

ОЦЕНКА НА СЪЩЕСТВУВАЩАТА ЗАКОНОВА РАМКА В ЕС ЗА БОРБА С НЕЗАКОНИЯ ТРАФИК НА ОРЪЖИЕ

Светлозар Вешков

Европейското право е един от най-големите феномени на съвременната юридическа наука. Уникалното формиране на правни норми и правила, произтичащи от една интеграционна общност – ЕС не само в икономически, но и от началото на 90 – те години в политически план е свидетелство за успешния курс на интеграционния процес. Европейското право като концепция не може да бъде сравнявано нито с националните правни системи, нито с международните организации, където решенията са плод на договорки между отделните актьори. То произтича от действията на едно наднационално тяло – ЕС. Дали обаче този уникален феномен действа достатъчно ефективно и има ли той достатъчно инструменти, с които да отговори на глобална заплаха като трафика на оръжия? Както стана ясно този проблем е повече обект на действия, резултат от политическо сътрудничество. В областта на политическото сътрудничество и съществуващата интеграция в тази област картината в ЕС все още е неясна. При все това Общността успя да приеме няколко нормативни акта и да изгради стабилна съществуваща законова рамка, която да постави основните на борбата с трафика на оръжия. Въз основа на тази рамка страните – членки все повече започват да действат като едно цяло в стремежа си да дадат ефективен отпор не само на трафика на оръжия, но и на останалите глобални заплахи по света. Съществуващата законова рамка в ЕС по този въпрос включва обаче не само това, което е направено на общностно равнище. Ето защо в настоящата глава ще бъдат разгледани и усилията на държавите – членки по отношение на националните правни системи и това, което страните – членки са направили в международен план. Отново правим уточнението, че България ще бъде разглеждана подробно по-нататък.

Основният обект на законовата рамка в ЕС е лекото стрелково и малокалибреното оръжие¹. Мерките по отношение на незаконния трафик на оръжия тук включва не само държави като Украйна и региони като Балканите, но и територии извън Европа – Африка, Азия, Латинска Америка, повече от които бивши европейски колонии. Все пак, какво направиха страните – членки на национално равнище? **Белгия** вложи значителни усилия в борбата с трафика на оръжие. През 2006 година страната прие нов Закон за оръжията, който в по-големи детайли подобри контрола върху притежателите на оръжия. Имайки предвид, че натрупването на такива оръжия често става със закупуването им първо от физическо лице законът ясно определя условията, при които едно физическо лице може да притежава оръжия и контролът, който се осъществява върху него. В **Австрия** правителството предприе мерки в друга посока. Вместо да акцентира вниманието си върху закупуването и контрола над оръжията то изцяло промени Закона и Наредбата за външната търговия по този въпрос. Бяха създадени унифицирани лицензи за оръжията, без които не може да се развива търговия с тях. Тези стандарти са задължителни за всички австрийски търговци. По този начин заплахата от незаконен трафик на оръжие се пресича още на ниво продажба. Освен това австрийското правителство прекрати всички помощи за компании, които произвеждат и превозват оръжия, но са със съмнително минало. Освен това почти всички оръжия подлежат на мониторинг. **Чехия** от своя страна все още изпитва затруднения при борбата с незаконния трафик на оръжия тъй като упорито отказва да оповести публично работата с оръжията си. Нещо повече, дейностите около съхранението на оръжията остават извън обхвата на Закона за оръжията, докато не бъдат използвани от държавните служби – нещо, което лесно може да бъде използвано от трафикантите за незаконна търговия с правителството. От друга страна, затыгат се условията за търговия на оръжия в Закона външната търговия и военните материали. В него се споменава, че всеки търговец на оръжие трябва да получи лиценз от Министерството на промишлеността и чак тогава да кандидатства за каквато и да било продажба. Голяма тревога буди разрешението, което Чехия издаде за износ на оръжия с нетърговска цел към държави – членки на ЕС².

¹ Шести годишен доклад за прилагането на Съвместно действие 2002/589/ОВППС на Съвета от 12 юли 2002 г. относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие.

² Шести годишен доклад за прилагането на Съвместно действие 2002/589/ОВППС на Съвета от 12 юли 2002 г. относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие.

