

V. ПРАВНА РАМКА И ИНСТИТУЦИИ

1. ПРАВНА РАМКА

Определения

В българското право не се използва понятието „радикализация“, поради което то няма правна дефиниция⁶⁷⁸. Също така няма правна дефиниция и на понятието „екстремизъм“, въпреки че то се използва в някои закони, например в *Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“* и в *Закона за Министерство на вътрешните работи*.

В *Наказателния кодекс* (НК) се съдържа определение на престъплението „тероризъм“. Според определението, тероризъм представлява извършването на определено престъпление с цел да се всее смут и страх сред населението или да се заплаши или да се принуди орган на властта, представител на обществеността или представител на чужда държава или на международна организация да извърши или пропусне нещо в кръга на неговите функции (НК, чл. 108а, ал. (1)). Престъпленията, които представляват тероризъм, ако са извършени с такава цел, са изрично изброени в разпоредбата⁶⁷⁹. Нито едно престъпление извън този списък не може да бъде преследвано като тероризъм, дори и ако е било извършено с такава цел.

Понятията „политическо насилие“ и „религиозно насилие“ нямат правни определения. При все това както политическото, така и религиозното насилие представляват престъпления по силата на *Наказателния кодекс*, където те са описани като употреба на насилие срещу друго или повреда на имота му поради неговата раса, народност, етническа принадлежност, религия или политически убеждения (НК, чл. 162, ал. (2)).

⁶⁷⁸ През м. септември 2015 г. парламентът обсъжда поредица от изменения на Наказателния кодекс, сред които и предложение да отпадне давността за престъпления, мотивирани или извършени поради радикална религия. Предложеното правно определение за „радикална религия“ е всяка „религия, която се използва за постигане на политически цели чрез тероризъм“. Гласуването в парламента води до отхвърляне на тези изменения.

⁶⁷⁹ Престъпленията включват: убийство, тежка телесна повреда, отвлечане, принуда, вземане на заложници, унищожаване и повреждане на имущество, подаване на неверни повиквания или заблуждаващи знаци за помощ, злополука или тревога, взрив, наводнения, престъпления, свързани с оръжия и боеприпаси, престъпления срещу транспорта и съобщенията, компютърни престъпления, отравяне на вода, храни или питиета, замърсяване на околната среда, престъпления, свързани с отровни вещества и престъпления, свързани с атомната енергия.

Престъпления, свързани с радикализацията

Въпреки че в *Наказателния кодекс* не се използва понятието „радикализация“, налице са редица разпоредби, които могат да се използват за наказателно преследване на подобно поведение.

Някои особено крайни прояви на радикализация могат да бъдат преследвани като измяна, диверсия или вредителство. Според разпоредбата на НК, измяна представлява извършването на определено престъпление⁶⁸⁰ с цел да бъде съборена, подровена или отслабена властта в републиката (НК, чл. 95-97а). Диверсия представлява унищожаване или повреждане на обществено имущество с цел за се създадат затруднения на властта или тя да бъде отслабена (НК, чл. 106). Вредителство е акт на разстройване или подриване на отраслите на икономиката или на промишлени предприятия с цел да се отслаби властта или тя да бъде изправена пред затруднения (НК, чл. 107).

Определени прояви на радикализация могат да бъдат наказателно преследвани като тероризъм, ако попадат в полето на правната дефиниция на „тероризъм“ (НК, чл. 108а).

Според *Наказателния кодекс*, престъпление представлява и проповядването на фашистка или друга антидемократична идеология или насилствено изменение на установения от *Конституцията* обществен и държавен строй (НК, чл. 108, ал. (1)). При все това няма определение на понятието „антидемократична идеология“ и не става ясно какви идеологии попадат в приложното поле на този състав.

Всички престъпления, посочени дотук, са „престъпления против републиката“ и за повечето от тях законът предвижда много сурови наказания, включително лишаване от свобода, а при особено тежки случаи – доживотен затвор без замяна. Единствено изключение се прави за проповядването на фашистка или друга антидемократична идеология, което се наказва с лишаване от свобода до три години и с глоба.

Други състави, които могат да се използват за наказателно преследване на радикализацията, са престъпленията против равенството на гражданите и престъпленията против изповеданията. Престъпленията против равенството на гражданите обхващат подбуждането към расова и етническа дискриминация, насилие или омраза (НК, чл. 162, ал. (1)), употреба на насилие поради раса, етническа принадлежност, религия или политически убеждения (НК, чл. 162, ал. (2)), ръководство или участие в организирана група, която си поставя за цел извършването на такива деяния (НК, чл. 162, ал. (3)), участие в тълпа, събрана за прояви на расово или етническо насилие (НК, чл. 163, ал. (1), (2) и (3)). Престъпленията против изповеданията обхващат проявите на проповядване или подбуждане към омраза, насилие и дискриминация на религиозна основа (НК, чл. 164, ал. (1)), оскверняване на храмове (НК, чл. 164, ал. (2)), насилстве-

⁶⁸⁰ Престъпленията включват: участие в опит за преврат, бунт или въоръжено въстание; убийство или тежка телесна повреда на държавен или обществен деятел; взрив, палеж, наводнение или друго деяние, довело до човешки жертви; отравяне на водата, храни и питиета; вземане на заложници.

