

Оценка на националното понятие за тероризъм с оглед на стандартите на международното право

ст.ас. д-р Чавдар Стоянов

СУ „Св. Климент Охридски“, катедра „Международно право и международни отношения“

Законът за мерките срещу финансирането на тероризма е основен нормативен акт по българското право. С този закон се определят всеобхватно мерките срещу финансирането на тероризма и за първи път се прави цялостен опит за тяхната класификация и структурно подреждане, а така също и в съответствие с тенденцията за инкриминиране на едно конкретно деяние – финансирането на тероризма, е направен успешен опит за превенция. Структурата на тези мерки е особена. Акцентира се върху блокирането на парични средства и предоставянето на конкретна информация. Изготвя се списък от лица, спрямо които се прилагат мерките от закона. Предвидено е използването на съответни начини на действие и се начертават основните мерки в тази насока.

Сам по себе си законът представлява сбор от мерки с различно направление и различна насоченост, които притежават и различна правна природа. Те имат както административен, така и санкционен характер. Общото, което ги обединява, е необходимостта чрез тях да се блокира финансирането на дейности, които довеждат до финансово подпомагане на тероризма. Могат да бъдат

посочени две основни предимства на закона – неговият начин на действие, характеризира се с набелязването на конкретни мерки за законово противодействие на терористичните прояви, и високата, но все още непълна степен на съответствие на закона на международните стандарти и изисквания. В същото време явно законодателят отчита и факта, че все още съответствието на вътрешното и международното право в тази област не е пълно, че са необходими още мерки с превенционен и наказателен характер с оглед доближаването и изравняването на критериите и стандартите за противодействие. Това налага и изводът за частично съответствие на закона на международните норми. И това съответствие е главно в областта на административните мерки, финансовите мерки, а така също и събирането и обмена на информация. Сред необходимите насоки за подобряване на закономото взаимодействие е и тази, според която Законът за мерките срещу финансирането на тероризма трябва да се свърже още по-тясно със Закона за борба срещу изпирането на пари. Необходимо е съгласуването, допълването и обобщаването на мерките по двата закона, а също и отстраняването на някои неясноти и неточности. Като пример може да се посочи, че е необходимо и ускоряване на процедурите по изготвянето на списъците с юридически лица и физически лица, подпомагащи тероризма, а така също и улесняване на процеса по образуване на наказателни производства за тероризъм (чл. 5, ал. 8).

Необходимостта от съпоставка с мерките по Закона за борба срещу изпиране на пари произтича и от факта, че е наложително да се блокират именно тези дейности, чрез които е възможно да се набавят и натрупват средства, използвани за подпомагането на терористичната дейност. Такива средства биха могли да бъдат реализирани от незаконното разпространение и търговия с наркотици и други забранени упойващи вещества. В същото време законът ясно поставя и въпроса за конфиденциалността на информацията, която се събира, обобщава и анализира, като компетентните власти биват задължени да запазват анонимността на лицата, които са предоставили информация във връзка с финансирането на терористични прояви. Подобен подход не може да не бъде подкрепен, защото той отчита не само съблюдаването на отделните индивидуални човешки права, но не влиза и в противоречие със съществуващата нормативна уредба. Затова и информацията, която се събира по силата на закона, не може да бъде употребявана произволно, а е насочена за противодействие на престъпността в разумни и допустими граници. Решението на законодателя е прецизирано и не влиза в противоречие с ефективно защитаваните ценности от националното и международното право в областта на правата на човека.

Сред неефективните разпоредби на закона може да бъде посочена тази на чл. 15 – а именно – предвидената глоба като административно-наказателна санкция. Необходимо е едновременно с криминализацията на визираните деяния да се осъществи и сериозно увеличаване размера на посочените административно-наказателни санкции. Предназначението на мерките, предвидени от закона, е не само да затруднят и да ограничат, но и да предотвратят терористичната дейност. Нужно е и съгласуване с мерките, предвидени в Правилника за прилагането на ЗМИП. Там ясно се изброяват и класифицират критери-

те за разпознаването на съмнителни парични преводи. В ЗМИП като такива критерии се определят честите парични преводи, които не са свързани с основната дейност на клиента, нарежданията за особено големи авансови преводи за чужбина от клиенти по договори за покупко-продажба на стоки и услуги с включена клауза „скрито“, която облагодетелства пряко продавача в случай на последващо изпълнение от страна на купувача. Могат да бъдат посочени и трансферите на средства по електронен път, преводите от чуждестранни инвеститори, получаването на редовни и големи по размер плащания по сметки от държави, които се свързват с производство и разпространение на наркотици, а така също използването на неистински и преправени документи и др.

От друга страна, съответствието между закона и конвенцията, би трябвало да се свърже и с оказването на цялостна взаимна правна помощ по дела за международен тероризъм. В международните актове, включително и в разглежданата конвенция, се съдържат препоръки към държавите за активното прилагане на антитерористични мерки в практиката и тяхното привеждане в съответствие с разпоредбите на националното законодателство. В тази насока българската държава съществено разшири кръга на мерките за противодействие на терористичната дейност, допълвайки своите възможности в тази област.

Превантивни мерки с оглед ограничаване на противозаконна терористична дейност могат да бъдат извлечени и от разпоредбите на Закона за специалните разузнавателни средства (ДВ., бр. 95 от 21.10.1997 г., изм. ДВ., бр. 70 от 1999 г. и бр. 49 от 2000 г.). С този закон се уреждат условията, редът за използване и прилагане и контролът върху използването на специални разузнавателни средства (СРС) и получените чрез тях резултати. Според чл. 1 ал. 2 при използването на специалните разу-

навателни средства временно се ограничават неприкосновеността на личността и жилището и тайната на кореспонденцията и на другите съобщения. Член 12 ал. 1 т. 3 от закона предвижда, че СРС се използват по отношение на лица и обекти, свързани с националната сигурност. Право да искат използването им имат националните и териториалните оперативни служби на МВР и ЦСБОП. В случаите на непосредствена опасност от извършване на тежки умишлени престъпления или заплаха за националната сигурност СРС могат да се използват и без разрешение от СГС и околните съдилища въз основа на разпореждане на министъра на вътрешните работи или на писмено упълномощения от него секретар на МВР (чл. 18 ал. 1).

Запахата за националната сигурност, която законодателят визираща, би могла да бъде свързана и с осъществяването на терористични действия от определени престъпни групировки или отделни лица. Това налага точната регламентация на използването на СРС чрез приемането на настоящия нормативен акт. Разпоредбата на чл. 22 гласи, че използването на СРС се прекратява с изтичане на срока на разрешението по чл. 15 от закона, когато е постигната предвидената цел с използването им или когато използването не дава резултати. Резултатите от прилагането на СРС се отразяват в писмена форма от съответния орган на оперативно-техническата служба непосредствено след получаването им (чл. 25 ал. 1).

Превенцията срещу актове и действия, подпомагащи финансирането на тероризъм, не би била изчерпателно разгледана без проблемите, касаещи изпирането на пари. Част от вътрешното право на РБ е и Конвенцията относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпления,

открита за подписване от Съвета на Европа на 08.11.1990 г. Тя е ратифицирана от НС със закон от 01.04.1993 г. (ДВ бр. 31 от 10.04.1993 г.). От 01.10.1993 г. е в сила за България (ДВ. бр. 43 от 27.05.1994 г.).

Характерно за конвенцията е, че тя си служи с понятието „облага“, определяйки я като „всяка икономическа изгода от престъпление“ – чл. 1, буква „а“. По смисъла на конвенцията „изпирането на пари“ е последваща престъпна дейност. В чл. 6 т. 1 са посочени действията, които се определят като „престъпления по изпиране“ – преобразуването и прехвърлянето на собственост със знанието, че тя е облага за целите на укриване и прикриване на незаконния произход на собствеността или подпомагане на всяко лице, което е замесено в извършване на първоначалното престъпление е с цел избягване на правни последици от неговата дейност. В този смисъл е укриването или прикриването на естеството, източника и местоположението, разположението, движението и правата по отношение на собствеността или владеенето ѝ със знанието, че тази собственост е облага. Престъпления по „изпиране“ са и придобиването, притежаването, използването на собственост със знанието в момента на получаването, че тази собственост е облага, а също и участие, обединяване в извършване, опит за извършване и подпомагане, подбугителство, улесняване и съвети по извършване на някое от престъпленията.