Страната все още работи и върху затягането на граничните мерки и подобряването на митническата политика в областта. В **Дания** борбата с незаконния трафик на оръжия върви не само по линия на лекото стрелково оръжие и малокалибрени оръжия, но и по отношение на взривните вещества. В Дания съществува законодателство, което забранява вноса и износа на оръжия и взривни вещества, освен ако нямат специален лиценз, издаден от Министерството на правосъдието или от упълномощено от него лице. Датската полиция е създала специален регистър, в който се вписват притежателите на огнестрелно оръжие, като регистъра включва не просто имената им, но и подробно описание на модела на оръжието и неговия производител. Цялата информация се споделя в Шенгенската информационна система, в случай че оръжието стане обект на трафик. Регистър са длъжни да поддържат всички юридически лица например стрелковите асоциации. През 2004 година датското правителство прие закон, с който се забранява износа на оръжия към страни, които са под ембарго, наложено им от международната общност какъвто беше случая с Иран. Година по-късно датският парламент гласува и нов закон, в който се забранява на лица без лиценз от Министерството на правосъдието да посредничат при споразумения за покупка или продажба на оръжия. Като цяло, Дания е една от страните, която се справя най-добре от всички страни – членки до момента. **Естония** от своя страна все още изпитва значително затруднения в борбата си с незаконния трафик на оръжия. През 2006 година дори не е влязло ново законодателство в сила по отношение на този проблем. През 2007 година започва, който цели да измени и адаптира Закона за оръжията съгласно европейските изисквания като дефинира ясно условията за притежание на оръжия и боеприпаси и начина, по който се осъществява държавен контрол върху търговията с оръжие. Същевременно тече и процедура по унищожаването на остарели оръжия, които се намират на естонска територия. Създадена е специална Комисия по стратегическите стоки в рамките на Министерството на външните работи. Комисията е лицензионен орган по прилагане на законодателството. Във **Финландия** борбата с незаконния трафик на оръжия се води главно чрез засилено сътрудничество между държавната администрация и правоприлагащите органи. През 2004 година влиза в сила законодателството за амнистия във връзка с огнестрелните оръжия. Според него всички притежатели на незаконно и нерегистрирано оръжие и боеприпаси трябва да предадат на полицията оръжията си и ако те не са използвани за криминални деяния няма да има

правни последици за съответните притежатели. Това е много ловък ход на финландския политически елит, който цели мирното унищожаване на незаконни оръжия и същевременно стимулирането на техните собственици да го предадат. Ако собствениците желаят да задържат оръжието си трябва да го лицензират, иначе попадат под ударите на закона. Във **Франция** законодателството предвижда предварително издаване на разрешителни за внос, износ, производство и транспортиране и т.н. на оръжие. Всяко такова разрешително подлежи задължително на разглеждане от френския парламент. Настоящият предварителен контрол се отнася за всички физически и юридически лица, които пребивават или са се установили във Франция. Контролът цели елиминиране на престъпните практики още в началото, както и по-голяма прозрачност на взетите мерки до момента. **Германия** се отличава със значително по-голямо сътрудничество по въпроса с международната общност. В сътрудничество с ЕС Германия прие промяна в законодателството по отношение на износа на оръжия – тук се включват и военните оръжия и военното оборудване. За износа на оръжия спрямо лица извън германска територия се изисква лиценз. Въпросният лиценз се изисква не само чуждите лица, но и за германските граждани. В сътрудничество с ООН е разработена нова система за маркиране на закупените оръжия, с цел по-лесно проследяване на произхода и евентуално – на производителя. За страни извън НАТО и ЕС или други страни, които са със статут, еквивалентен на този на членките на НАТО Германия изисква унищожаването на остарелите оръжия при внос и износ. **Кипър** заложи на детайлизирания подход – там контролът върху износа на леко стрелково и малогабаритно оръжие е под контрол на Министерството на търговията, индустрията и туризма, а транзитът, наред с повторните трансфери на оръжие са приоритет на органите, отговарящи за митническата политика. Съществува Закон за огнестрелното и неогнестрелно оръжие, който регламентира условията за вноса и притежанието на такива оръжия. Със Закон се забранява производството на оръжие от гражданите или жителите на Кипър, освен ако нямат издаден лиценз от началника на полицейските сили за сигурност. Лицензът се издава само ако производителят няма криминални прояви. В случая на нарушение на закона се предвиждат около 15 години лишаване от свобода. Въпреки сериозното състояние, в което се намира **Гърция** в момента, гръцкото правителство положи немалко усилия в борбата с незаконния трафик на оръжия, още повече, че този регион е от голяма стратегическа важност за

Европа. Първите мерки бяха свързани с локализирането на незаконната търговия и изземването на остаряла техника. Законът урежда всички условия за внос и износ и постановява ясни механизми за контрол на всички етапи на производството и транспортирането на оръжия и други оръжейни материали. Освен това се регламентира и специален лиценз, който е нужен за притежанието и търговията с оръжия. Вторият пакет от мерки е свързан главно със сътрудничество с международните организации и участие в редица инициативи. В резултат на това се създават редица Закони, които уреждат наказателните мерки при незаконно притежаване или търговия с оръжия. Като цяло една от най-строгите нормативни уредби за борба с незаконния трафик на оръжие е тази на **Унгария**. Според нея лицензът за търговците на оръжие не е достатъчно условия за търговия тъй като е необходим и допълнителен контрол, защото той само дава на съответното физическо или юридическо лице статут на търговец на оръжие. Въвежда се втори лиценз, с който се дава право на тези търговци не само да се ползват със статут на търговци на оръжие, но и да преговарят. Нещо повече, след приключването на всеки търговски курс търговецът трябва да получи трети лиценз, който узаконява въпросната търговия. Лицензите се издават от Междуведомствената Комисия за външна търговия с военно оборудване. Към всички тези лицензи унгарското правителство издава и постановление, в което изрично е разрешено пренасянето на особено смъртоносни оръжия само и единствено с оръжеен ескорт. С помощта на тази сложна система от контролни мерки Унгария успява да си извоюва името на една от държавите, които в най-голяма степен представляват бариери пред незаконния трафик на оръжия. Какво е положението по периферията на Европейския съюз? **Ирландия** обнародва през 2007 година качествено ново законодателство за износа на оръжие, тъй като до този момент не е съществувало специално национално законодателство в областта на търговията с леко стрелково и малокалибрено оръжие. Въпреки това, нормативната уредба за търговия предвижда издаването на лицензи за внос и износ на такива видове оръжия за и от страни – членки на ЕС. Освен това през 2005 година в Ирландия бе издадена Наредба за експортния контрол, отнасяща се пряко до оръжията. В случай, че търговецът не разполага с лиценз според нормативната уредба на Ирландия износът на оръжие се разделя в няколко категории. Първата от тях е износ за страни – членки на ЕС като за това е необходимо разрешение от Министерството на правосъдието, равенството и правната реформа. Втората – за износ на