но възпрепятстване на граждани да изповядват своята религия (НК, чл. 165, ал. (1)), принуда да се изповядва определена религия (НК, чл. 165, ал. (2)), както и образуване на политическа организация на религиозна основа (НК, чл. 166). Наказанията, предвидени за престъпления срещу равноправието и срещу изповеданията, са по-леки в сравнение с тези, предвидени за престъпления срещу републиката, като не надхвърлят шест години лишаване от свобода и обикновено се съчетават с налагане на глоба. За някои от по-леките случаи нарушителите могат да бъдат осъдени на пробация вместо на лишаване от свобода.

Съгласно ангажиментите на България по силата на международното право, в *Наказателния кодекс* са предвидени и наказания за някои тежки престъпления (убийство и тежка телесна повреда), когато същите са извършени по расистки и ксенофобски подбуди (НК, чл. 116, ал. 1, т. 11 и чл. 131, ал. т. 12).

Наказателноправните разпоредби, свързани с радикализацията, обхващат и престъпленията против мира и човечеството, като геноцид (НК, чл. 416), апартейд (НК, чл. 417), отричане на престъпление против мира и човечеството (НК, чл. 419а) и пр.

Отговорност на юридически лица

Юридическите лица подлежат на санкции, ако са се обогатили от престъпления, извършени от лицата, които ги управляват или представляват, или – в отделни случаи – от техни служители. Това се отнася и до юридически лица със седалище извън България, ако престъплението е било извършено на територията на страната.

Юридически лица могат да бъдат подвеждани под отговорност за ограничен брой престъпни деяния. От изброените вече престъпления, свързани с радикализацията, отговорност на юридически лица се предвижда за: тероризъм (приготвления към тероризъм); подбуждане към расова или етническа дискриминация, насилие или омраза; проповядване или подбуждане към омраза, насилие и дискриминация на религиозна основа; насилие поради раса, етническа принадлежност, религия или политически убеждения, както и за отричане на престъпление против мира и човечеството (чл. 83а, ал. (1) от *Закона за административните нарушения и наказания*). Предвидените санкции са глоби в размер до 1 млн. лева⁶⁸¹. Те се налагат независимо от наказанията на лицата, извършили съответните престъпления (чл. 83а, ал. (1) и (3) от *Закона за административните нарушения и наказания*).

Свобода на вероизповеданието

Законът за вероизповеданията (ЗВ) съдържа редица разпоредби, предназначени за предотвратяване и противодействие на религиозната радикализация. Законът забранява свободата на вероизповедание да бъде насочена срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала или срещу правата и свободите на други лица (ЗВ, чл. 7, ал. (1)) и утвърждава конституционния принцип, че религиозните общности или институции не мо-

⁶⁸¹ Приблизително 500 000 евро.

гат да се използват за политически цели (чл. 13, ал. (4) от *Конституцията* и ЗВ, чл. 7, ал. (2)).

При нарушение на тези разпоредби законът предвижда набор от мерки за противодействие, включително: спиране на разпространението на печатни произведения; спиране на издателската дейност; ограничаване на публичните изяви; отмяна на регистрацията на учебно, здравно или социално заведение; преустановяване на дейността на юридическото лице за срок до шест месеца; отмяна на регистрацията на юридическото лице на вероизповеданието (ЗВ, чл. 8, ал. (1)). Прокуратурата и останалите заинтересовани лица имат право да подадат искане за налагането на посочените мерки. Съдът е отговорната институция за налагането на мерките (ЗВ, чл. 8, ал. (2)).

Политически партии

Конституцията забранява образуването на политически партии на етническа, расова или верска основа, както и партии, които си поставят за цел насилствено завземане на държавната власт (чл. 11, ал. (4) от *Конституцията*).

Допълнителни разпоредби, предназначени за предотвратяване на радикализацията, най-вече на религиозна основа, на или чрез политически партии, са предвидени в *Закона за политическите партии* (ЗПП). Политическите партии не могат да използват в своите символи националния герб или знаме или тези на чужда държава, както и религиозни знаци или изображения (ЗПП, чл. 5, ал. (1)). Политическите партии не могат да получават средства от религиозни институции (ЗПП, чл. 24, ал. (1)).