Тази международноправна уредба е част от вътрешното право на България. Тя определя изпирането на пари като форма на последваща престъпна дейност. Както посочва доц. Пламен Панайотов¹ в своята монография, изясняването на понятието изпиране на пари според международноправната уредба означава да се очертае изцяло обхватът на

¹ Панайотов, П., Изпирането на пари по наказателното право, С. 1998 г.

предвидената в нея криминализация на този тип поведение. Това е от съществено значение за цялостното изпълнение на поетите от страната ни задължения с оглед на наказателното ни законодателство. Освен че е форма на последваща престъпна дейност, то е свързано с осъществено вече престъпление, от което или по повод на което е получена определена икономическа изгода. Това е рогов признак, който характеризира изпирането на пари и се съдържа още в уредбата по изменената конвенция от 1961 г. и конвенцията от 1971 г. Там съответно в чл. 36 ал. 1 буква „а“ и чл. 22 ал. 1 буква „а“ се дава регламентация на задълженията на всяка страна да третира като наказуемо нарушение всяко умишлено действие, което е в противоречие с установения от двете конвенции режим, а това означава и в противоречие с актовете от вътрешното законодателство, които са приети в изпълнение на произтичащите от тях задължения. Отговорността бива диференцирана и предполага регламентирането на мерки от наказателноправен характер. Регламентацията обхваща, от една страна, подготвителни действия, а от друга – редица финансови операции, които са във връзка с други нарушения. Същевременно особеното в случая е, че възможността за осъществяване на наказателна отговорност за изпиране облагите от престъпление не се поставя в зависимост от факта дали първоначалното престъпление попада под наказателната юрисдикция на нашата страна.

Според мнението на доц. Панайотов фактът, че изпирането на пари е форма на последваща престъпна дейност, оказва сериозно влияние с оглед регламентирането на основните му варианти, а така също и при анализане на техните особености.

Изясняването на очертаните форми на престъпна дейност и в частност на техния предмет е съдържанието на понятието „собственост“ според двете разгледани конвенции.

Анализът на тези разпоредби води до извода, че под собственост се разбират всякакъв вид обекти, които имат имуществена стойност. Те могат да бъдат както материални, така и нематериални, както движими, така и недвижими, осезаеми или неосезаеми, а така също и документите, удостоверяващи права върху такива обекти. От гледна точка на предмета на очертаните форми на престъпна дейност собствеността се характеризира и с тази особеност, че представлява икономическа изгода от престъпление. Осъществяването на престъпление не може да бъде основание за придобиването на каквито и да било права. Затова интерес представлява и изясняването на особеностите на изпълнение при очертаните варианти на изпиране на пари. Три са обособените варианти на поведение. Първият се заключава в преобразуването или прехвърлянето на собственост. Под преобразуване на собственост се разбира всяко действие, което по своята същност е предназначено и води като резултат при даване вид на съответния имуществен обект или на документа, удостоверяващ право върху него, различен от вида, който те са имали към момента на получаването им. Особеното е, че под прехвърляне на собственост тук не би могло да се има предвид прехвърляне на права върху обекти, имащи имуществена стойност, а трябва да се разбира прехвърляне от едно лице върху друго лице на фактическата власт за разпореждане с такъв обект или документ, който удостоверява права върху него, но получен от първоначалното престъпление. От субективна страна този вариант на поведение може да бъде характеризирани с наличието на умишъл, защото деецът съзнава, че предмет на неговото поведение са имуществени обекти, които имат стойност, или документи, които удостоверяват права върху тях. Важното в случая е, че те са получени непосредствено или косвено от престъпление и представляват икономическа изгода от него.

Вторият вариант на поведение, който също подлежи на инкриминиране от държавите, е свързан с укриването или прикриването на собственост. Такова е всяко деяние, което по естеството си е предназначено да затрудни органите на властта или притежаващите права върху съответните обекти в узнаването на тяхното естество и произход, местонахождение, движение и др. Съществува възможност тези два варианта да бъдат общо формулирани в наказателното законодателство на държавите. За първия вариант от субективна страна е характерен само пряк умисъл, а е известно, че опитът при пряк умисъл по Българския наказателен кодекс е винаги наказуем.

Третият вариант на поведение, който държавите би трябвало да инкриминират, се изразява в придобиване, използване или държане на собственост. Под придобиване на собственост се разбира деяние, което по своето естество е предназначено и има като краен резултат добиването от гееца в своя полза на фактическата власт за разпореждане върху съответните обекти или върху документите, удостоверяващи права върху тях.

Характерно от субективна страна за всеки един от вариантите на поведение е наличието на умисъл, като в първия вариант умисълът следва да бъде само пряк, тъй като реализирането на определено поведение е свързано с преследването на конкретна цел.

В международноправната уредба престъплението изпиране на пари е определено ясно като престъпление с изразен международен характер и елемент. Осъществяването на изпирането на пари влиза в противоречие не само с националния, но и с международния правопорядък. Това означава, че изпирането

на пари е престъпление и по международното право. А всички престъпни посегателства, регламентирани в областта на международното право, най-общо могат да се групират в две основни категории. Първата обхваща международни престъпления, а втората – престъпления с международен характер или с международен елемент. Критериите, по които се осъществява разграничението, са разнобразни и обхващат отговорността, която носят държавите за тяхното извършване, а така също и някои специфични особености на техния обект². От тази гледна точка изпирането на пари може да бъде отнесено към втората категория, т.е. то е престъпление с международен характер. Обект на посегателството могат да бъдат определени икономически отношения и конкретни интереси на правни субекти в повече от една страна. Затова и престъплението е насочено пряко срещу икономическите системи на отделните държави и може сериозно и непосредствено да ги засегне, при това по вредоносен начин.

Субект на престъплението може да са граждани на повече от една страна, които са осъществили в съучастие деянието. Възможно е част от тях да членуват в различни престъпни организации, а други да не участват в такива. Характерно за престъплението от обективна страна е, че то се осъществява с множество и разнородни действия, имащи разнобразни конкретни проявни форми, които обикновено са транснационални. Изпирането на пари може да се разглежда и като съставен елемент от придобиването на финансови средства, които впоследствие да бъдат насочвани към осъществяването на терористична дейност, поради което международната общност е изправена пред необходимостта да блокира този процес чрез действия по превенция и защита.

² Михайлов, Д., Престъпления против сигурността на международната гражданска авиация, С., 1977 г., с. 52-61, 76 и следващите, Панов, В., Международное уголовное право, М., 1997 г. с. 69.

Конвенцията относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпления от 1993 г. дефинира понятието „конфискация“. То се определя като наказание или мярка, наложена от съд след свързана с едно или няколко престъпления процедура, в резултат на която окончателно се отнема собствеността. Член 4 предвижда специални пълномощия и техники за разследване. Всяка държава е длъжна да предприеме съответните необходими законодателни или други мерки с цел изпълнение на посочените в чл. 2 и 3 на конвенцията действия. Особена значимост има разпоредбата, че страна не може да се позовава на банковата тайна за отклоняване на изпълнението на действия, предвидени съгласно чл. 4 от конвенцията.

Глава III на конвенцията е озаглавена „Международно сътрудничество“. Предвидени са отделните принципи на международното сътрудничество, а също и необходимите мерки, които държавите трябва да предприемат. Те са свързани с конфискуване на специфично имущество, представляващо облага или средства, както и конфискация на облага, състояща се в изискване за заплащане на сума пари, която съответства на стойността на облагата. Необходимо е да се оказва и взаимна помощ при разследването, при идентифицирането и проследяването на средства, облаги и друга собственост, които могат да бъдат конфискувани. Според чл. 8 тази взаимна помощ включва „всяка мярка, подпомагаща събирането и опазването на доказателства, засягащи съществуването, местоположението или движението, естеството, правния статут или стойността на горепосочената собственост“.