страни, които не са членки на ЕС се изисква разрешение от министъра на предприемачеството, търговията и заетостта. Каква е основната причина за толкова лекия контрол върху търговията с оръжия в Ирландия? Факт е, че на територията на тази държава не се произвежда леко стрелково и малокалибрено оръжие. Въпреки това в последно време ирландският политически елит планира нови промени в законодателството, което ще спомогне държавата да се включи по-ефективно в борбата срещу тази голяма заплаха. Значително слаб е и контролът в **Италия**. До 2006 година законодателството в областта на незаконния трафик на оръжия е въпрос на постоянни дебати сред италианските политици. Новото законодателство получи стимул едва когато Италия ратифицира Конвенцията за организираната престъпност на ООН и всички протоколи към нея. Съвременното състояние на нормативната уредба в Италия относно незаконния трафик на оръжия включва някои превантивни мерки, но като цяло най-детайлно урежда условията за притежаване на оръжие. За сметка на това италианските власти предприеха няколко мащабни операции за унищожаване на оръжия. **Латвия** прави сериозни опити за да промени нормативната си уредба в областта на търговията с оръжия и то изцяло. Въпреки това до 2006 година няма значителни промени. В Латвия има Закон за разпространението на огнестрелното оръжие, който урежда задълженията на физическите и юридическите лица, които търгуват с оръжия, оборудване, взривни вещества и апаратура. Законът предвижда издаването на лицензи от Комисията за контрол на стратегическите стоки. Лицензът се издава за внос и износ, като включва всички стратегически стоки. Отделно съществува и Закон за разпространение на стратегическите стоки, който заедно със Закона за разпространението на огнестрелните оръжия са израз на успешно хармонизиране на националното латвийско законодателство в съответствие с европейското и с изискванията на международното право. Сходни са и усилията на съседката на Латвия – **Литва** като тя също прие Закон за разпространение на стратегическите стоки, който въвежда лицензионния контрол върху търговията с оръжия. Забранени бяха и преговорите с търговци на оръжие от държави, които са под ембарго от ООН и ЕС. Една от най-детайлни нормативни уредби в областта на търговията с оръжия е тази на **Люксембург**. Люксембург преразглежда своето законодателство като износа и вноса на оръжие се регламентира с Наредба на държавния глава от 1995 година. Люксембург е една от малкото държави в ЕС, която забранява износа и вноса на някои

видове особено опасни за хората оръжия. Страната прави изключения за тези от тях, които се използват за търгове, научни цели или просто се пропускат през територията ѝ. В случай на износ на оръжие от страната износителят е длъжен да изисква свидетелство за производство от съответното физическо лице и е длъжен да го уведоми за пристигането на оръжието като представи доказателство за пристигането в съответната дестинация – свидетелство, издадено от митническите власти на съответната държава. **Холандия** не планира никакви промени в своето законодателство като продължава да упражнява своята политика на толерантност дори в областта на търговията с оръжия. **Полша** като външна граница на НАТО и ЕС е една от държавите, които предприе не само правни, но и административни мерки в своята нормативна уредба по отношение на търговията с оръжия. За тази цел е създадена единна информационна система за търговията с оръжия. Законодателството задължава всички търговци и превозвачи на оръжие да изискват заверки на границата на Полша като е създаден списък с държавите, за които е забранено изнасянето на оръжие. Всяко физическо лице, което желае да се занимава с търговия на оръжие трябва да премине през курс на обучение, гарантиран от Министерството на икономиката на Полша. Едва след успешно полагане на изпити лицето получава и лиценз. На митническите органи е предоставена пълна свобода да проверяват превозвачите с цел максимално разкриване на колкото се може повече незаконни търговци. Като морска граница на ЕС **Португалия** засили координацията между институциите в борбата срещу незаконния трафик на оръжия. Лицензите за търговия с оръжие се издават от Министерството на отбраната или Министерството на вътрешните работи. През 2006 година Португалия въведе изцяло нова нормативна уредба в търговията с оръжие, която дефинира не само износа и вноса, но и условията за производство и транзит на оръжие, както и наказанията за нарушение на закона. **Румъния** не е правила значителни промени в законодателството си по отношение на търговията с оръжие. Наредбата на правителството регламентира контрола върху износа и вноса на оръжие. Нормативната уредба предвижда следното: първо се издава лиценз за търговия с оръжие; след това се издава разрешително за превозване и транзит. В Румъния контролът върху износа се контролира от държавни агенции. Министерството на вътрешните работи и административната реформа контролира начина, по който се придобиват оръжия. Интерес будят действията на **Малта**, която издаде т.нар. „официални известия“ по отношение на незаконния трафик на оръжие.