Като мярка за предотвратяване на образуването на политически партии в нарушение на разпоредбите на закона се предвижда специална процедура за регистрация. Политическите партии се регистрират в съда, който провежда открито заседание с участието на заявителя и на прокурор (ЗПП, чл. 15-16). Прокурорът има право да протестира решението, в случай че намира основания регистрацията да бъде отказана (ЗПП, чл. 18, ал. (1)). Прокуратурата има право да поиска разпускането на която и да е регистрирана политическа партия, която нарушава разпоредбите на *Конституцията* и на ЗПП (ЗПП, чл. 40, ал. (1)). С решение за разпускане е компетентен да се произнесе съдът (ЗПП, чл. 40, ал. (2)).

Футболно хулиганство

В България има специален *Закон за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия* (ЗООРППСМ), който се занимава с проявите на хулиганство по време на спортни мероприятия.

Според *Закона*, спортно хулиганство представлява всяка проява, „нарушаваща обществения ред, която не съставлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс, и е извършена умишлено в спортния обект или в зоната около него преди, по време и непосредствено след спортното мероприятие, както и на отиване или на връщане от спортния обект във връзка със спортното мероприятие“ (ЗООРППСМ, чл. 21). Спортното хулиганство

обхваща, но не се ограничава до: „отправяне на ругатни и други неприлични изрази и жестове, които са особено вулгарни, предизвикване или участие в сбивания, нахлуване на спортния терен, унищожаване или повреждане на чуждо имущество, използване на забранени предмети, отказ да се изпълнят разпорежданията на отговорните за спортната проява лица или на полицейските органи“ (ЗООРППСМ, чл. 21).

Санкциите, предвидени в закона, са задържане в ареста, глоба и безвъзмезден труд в полза на обществото (ЗООРППСМ, чл. 22, ал. (1)).

Санкциите могат да се налагат на лица, навършили 16 години, които съзнават естеството на своите постъпки (ЗООРППСМ, чл. 23, ал. (1)). Лицата под 16-годишна възраст не попадат в приложното поле на закона, но могат да бъдат санкционирани по *Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните* (ЗООРППСМ, чл. 23, ал. (2)). За противообществени прояви, извършени от лица, поставени под запрещение, санкции могат да се налагат съответно на родителите или попечителите (ЗООРППСМ, чл. 23, ал. (3)).

Санкции се налагат по следните критерии:

- За хулигански прояви, свързани с унищожаване или увреждане на имущество или участие в сбиване, се налага задържане в териториална структура на МВР за срок от 10 до 15 денонощия или глоба от 500 до 1 000 лв. Може да се наложи и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години (ЗООРППСМ, чл. 25, ал. (2));
- Когато деянието⁶⁸² е извършено повторно, се налага задържане в териториална структура на МВР от 15 до 25 денонощия или глоба от 1 000 до 2 000 лв., както и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от две до три години (ЗООРППСМ, чл. 25, ал. (3));
- Когато противообществената проява е извършена от непълнолетен на възраст от 16 до 18 години, се налага задържане в териториална структура на МВР за срок до 10 денонощия. В тези случаи може да се наложи и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години (ЗООРППСМ, чл. 25, ал. (4));
- Когато противообществената проява е извършена от лица, поставени под запрещение, на техните родители, съответно настойници или попечители, се налага безвъзмезден труд в полза на обществото от 40 до 160 часа или глоба от 50 до 1 000 лв. (ЗООРППСМ чл. 25, ал. (5));
- За всички останали прояви на хулиганство се налага задържане в териториална структура на МВР за срок от 10 до 15 денонощия или глоба от 200 до 500 лв. В тези случаи може да се наложи и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години (ЗООРППСМ, чл. 25, ал. (1)).

⁶⁸² „Повторно“ е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акта, с който на нарушителя е наложено наказание (§ 1, г. 3 от Допълнителните разпоредби на ЗООРППСМ).

Освен наложената санкция, вещите, принадлежащи на нарушителя, които са послужили за извършване на противообществената проява, както и вещите, чието притежаване е забранено, се отнемат (ЗООРППСМ, чл. 24).

След установяване на проява на спортно хулиганство полицията събира доказателства и внася преписката в съда (ЗООРППСМ, чл. 26-30). Съдът провежда открито съдебно заседание с участието на нарушителя, който има право на адвокатска защита (ЗООРППСМ, чл. 32, ал. (1), (2) и (3)). Ако производството е срещу непълнолетен нарушител, се призовават неговите родители (ЗООРППСМ, чл. 32, ал. (4)). Решението на съда не подлежи на обжалване (ЗООРППСМ, чл. 34, ал. (1)).

В закона са предвидени и санкции за нарушения, които не спадат към състава на хулиганството. Например, при нарушаване на срока на забраната за посещение на спортни мероприятия е предвидена глоба от 500 до 1 000 лева (ЗООРППСМ, чл. 50), докато при нарушаване на мерките за ред по време на спортни мероприятия, неспазване на правилата и указанията на компетентните органи се предвижда глоба от 100 до 300 лева при първо нарушение и от 200 до 600 лева при повторно нарушение (ЗООРППСМ, чл. 49, ал. (1) и (2)).