Взаимната помощ се осъществява съгласно вътрешното право на замолената страна (чл. 9). Член 10 регламентира предаването на информация без поискване. Според разпоредбата дадена страна може без предварително

искане да предостави на друга страна информацията относно средства и облаги, когато сметне, че това е необходимо за извършване на разследвания и съдебни процедури.

Особено внимание заслужават временните мерки, предвидени в чл. 11, ал. 1 – „по молба на друга страна, започнала наказателна процедура или процедура за конфискация, дадена страна предприема необходимите временни мерки, като замразяване или изземване, с цел предотвратяване на продажба, трансфер или разпореждане със собственост, която на покъсен етап може да бъде предмет на молба за конфискация или която би позволила удовлетворяване на молбата“. Осъществяването на временните мерки е съгласно вътрешното право на замолената страна и според уточненията в молбата процедура (чл. 12, ал. 1).

Член 13 предвижда задължение за конфискация, а чл. 14 регламентира изпълнението на конфискацията. След получаването на молба съответната страна трябва да изпълни решение за конфискация, издадено от съд в молещата страна, да представи молбата пред своите компетентни органи с цел получаване на решение за конфискация и когато това решение бъде издадено, да го изпълни. Процедурите по получаването и изпълнението на конфискацията, съгласно чл. 13, се подчиняват на законите на замолената страна.

Замолената страна се разпорежда съгласно своето вътрешно право с всяка конфискувана собственост, ако не е договорено друго със заинтересованите страни (чл. 15). Сред главните основания за отказ от сътрудничество е престъплението, предмет на молбата, да е политическо или финансово (чл. 18, ал. 1, т. „g“). Сътрудничеството по раздел IV може да бъде отказано също, ако съгласно законите на замолената страна конфискацията не е предвидена за посоченото в молбата престъпление (чл. 18, ал. 4, т. „a“).

От анализа на международноправната уредба на изпирането на пари може да се направи изводът, че: първо, обект са икономически отношения, но и интереси на правни субекти в повече от една страна; второ – възможно е да се осъществи особена форма на международна задружна престъпна дейност; трето – посочените особености относно обекта и обективната страна предполагат и наличието на особености относно субекта на изпирането на пари – възможно е да са граждани на повече от една страна, обединили усилията си в съучастие, за да осъществят престъпление. Изтъкнатите особености позволяват още веднъж да се подчертаят характерните белези в правната уредба на изпирането на пари. Тя съчетава норми на редица международни договори в областта на наказателното право, превърнали се след трансформация в част от вътрешното ни право. Те взаимодействат с нормативните разпоредби на вътрешното наказателно законодателство и международният правопорядък се превръща в източник и критерий за развитие на българското наказателно право (доц. Панайотов, Пл., Изпирането на пари по наказателното право).

Общото мнение, което съществува в повечето законодателства на европейските страни, е, че извън международноправната уредба очертаването на определението на понятието „изпиране на пари“ е въпрос, касаещ наказателното право. В това отношение наличието на конкретно определение, дефиниращо понятието „изпиране на пари“, в българския закон за мерките срещу изпирането на пари го отличава от подобни закони в повечето европейски държави. Според разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от ЗМИП за изпиране на пари се смята преобразуването или прехвърлянето на имущества със знанието, че те са придобити чрез или по повод на престъпление, а така също подпомагането на лице, което е участвало в осъществяването на първоначалното престъпление, с цел избягване на правните

последиви от неговата дейност. „Изпиране на пари“ е и укриването или прикриването на истинското естество, източника и местоположението, разпореждането, движението или правата по отношение на имуществата, при наличието на знание, че те са придобити чрез или по повод на престъпление. Към определеното могат да бъдат отнесени и придобиването, притежаването или използването на имуществата със знанието, че те са придобити чрез или по повод на престъпление.

Необходимо е да се имат предвид и някои характерни черти на понятието „изпиране на пари“, които могат да бъдат извлечени от сравнителния анализ на понятието според международноправната и националната уредба. Във вътрешното законодателство акцентът е върху това, че се регламентира дейност, която е свързана с определено обществено опасно поведение, което е осъществено преди това. Член 2, ал. 2 от ЗМИП съответства на задълженията по чл. 6, т. 2 буква „а“ от конвенцията на СЕ. Изрично е прогласено, че изпиране на пари ще е налице независимо от това, дали първоначалното престъпление попада под наказателната юрисдикция на България.

Обособените варианти на изпиране на пари по ЗМИП са повече в сравнение с очертаните съгласно уредбата по конвенцията на СЕ. В две отделни групи са уредени хипотезите, включени в общ вариант по чл. 3, т. 1 буква „в“ от конвенцията на ООН и чл. 6, т. 1 буква „а“ от конвенцията на СЕ.

Предмет на изпирането на пари по ЗМИП са имуществата, които са придобити чрез или по повод на първоначалното престъпление. Според доц. Пл. Панайотов (цит. изсл.) уредбата на термина „имуществата“ по чл. 2, ал. 1 от ЗМИП е със съдържанието, което се влага в понятието „собственост“ в конвенцията на СЕ. Характерното е, че за да бъдат имущест-

ствата предмет на изпиране на пари, законът поставя изричното изискване те да са придобити чрез или по повод на престъпление. А придобити чрез престъпление са имуществата, които произтичат от осъществяване на престъплението. Придобити по повод на престъпление са тези, които са получени, за да бъде извършено престъпление. Възприетото решение във вътрешното законодателство не е пълно. Пояснението кога имуществата са придобити по повод на престъпление не сочи изрично, че предмет на престъплението е не само полученото първоначално за извършеното престъпление, но и доходите от него, в т.ч. и имуществото, в което то би се трансформирало. Именно това довежда до извода, че понятието за изпиране на пари по ЗМИП е по-широко в сравнение с конвенцията на СЕ.

Изпирането на пари е съставомерно деяние по НК на РБ. То е обявено за престъпление със Закона за изменение и допълнение на НК през 1997 г. (ДВ., бр. 62 от 1997 г.). Тази обща наказателноправна уредба е доразвита и допълвана през 1998 и 2000 г. (ДВ, бр. 85 от 1998 г. и ДВ, бр. 21 от 2000 г.). Съставите на криминализираните деяния, свързани с изпирането на пари, са разположени в глава 7 на НК, там, където са престъпленията против финансовата система. Член 253 и 253 а са съставите, в които се описват финансови операции или други сделки със средства или имущество, за които се знае или предполага, че са придобити чрез престъпление. Член 253 а предвижда наказателна отговорност за длъжностно лице, което наруши или не изпълни разпоредбите на Закона за мерките срещу изпирането на пари.

Обективна предпоставка за понасянето на наказателна отговорност е предметът на деянието, т.е. паричните средства да са придобити чрез престъпление. Това престъпление е първично по отношение на посочения състав. То може да бъде извършено както у нас, така

и в чужбина. Няма значение дали извършените финансови операции са правомерни или неправомерни.

Не по-малка с оглед на съответствието на международната и вътрешната уредба за мерки срещу финансирането на тероризма е значимостта на въпросите на административния режим за третиране на лицата и доходите, за които се предполага, че са предназначени за финансиране на тероризъм. Всяка държава е длъжна във възможно най-голяма степен да сътрудничи в изграждането на общ административен режим за третиране на лицата и доходите, за които се предполага, че са свързани с подобна дейност. Държавите следва да предприемат всички възможни мерки, за да не допуснат предоставяне на сигурно убежище на лица, обвинени или подозирани във финансирането на тероризъм, а също и на такива, които подпомагат дейността на терористични организации. Необходимо е да бъдат разработени съответните административни процедури за екстрадиране на такива лица. Подобна процедура е изрично регламентирана и в Закона за чужденците в РБ (ДВ., бр. 151 от 23.12.1998 г.). Съгласно чл. 42 експулсиране на чужденец се налага, когато неговото присъствие в страната създава сериозна заплаха за националната сигурност или обществения ред. Според разпоредбите на чл. 10, ал. 1 т. 3 чужденец не се допуска в страната, когато има данни, че е член на престъпна група или организация или извършва терористична дейност. Чрез административните мерки специализираните служби оказват пряко въздействие върху юридическите и физическите лица, в чиито задължения влиза предприемането на различни действия, свързани с гарантирането на сигурността на гражданските и военните обекти. Целта е да се гарантира използването на определени режими, насочени към антитерористична превенция, а така също и оказване на въздействие върху действията на администрацията. Необходим е контрол и

Върху определени мероприятия от страна на администрацията по отношение на конкретни обекти.