Тези известия представляват документи, в които се търси подходящата нормативна уредба в тази област. Първото известие търси да намери необходимите мерки срещу вноса и износа на оръжие, който би могло да се използва за престъпления срещу човечеството. Важното е, че се забранява дори техническата помощ за предоставянето на апаратура за производство и разработване на оръжейни производи. Освен това съществува ясен списък с оръжия, на базата на който останалите известия уреждат условията, при които могат да бъдат изнасяни или внасяни специални категории оръжия. **Словакия** от своя страна заложи на въвеждането на изцяло нова нормативна рамка. Започва се с приемането на Законът за търговия с военни материали и се въвеждат промени в Закона за търговската дейност. Целта е много ясно да бъдат дефинирани условията, при които ще се търгува с оръжия. Освен това дори и едно лице да получи лиценз според нормативната уредба трябва изрично да се въздържа от търговия с оръжие или ако пристъпва към такава задължително да отчита дали съответната продажба няма да навреди на Словашкия национален интерес. В **Словения** реформата се извършва като се тръгва от институциите т.е. първо те се натоварват с определени отговорности, а след това се извежда съответното законодателство и се прави нормативната уредба. Словенската система предвижда три основни институции като носители на отговорността за търговията с оръжие. Министерството на външните работи като цяло координира самата търговия и търговските дейности около оръжейната промишленост. Министерството на вътрешните работи носи пряка отговорност за лекото и малокалибрено стрелково оръжие и за всички дейности по неговия внос и износ. Министерството на отбраната от своя страна отговаря за лекото стрелково и малокалибрено оръжие, което е предвидено за военни цели. Контролът по границите се извършва съвместно с Полицията и Митническа администрация. **Испания** приема също ново законодателство. Нужно е да се подчертае, че като всяка граница на ЕС в тази държава развитието на законодателната рамка е особено динамично. През 2006 се разработва нормативна уредба, която да увеличи контрола върху търговията и класифицирането на различните оръжия. Важно е да се акцентира, че контролът обхваща и допълнителни категории като спортното и ловното оръжие. Освен това Испания е готова с процедурите по вътрешна ратификация на Протокола за огнестрелното оръжие на ООН. Разработва се и Закон за оръжейната търговия, който да регламентира детайлно условията за внос и износ на оръжия. **Швеция** направи нови стъпки в нормативната си уредба като

сне от търговската информация за оръжия статута „поверителна“. Стимулирането на прозрачността винаги е била първата крачка към ясната нормативна уредба. Освен това от 2006 година насам шведските митници са длъжни да информират шведската полиция за всички оръжия, които пристигат на територията на страната. Най-детайлна и последователна от всички обаче е практиката на **Обединеното Кралство**. В него борбата тече първо на ниво политики и програми, а чак след това на ниво нормативна уредба за да има още по-голяма ефективност. Освен това е една от малкото държави в ЕС, която дава средства и за проучването на самите оръжия. Обединеното Кралство работи в сътрудничество с ООН за да унищожи максимално голям брой съществуващи незаконно оръжия на своята територия. Външното министерство работи в сътрудничество с Министерството на отбраната и Департаментът за международното развитие. Резултатът е приемането на Стратегия за лекото стрелково и малокалибрено оръжие, който съдържа пакет от мерки за прилагане на всички споразумения и насърчаването дори на регионалните неправителствени организации да се борят с незаконния трафик на оръжия. Голямо е и финансирането, което се планира и прилага за действията по борбата с тази заплаха. Фактически с изпълнението на тези дейности борбата е ефективна, а нуждата от нормативна уредба често остава на заден план.

Какъв е изводът от този голям преглед на нормативни уредби в Европейския съюз³? Най-вече, че борбата с незаконния трафик на оръжия тече с пълна сила. Ако се тегли чертата държавите могат да бъдат разделени на три групи.

Първата от тях включва държавите, които вече са постигнали значителни успехи в нормативната си уредба. Сред тях за Франция, Обединеното Кралство, Австрия, Дания и др. Много от тях имат детайлни уредби, в които се регламентират условията за внос и износ на оръжие. Освен това прозрачността е на много високо ниво и борбата с незаконния трафик на оръжие също е на няколко нива. В резултат на това нормативната рамка на тези страни може да бъде определена като ефективна.

Втората група страни включва страните от Централна Европа, чиито Преход премина под успешен знак например Полша, Словакия, Словения, Унгария и др. При тях нормативната

³ Шести годишен доклад за прилагането на Съвместно действие 2002/589/ОВППС на Съвета от 12 юли 2002 г. относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие.

уредба е наскоро формирана и остават проблемите около прозрачността. Като цяло обаче уредбата може да се определи като успешна.

Последната група са държави като България и Румъния, в някои от които Преходът може да бъде определен като „преход без компас“. В тези държави няма ново законодателство относно борбата с трафик на незаконно оръжие или ако има те не са значителни. От тази гледна точка тези уредби не могат да бъдат определени като ефективни. Все пак впечатление правят усилията в тази посока, които Европейският съюз определя с думата „напредък“.

