробното освобождаване в отворени съоръжения за аквакултури (чл. 16), съставянето на планове за непрегвидени ситуации от заявителя за разрешение (чл. 17), задължението за заявителя да извършва наблюдение върху чуждоземните видове след освобождаването им в отворени съоръжения за аквакултури (чл. 18);

5) установяване на специални правила, свързани с условията за преместване на видовете – обект на Регламентa (чл. 19 – 22).

Те се отнасят до: връзката с други правни актове на ЕС (чл. 19), необичайното преместване в съоръжения за аквакултури (чл. 20), правната възможност за приемащата държава, след одобрение от Комисията, да установи карантина (чл. 21), задължението за заявителя за разрешение за извършване на наблюдение след необичайно преместване на видовете – обект на регламента (чл. 22);

6) установяване на задължение за страните членки да регламентират в законодателството си създаването и воденето на регистър на въведените и преместените видове – обект на регламента (чл. 23);

7) установяване на правна възможност за адаптиране на приложенията на регламента към научно-техническия прогрес (чл. 24).

Към разглеждания Регламент фигурират 4 приложения с организационно-технически характер, озаглавени, както следва: Приложение I. Прилагане (Примерни насоки за документацията, която заявителят попълва съгласно разпоредбите на чл. 6); Приложение II. Процедури и минимум елементи за

оценка на риска за околната среда, предвидена в чл. 9; Приложение III. Карантина; Приложение IV. Списък на видовете, предвидени в чл. 2, §5<sup>4</sup>.

I.1.2.1.2. Правни актове по прилагането на Регламент (ЕО) № 708/2007

За целта трябва да се изтъкне само Регламент (ЕО) № 535/2008 на Комисията от 13.06.2008 г. относно определяне на погребни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 708/2007 на Съвета относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъщи за района видове (OVL 156, 14.06.2008 г., в сила от 4.07.2008 г.).

С чл. 1 от този регламент се цели регламентирането на погребни правила за прилагане на „условията за добавяне на видове в приложение IV към Регламент (ЕО) № 708/2007 и относно разработването на специфична информационна система, засягаща разрешенията за въвеждания и премествания на чуждоземни и неприсъстващи в района видове в аквакултурите“.

Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки за опазване на биологичното разнообразие по регламента:

1) установяване на задължение за държавите членки да подават до Комисията молба за добавяне на видовете в списъка по Приложение IV към Регламент (ЕО) № 708/2007, реквизитите на която са изброени изчерпателно в чл. 3, §2 от този регламент;

2) установяване на задължение за тези държави да създават и постоянно да актуализират „информационна система, съдържаща погребна информация за всички заявления за разрешения за въвеждане на чуждоземен вид или за преместване на неприсъстващ в района вид“, като за всяко заявление за разрешение те трябва да попълват „информационен лист“ с данни, посочени в приложението към регламента (чл. 4, §1);

---

<sup>4</sup> Съгласно чл. 2, § 5: с изключение на членове 3 и 4, настоящият регламент не се прилага за видовете, изброени в приложение IV. Предвидената в чл. 9 оценка на риска не се прилага за видовете, изброени в приложение IV, освен в случаите, когато държавите членки желаят да предприемат мерки за ограничаване на използването на съответните видове на своята територия.

3) установяване на задължение за същите гържави най-късно до 31.12.2009 г. да създадат електронна страница, достъпна по интернет, съдържаща информацията, посочена в приложението към регламента (чл. 4, §2);

4) установяване на задължение за тези гържави да информират Комисията за създадените електронни страници в интернет по §2 на чл. 4 (чл. 4, §3).

Към разглеждания регламент фигурира едно приложение, озаглавено „Информационен лист по чл. 4, §1“.

## II. Правни актове на ЕС, отнасящи се до търговията с видове от дивата флора и фауна

В тази насока е необходимо да бъдат отбелязани три регламента, два от които са приети по прилагането на единия от тях.

II.1. Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета от 9.12.1996 г. относно опазване на видовете от дивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях (ОВ L 61, 3.03.1997 г., изм. и доп.)