Мерките могат да бъдат обобщени в няколко групи:

1. Методологическа помощ, оказвана на определени юридически лица за изграждането на надеждна защита на определени обекти.
2. Контрол по изпълнението на всички нормативни актове.
3. Достъп до информация.
4. Самостоятелно или чрез други държавни органи, като гранична охрана и полиция, прилагане на принудителни административни мерки спрямо лица, извършили нарушения на административноправните режими в обектите на защита.
5. Официално сигнализиране на ведомства и държавни органи, ръководни органи на юридически лица за съществуваща заплаха за терористични атаки срещу определени обекти, а също и за недостатъци в системата на тяхната сигурност. Тук могат да бъдат причислени и профилактични мерки под общото название агентурно-оперативни мерки.

Общопревантивните административни и профилактични мерки са насочени към обезпечаване сигурността на обектите, те са изцяло открити по характер и се допълват от поредица скрити за обществеността мерки, които имат и негласен характер. Според Т. Трифонов³ административноправните мерки се откриват в състава на различните режими и изпълняват две функции – от една страна, те представляват известна бариера срещу терористичната дейност, поради което се смята, че изпълняват охранителна функция, а от друга страна, тяхното прилагане осигурява възможност да се получат данни, които сигнализират за подготовка и опити за

евентуално извършване на такава дейност, т.е. изпълняват сигнална и предупредителна функция.

Целта на мерките от административен характер е насочена към предотвратяването на бъдещи терористични посегателства, а също и към пресичане на вече започнали подобни посегателства. Тези мерки са една твърде изменчива и динамична система, поради което често биват наименувани като мерки с комплексен характер. Те не само подлежат на чести промени, продукувани от обективните условия и конкретната обстановка, но трябва да бъдат и добре координирани между отделните органи и институции. Мерките могат да бъдат класифицирани в отделни групи, но сред тях като особено значими се открояват тези, които определят гранично-паспортния режим на лицата, влизащи на територията на РБ, а така също митническия и санитарен режим. Чрез тези проверки е възможно да бъдат установени лица, които се опитват да пресекат незаконно държавната граница и евентуално да подпомагат или пряко да участват в терористични прояви, като внасят незаконно в страната оръжие и боеприпаси, взривни вещества и други материали, забранени от закона и подлежащи на специален режим.

Към административните мерки могат да бъдат причислени и тези, включени в Постановление № 255 на МС от 10.10.1996 г. Според чл. 2 на постановлението министърът на енергетиката и енергийните ресурси, министърът на промишлеността, министърът на териториалното развитие и строителството и председателят на Българската академия на науките (БАН), съгласувано с МВР, приемат специални мерки за усиление на охраната и пропускателния режим в атомната електрическа централа (АЕЦ) „Козлодуй“, ядрения реактор

³ Трифонов, Т., Тероризъм – политически и правни аспекти, С., 1998 г.

на БАН, електроенергийните централи, водоелектроенергийните централи, предприятията и обектите на военнопромишления комплекс, водоохранните зони и други обекти със стратегическо и животоосигуряващо производство и значение. Предвидено е задължение за ръководителите на редица национални институции като БНТ, БТА и БНР да предприемат специални мерки за подобряване на охраната и на пропускателния режим в сградите и на обектите си (чл. 3). Подобно задължение е адресирано и до министъра на отбраната, който е длъжен да предприеме мерки за подобряване на охраната на поделенията и другите военни обекти с оглед гарантиране на по-висока сигурност и опазване на оръжието, боеприпасите, общоопасните и други средства, които са на въоръжение в Българската армия (чл. 4).

Голяма група мерки са тези, които се отнасят към режима за производство и транспортиране на оръжие и взривни вещества, на общоопасни средства и боеприпаси. Тези мерки имат за цел да подпомогнат разкриването на лица, които се опитват незаконно да придобиват оръжие и боеприпаси. Посоченото постановление на МС задължава министъра на земеделието и хранителната промишленост да извърши пълна инвентаризация на складовете и обектите, които съхраняват силнодействащи отровни вещества за нуждите на селското стопанство и да предприеме необходимите специални административни мерки за охрана и контрол (чл. 6).

Трета група мерки обхващат безопасността на превозването на пътници със самолети на гражданската авиация. Обезопасяването на превозите е задължение за компетентните държавни органи и има за цел своевременно откриване на лица, които се опитват да поставят на борда на самолета общоопасни средства, които могат да бъдат използвани за извършването на терористични актове. В този смисъл е и чл. 5, ал. 1 от ПМС № 255

(10.10.1996 г.): „Министърът на транспорта се задължава да актуализира съществуващите и да набележи нови мерки за гарантирано осигуряване на охраната и безопасността на въздушния, морския, автомобилния и железопътния транспорт, превоза на пътници и товари...“

Редица обекти често привличат вниманието на терористите поради своето особено инфраструктурно значение. Затова и четвъртата група административни мерки обхваща такива действия, които засягат режима за сигурност на подобни обекти. Цитираните разпоредби на Постановлението на МС имат охранителен и превантивен характер по отношение на системата на водоснабдяването, електростанциите, атомните електроцентрали и др. В това число се включва и обезопасяването на редица ядрени обекти. Необходимо е да се проверяват цялостно всички лица, постъпващи на работа в такива обекти и да се осъществява съгласуване на събраната информация със специалните служби.

Особен вид административни мерки са тези, свързани с осигуряване на сигурността на изпращане на пратки и бангероли. Основната насока на този режим е към забрана по пощата да се изпращат общоопасни средства и включва събирането на по-голяма база от данни, идентифициращи подателите.

Наред с останалите нормативни актове от вътрешното законодателство на България, имащи пряко отношение към борбата с финансирането на тероризма, с основно значение е и Концепцията за националната сигурност, приета с Решение на НС (обнародвано ДВ, бр. 46 от 1998 г.). Концепцията представлява синтезиран израз на официално приетите политически виждания за защита на българските граждани, общество и държава от външни и вътрешни заплахи от всякакво естество. Своеобразно развитие на тази концепция в

областта на вътрешната сигурност е Единната национална стратегия за противодействие на престъпността, приета от МС на 16.07.1998 г.

В областта на противодействието на тероризма стратегията дефинира като основна цел недопускане използването на територията на страната от чуждестранни и международни терористични организации, както и предотвратяване установяването на канали между организирани престъпни структури в страната и международни терористични групи и мрежи (т. 18, т. 12).

Стратегията най-общо очертава главните насоки на дейност в областта на международното сътрудничество, като акцентира върху разширяването на цялостния информационен обмен и оперативното взаимодействие.

Във връзка с ефективното прилагане на Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма, приета на 09.12.1999 г., и с оглед осигуряването на цялостно съответствие между националното законодателство и международноправната уредба, след ратифицирането им се изисква и предвижда изменение на НК и други вътрешноправни нормативни актове, както и приемането на нови в съответствие с основната цел за приважането на българското законодателство с международните изисквания.