Как стоят нещата на ниво ЕС? Европейският съюз прие през 2006 година Концепция на ЕС за подкрепа на разоръжаването, демобилизацията и реинтеграцията, която се съчета с усилията на Европейската Комисия и останалите европейски институции около Концепцията на европейската политика за сигурност и отбрана относно сектора за сигурност. Като приоритетни дейности са посочени основно мерките за борба с разпространението на леки стрелкови и малокалибрени оръжия. Няколко са целевите региона на тази нова политика на ЕС. Най-важният от тях е Африка, територията на бивши европейски колонии. ЕС продължава своята практика чрез даване на помощи за борба с незаконния трафик на оръжия въз основа на инициативи за запазване на човешките права и опазване на живота на малките деца. Вторият приоритетен регион е Южна и Източна Европа, в които ЕС отпуска помощи основно за Хърватска като идеята е тези помощи да се използват за изграждането на капацитет, който да осъществява по-ефективен контрол за управление на съществуващите запази от леко стрелково и малокалибрено оръжие и боеприпаси. В третия регион – Украйна средствата отиват главно за унищожаване на съществуващите запази от оръжия на територията на страната така че да не попаднат в ръцете на търговци, които да ги изнасят на Запад. Следващият регион – Латинска Америка и Карибите се ползва с помощи предназначение главно за обучение на кадри, които да следят за натрупване на незаконно оръжие на териториите на страните. Последният регион – Азия се увенча с успех тъй като проектът в Камбоджа завърши успешно и следващата целева държава е Афганистан, в която наскоро имаше мащабни военни операции. Регионализацията и огромните средства, отпускани за борба с незаконния трафик на оръжия показва колко много важност отделя на този проблем ЕС. Все пак какво е положението по отношение нормативната уредба? В областта на сигурността и правовия

ред усилията на ЕС за борба с незаконния трафик на оръжия се заключава главно в изработването на качествено нова политика по този проблем. Наред с европейските разузнавателни институции по проблема работят и основните институции като Европейския Парламент. Следователно ЕС се ориентира не толкова към съставянето на някаква специална нормативна уредба по този въпрос, колкото до разработването на икономически програми и различни политики в рамките на сътрудничеството в областта на сигурността и правовия ред. На базата на досега съществуващата рамка се провеждат и съответните политики. Нужно е да се спомене и научните дейност, а именно, че ЕС дава изключително много средства за детайлното изследване на проблема и разкриването на нови огнища на незаконен трафик на оръжие. Европейските политики в областта все повече започват да сочат Украйна и Западните Балкани като целеви регион като една от основните причини за това са може би все още съществуващите канали на трафик, които минават през Турция.

Какви други примери за нормативна уредба в ЕС могат да се дадат? Основната причина, поради която ЕС разглежда толкова сериозно проблема с незаконния трафик на оръжия е сигурността. Но има и друго – тази заплаха пречи на Общността да осъществява една от основните си цели, заложен в основната на нейното създаване – да отстоява човешките права, мира и устойчивото развитие. Нещо повече, в последно време ЕС доказва, че може да действа като актьор на световната сцена. Европейското право от друга страна има както юридическа, така и фактическа сила – поражда правни последици макар и те да се отнасят само за страните – членки. Въпреки това, съчетавайки мотивите си с инструментите на европейското право можем да заключим, че ЕС има потенциала да играе активна и успешна роля в борбата с незаконния трафик на оръжия. Но доколко тя ще е успешна ще установим след време. Единствената заплаха, която може да дойде от страна на ЕС е слабата политическа воля и липсата на такава за по-нататъшна политическа интеграция от страна на държавите – членки. Много важен въпрос е и защо точно леките стрелкови и малокалибрени оръжия – защото именно те са основната стока, с която търговците търгуват на територията на Европа и която се внася от постсъветското пространство. Химическите и биологическите оръжия са забранени с подписването на Конвенция още от 1993 година. Ядреното оръжие е приоритет на националната политика, като в ЕС политиките се координират в ЕВРАТОМ – Европейската асоциация за атомна енергия,

която в Лисабонския договор премина към цялостната политическа рамка на ЕС. Следователно остават този вид оръжия, които са и най-удобни за търговия.