Законът не предвижда санкции срещу спортни клубове за хулигански прояви, извършени от техни привърженици. Наказания спрямо спортните клубове са предвидени само за случаите, когато не са изпълнили задълженията си като организатори на спортно мероприятие и не са назначили координатори по сигурността съгласно разпоредбите на закона (ЗООРППСМ, чл. 45-48).

Футболните клубове могат да бъдат санкционирани за поведението на своите привърженици съгласно *Дисциплинарния правилник* на Българския футболен съюз. В правилника са изброени видовете нарушения и съответните санкции за всяко от тях (чл. 37 от *Дисциплинарния правилник*). Нарушенията включват навлизане на публиката на терена, хвърляне на предмети, насилие срещу състезатели, рефери или служебни лица от клуба, увреждане на имущество, нерегламентирано използване на пиротехнически изделия и пр. В правилника е указана сумата на глобата за всяко нарушение и брой срещи, които се играят при закрити врати или при отнето домакинство. Глобите варират от 1 000 до 40 000 лева в зависимост от вида на нарушението. При някои особено тежки случаи се допуска и изваждане на футболния клуб от групата, в която играе.

Като самостоятелно нарушение в Правилника се предвижда всяко действие, с което се обижда достойнството на лице или група лица чрез презрителни, дискриминационни или унижителни думи или действия, свързани с раса, пол, цвят на кожата, език, религия или произход (чл. 37, ал. (2) от *Дисциплинарния правилник*). Наказанията за такова поведение са особено тежки:

- Ако нарушението е извършено от привърженик на клуб, на клуба се налага имуществена санкция в размер на 25 000 лева.
- Ако нарушението е извършено от служебно лице от клуба, на клуба се налага имуществена санкция не по-малко от 37 500 лева и клубът се

лишава от домакинство, докато на служебното лице се налага забрана да изпълнява функции за минимум пет срещи.

- При едновременно нарушение от страна на няколко лица (служебни лица и/или играчи) от клуб или при други утежняващи вината обстоятелства, наказанието е отнемане на точки (три точки за първо провинение и шест за второ) или дисквалифициране на отбора от турнира (ако за съответната среща не се присъждат точки). При трето нарушение отборът може да бъде изваден от групата.
- Когато привърженици на отбор извършат нарушение по време на среща, се налага имуществена санкция не по-малко от 37 500 лева.
- Сериозни нарушения могат да бъдат наказани с допълнителни санкции – лишаване от домакинство, служебна загуба, отнемане на точки или дисквалификация от турнира.
- Зрители, които са извършили нарушение, получават забрана за достъп до района на стадиона за най-малко две години.

Наказанията, наложени от Дисциплинарната комисия на Българския футболен съюз, могат да се обжалват пред Апелативната комисия. На обжалване не подлежат глоби, по-малки от 5 000 лева (чл. 53, ал. (1) от *Дисциплинарния правилник*).

2. ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

В съответствие с по-широкия обхват на настоящото проучване, обзорът на институционалната рамка за противодействие, наблюдение и превенция на (свързаната с насилие) радикализация и производните ѝ тенденции в България се спира на обширен набор от органи, както в административния сектор, така и в съдебната система. В настоящия раздел се прави общ преглед на компетентните органи и правомощията, предоставени им от закона, за разглеждане на всички хипотези за радикализация, засегнати в настоящия доклад, а именно лява и дясна радикализация, ислямистка радикализация и футболно хулиганство.

Правоприлагащи органи

Полицията изпълнява различни функции по отношение на превенцията и разследването на радикализацията, като упражнява специални правомощия във връзка със спортното хулиганство.

Разследването на свързани с радикализация престъпления попада в компетенциите на специално назначени полицейски служители (чл. 52, *Наказателно-процесуален кодекс*, за краткост НПК⁶⁸³)⁶⁸⁴. Освен това полицията, в рамките на своята оперативна дейност, се занимава с разследването на заплахите срещу

⁶⁸³ Народно събрание на Република България (2006 г.): Наказателно-процесуален кодекс (Държавен вестник, 86/28.10.2005 г.), София: Народно събрание на Република България.

⁶⁸⁴ Разследването на престъпления, считани за особено тежки, включително престъпления срещу републиката, се поема от следователи.

националната сигурност и обществения ред (чл. 8 и сл. от *Закона за министерството на вътрешните работи* (ЗМВР)⁶⁸⁵), като се стреми да разкрива и предотвратява престъпления и други нарушения срещу националната сигурност и обществения ред чрез установяване на самоличността и проследяване на свързани лица и предмети. За тази цел законът предвижда различни методи, включително операции под прикритие, контролирани доставки, контрол на комуникационните системи, доброволно сътрудничество и пр.

Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ се занимава с организираната престъпна дейност на местни и транснационални престъпни структури, свързана с тероризъм, внушаване на страх, отвлечане на лица и вземане на заложници (ЗМВР, чл. 39, ал. (2)). Овластяването и пресичането на терористични действия е в правомощията на Специализирания отряд за борба с тероризма (ЗМВР, чл. 44). Наблюдението на страници в интернет и противодействието на съдържание, свързано с расизъм, ксенофобия и словесни прояви на омраза, както и на сродните компютърни престъпления, попада в правомощията на специализирания сектор „Киберпрестъпност“ при ГДБОП. Една от основните му задачи е свързана с противодействие на разпространението на терористична, ислямистка, екстремистка и ксенофобска пропаганда чрез интернет.

Полицията разполага със значителни правомощия за управление на потоците на миграция чрез Главна дирекция „Гранична полиция“ (ЗМВР, чл. 39, ал. (3)) и Дирекция „Миграция“ (ЗМВР, чл. 43а).

По отношение на спортното хулиганство, ЗООРППСМ възлага на МВР най-съществените структурни задачи за борба с това явление.

Към ГДНП на МВР е обособен специален сектор „Хулиганство, екстремизъм и спортни прояви“, който е временно закрит през 2014 г., и възстановен в края на 2015 г. като сектор „Национален информационен център по сигурността на спортни мероприятия“ (НИЦССМ), пряко подчинен на Директора на ГДНП.

Областните дирекции на полицията също разполагат със специализирани групи за противодействие на футболното хулиганство, които са подчинени на отделите на „Охранителна полиция“. Такова специализирано звено за борба с футболното хулиганство започва да работи и към СДВР още през 2008 г. поради задълбочаващите се тенденции за свързаност между футболните хулигани и десни екстремистки групировки и организации.

Националният информационен център (НИЦССМ) към ГДНП на МВР подпомага организаторите на спортните събития, набира и изготвя информация, аналитични и прогнозни доклади и ги предоставя на заинтересованите лица, като осъществява взаимодействие с чуждестранни или международни органи (ЗООРППСМ, чл. 3-4). Центърът координира международното полицейско сътрудничество при предстоящи международни спортни мероприятия

⁶⁸⁵ Народно събрание на Република България (2014): Закон за Министерството на вътрешните работи (Държавен вестник, 53/27.06.2014 г.), София: Народно събрание на Република България.

и предоставя информация относно лични данни за лица, чието поведение е заплаха за обществения ред при провеждането на спортни мероприятия, както и информация за привържениците на спортни клубове при престоя им в чужбина (ЗООРППСМ, чл. 5).

МВР следва също така да сформира и поддържа Единния автоматизиран регистър, който да набира данни за физически и юридически лица, на които са наложени санкции по ЗООРППСМ; осъдени лица или такива, срещу които е започнало наказателно преследване за извършени умишлени престъпления от общ характер при провеждане на спортни мероприятия, както и данни за извършени противообществени прояви при провеждането на спортни мероприятия в чужди държави (ЗООРППСМ, чл. 6). Според експерти на МВР, регистърът все още не функционира, въпреки че планове за неговото създаване са оповестени още през 2004 година.

Полицията участва и при установяването и налагането на наказания срещу извършители на противообществени прояви, свързани със спортни мероприятия. Полицейските органи съставят акт за установяване на нарушението в съответствие със Закона за административните нарушения и наказания (ЗООРППСМ, чл. 26, ал. (1)), като актовете се завеждат в специален регистър (ЗООРППСМ, чл. 28). Когато противообществената проява е извършена в чужбина, актът за установяване на нарушението се съставя от полицейски служители в Националния информационен център (ЗООРППСМ, чл. 31а, ал. (1)). Едно от наказанията, които се налагат за такива нарушения, е задържане в териториална структура на МВР (ЗООРППСМ, чл. 22, ал. (1), т. 1).

Наказателно преследване и правораздаване по престъпления, свързани с радикализацията

Съдилищата и прокуратурите в България са част от съдебната система и водят наказателни производства по НПК срещу престъпления, свързани с радикализацията и тероризма, като могат да използват и специални разузнавателни средства съгласно НПК и *Закона за специалните разузнавателни средства* (ЗСРС). Използването на специални разузнавателни средства е от особено значение в наказателните производства, тъй като характерът на престъпленията, свързани с радикализация, обикновено предполага разрешение за използването им в хода на разследването.

Поради своята тежест повечето престъпления, свързани с радикализация, са от компетентността на окръжните съдилища и на съответните прокуратури. С делата с елемент на организирана престъпност се занимават Специализираният наказателен съд и Апелативният специализиран наказателен съд, както и съответната специализирани прокуратури, които бяха създадени неотдавна именно за целите на тези производства.