Член 7 на конвенцията предвижда всяка държава да вземе необходимите мерки за установяване на своята юрисдикция по отношение на престъпленията, изложени в чл. 2. Член 9, ал. 2 предвижда вземането на надлежните мерки за екстрадиране и наказателното преследване на престъпници, за които са събрани необходимите данни и обстоятелствата позволяват това. Разпоредбата на чл. 12, т. 2 предвижда, че държавите не могат да откажат молба за взаимна помощ на основание на

банкова тайна. В същото време предприетите административни мерки, които държавите са длъжни да усвоят в своето национално законодателство, трябва да отговарят на международните изисквания и стандарти в областта на съблюдаването на основните права на човека (чл. 17 от конвенцията).

Сред предписанията, имащи пряко отношение към проблема за съотношението между вътрешноправните административни режими и международния административен режим за третиране на лицата и доходите, за които се предполага, че са предназначени за финансиране на тероризъм, са мерките по чл. 18 от Конвенцията за борба срещу финансиране на тероризма. Предвидено е вземането на „всички възможни практически мерки, които при необходимост изменят вътрешното законодателство на държавите с цел ефективното противодействие на бъдещи терористични прояви“. Съвкупността от мерки обхваща такива, които забраняват незаконната дейност на тяхна територия на редица лица и организации, които „умишлено поощряват, подстрекават, организират или извършват престъпленията, изложени в чл. 2“.

Сред мерките, предвидени от конвенцията в чл. 18, са идентификация на клиенти на финансовите институции, обръщане на особено внимание на необичайни и подозрителни операции, своевременно съобщаване за операции, вероятно свързани с престъпна дейност, забрана за откриване на сметки, чиито притежатели или бенефициенти са с неустановена самоличност, идентификация на юридическите лица, проверка на техния статут, адрес, ръководни органи и групи. Вниманието привлича и разпоредбата, налагаща на финансовите учреждения задължението незабавно да съобщават на компетентните власти за всички сложни и необичайно крупни операции, а също и за необикновени форми на операции, които нямат очевидна икономическа и законова при-

чина. От финансовите институции се изисква да съхраняват за минимум пет години всички необходими документи по сделките както вътрешни, така и международни. Според ал. 2 на чл. 18 и като част от общия административен режим държавите са длъжни да вземат мерки за наблюдението на работата на всички агенции, които осъществяват парични преводи, а така също и тяхното лицензиране.

В отговор на поетите международни задължения българската държава обособи финансовото разузнаване в самостоятелна администрация – Агенция към министъра на финансите. С направените изменения и допълнения на ЗМИП, приет през 1998 г., в сила от началото на 2001 г., е разширен кръгът на лицата, задължени да идентифицират клиентите си и да докладват на агенция „Бюро за финансово разузнаване“ съмнителни операции и сделки чрез включване в него на БНБ и митническата администрация, Централния депозитар, пенсионните фондове и др. Определен е понисък праг за идентифициране на клиенти при обмяна на валута в брой. Прецизно е регламентиран извънсъдебният достъп на агенция „Бюро за финансово разузнаване“ до информация, която представлява банкова, служебна и търговска тайна. Важно значение има представянето на агенцията на самостоятелни контролни функции, включително контрол на място на задължените лица.

Административните мерки, които се предприемат с оглед ограничаване проявите на тероризъм, биха били ефективни и своевременни само когато бъдат разглеждани в контекста на наказателноправната характеристика на тероризма. Българското наказателно право и наказателнопроцесуалното право адекватно и последователно реагират на разнообразните прояви на тероризма и на сериозните проблеми, породени от извършването на терористичните актове. Българското наказателно право е хармонизирало своите институти и норми с международните изисквания и стандарти в съответствие с обществените потребности и в съгласие с очакванията на международната общност.

Повечето наказателноправни въпроси, поставени от тероризма, получават своя адекватен отговор в българското наказателно законодателство. Международните договори, по които Република България е страна, конвенциите, съглашенията, резолюциите на ООН и другите източници на международното право са въплътени в наказателното ни законодателство. Общо може да се твърди, че обемът на понятието „терористична дейност“, разглеждано в най-широк социален аспект, значително надхвърля обема на понятието „терористичен акт“, така както то е дефинирано по Наказателния кодекс. Българската наказателна политика в тази област се изменя в зависимост от особеностите и насоките в общественото развитие, като ефективно противодействие на терористичната дейност се осъществява не само по пътя на наказателното преследване, но основно чрез превантивни и предупредителни мерки.

Много от нормите на наказателното ни законодателство са изведени от действащите международни актове, като една от основните цели на нашето законодателство е да съдейства за значимото ограничаване на престъпленията с международен характер в т.ч. и на тероризма. Може да се възприеме, че с оглед на неговото постоянно място в системата на българското наказателно законодателство терористичният акт е предателско или изменническо престъпление. Ето защо са предвидени редица мерки от наказателноправен характер, част от които бяха вече анализирани в настоящото изследване и които са насочени към предотвратяването на терористичните актове, представляващи престъпления, а също и към пресичане на терористичната дейност, която е провеждана

от конкретни лица. Действащото наказателно законодателство обхваща основните и най-опасни действия от терористичен характер. Първостепенно е мястото на съществуващите разпоредби в НК в главите: „Престъпления против Републиката“, „Престъпления против личността“, „Престъпления против правата на гражданите“, „Престъпления против стопанството“, „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителна система“, „Престъпления против дейността на държавните органи, обществените организации и др.“ Смисълът от включването в НК на тези норми за отговорност е в оценката на терористичната опасност, която визираните деяния съставляват, и от необходимостта за гарантиране адекватността на наказателната репресия. Уредбата, създадена в НК, е адекватна на международните изисквания в борбата срещу тероризма, но доколкото терористичните прояви са изменчиви и непостоянни като конкретика, е необходимо тази уредба да се доразвие, за да съответства максимално точно на съвременните условия, изисквания и тенденции. Необходимо е цялостно разширяване на кръга на защита за определени категории лица. Като пример в литературата се посочват защитаваните по чл. 99 от НК лица, като към тях се включват и представители на международни организации.

Както посочват сполучливо Тодор Трифонов и Асен Пейчев, би могло да се помисли за привличане към наказателна отговорност и на лица, отправящи заплахи за бъдещи терористични действия или за предупреждения за посегателства срещу живота и здравето на близките на държавни обществени деятели.

Наличното законодателство и разгледаната наказателноправна уредба дават основание да се направи изводът, че съществува последователност и е реализирана значима по обем

дейност по линия на нормотворчеството за осигуряване на резултатна борба срещу съществуващите и възникващите нови форми и видове тероризъм. В тази насока е и становището на Димитър Михайлов⁴, че българската държава участва активно в този нормотворчески процес и съобразява напълно вътрешното си наказателно законодателство с международните конвенции в тази разностранна и усложнена област. Според цитирания автор проблемите далеч не са изчерпателно решени, но тенденциите към задълбочаване на международното сътрудничество са показателни.

Международната и вътрешната наказателноправна защита срещу тероризма би трябвало да се развиват и усъвършенстват съобразно с динамично променящата се съвременна международна действителност. Наблюдава се видимо нарастване на обществената опасност от тероризма за международните отношения и националната сигурност на отделните държави, за конституционния строй, държавното управление и основните права на гражданите. Поради особеностите на съвременния тероризъм като комплексно и динамично явление, успешно адаптиращо се към политическата и икономическата конюнктура, е необходимо още по-всеобхватно взаимодействие между отделните държави за изработването на единни критерии, които да доведат до уместна и съвместима наказателноправна защита. Необходимо е да се търсят нови правни средства и институти при сътрудничеството между държавите за предотвратяване и наказване на съвременните форми на тероризъм.

Съпоставката на нормите, съдържащи се в българския НК, с разгледаните документи от международноправен характер довежда до извода за наличие на почти пълна адекватност на вътрешноправната и международно-

⁴ Михайлов, Д., сп. „Правна мисъл“, кн. 5, с. 15-16, 1986.