Първата крачка е направена през 2003 година, когато Европейският съюз приема Европейска стратегия за сигурност, в която борбата с незаконния трафик на оръжия заема основно място като глобална заплаха след края на Студената война. Става ясно, че предизвикателствата на Европа и САЩ фактически съвпадат. С обявяването на заплахата за глобална ЕС фактически заявява и своята готовност да се бори с нея. Втората крачка цели да детайлизира заплахата от незаконния трафик на оръжия в ЕС и се нарича Стратегия на Европейския съюз за борба с леките стрелкови и малокалибрени оръжия. В нея съвсем ясно е записано, че в съвременната международна система войните обикновено се предизвикват от паравоенни образувания, които се снабдяват незаконно с такива оръжия. Следователно пътят за тяхното неутрализиране минава през неутрализирането на незаконния трафик на леки стрелкови и малокалибрени оръжия. Това е и моментът, в който ЕС решава да включи в тази борба и многобройните неправителствени организации на неговата територия. Техните усилия са насочени главно към борбата с новата заплаха в гражданското общество, където контролът върху притежаването на оръжия е един от основните начини за развиване на контрабанда. След приемането на такава построена нормативна уредба ЕС решава, че новата глобална заплаха – незаконният трафик на оръжия е в грубо нарушение на международното и хуманитарното право и за тази цел е нужно общността да участва в борбата в нея – това е пътят към гарантирането на сигурността на европейските граждани. Освен това незаконният трафик на оръжия е основен враг на демократичното управление, човешките права, прозрачността и доброто управление. При тези обстоятелства тактиката, която ЕС предприема е съграждането на система от мерки, забрани, директиви и регулиращи постановления, които, с помощта на националните държави да изградят нормативна рамка, гарантираща сигурността на европейските граждани на територията на Европейския съюз. Наред с това се запазват и традиционните инструменти като икономическите помощи и политическия диалог с държави, които са извън ЕС и имат нужда от помощ за борба с незаконния трафик на оръжия. Наред с това подходът, който прилага общността в борбата си срещу незаконното разпространение на оръжия е подход, който насърчава националните държави също да се борят поотделно. Ясно е, че в ЕС политическата интеграция все още не е на достатъчно

високо ниво за да си позволи общността сама да диктува законодателството в този аспект. Ето защо в подхода с борбата с тази заплаха се включва и политическия натиск като инструмент.

Наред с тези основни елементи на нормативната уредба на ЕС съществува и няколко второстепенни такива, които обаче трябва да се споменат. Един от тях е Кодекса на ЕС за поведение при износ на оръжие⁴. Този Кодекс регламентира контрола върху транзакциите, които страните – членки извършват при износа на оръжие и позволяват на ЕС да следи за нарушения. Освен това се създават универсални стандарти и практики в областта на тези транзакции, които трябва да се прилагат от всички страни – членки. Например Обединеното Кралство трябва да унифицира своите практики с тези в Кодекса. Нужно е да се подчертае, че елементите на нормативната уредба на ЕС е нужно да бъдат съобразени и съгласувани с тенденциите в международното и хуманитарното право за да не влизат в противоречие и да не пораждат правни противоречия в международната система. Залага се и на регионалния подход тъй като ЕС все още не се е утвърдил политически като глобален актьор. Наред с това във всички елементи на нормативната уредба трябва да се споделят и общи дефиниции за да може всички страни – членки да унифицират стандартите си спрямо тях. В противен случай може да се стигне до разминаване в съдържанието. Казано с други думи за изграждането на ефективен Закон за търговия на оръжия в ЕС са нужни унифицирани дефиниции, споделяни от всички страни – членки. Юридически, ЕС постига това чрез т.нар. „общи позиции“, които в случая са израз на общата воля на страните – членки по определени проблеми за приемане на общи стандарти и дефиниции. Не бива да се забравя, че обект на нормативната уредба на ЕС са само леките стрелкови и малокалибрени оръжия, които попадат в спектъра на конвенционалните оръжия, но не го изчерпват. Ето защо в ЕС постоянно се извършват проучвания с цел детайлизиране на незаконно изтъргуваните оръжия.

Общият модел, който ЕС използва при борбата с незаконния трафик на оръжия по държави е следният: производството на оръжия е и остава национален приоритет на страните – членки, а търговията се извършва законно единствено чрез националните правителства, които обаче се задължават да не продават значителни количества оръжия. Ето как се стига и до намаляване на самия трафик. Наред с това като носител на приоритета в тази област

⁴ European Union Code of Conduct on Arms Exports of 5 June 1998 (8675/2/98), pg. 1.

страните – членки са и пряко отговорни пред ООН и международната общност в случая на незаконна търговия от тяхна страна. Заради това се изисква и от всяка страна – членка да предостави своя собствена система за маркиране на оръжията, която да действа на територията на ЕС, а при възможност и извън нея. Възможно е това да се приеме като удобен инструмент за регулиране на оръжейния трафик от страна на общността и останалите международни актьори. Вторият инструмент се нарича регистрация и е свързан със съставянето на регистри, в които се вписват търгуваните оръжия и техните притежатели. Нужно е тази информация да бъде видима от страната – членка за цялата общност в случай на нарушаване на закона и освен това е добре регистрите да имат препратка към Шенгенската информационна система, която също да разполага с данни за незаконните притежатели на оръжия. Регистрите са и удобни за полицията и митническата администрация, тъй като така те много по-лесно ще проследяват съществуващия трафик на оръжия. В случай на незаконна търговия се задейства последният инструмент – проследяването, при който оръжието и притежателят се проследяват, а незаконната стока се изземва от органите на реда. На база на казаното дотук може да се заключи, че ЕС работи и се справя добре в борбата си с незаконния трафик на оръжия на своя територия. Но ще може ли той да се бори с тази заплаха и на глобално ниво? След приемането на Лисабонския договор нормативната уредба на общността претърпя промени. Въпреки, че те бяха значителни на този етап те все още не могат да гарантират глобалната роля на ЕС в политически план. Затова може би в глобален план е най-добре да се заложи на икономическата помощ, която до този момент остава един от най-надеждните инструменти на Европейския съюз.