II.1.1. Обща характеристика на Регламент (ЕО) № 338/97

С чл. 21, §1 от този Регламент бе отменен действащия до приемането му Регламент (ЕИО) № 3626/82 на Съвета от 03.12.1982 г. относно прилагане в Общността на Конвенцията по международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора (ОВ L 384, 03.12.1982 г., изм. и доп.). С отменения Регламент от 1982 г. фактически ЕС се присъедини към тази конвенция, а Република България също е страна по нея<sup>5</sup>. Разглежданият Регламент от 1996 г. също

---

<sup>5</sup> Конвенцията за международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора (Вашингтон, 03.03.1973 г.) е ратифицирана от Република България с Решение на Великото народно събрание от 12.12.1990 г. (ДВ, бр. 103 от 1990 г.). Тя е в сила за нашата страна от 16.04.1991 г. и е обнародвана в ДВ, бр. 6 от 21.01.1992 г.

трябва да се смята за правен акт на ЕС по фактическо въвеждане в европейското екологично право на изискванията на тази конвенция, т.е. на фактическо присъединяване към нея. Основната му цел е защитата на видовете от дивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях в рамките на ЕС и в съответствие с посочената конвенция от 1973 г. (чл. 1). Той се отнася до видовете, изброени в приложението към него, свързани с тази конвенция или до други видове, към които държавите членки „нямат резерви“ (чл. 3).

Могат да бъдат посочени следните правни мерки за опазване на застрашените видове от дивата фауна и флора по регламента:

1) установяване на изисквания за въвеждане в ЕС на определени застрашени видове от дивата фауна и флора, изброени в приложението към Регламента, които са свързани с: а) издаването на сертификати за тях; б) издаването на разрешителни за внос на такива видове; в) митническите проверки (чл. 4);

2) установяване на изисквания за износ и повторен износ (ре-експорт) на тези видове от ЕС (чл. 5);

3) установяване на изисквания, свързани с отхвърляне на молбите за издаване на разрешителни и сертификати, като за отхвърлянето трябва да бъде уведомена Комисията (чл. 6);

4) установяване на изключения в режима на търговията с някои застрашени видове от дивата фауна и флора, свързани с техния превоз и с научните организации в тази насока (чл. 7);

5) установяване на задължение за страните членки да упражняват контрол върху търговията с определени застрашени видове от дивата фауна и флора (чл. 8);

6) установяване на изисквания относно превоза на живи застрашени видове от дивата фауна (чл. 9);

7) установяване на задължителни условия (реквизити) за издаване на сертификат на застрашени видове от дивата фауна и флора (чл. 10);

8) установяване на задължителни условия за валидност и специфични изисквания за издаване на разрешения и сертификати, свързани с търговията с такива видове (чл. 11);

9) установяване на задължение за страните членки да определят конкретни митнически пунктове за проверка на документите, свързани с търговията с такива видове (чл. 12);

10) установяване на задължение за тези държави да определят компетентен национален орган за управление на дейности, свързани с търговията с тези видове, както и научни организации, които да го подпомагат в тази дейност (чл. 13);

11) установяване на задължение за тези държави да контролират на своята територия спазването на изискванията на този регламент (чл. 14);

12) установяване на задължение за тези държави да информират Комисията по проблеми, свързани с прилагането на разглеждания регламент (чл. 15);

13) установяване на задължение за тези държави да установят в националното си законодателство санкции за нарушаване на изискванията на този регламент (чл. 16);

14) учредяване на „Група за научен обзор“ с консултативни функции спрямо Комисията (чл. 17);

15) учредяване на „Комитет“ с консултативни функции спрямо Комисията (чл. 18).

Към разглеждания регламент фигурира приложение с организационно-технически характер, което има три подразделения – А, В и С, съдържащи списък на видовете от дивата фауна и флора и указания, свързани с тях<sup>6</sup>.

II.1.2. Селективна съдебна практика на ЕС, свързана с Регламент (ЕО) № 338/97

В тази насока интерес предизвиква Дело C-510/99 *Xavier Tridon* – Решение на Съда от 23.10.2001 г., свързано с тълкуване на чл. 6, §2 и чл. 15 от Регламент (ЕО) № 3626/82

---

<sup>6</sup> Вж. за повече подробности относно Регламент (ЕО) № 338/97, напр. Кремер, Л. *Европейско право на околната среда*. София, Сиела, 2008, с. 343 – 344; Г. Пенчев. Сближаване на българското с европейското право в областта на защита на природата. *Право без граници. Приложение 3, 4* (2003), с. 25 – 26, и цитираната там литература.