ната уредба. В „Наказателноправна характеристика на тероризма“ Борислав Йотов застъпва становището, че с включването в системата от престъпления по НК на състави, формулирани по принцип бланкетно в посочените международноправни актове, всъщност нашият основен наказателен закон участва реално с правни средства в борбата с тероризма и с организираната международна престъпност. Разпоредбата на чл. 253 от НК съответства на Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма. Средствата, придобити чрез престъпление, които българският НК изрично визира, в конвенцията се определят като „активи от всякакъв род“, „документи и актове“, „банкови чекове“, „пощенски преводи, акции, ценни книжа“. Член 253 а има превантивна функция и неговата диспозиция препраща към специалния закон за мерките срещу изпирането на пари. От обективна страна деянието по състава може да бъде както действие, с което се нарушават разпоредбите на специалния закон, така и бездействие, с което тези разпоредби не се изпълняват. От субективна страна осъществяването на състава изисква умисъл и извършителят на престъплението следва да е имал точна представа, че действието или бездействието му представляват нарушение на предписанията в закона за мерките срещу изпирането на пари и реално е искал това деяние обективно да се осъществи в действителността. Сред съществените действия по хармонизацията на българското законодателство с международните изисквания България е ратифицирала и подписала не само Конвенцията за пресичане на изпирането, издирването, изземване и конфискация на облагите от престъпление, но през 1996 г. бе приет и първият Закон за мерките срещу изпирането на пари, а през 1997 г. – изменение и допълнение в особената част на НК, чрез което се криминализира изпирането на пари (чл. 253 от НК).

Съществува и ясна тенденция за разширяването на обхвата на системата за идентификация на операции и сделки, за които се предполага, че ще бъдат използвани за тероризъм. Необходими са специални изменения в наказателноправната система на страната с оглед ясно дефиниране на финансирането на тероризма и подготовката на цялостен закон за борба с него.

Най-голям дял от използваните наказателноправни (НП) средства в борбата с тероризма заемат съставите, които регламентират въздушния тероризъм. Тази проблематика намира своята уредба в раздел II на НК „Престъпления по транспорта и съобщенията“. Съставите на чл. 341 а и 341 б в повече от 10 хипотези дават решение на случаите, чийто предмет на обвинение въздушен тероризъм. Анализът на тези разпоредби води към извода, че акцентът е поставен върху превантивната роля, като целта е да се предотврати повреда или разрушаване на въздухоплавателното средство. Съответствието с чл. 1 от Конвенцията за преследване на незаконните актове, насочени срещу безопасността на гражданската авиация е очевидно. Там изрично се подчертава, че лице, което разрушава или поврежда въздухоплавателно оборудване или се намесва в неговото функциониране, извършва престъпление. Изпълнителното деяние се изразява в „поставянето на устройство или вещество“, което застрашава сигурността на полета и би довело до посочените обществено опасни последици.

Всъщност съдържат се две основни хипотези – разрушаване на въздухоплавателното средство, което вече е негодно за полет, и повреждането му, когато то е в полет. Обект на престъплението е само въздухоплавателното средство. По ал. 2 на чл. 341 а обект на наказателноправна защита са точно определени „инсталации, съоръжения, знаци“, които обезпечават сигурността на движение

на въздухоплавателното средство. Ръководен от разбирането, че престъпление против сигурността на международната гражданска авиация може да извърши само отделно лице, законодателят инкриминира престъпното посегателство и българският НК отговаря на международните изисквания, насочени към обезпечаване безопасността на гражданската авиация.

Международните конвенции в тази област дават твърде широки възможности за определяне на компетентния съд за преследване и наказване на виновните лица⁵. Всяка договаряща държава сама решава въпроса за наказателната юрисдикция. Държавите си оказват пълна и всестранна помощ. Разпоредбите на българския НК съответстват и на очакванията във връзка с действията, които трябва да бъдат предприети към тези престъпни посегателства, и на тенденцията за засилване на наказателната отговорност за тях.

Според оценката на Борислав Йотов тези състави имат голямо приложение и в международната, и в българската съдебна практика. Авторът посочва, че съществуват множество присъди, постановени от българските съдилища за престъпления против сигурността на международната гражданска авиация. Те потвърждават разбирането, че със средствата на наказателното право може да се води ефективна борба с тероризма, когато неговите прояви пряко и непосредствено застрашават сигурността на гражданската авиация, а тази сигурност е специален обект на наказателноправна защита.

Съответствие между международните и вътрешноправните разпоредби би могло да бъде потърсено и във връзка с предотвратяване и наказване на престъпленията срещу лица, ползващи се с международна защита. В

главата „Престъпления против личността“ на НК са приети редица текстове, отнасящи се до борбата с терористичните прояви, които съответстват на международните изисквания. Като квалифицирано престъпление се третира убийството на длъжностно лице, представител на обществеността, военно лице или лице, ползващо се с международна защита. В член 93, т. 13 от НК е посочено, че с международна защита се ползват лицата, за които е предвидена такава защита в международен договор, по който Република България е страна. Вътрешното право, неговите разпоредби в настоящата област биват изцяло подчинени на международните договорни разпоредби, с които Р България бива обвързана и които се превръщат в част от нейното законодателство. Тази постановка изрично е конкретизирана и в разпоредбите на чл. 116, т. 1, предложение последно на НК и в чл. 131, т. 1 от НК. В съответствие с източниците, нормите и принципите на международното право българското наказателно право реагира своевременно и адекватно на проблемите, които поставя терористичната дейност, и по този начин съдейства за ограничаването на престъпленията с международен характер. Базата, от която се изхожда в случая, е, че терористичният акт е наказуемо деяние, което пряко е насочено срещу вътрешната сигурност и политическата организация на обществото, но в същото време тези рамки биват надхвърлени, като се засяга цялостната сигурност на държавата.

В българското Наказателно право намират приложение и норми, залегнали в Международната конвенция за лица, ползващи се с международна защита от 1974 г. Характерна особеност в случая е, че гали деянието по разглежданите наказателноправни състави ще бъде квалифицирано като терористичен акт, е поставено в зависимост от наличността

⁵ Михайлов, Д., Престъпления против сигурността на международната гражданска авиация, С., 1977.

или отсъствието на доказана специална политическа цел. Законодателят, отчитайки международните изисквания, е възприел обективна позиция, предоставяйки възможност на компетентните правоприлагащи органи да дадат точна наказателноправна оценка на деянието. Характерна особеност на терористичния акт е, че деецът иска да извърши определена престъпна дейност и да причини предвидените в съставите на НК за терористичен акт вредни последици. При осъществяване на деянието и причиняване на съответните последици стремежът е да се реализира предварително набелязаната цел. Затова и може да бъде подкрепено становището, че терористичният акт винаги е съставомерно деяние, съгласно вътрешното право на засегнатата държава⁶.

Взаимодействието между вътрешното (националното) и международното право би трябвало да бъде насочено не само към разкриване същността и съдържанието на терористичната дейност и характерните черти на организацията за борба с нея, но и към тясно сътрудничество между отделните държави чрез внедряване на единни критерии и изисквания в техните наказателни системи с оглед усъвършенстването на нормативната база за борба с тероризма. Очевидно непълноти съществуват и е необходимо по-нататъшно развитие на правната база в Р България не само за да се противодейства по-силно на терористичната дейност, но и за да се повиши сигурността и ефективността на системата от мерки за противодействие на явлението. А това предполага не само по-стабилна и всеобхватна законова регламентация на функциите на редица държавни институции, но и създаването на нови координиращи органи, ако това е необходимо, с оглед на международните изисквания и стандарти. Това е така, защото тероризмът засяга не

само цели социални групи, не само политическата власт и общественото устройство, но в значителна степен съществуващите и бъдещите междудържавни отношения. Именно в този смисъл трябва да се разглеждат методите и формите на взаимодействие между отделните държави, а и в рамките на всяка една отделна държава за ограничаване на бъдещите прояви и действия.