Накрая, какво дава Договора от Лисабон като надежди за борбата с тази заплаха? Въпреки неуспеха на Европейската Конституция страните – членки и по-специално федералистите разчитат много на новият Договор, който да засили ролята на ЕС като глобален актьор. Въпреки това най-важните въпроси остават обект на вземане на решение с единодушие. Квалифицираното мнозинство разширява своя обхват на действие, но все още няма достатъчно политическа воля за да се разпространи в по-широк обхват. Фигурата на Върховният представител по външната политика и сигурността на ЕС се свързва вече не просто с провеждането на някаква външна политика, но и с разширяването на външните отношения на ЕС. В този аспект създаването на един такъв пост е крачка напред в борбата

с незаконния трафик на оръжия, тъй като дипломатическата рамка на общността се засилва.

Един от инструментите за борба с незаконния трафик е ясен – вече се направи и успешен опит да се приеме Програма за действие в посока на предотвратяването, борбата и унищожаването на незаконната търговия с леки стрелкови и малокалибрени оръжия във всички аспекти⁵. Тази Програма, пряк резултат от натиска на ООН върху общността регламентира някои от основните инструменти, които ЕС използва за борбата си с тази нова глобална заплаха. Прави впечатление, че въпросната Програма вече е насочена не само на регионално, но и на глобално ниво. Много по-детайлно са разработени условията за търговия между страните – членки и са изяснени общите дефиниции. Регламентират се дори начини за сътрудничество и международно партньорство с държави, които не са членове на ЕС, което е свидетелство за готовността на общността да си сътрудничи и с други важни актьори в Света.

Следващият инструмент се нарича Директива на Съвета на Министрите за вземане и притежаване на оръжие – съответно от 1991 година и от 2008 година⁶. Директивата от 1991 година идва в отговор на разпадането на биполярния свят и желанието на бившите съветски сателити да станат част от евроатлантическото пространство. Директивата цели да защити вътрешния пазар в ЕС от незаконен трафик на оръжия като задължава всички страни – членки да поддържат компютърна база данни на оръжието и неговите притежатели и че националната държава носи пълна отговорност пред общността в случай на незаконна търговия. През 2008 година Директивата е доразвита като страните – членки вече са длъжни да обменят от тази база данни информация помежду си, а и се засилват ограниченията за притежание на оръжия на територията на ЕС.

Освен тези инструменти съществува и Съвместна инициатива по приноса на ЕС в борбата и дестабилизирането на разпространението на леки стрелкови и малокалибрени оръжия. Целите са три: да се дестабилизира незаконния пазар и оттам – разпространението на оръжия и второ – да се предотврати натрупването на оръжия в страните – членки като се създадат ограничения за притежания на оръжия. Накрая, да се разрешат съществуващите

⁵ Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade In Small Arm and Light Weapons in all its Aspects, pg. 1.

⁶ Council Directive on Control of the Acquisition and Possession of Weapons of 18 June 1991, pg. 1.

проблеми около вече натрупалите се оръжия. В резултат на тези стъпки се прие и Стратегия на ЕС за борба за незаконното натрупване и трафик на леки стрелкови и малокалибрени оръжия и на техните мунициии. Стратегията посочва като причина за световните конфликти незаконното натрупване и трафика на оръжия и смята, че пътя към превантивното елиминиране на конфликтните огнища е борбата с това натрупване и с този трафик. Освен това се изброяват инструментите, с които ЕС ще борави в борбата си срещу външни заплахи. За основни инструменти на своя територия общността е посочила Европол и Евржуст. Външните инструменти са прикачени към Плана за действие в Стратегията, който предвижда помощ за страните, които се борят с незаконния трафик на оръжие.

Общата позиция на Съвета на Министрите за продажбата на оръжие от 2003 година е друг инструмент, който регламентира отношенията на ЕС с останалите международни организации по този проблем, както и поведението на ЕС при съществуващи ембарго в определен регион. Общата позиция изисква от страните – членки да съградят унифицирани стандарти за контрол върху търговията на леки стрелкови и малокалибрени оръжия на своя територия⁷.

Общата инициатива на Съвета на Министрите от 2008 година изразява подкрепата си за резолюциите на ООН в областта и прави заявка за формиране на общи критерии за борба с незаконния трафик на оръжия. Върви се към формиране на единна политическа рамка по въпроса.

Решението на Съвета на Министрите от 2010 година по съществуващата стратегическа рамка е може би последният важен инструмент в тази област. В него се прави заявка за изграждането на единна нормативна уредба в областта на борбата с незаконния трафик на оръжия. Освен това се регламентират и начините за съдействие с международната общност⁸.

Какво е заключението? Съществуващата нормативна уредба изразява безспорната готовност на ЕС да се справи с незаконния трафик на оръжия. Все още обаче съществува разминаване между желание и възможност. Докато целите, които си поставя общността са действително големи и оправдани, инструментите, с които тя разполага са изключително

⁷ Council Common Position of 23 June 2003 on the Control of Arms Brokering, 2003/468/CFSP, pg. 1.

⁸ Council Decision of 14 June 2010, On EU Activities in Support of the Arms Trade Treaty, in the Framework of the European Security Strategy (2010/336/CFSP), pg.1.