(отм.)<sup>7</sup>, на чл. 8, §5 от Регламент (ЕО) № 338/97<sup>8</sup> и чл. 30 (предишен член 36) от Договора за създаване на Европейска общност<sup>9</sup> (ДЕО)<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Чл. 6, §2 от Регламент (ЕО) № 3626/ЕО гласи:

„2. Забраните по §1 се прилагат също и спрямо екземплярите по чл. 2, б. „b“ и „c“, които не са включени в §1, ако са в нарушение на чл. 5“. Същевременно чл. 5 от същия Регламент се отнася до разрешителния режим за внос и износ на застрашени видове.

Чл. 15 от този регламент гласи:

1. По отношение на видовете, спрямо които се прилага Регламента, могат да поддържат или вземат по-строги мерки, осигуряващи прилагането на Договора (за ЕО), и по-специално чл. 36 за една или повече от следните цели:

(а) подобряване на условията за оцеляване на живи екземпляри в гържавата получател;

(б) защита на местните видове;

(с) опазване на видове или популации на видове в гържавата на произход. Такива мерки, ако не се основават на съображения от търговска политика, предприети от страната членка в съответствие с този параграф, могат също да се прилагат в търговията с трети гържави.

2. Ако гържава членка има намерение да приложи параграф 1, тя трябва незабавно да информира Комисията за мерките, които има намерение да предприеме.

3. За целите на защитата на здравето и живота на животните или растенията, гържавите членки могат да вземат мерки подобни на тези, предвидени в регламента по отношение на видове, които не са обект на регламента.“

<sup>8</sup> Чл. 8, § 5 от Регламент (ЕО) № 338/97 гласи:

„5. Забраните по параграф 1 се прилагат също по отношение на екземплярите от видовете, по приложение Б, с изключение на случаите, когато компетентният орган на съответната гържава членка се увери, че тези екземпляри са били придобити или въведени (ако произлизат извън Общността) в съответствие с действащото законодателство за защита на дивата флора и фауна.“ Същевременно § 1 на чл. 8 гласи:

„1. Забранява се закупуването, предложението за закупуване, придобиването за търговски цели, излагането пред публика с търговска цел, използването за търговски приходи и продажба, съхранението с цел продажба, предлагането за продажба и транспортът с цел продажба на екземпляри от видовете по приложение А.“

<sup>9</sup> Чл. 30 (предишен чл. 36) от ДЕО гласи: „Разпоредбите на членове 28 и 29 не изключват забрани или ограничения върху вноса, износа или транзитното преминаване на стоки, основаващи се на съображения за обществен морал, обществен ред или обществена сигурност; за закрила на живота и здравето на хората, животните или растенията; за закрила на националните богатства с художествена, историческа или архитектурна стойност; за закрила на индустриалната или търговската собственост. Тези



Делото е образувано по преюдициално запитване на Tribunal de grande instance de Grenoble – Франция (регионален съд – бел. авт.) до Съда във връзка с образувано наказателно дело пред този френски съд срещу Ксавие Триго, обвинен в незаконна търговия с определени папагали и яйца от тях, които са застрашени видове. В диспозитива на това решение Съдът е постановил следното:

„1. - По отношение на видовете, включени в Приложение I на Конвенцията по международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора, сключена във Вашингтон на 3 март 1973 г., Регламент (ЕИО) № 3626/82 на Съвета от 3 декември 1982 г. относно прилагане в Общността на Конвенцията по международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора трябва да се тълкува като непрепятстващ законодателството на държава членка, установяващо обща забрана на нейната територия за всякаква търговска употреба на рогени и отгледани екземпляри в плен.

- Що се отнася до видовете, включени в Приложение А към Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета от 9.12.1996 г. относно опазване на видовете от дивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях, този Регламент трябва да се тълкува като непрепятстващ законодателството на държава членка, установяващо обща забрана на нейна територия за всякаква търговска употреба на рогени и отгледани екземпляри в плен.