Органи на националната сигурност и разузнаването

Противодействието на радикализацията и производните ѝ тенденции представява съществена част от работата на специализираните държавни служби – ДАНС, чиито правомощия се регламентират от *Закона за Държавната*

агенция „Национална сигурност“ (ЗДАНС)⁶⁸⁶, Националната разузнавателна служба (НРС), Националната служба за охрана (НСО), която отговаря за охраната на лица и обекти, предвидени по закон⁶⁸⁷ и Служба „Военна информация“ (СВИ).

Към момента ДАНС е водещата агенция, която събира оперативна информация и осъществява наблюдение и контрол над свързаните с радикализация процеси и тенденции в България, съвместно с полицията и прокуратурата. Тя е специализиран орган към Министерския съвет по защита на националната сигурност срещу заплахи, наред с другото свързани с разузнаване в полза на чужди сили; опасност за суверенитета, териториалната цялост на държавата и единството на нацията; противоконституционна дейност; международен тероризъм и екстремизъм, както и финансирането им; дейности на групи и лица, подпомагащи чужди служби, терористични или екстремистки организации. Към ДАНС действа специализирана дирекция „Международен тероризъм, екстремизъм и миграционни процеси“, на която се възлага да извършва наблюдение, анализ и разследване на процеси и явления, свързани с радикализация. В рамките на дирекцията действат специализирани звена за противодействие на религиозен екстремизъм, ляв и десен екстремизъм, етнически/националистически екстремизъм и производните им явления. Анализите и оценките на ситуационния риск, които се изготвят от дирекцията, не са обществено достояние.

Освен това ДАНС, самостоятелно или съвместно с други държавни органи, извършва контраразузнавателна дейност за наблюдение, разкриване, противодействие, предотвратяване и пресичане на замислени или осъществявани посегателства срещу националната сигурност (ЗДАНС, чл. 4). Подобно на структурите на полицията, противодействието на престъпления и други посегателства срещу националната сигурност е част от функциите на Агенцията (ЗДАНС, чл. 18 и сл.) Методите ѝ обхващат: установяване на лица, съставляващи заплахата за националната сигурност, белазване на обекти и предмети, наблюдение, контрол на телефонните разговори и друга кореспонденция, операции под прикритие, оперативни експерименти, контрол на радиочестотния спектър и пр. (ЗДАНС, чл. 20). Агенцията може да използва и доброволни сътрудници (ЗДАНС, чл. 23).

ДАНС разполага със специално звено – Национален контратерористичен център (НКТЦ), създаден с Постановление на Министерския съвет през 2014 г.⁶⁸⁸, който е предмет и на следващо Постановление от 2015 г.⁶⁸⁹ НКТЦ

⁶⁸⁶ Народно събрание на Република България (2007): Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“ (Държавен вестник, бр. 109/20.12.2007 г.), София: Народно събрание на Република България.

⁶⁸⁷ Народно събрание на Република България (2015): Закон за Националната служба за охрана (Държавен вестник, бр. 61/11.08.2015 г.), София: Народно събрание на Република България.

⁶⁸⁸ Министерски съвет на Република България (2014): *Постановление № 191 на МС от 10.07.2014 г. за създаване на Национален контратерористичен център* (Държавен вестник, бр. 59/18.07.2014 г.), София: Министерски съвет на Република България.

⁶⁸⁹ Министерски съвет на Република България (2015) *Постановление № 198 от 27 юли 2015 г. за създаване на Национален контратерористичен център* (Държавен вестник, бр. 58/31.07.2015 г.), София: Министерски съвет на Република България.

е единна национална платформа за събиране и обработка на информация с цел установяването на лица и организации, свързани с тероризъм, която предоставя 24-часов достъп на всички структури за защита на обществения ред и служби по сигурността до информацията, необходима за предотвратяване и пресичане на терористични заплахи. Центърът използва експертния опит на служителите от ДАНС, МВР, НРС и СВИ към Министерството на отбраната (чл. 3, Постановление № 198 на МС за НКТЦ). НКТЦ, наред с другото, изготвя ситуационни доклади, периодични бюлетени и прогнози относно средата по сигурността, определя степента на терористичната заплаха и изпраща рапорти за терористичните заплахи до президента, до председателя на Народното събрание и до министър-председателя. В Постановлението от м. юли 2015 г. се оптимизират и допълнително се конкретизират мандатът и организацията на НКТЦ, като същото се отнася и за процедурите по обмен на информация с други институции. Измененията разширяват мандата що се отнася до обхвата на информацията, която се събира и обработва от НКТЦ, като тя не се ограничава единствено до тенденции, свързани с тероризъм, а обхваща и предхождащи явления, като насилствения екстремизъм и радикализацията, които могат да доведат до тероризъм. Допълнително се укрепват координацията и обменът на информация между НКТЦ и останалите министерства и структурите за сигурност.