В международен план българската държава безрезервно подкрепя усилията на цялата международна общност за създаването на глобална коалиция за борба с тероризма в духа на демократичните разбирания за суверенитет, сигурност и стабилност, които международното право прокламира и които са се превърнали в негови ръководни идеи и принципи. Нещо повече – българските политически кръгове, законодателите, научната общественост се присъединиха към оценката на Съвета за сигурност на ООН, че терористичните нападения срещу САЩ, както и засилването на терористичната активност въобще, представляват изключително сериозна заплаха за международния мир и сигурност. В тази насока българската държава подкрепя всички ключови решения на Европейският съюз и НАТО, по-конкретно плана за действие на Европейския съюз от 21.09.2001 г., Решението на НАТО от 04.10.2001 г., и е страна по декларацията на Европейската конференция за борба с тероризма на ниво министри на външните работи с участието на Русия, Украйна, Молдова в качеството на специално поканени. България е сред държавите, за които заплахата от международен тероризъм има геостратегическо измерение, предизвикващо непрекъсната и най-сериозна загриженост, като спецификата на кръстопътния район на Югоизточна Европа и особено незатихналите докрай огнища на напрежение и въоръжени конфликти са хранителната среда за рецидиви на международния

⁶ Трифонов, Т., А. Пейчев, Тероризмът.

тероризъм, организираната престъпност и незаконния трансграничен трафик.

Повече от всякога е нужно законодателно преосмисляне на методите и средствата за борба с тероризма в светлината не само на новите политически условия, но и на развиващия се „глобален, постмодерен тероризъм“, както сполучливо го определя проф. д-р Васил Проданов. Клаузи относно осъществяване на сътрудничество в борбата срещу тероризма се съдържат в редица двустранни и многостранни международни споразумения за полицейско сътрудничество и обща координация на действията на отделните държави, по които и Република България е страна.

Подкрепяйки политическите усилия, оценявайки факта, че всеки акт на международен тероризъм е сериозна заплаха не само за конкретния регион, но и за света като цяло, висшите правителствени кръгове, изпълнителната и законодателната власт на повечето европейски държави съсредоточават своите усилия към изработване на относително пълни национални определения на понятието „тероризъм“, които се съдържат в наказателно-правните законодателства, като стремежът е да се съблюдават основните международни изисквания и стандарти в тази област. Българският законодател не прави изключение от това правило, следвайки политиката на предотвратяване и пресичане на терористичните актове, разширяване на международното сътрудничество в борбата срещу това сериозно международно престъпление. Според законодателството на РБ и основно българският НК субект на терористични действия може да бъдат както отделни лица, така и цели групи или организации. В най-широк смисъл законът обхваща всички хипотези на терористични действия, предвидени в международните актове. Ясно закрепено е убеждението, че всяко лице, което участва във финансирането, планирането, подготовката

или извършването на терористични актове или ги подкрепя, трябва да отговаря пред органите на правосъдието за своите деяния. Тези терористични актове се третират като тежки криминални престъпления от вътрешното законодателство. Националното понятие за тероризъм е свързано с повече от 16 състава на престъпления по българския НК, които представляват терористични актове, а именно: лишаване от живот и тежка телесна повреда на държавен или обществен деятел (чл. 96), на представител на чужда държава (чл. 99), унищожаване и повреждане на обществени сгради, строежи и инсталации, съоръжения, транспортни или съобщителни средства (чл. 106), палежи на сгради или друго имущество със значителна стойност (чл. 333), причиняване на наводнение, с което се излага на опасност животът или имотът на друго (чл. 334) и др.

С особено значение, наред с останалите нормативни актове от вътрешното законодателство на България, имащи пряко отношение към борбата с тероризма, е и концепцията за националната сигурност, приета с решение на Народното събрание, обнародвано в ДВ. бр. 46 от 1998 г. Тя представя официално възприетите виждания за защита на българските граждани, на обществото и държавата от външни и вътрешни заплахи от всякакво естество. Сред тези заплахи тероризмът има без съмнение приоритетно значение. Основна цел е недопускането да се използва територията на страната за координиране и осъществяване на дейност от международни терористични организации. Стратегията допринася за изграждане на национална дефиниция, на относително обособено цялостно виждане за същността на тероризма и съставянето на единно понятие в съответствие с вижданията и разбиранията на международната общност. Тя е в еднородствие с принципите и нормите на международното право за ефективно прилагане на междуна-

родното законодателство. Сред основните мерки, утвърдени от международната общност, са приетите от Съвета за сигурност на ООН решения (най-вече Резолюция 1373), насочени към ефективно наказателно преследване на подбудителите, извършителите и помагачите на терористичните действия, но и поредицата от конвенции, които РБ е ратифицирала и според изискванията на чл. 5 от Българската конституция те са станали част от вътрешния правопорядък, отменяйки всички норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Предвиждат се редица национални мерки за предотвратяване на терористични прояви, като създаване на строг режим за контрол на огнестрелните оръжия, взривоопасните вещества и другите общоопасни средства, както и цялостен обмен на информация и засилване на международното сътрудничество.

Оценката на националното виждане за борбата с тероризма с оглед на изискванията и стандартите на международното право не би била пълна, ако не се отчете фактът, че тази борба е продължителен процес, динамично развиващ се във времето, който не може да бъде ограничен в конкретен хронологичен отрязък, съпроводен е с разход на много човешки и материални ресурси, и в този смисъл се нуждае от законова и материална обезпеченост. Основен елемент от тази борба е демонстрирането на единство и решимост от страна на международната общност срещу всички прояви на тероризъм, ясното му осмисляне и дефиниране, съблюдаването на всички международни актове и резолюции, очертаването на основните етапи, цели и приоритети на това противодействие. Затова и принцип в международното право, който все по-ясно се налага, е, че тази борба не може да бъде дело на една конкретно взета държава, а противодействието на това международно

престъпление може да се осъществява чрез съвместните усилия на всички страни. Защото самият международен тероризъм не е ново явление, но нови са неговите измерения, твърде изменчиви и динамично развиващи се са средствата, с които си служи, и те могат да бъдат твърде опасни за съществуването на човешката цивилизация, да се окажат сериозна опасност за международния мир и сигурност, нещо, което международното право е призвано да не допусне.

Без съмнение измеренията и средствата на терористичната заплаха в променящия се свят значително са се изменили от неговото възникване и първоначално развитие до днес. Общозвестен факт е, че международното право не може да представи и в литературата не съществува единно, безспорно, цялостно, общоприето определение за понятието тероризъм, защото, както е отбелязано в литературата⁷, актът на тероризъм е следствието и е много трудно да се изброят и обстойно да се изследват всички истински причини, които го пораждават. В този смисъл за единни стандарти, които да са ясно дефинирани в международното право по отношение на борбата с тероризма, може да се говори в условен план, но в същото време трябва да се подчертае, че съществува система от принципи, част от които имат и общохуманно звучене, към спазването на които международната общност се стреми, а международното право като система от норми има за цел да съблюдава.

Общопризнатите принципи на международното право съдържат правила, които са общовалидни и общозадължителни за всички държави. Важна особеност на силата на принципите е тяхното съответствие с обективните потребности на международното общуване и преди всичко осигуряването на сътрудни-

⁷ Борисов, О., Международно публично право, С., 2001.

чество между държавите. Тук следва да бъдат посочени принципите на неупотреба на сила или заплахата със сила в международните отношения, ненамеса във вътрешните работи на държавите, равнопоставеност и самоопределение на народите, сътрудничество в борбата с международната организирана престъпност, зачитане и съблюдаване на правата на човека и основните свободи в противовес с вилжданията на терористите за радикално изменение на обществения ред и подкопаване принципите на устойчивост и законност. Затова и в литературата се говори за общи и универсални принципи на международното право, като те биват изучавани като една цялостна взаимосвързана система от норми, които не могат да се разглеждат отделно един от друг, а само общо в контекста с всички други принципи.

Международният тероризъм, както и другите международни престъпления, квалифицирани от международното право, са резултат от съществуващото в международната общност престъпно социално явление, което само по себе си може да бъде породено вследствие на различни причини – държавна политика, социални, икономически, расови, етнически, религиозни и други побуди. Съвременна задача, стояща пред международната общност, е точно да идентифицира терористичните прояви, а международното право е призовано да разработи и предложи критерии за оценка, които в един бъдещ етап да се превърнат в цяла система от общодостъпни стандарти в тази насока.