2. - По отношение на видовете, включени в Приложение II на Конвенцията, Регламент (ЕИО) № 3626/82 не забранява търговската употреба на екземпляри от

---

забрани или ограничения не могат да представляват средство за производна дискриминация или прикрито ограничение върху търговията между държавите членки.“ Този член е включен в главата, посветена на забраната за количествените ограничения между държавите членки на част III от ДЕО, а понастоящем – чл. 36 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС – ОВ С 83, 30.03.2010 г.).

<sup>10</sup> Вж. Eur-Lex. Access to European Union Law [online]. [viewed 01.03.2021]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:61999CJ0510>

тези видове, освен случая, посочен в чл. 6, §2, при който тези екземпляри са въведени в нарушение на чл. 5 от този регламент.

- Що се отнася до видовете, включени в Приложение В към Регламент (ЕО) № 338/97, този регламент не забранява търговската употреба на тези видове, ако тя удовлетворява условията на чл. 8, §5 от този регламент.

Тези регламенти препятстват (приемането на – бел. авт.) законодателство на държава членка, въвеждащо обща забрана на нейна територия за всякаква търговска употреба на рогени и отгледани в плен екземпляри от такива видове, доколкото се прилага спрямо екземпляри, внесени от други държави членки, ако е очевидно, че целта на защита съгласно последната (т.е. другата държава членка, която е износител – бел. авт.), съгласно чл. 15 от Регламент (ЕИО) № 3626/82 или чл. 36 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение, чл. 30 от ЕО), може да бъде постигната също толкова ефективно чрез мерки, които са по-малко рестриктивни спрямо вътрешно-общностната търговия.“

От това решение може да се направи констатацията, че според Съда въвежданите по-строги забрани и ограничения на национално равнище за опазване на застрашени видове от флората и фауната са възможни, но вноса на такива видове от трети държави е възможен само ако не се нарушават минимално установените изисквания в тази насока на равнище ЕС.

II.1.3. Българско законодателство, създаващо условия за прилагане на Регламент (ЕО) № 338/97

В тази насока следва да се изтъкнат Законът за биологичното разнообразие (ЗБР – ДВ, бр. 77 от 2002 г., изм. и доп.)<sup>11</sup> и Наредба № 3 от 31.10.2008 г. за маркирането и етикетирането на екземпляри от видовете съгласно Регламент 338/97 за опазване на видовете от гивата фауна и флора чрез регу-

---

<sup>11</sup> Вж. чл. 70 – 85.

лиране на търговията с тях, издадена от министъра на околната среда и водите и министъра на земеделието и храните (ДВ, бр. 97 от 2008 г., в сила от 11.11.2008 г.).

II.1.4. Правни актове, свързани с прилагането на Регламент (ЕО) № 338/97

В тази насока е необходимо да се посочат три регламента.

II.1.4.1. Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията от 04.05.2006 г. относно установяване на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно опазване на видовете от дивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях (ОВ L 166, 19.06.2006 г., изм.)

II.1.4.1.1. Обща характеристика на Регламент (ЕО) № 865/2006

С чл. 74 от този регламент бе отменен Регламент (ЕО) № 1808/2001 на Комисията от 30.08.2001 г., носещ същото наименование (ОВ L 250, 19.09.2001 г.). Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки за опазване на застрашените видове от дивата фауна и флора по разглеждания регламент:

1) установяване на специални правила, свързани с образците на документите и техническите изисквания за вноса, износа и транзитен превоз на тези видове (чл. 4 – 7).

Те се отнасят до: а) изготвянето на тези документи (чл. 4); б) съдържанието на разрешителните, сертификатите и молбите за издаването на тези документи (чл. 5); в) приложенията, свързани с образците на документите (чл. 6); и г) разрешенията и сертификатите, издадени от трети държави (чл. 7)<sup>12</sup>;

2) установяване на специални правила относно издаването, използването и валидността на документите (чл. 8 – 19).

Те се отнасят до: а) издаването и използването на документите (чл. 8); б) превоза на видовете (чл. 9); в) валидността

---

<sup>12</sup> С измененията на регламента с Регламент (ЕС) № 792/2012 г., който ще бъде разглеждан, бяха отменени членове 2 и 3, които се отнасяха до: а) образците на документите и техническите изисквания за вноса, износа и транзитен превоз на застрашените видове от дивата фауна и флора (чл. 2); и б) техническите спецификации по отношение на образците на тези документи (чл. 3).