ДАНС упражнява контрол върху пребиваването на чужденци в Република България, като дава становища по молби за предоставяне на убежище, издаване на разрешения за пребиваване и визи, както за придобиване и възстановяване на българско гражданство (ЗДАНС, чл. 41).

Някои специализирани административни дирекции, както и териториални дирекции и звена на ДАНС, могат да изискат от съда използването на специални разузнавателни средства (ЗСРС, чл. 13). Самата ДАНС притежава и използва такива средства (ЗСРС, чл. 16).

Националната разузнавателна служба е създадена по силата на специално постановление от 1990 г., като дълго време след това дейността ѝ се подчинява на *Закона за отбраната и въоръжените сили* (ЗОВС)⁶⁹⁰, докато през м. октомври 2015 г. е приет специален *Закон за Държавна агенция „Разузнаване“* (ЗДАР)⁶⁹¹. Службата, която преди това е била на подчинение на президента, понастоящем е пряко подчинена на Министерски съвет. Функциите ѝ са свързани със събиране на разузнавателна информация, като не ѝ се възлагат задачи от вътрешнополитически характер (ЗДАР, чл. 3-5). Агенцията отговаря за защита на националната сигурност, като извършва информационна и аналитична дейност по предотвратяване, разкриване и противодействие на вреди в областта на националната сигурност, външната политика, икономиката и защитата на конституционно установения ред (ЗДАР, чл. 7). Агенцията използва специални разузнавателни средства в страната и извън нея, както и различни операции под прикритие (ЗДАР, чл. 10). Новата формална структура

⁶⁹⁰ Народно събрание на Република България (2009): Закон за отбраната и въоръжените сили (Държавен вестник, бр. 35/12.05.2009 г.), София: Народно събрание на Република България.

⁶⁹¹ Народно събрание на Република България (2015): Закон за Държавна агенция „Разузнаване“ (Държавен вестник, бр. 79/13.10.2015 г.), София: Народно събрание на Република България.

и функции на Агенцията тепърва предстои да се установяват, но Стратегията за национална сигурност на Република България от 2011 г.⁶⁹² разглежда „разузнавателната общност“, която се състои от държавни органи, извършващи информационна и аналитична дейност за оценка на рисковете и заплахите за националната сигурност, на техните източници, като планират и осъществяват противодействие срещу тях (параграф 165).

Служба „Военна информация“ (СВИ) към Министерството на отбраната извършва военно разузнаване, като дейността ѝ се регулира от разпоредбите на ЗОВС, според които тя е на пряко подчинение на министъра на отбраната (ЗОВС, чл. 78). На нея се възлага да събира, обработва, анализира, съхранява и предоставя информация в интерес на националната сигурност и отбраната на страната (ЗОВС, чл. 101). През м. октомври 2015 г. Народното събрание прие нов Закон за военното разузнаване, на който президентът наложи вето.

Стратегически аспекти

Заплахите, произтичащи от радикализацията, са сред определящите дейности на органите със стратегическо значение за националната сигурност.

Дейността на Консултативния съвет за национална сигурност (КСНС) се регулира по силата на специален, макар и кратък закон⁶⁹³. КСНС се възглавява от президента на Република България, като в него членуват: председателят на Народното събрание, министър-председателят, министърът на отбраната, министърът на вътрешните работи, министърът на външните работи и министърът на финансите, председателят на ДАНС, председателят на Държавна агенция „Разузнаване“, началникът на отбраната, секретарят на Съвета по сигурността и по един представител от всяка парламентарна група (ЗКСНС, чл. 2).

Съветът обсъжда външната и вътрешната политика на страната във връзка с националната сигурност, гарантирането на гражданския мир, обществения ред, правата и интересите на българските граждани, както и действията за пресичане или предотвратяване на възникнала опасност за националната сигурност (ЗКСНС, чл. 3). Той може да изготвя становища и предложения (ЗКСНС, чл. 4), като провежда редовни заседания най-малко един път на три месеца или извънредни, ако е необходимо (ЗКСНС, чл. 5).

Съветът за сигурност към Министерския съвет (ССМС), който от дълго време работи единствено по силата на специален Правилник⁶⁹⁴, понастоящем е част от една по-обширна концептуална рамка – на *Закона за управление и*

⁶⁹² Народно събрание на Република България (2011): Стратегия за национална сигурност на Република България (Държавен вестник, бр. 19/08.03.2011 г.), Народно събрание на Република България.

⁶⁹³ Народно събрание на Република България (1994): Закон за Консултативен съвет за национална сигурност (Държавен вестник, бр. 13/11.02.1994 г.), София: Народно събрание на Република България.

⁶⁹⁴ Народно събрание на Република България (1998): Правилник за функциите, задачите и организацията на работа на Съвета по сигурността при Министерския съвет (Държавен вестник, бр. 116/07.10.1998 г.), София: Министерски съвет на Република България.