По правило както индивидуалните терористични актове, така и терористичната дейност на групи и организации (национални или международни) целят посредством страха на гражданите да окажат пряк или косвен натиск срещу управляващите или политиките. Акът на тероризъм е пряко свързан с грубото нарушаване на универсалните и общопризнати права на човека – правото на живот,

на достойно и независимо съществуване, на свободно придвижване в пространството, на екологично чиста и здравословна среда, на свободен труд, защита срещу подлагането на мъчения, свобода на действията и много други. Без съмнение българското национално вилждане за терористичните прояви, намерило израз и в законодателното уреждане на проблема, отговарят на съвременните, на най-демократичните принципи на международното право и международната защита на правата на човека. Законодателните постижения в тази област от последното десетилетие са значителни, а последните няколко години, и най-вече периодът след 11.09.2001 г., утвърдиха разбирането, че българското законодателство съвременно трябва да бъде приобщавано към очакванията и изискванията на международното право. Новата международна ситуация предполага и нов начин на мислене и сериозна преоценка на досегашните подходи за сътрудничество и партньорство в международните отношения, насочени към необходимостта от актуализация, а защо не и от ново написване на основните концептуални документи за национална сигурност, за да се подобри координацията и системата за обмен на информация между отделните държави.

В това отношение вътрешното законодателство на РБ и действията на всички компетентни български институции трябва да бъдат допълнително усъвършенствани и синхронизирани в съответствие и с Плана за действие на ОССЕ срещу тероризма, приет от Съвета на министрите в Букурещ. Освен презлед и осъвременяване на правната база, отнасяща се до борбата срещу тероризма, са приети и конкретни практически стъпки в тази насока, а именно актуализация на конфигурационните списъци на терористичните организации, които могат да извършват такива действия от територията и на територията на РБ, и обособяване в самостоятелна администрация на финансовото разузнава-

не – в Агенция към министъра на финансите. Оценката на националното понятие за тероризъм е свързана не само с разширяването на законодателната база, но и с конкретните практически действия срещу съмнителни операции и сделки, в т.ч. чрез включване в противодействието на тероризма на БНБ, митническата администрация, Централния депозитар, пенсионните фондове и други организации. Без съмнение тези вътрешноправни действия на РБ са в синхрон с очакванията на международната общност за по-голяма концентрация на усилията, засилване ролята на дипломацията и администрацията за по-активно международно партньорство в борбата срещу тероризма.

В това отношение в международното право наблюдаваме един исторически подход на систематизиране на основните актове и желание за изграждане на институции, призвани да осъществяват ефективно противодействие на зараждащия се и развиващ се тероризъм. Като пример може да бъде посочена дейността на Комисията по международно право, която постигна твърде много по изработването и обсъждането на Кодекс за престъпленията против мира и сигурността, но той така и не бе приет окончателно. Още в първият проект проблемите на тероризма сериозно привлякоха вниманието на учените международници. В него се съдържа първата сериозна забрана на държавите да извършват терористична дейност, която по-късно залегна и в основата на принципа за неупотреба на сила и на заплаха със сила в международните отношения в съгласие с идеята за суверенното равенство и равноправното мирно съществуване на отделните държави. Приет е принципът за абсолютна забрана на тероризъм, но в проекта не са набелязани никакви конкретни мерки за борба с това престъпно и обществено опасно явление. Този проект е първият сериозен международноправен опит за реакция и координация на борбата с тероризма. Впоследствие

на няколко пъти комисията предлага усъвършенстван вариант на кодекса, но действието на някои конюнктурни политически фактори оказва неблагоприятно влияние и пречи проектът да бъде внесен и приет от Общото събрание на ООН. Същата съдба има и многостранната дейност на Международната асоциация по Наказателно право (AIDP) и Международната асоциация по международно право. Те отделят сериозно внимание на проблемите на тероризма и на най-съществената част на борбата с него – изграждането на правната основа за международно сътрудничество. Учените в тази област на правото с тревога поставят на преден план проблемите, свързани с международния тероризъм, убедени, че международната общност е все по-близко до изработването не само на единна позиция, но и до създаването на общоприети стандарти, на цялостна система от обективни критерии за оценка. Въпреки че научните доводи често се изчерпват от динамиката на промените в социалната действителност, международната наказателноправна наука очертава като тревожни тенденции зачестяването и засилването на терористичните прояви, новата обезпокояваща траектория на тероризма, която се наблюдава, променящото се значение на явлението в зависимост от различните зрителни ъгли на изследването, интернационализацията, регионализацията и засилващата се агресивност на терористичните актове. Поради тези причини държавите са призвани да използват всички възможни инструменти в рамките на своето вътрешно законодателство и в съгласие с принципите и нормите на международното право за противодействие на престъпленията.

Основополагаща роля в тази насока има и ще има и за в бъдеще ООН, която е универсална международна организация, призвана да укрепва световния мир и сигурност. Чрез дейността на тази организация се засилва координацията на усилията на отделните

държава в оказването на решителен отпор на тероризма. На 27-ата сесия на ООН през м. септември 1972 г. Общото събрание на ООН се занимава с проблемите на борбата с тероризма и за пореден път в обстановката на остри и идеологизирани дискусии се очаква изразяването на ясна позиция, вземането на конкретни мерки и решения, но политическата конфронтация за съжаление надделява над усилията за международна солидарност. Отново типичните правни проблеми остават на заден план. Но ескалиращите прояви на тероризъм довеждат до Резолюция № 3034, която предвижда създаването на специален комитет по тероризма, а и се отхвърля становището, че националноосвободителната борба е проява на тероризъм. От 1973 г. Комитетът започва своята работа, като той има три основни задачи, които стоят пред него за решаване: 1) да даде определение на понятието „тероризъм“ като престъпление от международен характер; 2) да разкрие факторите и всички причини, които поражда тероризъм; 3) да разработи ефикасни мерки за борба с него.

За съжаление за четирите години от съществуването си – 1973-77 г., комитетът не достига до конкретни решения. Това само задълбочава критиките, анализите и дискусиите сред международната общност, която постепенно се обединява около идеята, че тероризмът е международно престъпление, т.е. извършено противоправно деяние, което е резултат от съществуващо в международната общност престъпно социално явление, квалифицирано от международноправните принципи и норми. Посредством голям брой международни договори съвременното международно право предвижда средства за борба с това международно престъпление, отчитайки факта, че международната престъпност е явление, което не е плод на нашето съвремие, а се формира много отдавна, първоначално в национален мащаб, но постепенно излиза извън рамките на една

държава. Международната общност с основание дефинира заплахата от международния тероризъм като обща за всички държави и цялото човечество. Именно затова заплахата, която може да достигне агресивност и мощ, способни да разстроят междудържавното общуване, търговските връзки, научния и културния обмен и да накърнят свободата на човешкият дух, се оценява по своята значимост във всяко национално законодателство, включително и в българското, което осъжда всички прояви на тероризъм – национални или с международен характер, независимо дали те са провокирани от политически, религиозни, етнически или социални подбуди.

Терористичната дейност не се ограничава в рамките на отделно взета страна, а има международни измерения, което поставя на дневен ред необходимостта от тясно сътрудничество между различните държави. В тази насока подписването на редица международни спогодби наред с националното законодателство представлява своеобразно синхронизиране на вътрешнодържавното и международното право, което съществено допринася за успешната борба с тероризма. Глобализацията на обществените процеси е обективно налагаща се тенденция в съвременния свят. Свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали води до сближаване и интегриране на държавите. Ето защо международната общност чрез системата от международноправни норми е призвана да реагира своевременно на тези процеси и да набележи мерки за ограничаване разпространението на терористичната дейност и нейното финансиране. Защото не може да се отрече, че акумулирането на значителни финансови средства под така наречената „сенчеста икономика“, функционираща в подкрепа на терористичните групировки, е значим фактор, който разширява чувствително възможностите на терористите и ги превръща в значима заплаха за националната и международната сигурност. **ИИ**