на разрешенията за внос и износ, сертификатите за реекспорт, и личните сертификати на собственика (чл. 10); г) валидността на използваните разрешителни за внос и на сертификатите по чл. 47 – 49, 60 и 63 (чл. 11); г) документите, които са анулирани, изгубени, откраднати, унищожени или с изтекъл срок (чл. 12); е) срока на действие на документите за внос и реекспорт и представянето им при митническите процедури (чл. 13); ж) валидността на документите от трети държави (чл. 14); з) издаването на документи с обратно действие (чл. 15); и) транзитния превоз на видове в рамките на Общността (чл. 16); й) фитосанитарните сертификати (чл. 17); к) опростените процедури за биологични проби по отношение на търговията с някои видове (чл. 18); л) опростените процедури по отношение на износа и реекспорта на мъртви видове (чл. 19);

3) установяване на специални правила, свързани с издаването на разрешителни (чл. 20 – 23).

Те се отнасят до: а) молбите за издаване на разрешителни за внос (чл. 20); б) разрешителните за внос на екземпляри от видовете по приложение I към Конвенцията по международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора и Приложение А към Регламент (ЕО) № 338/97, разгледан по-горе (чл. 21); в) документите, които трябва да бъдат предадени от вносителя в митническата служба (чл. 22); и г) обработката на документите в митническата служба (чл. 23);

4) установяване на специални правила относно уведомяването при внос (чл. 24 и 25).

Те се отнасят до: а) документите, които трябва да бъдат предадени от вносителя в митническата служба (чл. 24), и б) обработката на документите в митническата служба (чл. 25);

5) установяване на специални правила, свързани с разрешителните за износ и сертификатите за реекспорт (чл. 26 – 29).

Те се отнасят до: а) молбите за издаване на разрешителни за износ (чл. 26); б) документите, които трябва да бъдат предадени от реекспортъора в митническата служба (чл. 27); в) обработката на документите в митническата служба (чл. 28); и г) продължаването на срока на разрешителните за разсадници (чл. 29);

6) установяване на специални правила относно сертификатите за пътнически изложби (чл. 30 – 36).

Те се отнасят до: а) издаването на тези сертификати (чл. 30); б) използването на сертификатите (чл. 31); в) компетентните органи по издаването на тези сертификати (чл. 32); г) изискванията спрямо екземпляра от вида (чл. 33); д) молбите за издаване на сертификатите (чл. 34); е) документите, които трябва да бъдат представени в митническата служба от гържателя (чл. 35); ж) преиздаването на такива сертификати, когато те са изгубени, откраднати или унищожени (чл. 36);

7) установяване на специални правила, свързани с личните сертификати на собствениците на видове (чл. 37 – 44).

Те се отнасят до: а) издаването на тези сертификати за нетърговски цели (чл. 37); б) използването на сертификатите (чл. 38); в) компетентния орган, издаващ сертификата (чл. 39); г) изискванията спрямо екземпляра от вида (чл. 40); д) молбите за издаване на сертификатите (чл. 41); е) документите, които трябва да бъдат представени в митническата служба от гържателя (чл. 42); ж) продажбите на видовете (чл. 43); з) преиздаването на такива сертификати, когато те са изгубени, откраднати или унищожени (чл. 44);

8) установяване на специални правила относно митническата процедура (чл. 45);

9) установяване на специални правила, свързани със сертификатите по чл. 5, §2, б. „б“, чл. 5, §§3 и 4, чл. 8, §3 и чл. 9, §2, б. „б“ от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 46 – 51).

Те се отнасят до: а) компетентния орган, издаващ сертификата (чл. 46); б) сертификатите за износ и реекспорт по чл. 5, §2, б. „б“ и чл. 5, §3 и 4 от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 47); в) сертификатите за търговски цели по чл. 8, §3 от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 48); г) сертификатите за превоз на живи видове по чл. 9, §2, б. „б“ от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 49); и д) молбите за издаване на сертификатите по чл. чл. 5, §2, б. „б“, чл. 5, §3 и 4, чл. 8, §3 и чл. 9, §2, б. „б“ от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 50); е) измененията на разрешителните, уведомленията и сертификатите (чл. 51);

10) установяване на специални правила относно етикетите за видовете (чл. 52);

11) установяване на специални правила, свързани с изключенията от митническите процедури по чл. 4, §7 от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 53);

12) установяване на специални правила относно видовете, рогени и развъждани в заградени площи и изкуствено размножаваните видове (чл. 54 – 56).