функциониране на системата за защита на националната сигурност (ЗУФСЗНС)⁶⁹⁵. Според определението в закона (ЗУФСЗНС, чл. 2), националната сигурност представлява „динамично състояние на обществото и държавата, при което са защитени териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред на страната, когато са гарантирани демократичното функциониране на институциите и основните права и свободи на гражданите, в резултат на което нацията запазва и увеличава своето благосъстояние и се развива, както и когато страната успешно защитава националните си интереси и реализира националните си приоритети“. Освен това, според Закона системата за защита на националната сигурност (ЗУФСЗНС, чл. 3, ал. 1) се състои от държавни органи и структури, които осъществяват дипломатическа, отбранителна, разузнавателна, контраразузнавателна, оперативно-издирвателна, правоохранителна и охранителна дейност и които са представени в Съвета по сигурността към Министерския съвет. Защитата на националната сигурност налага изпълнението на следните задачи (ЗУФСЗНС, чл. 3, ал. 2):

- анализ на спецификите и зависимостите в средата за сигурност и ранно предупреждаване за възникване на рискове; недопускане, намаляване и предотвратяване на рискове; противодействие на заплахи и посегателства;
- управление и преодоляване на кризи;
- установяване, означаване и защита на критичната инфраструктура.

Законът оповестява и основните принципи на управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност (ЗУФСЗНС, чл. 4), сред които:

- спазване на *Конституцията*, законите и международните договори;
- политически неутралитет;
- зачитане и гарантиране правата на човека и основните свободи;
- обективност и безпристрастност;
- сътрудничество с гражданите и техните организации;
- откритост, прозрачност и отговорност при формирането и провеждането на политиките;
- централизирано управление и контрол на разузнавателната дейност.

Законът очертава функциите на Народното събрание, на президента и на Министерски съвет по своя предмет (чл. 5 и сл.) и урежда дейността на Съвета по сигурността към Министерски съвет като (чл. 8 и сл.): консултативен и координиращ орган, който се председателства от министър-председателя, като в него членуват министрите на вътрешните работи, на отбраната, на външните работи, на финансите, началникът на отбраната, главният секретар на МВР, председателите на ДАНС и на Държавна агенция „Разузнаване“ (правоприемник на НРС), директорът на СВИ, началникът НСО, секретарят на Съвета по сигурността и двама представители на президента. Съветът по сигурността анализира състоянието на системата за защита на националната

⁶⁹⁵ Народно събрание на Република България (2015.): Закон за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност (Държавен вестник, бр. 61/11.08.2015 г., в сила от 1.11.2015 г.), София: Народно събрание на Република България.

сигурност, изготвя оценки и предлага решения и действия по отношение на способностите на системата за противодействие на заплахите, съвместимостта и интегрираността на държавните органи помежду им и с техните партньори от ЕС и НАТО, защитата на информационната сигурност. Съветът координира изпълнението на политиката за защита на националната сигурност. Понятието „разузнавателна общност“, известно отпреди, вече е правно дефинирано (ЗУФСЗНС, чл. 15) като част от Съвета по сигурността, с участието на главния секретар на МВР и от ръководителите на ДАНС, Държавна агенция „Разузнаване“ и СВИ към Министерство на отбраната. В закона има специален раздел за овладяването на кризисни ситуации (чл. 17 и сл.). В него се предвижда и осъществяване на парламентарен, административен, съдебен и граждански контрол върху системата за национална сигурност (чл. 21 и сл.).

Заключения и предизвикателства

Настоящият анализ си постави за цел да представи многообразието от държавни органи от сектора за правоприлагане и защита на сигурността и от съдебната власт, които са натоварени със задачи по предотвратяването и противодействието на радикализацията. Анализът на нормативната уредба (вж. съответната глава) обхваща и други органи, които също участват в противодействието на радикализацията, включително съдилищата, където се регистрират вероизповеданията и политическите партии, както и юридически лица, на които се възлагат задачи, свързани със спортното хулиганство.

По отношение на националната сигурност и правоприлагащите органи, предизвикателствата при овладяване на радикализацията възникват предимно въз основа на предизвикателствата, пред които са изправени секторите по сигурността и правоприлагащите служби като цяло. Честото реструктуриране и преместване на дирекции от ДАНС в МВР и обратно излага на риск ефективната работа на полицаите и служителите по сигурността, особено по сложни случаи като проявите, свързани с радикализация. Тепърва предстои да се оценява въздействието на наскоро приетите закони за работата на службите за сигурност.

Що се отнася до съдебната система – прокуратурите и наказателните съдилища, то те се натъкват на лява, дясна и ислямистка радикализация с повишаваща се сложност, която налага натрупване на допълнителен експертен опит с оглед на наказателното преследване и правораздаването при такива дела.