ограничени. Кои са причините и какво може да бъде направено по въпроса? Първо, слабата степен на политическа интеграция. Въпреки, че постигна много в изминалите десетилетия Европейският съюз е интеграционна общност, но степента на интеграция е предимно икономическа. Областта „сигурност”, която преди залягаше като втори стълб в интеграционния процес вече е част от политическия процес, но все още се заключава предимно в сътрудничество и съгласуване на позиции. От този извод е важно да се изведе, че сценарият за борба с незаконния трафик на оръжие трябва да върви отдолу – нагоре. Като се вземат първо мерки на национално ниво да се спуснат те на ниво ЕС. По този начин има вероятност сътрудничеството да прерасне в интеграция. След няколко подобни постъпки първите отговорности, които бяха възложени на Европол и Еврожуст вече са налице.

Второ, трансатлантическите отношения в тази област се заключават преди всичко в регионални сътрудничества. Въпросните отношения представляват връзките на ЕС със САЩ. Нужно е да се подчертае, че без помощта на САЩ ЕС не би могъл да се бори с незаконния трафик на оръжия на глобално ниво.

На следващо място, казусът с постсъветското пространство. Ясно е, че Русия никога няма да допусне Европа да осъществява детайлно своите инициативи в прилежащото ѝ пространство – най-вече Украйна и Беларус. ЕС в този регион може да действа най-вече чрез икономически помощи и латентни инспекции. Ето защо основната задача на Европа тук е да се унищожат остарелите оръжия, останали още от времето на Студената война. Може би в този пункт интересите на Европа и Русия съвпадат тъй като Русия негласно се съгласи да се включи в инициативите по колективната система за отбрана следователно няма нужда от стари оръжия.

Четвърто, изчерпването на икономическите механизми. Един от традиционните методи на Европейския съюз – отпускането на помощи за борба с новите заплахи е на път да изгуби своята ефективност като причините за това са най-различни. Като се тръгне от икономическата криза и се стигне до новите по-богати актьори като Китай. Ето защо е нужно ЕС като интеграционна общност да делегира повече отговорности на Европол и Еврожуст като дори се опита да доразвие институционалния си капацитет в областта на сигурността. Това не може да стане без съгласието на Германия и Франция, които трябва

да бъдат мотора на тази инициатива. В противен случай ЕС рискува да продължи борбата с незаконния трафик на оръжия като регионален актьор.

Опитът на страните – членки в борбата с незаконния трафик на оръжие и съществуващата нормативна уредба по този въпрос в последните десетилетия все повече се превръщат в основен приоритет на европейската политика за сигурност и отбрана. Европейският капацитет за борба с тази глобална заплаха, както и нормативните му механизми не бива да бъдат подценявани, но и не бива да се възлагат надежди на инициативи, които са доказали, че не могат да се осъществят по една или друга причина до този момент. Не бива да се забравя, че особено важна роля в тази борба играят държави като България, които са външна граница на Европейския съюз. Ако такива държави искат да следват успешно пътя си към Европа те трябва да бъдат нейни съюзници в текущата борба.

В заключение може да се обобщи, че повишаването на ефективността при борбата с незаконния трафик на оръжия изисква държавите, членки на ЕС и наднационалните организации в Европа да вземат следните мерки⁹ в краткосрочен и по-дългосрочен план:

- Проучване на проблема

Трябва да се направят по-подробни и по-сериозни изследвания относно равнището на заплахата, която нелегалният трафик на оръжия представлява. Да се разработят политики за борба с него, като се има предвид ситуацията около новоприетите страни-членки и евентуалното присъединяване на нови държави към ЕС. Трябва да се вземат мерки, които да гарантират постоянното развитие на борбата с незаконния трафик на оръжия, която да отразява неговата собствена еволюция.

- Координация

Трябва да се подобри съвместната работа между държавите и организациите, които се борят с организираната престъпност и нелегалният трафик на оръжия. Да се подсигури, че няма да има дублиране на усилията от отделни организации, а напротив, съвместната работа да се оптимизира, за да доведе до по-добри резултати. Това ще изисква максимално качествена употреба на организации като Европол и Интерпол, на регионалните и двустранни инициативи и прочее.

⁹ стр. 66

На национално ниво, следва да се координира работата на полицията, на митническите служби, на отделните звена, борещи се с клонове на организираната престъпност като търговията с наркотици, трафикът на хора, контрабандата.

- Размяна на информация

Трябва да се подобри обмена на информация между отделните агенции и държави, с оглед по-ефективна борба с организираната престъпност и незаконният трафик на оръжия.

- Законодателна реформа

Трябва да се хармонизират законите и процедурите в различните държави.

- Повече ресурс в борбата с незаконния трафик на оръжия

Т.е. по-сериозно финансиране, което да позволи реализирането на споменатите по-горе препоръки.

- Обучение и реструктуриране

Съществуващите звена и органи за борба с организираната престъпност трябва да се реструктурират по начин, който да гарантира тяхната гъвкавост при борба с новата заплаха. Трябва да се осигури подходящо обучение на персонала.

- Прозрачност

Всички реформи трябва да се провеждат при максимална прозрачност, за да се гарантират гражданските права и свободи.