Те се отнасят до: а) екземплярите от животински видове, рогени и развъждани в заградени площи (чл. 54); б) създаването на потекло (чл. 55); в) изкуственото размножаване на екземпляри от растителни видове (чл. 56);

13) установяване на специални правила, свързани с „личното и битовото въздействие“ на видовете (чл. 57 и 58).

Те се отнасят до: а) въвеждането и повторното въвеждане в Общността на видове с лично и битово въздействие (чл. 57), б) износ и реекспорт от Общността на видове с лично и битово въздействие (чл. 58);

14) установяване на специални правила относно предпоставките за реализация на изключенията от прилагането, както и неприлагането на някои разпоредби на Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 59 – 63).

Те се отнасят до: а) изключенията от прилагането на чл. 8, §1 от Регламент (ЕО) № 338/97 във връзка с чл. 8, §3 от същия регламент (чл. 59); б) неприлагането на чл. 8, §1 от Регламент (ЕО) № 338/97 по отношение на научни организации (чл. 60); в) изключенията от прилагането на чл. 8, §1 и 3 от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 61); г) изключенията с общо значение от прилагането на чл. 8, §1 и 3 от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 62); д) преиздаването на сертификатите по чл. 8, §3 от Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 63);

15) установяване на специални правила, свързани с изискванията за маркиране на видовете (чл. 64 – 68).

Те се отнасят до: а) маркирането на видовете за внос и за търговски цели в рамките на Общността (чл. 64); б) маркирането на видовете за износ и реекспорт (чл. 65); в) методите за маркиране (чл. 66); г) хуманните методи за маркиране (чл. 67); д) взаимното признаване на методите за маркиране (чл. 68);

16) установяване на специални правила относно докладването и информацията (чл. 69 и 70).

Те се отнасят до: а) задължението за страните членки да предоставят на Комисията доклад с данни за вноса, износа и реекспорта на видовете – обект на разглеждания регламент

(чл. 69), б) измененията в приложенията на Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 70);

17) установяване на специални правила, свързани с отхвърлянето на молбите за издаване на разрешителни за внос (чл. 71);

18) установяване на специални правила с преходен характер, свързани с издадените сертификати до приемането на Регламент (ЕО) № 338/97 (чл. 72);

19) установяване на задължение за държавите членки да информират Комисията и Секретариата на Конвенцията за международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора относно приетите национални нормативни актове, свързани с прилагането на този регламент (чл. 73).

Към разглеждания Регламент понастоящем фигурират шест приложения (в първоначалната му редакция, до измененията на регламента в 2012 г. фигурираха дванадесет приложения<sup>13</sup> – бел. авт.), а именно: Приложение VII. Когове за използване в описанието на спесимените и видовете мерки за изпълнение на разрешенията и сертификатите по чл. 5, §1 и 2; Приложение VIII. Стандартно позоваване на номенклатурата за използване по чл. 5, §4 при посочване на научните наименования на видовете в разрешенията и сертификатите; Приложение IX. (ненаименовано), свързано с посочването на коговете при прилагането на чл. 5, §§5 и 6; Приложение X. Видове животни по чл. 62, §1; Приложение XI. Видове биологични изпитвания по чл. 18 и тяхната употреба; Приложение XII. Таблица на съотношението.

Разглежданият регламент е изменен с Регламент за изпълнение (ЕС) № 792/2012 на Комисията от 23.08.2012 г. относно

---

<sup>13</sup> В първоначалната редакция на регламента, до измененията му с Регламент (ЕС) № 792/2012 г., който ще бъде посочен по-нататък, фигурираха следните ненаименовани приложения от I до VI, както следва: Приложение I. (ненаименовано), съдържащо обяснителни бележки; Приложение II. (ненаименовано), съдържащо обяснителни бележки; Приложение III. (ненаименовано), съдържащо обяснителни бележки; Приложение IV (ненаименовано), свързано с международни споразумения в разглежданата насока; Приложение V. (ненаименовано), съдържащо обяснителни бележки; Приложение VI. (ненаименовано), съдържащо обяснителни бележки.

определяне на правила във връзка с формата на разрешителните, сертификатите и другите документи, предвидени в Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от гивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях, и за изменение на Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията (ОВ L 242, 07.09.2012 г.), който ще бъде посочен по-нататък. Измененията се отнасят до отмяна на чл. 2 и 3 и приложения I – VI към него.

II.1.4.1.2. Българско законодателство, създаващо условия за прилагане на Регламент (ЕО) № 865/2006

В тази насока е необходимо да се посочи ЗБР<sup>14</sup>.

II.1.4.2. Регламент за изпълнение (ЕС) № 792/2012 на Комисията от 23.08.2012 г. относно определяне на правила във връзка с формата на разрешителните, сертификатите и другите документи, предвидени в Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от гивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях и за изменение на Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията (ОВ L 242, 07.09.2012 г.)

II.1.4.2.1. Обща характеристика на Регламент за изпълнение (ЕС) № 792/2012

Този Регламент има организационно-технически характер. Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки за опазване на биологичното разнообразие по Регламента:

1) посочване на десет вида документи по Регламенти (ЕО) № 338/97 и № 865/2006, спрямо които се прилага същият Регламент (чл. 1);

2) установяване на специални правила относно формулярите за разрешителните, сертификатите и другите документи, предвидени в Регламенти (ЕО) № 338/97 и № 865/2006, съгласно приложенията към разглеждания Регламент (чл. 2);

3) установяване на специални правила, свързани с техническите спецификации спрямо формулярите по Регламента (чл. 3).

---

<sup>14</sup> Вж. чл. 70 – 85.



Към този Регламент фигурират шест ненаименовани приложения, свързани с документацията по отношение на търговията със застрашените видове от фауната и флората в рамките на ЕС.

II.1.4.2.2. Българско законодателство, създаващо условия за прилагане на Регламент за изпълнение (ЕС) № 792/2012

В тази насока също трябва да се посочи ЗБР<sup>15</sup>.

II.1.4.3. Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1587 на Комисията от 24.09.2019 г. относно забрана за въвеждането в Съюза на екземпляри от някои видове от дивата фауна и флора в съответствие с Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от дивата флора и фауна чрез регулиране на търговията с тях (ОВ L 248, 27.09.2019 г.)

Този Регламент има кратко съдържание. От една страна, с чл. 1 от него се забранява въвеждането в ЕС на определени видове от дивата фауна и флора, включени в приложението към него, а, от друга страна, с чл. 2 се отменя Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1915 на Комисията от 19.10.2017 г. относно забрана за въвеждането в Съюза на екземпляри от някои видове от дивата фауна и флора (ОВ L 271, 20.10.2017 г.).

Към разглеждания Регламент фигурира едно ненаименовано приложение, включващо определени видове от дивата фауна и флора, забранени за въвеждане в ЕС.

В светлината на разгледаните правни актове на ЕС може да се отбележи обстоятелството, че усилията на ЕС за опазване на биологичното разнообразие могат да допринесат и за усъвършенстване на екологичния режим на защитените природни територии на национално равнище, вкл. и у нас.

---

<sup>15</sup> Вж. чл. 70 – 85.

## Заключение

Накрая, в резултат от разгледаната правна уредба могат да бъдат направени някои по-общи изводи и препоръки за нейното усъвършенстване.

1) ЕС влага в термина „биологично разнообразие“ по-тясно съдържание, а именно отделни видове, но само от дивата флора и фауна и техните местообитания. Видовете от флората и фауната, които не спадат към тези в диво състояние в околната среда, се опазват по други отрасли на законодателството на ЕС (например по т.нар. „Обща селскостопанска политика“). Същевременно по-голямо е количеството на правните актове в разглежданата област, които са посветени на опазването на видовете от дивата флора и фауна, а по-малко са тези, които са свързани с опазването и на техните местообитания.

2) Регионални правни актове на ЕС са приети поради присъединяването му към международни споразумения по опазване на биологичното разнообразие. Към някои от тях обаче той не се е присъединил, но фактически е въвел изискванията им във вторичното европейското екологично право с регламенти и директиви, а като пример в тази насока трябва да се посочи Конвенцията за международната търговия със застрашените видове от дивата фауна и флора (Вашингтон, 1973 г.). Тази практика, основаваща се на чл. 352, §1 от ДФЕС, трябва да има ограничено приложение, а изтъкнатата разпоредба да бъде преосмислена *de lege ferenda*, тъй като тя би могла да се приложи по отношение на международни договори по опазване на околната среда само ако в тези договори фигурира разпоредба, забраняваща участието в тях на международни организации, респ. позволяваща участие в тях само на суверенни държави. Уместно е в тези случаи Комисията да препоръчва на държавите членки присъединяването им към такъв международен договор, а разпоредбата на чл. 352, §1 от ДФЕС да бъде прередактирана, като в нея след думите „без последните да предвиждат необходимите за това правомощия“ да се постави запетая и се добавят след нея думите „и ако в международен договор е предвидено участието само на суверенни държави“.

3) Съставянето и прилагането на разпоредбите на правните актове от вторичното право на ЕС със задължителен характер за страните членки в разглежданата област изискват от съответните лица, занимаващи се с тази дейност както на национално равнище, така и на равнище ЕС, задълбочени знания не само в областта на екологичното право, но и на теорията на екологията като интердисциплинарна наука<sup>16</sup>, а също така и използването на екосистемен подход при вземането на управленски решения. Във връзка с това е необходимо сътрудничеството и много добрата координация между учени и практикуващи специалисти в областта на опазването на околната среда, вкл. с опит в съставянето на нормативни актове.

4) Уместно е чл. 352, §1 от ДФЕС да бъде изменен и да придобие следното съдържание:

„Член 352 (предишен член 308 от ДЕО)

1. Ако действие на Съюза изглежда необходимо в рамките на определените от договорите политики с оглед на постигане на посочена в Договорите цел, без последните да предвиждат необходимите за това правомощия, и ако в международен договор е предвидено участието само на суверенни държави, Съветът, като действа с единодушие по предложение на Комисията и след одобрение от Европейския парламент, приема необходимите разпоредби. Когато тези разпоредби се приемат от Съвета в съответствие със специална законодателна процедура, той действа също с единодушие, по предложение на Комисията и след одобрение от Европейския парламент.“

---

<sup>16</sup> Във връзка с това изтъкнатият наш учен еколог С. Недялков с основание изтъква, че за решаването на екологичните проблеми са необходими „фундаментални познания по теория на екологията“ – вж. Недялков, С. *Теория на екологията*. София, ПублишСайСет – Агри ООД, 1998, с. 7. В руската екологична доктрина М. Бринчук подчертава, че екологията като наука е „методологическа основа на екологичното право“ – вж. М. Бринчук. Теоретические основы экологических прав человека. *Государство и право*, 5 (2004), с. 8.

## Цитирани източници

Kiss, A. and D. Shelton. *Manual of European Environmental Law*. Cambridge, Grotius Publications Ltd, 1993, 525 p.

Бринчук, М. Теоретические основы экологических прав человека. *Государство и право*. 5 (2004), 5 – 15 (Brinchuk, M. Teoreticheskie osnovi ekologicheskikh prav grazhdan. – *Gosudarstvo i pravo*. 5 (2004), s. 5 – 15).

Кремер, Л. *Европейско право на околната среда*. София, Сиела, 2008, 696 с. (Kremer, L. *Evropeisko pravo na okolnata sreda*. Sofia, Siela, 2008, 696 p.)

Недялков, С. *Теория на екологията*. София, ПъблишСай-Сем – Агри ООД, 1998, с. 408 (Nedyalkov, S. *Teoriya na ekologiyata*. Sofia, PublishSaiSet – Agri OOD, 1998, s. 408).

Пенчев, Г. Сближаване на българското с европейското право в областта на защита на природата. *Право без граници. Приложение*. 3 – 4 (2003), с. 1 – 37 (Penchev, G. Sblizhavane na balgarskoto s evropeyskoto pravo v oblastta na zashtita na prirodata. *Pravo bez granitzi. Prilozhenie*. 3 – 4 (2003), s. 1 – 37).