

## LEGITIMATE ACTIONS OF THE BODIES OF THE MINISTRY OF INTERIOR IN CASE OF MASS VIOLATION OF PUBLIC ORDER

---

**Assoc. Prof. Milen Ivanov, DSc**

Department of Criminal Law and Security, Faculty of Law

University of Ruse, Bulgaria

E-mail: mivanov@uni-ruse.bg

**Abstract:** *In this article we focus on the basic issue of the legal basis of the activities and actions of the Ministry of Interior, which clearly stood out during the protests in the summer of 2020 related to the preparation of many police officers for action to control mass violations of public opinion, order or mass riots and the lawfulness of the use of physical force and aids.*

**Keywords:** *public order, mass riots, human rights, mass / group disorder, crowd, powers*

Предотвратяването и пресичането на масовото нарушаване на обществения ред е важна и специфична функция на органите на Министерството на вътрешните работи на Република България.

Правната основа на дейността на полицията тази област се намира в Конституцията на Република България, общопризнатите принципи и норми на международното право, законите, нормативните правни актове на органите на местната и на изпълнителната власт, и в нормативно-правното регулиране в сферата на вътрешните работи.

В съответствие с действащото законодателство органите на министерството на вътрешните работи, решават възложените им задачи, както в обичайни, така и в особени условия. Особените условия по опазването на обществения ред представляват възникнала при определени обстоятелства обстановка на повишена опасност за живота и здравето на хората, за запазване на материални културни ценности и изискват от полицейските органи предприемането на специални мерки от правен и организационен характер. Тези обстоятелства са обусловени от възникването на различни извънредни ситуации. В днешно време различните масови мероприятия са една от популярната форма за обществена активност и изразяване на населението и удовлетворяват потребностите на личността от непосредствено участие в политическия живот, спорта, културата, изкуства и др.

Изследваната тема е твърде малко засегната в научните разработки в България, макар да съществуват няколко публикации на автори, преподаватели в Академия на МВР. Тези публикации, обаче касаят преди всичко тактиката, а не организацията и управлението на силите и средствата на полицейските органи, и разбира се не разглеждат задълбочено и правните основи на тази дейност. Опит да се анализира правомерността на дейността на МВР при такива ситуации е направен от Т. Тодоров<sup>1</sup>, но освен констатирането на липсата на легални дефиниции за понятията „обществен ред“ и „масови безредици“, авторът не е се е задълбочил тази посока на проблема. За да се ориентираме в материята е необходимо да разгледаме как е решен този проблем в законодателството на Руската Федерация, поради факта, че в България тази дейност е създавана, усъвършенствана и прилагана преди всичко на базата на съветския и руския опит.

---

<sup>1</sup> Виж. Тодоров, Т., Тактика на действие на полицейските органи при безредици, [https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider61/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D1%82-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8A%D1%80/6b70d7d1-bezredici\\_redpdf.pdf](https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider61/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D1%82-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8A%D1%80/6b70d7d1-bezredici_redpdf.pdf) (01.03.2021)

Масовите безредици (дефинирани са в чл. 212 на УК РФ<sup>2</sup>) винаги са действие на някакъв вид тълпа и те са пряко свързани със заплахата за сигурността на държавата, за разлика от масовото нарушаване на обществения ред, което често са действия, които Наказателният кодекс причислява към престъплението „хулиганство“. Липсата на ясно и безспорно дефиниране на разликата между тези два комплекса от деяния създава сериозен проблем при определянето на функциите на полицейските органи. Известният психолог В.М. Бехтерев нарича тълпата „сборище от лица, които преди това не са имали помежду си нищо общо и са обединени по някаква външна причина, предизвикваща едно и също отношение в голям брой лица. Благодарение на обединението на своите членове, тълпата представлява нещо цяло, една събирателна личност, в която, съставляващите я отделни личности, се затъмняват. Това обединение на тълпата винаги се случва с необичайна скорост. Тълпата се отличава с необичайна възбудимост, преминаваща често в жестокост и стадна подчиненост на своя ръководител.“<sup>3</sup> Поводите за масови безредици могат да бъдат най-различни, от провокационни слухове и до грубо отношение на полицейските служители спрямо задържани правонарушители.

Безредиците, указани в Женевските конвенции и в Допълнителните протоколи към Женевските конвенции, се отнасят към масовите безредици и представляват организирани, умишлено извършвани масови групови нарушения на обществения ред, които са съпроводени с насилие, погроми, подпалвания, разрушения, използване на огнестрелно оръжие, взривни вещества и оказване на въоръжена съпротива на представителите на органите на властта.

Особената опасност на масовите безредици се състои в това, че те разрушават устоите на обществото, дестабилизируют обстановката, водят до извършването на тежки престъпления, подриват авторитета на държавата, предизвикват недоверие към правомерността на действията на органите на държавното управление. В резултат на това, в районите в които се случват масови безредици, възниква специфична криминогенна обстановка и заплахата ситуацията да излезе извън контрол.

Груповите нарушения на обществения ред при определени условия могат да прераснат в масови безредици. Най-разпространени форми на групово нарушаване на обществения ред са нарушаването на установения ред за провеждане на митинги и други публични акции, нарушаване, от страна на спортни фенове, на установените правила за поведение, групови хулигански действия и др. Масовите безредици, не са дефинирани като самостоятелен състав на престъпления в Наказателния кодекс на РБ, и могат да се изразяват под формата на терористични актове, взимане на заложници, погроми, подпалвания, окупиране на сгради на органи на държавната власт и правоохранителните органи, нападения над представители на властта, оказване на въоръжена съпротива на тези органи и ления и други подобни действия. Тези престъпления са фиксирани в НК на РБ и предвиждат наказателна отговорност.

Тези правонарушения, имат следните основни признаци:

- групов характер на деянието, в резултат на съвкупност от индивидуални поведенчески актове;
- общност на интересите и целите, обединени от единен умисъл;
- противоправност на груповите действия;
- съсредоточаване на субектите на груповото правонарушение в определено място;
- динамика и повишена обществена опасност на действията на тълпата;
- наличие на ефекти от анонимността в масата и психологическо заразяване на тълпата, което при определени условия може да доведе до ескалация по геометрична прогресия на конфликта;

<sup>2</sup> "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2021)  
[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/\(91.02.2021\)](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/(91.02.2021))

<sup>3</sup> Бехтерев В.М. Коллективная рефлексология. Пг.: Колос, 1921. С. 89, 94.

- висока степен на вероятност от настъпване на негативни последствия и предприемане на ответни репресивни мерки;
- наличие на организираност и на стихийни моменти в действията на участниците в масовите безредици;
- агресивност, неконтролираност и жестокост в действията на участниците в груповите нарушения и масовите безредици.

Ако анализираме внимателно характеристиките на подобни правонарушения можем да достигнем до извода, че основните задачи на правоохранителните органи за предотвратяване на масови безредици са:

- получаване на обективна и своевременна информация за групови нарушения;
- предотвратяване на разрастването на груповите правонарушения при масови безредици;
- пресичане на групови правонарушения;
- документиране на противоправните действия на участниците;
- установяване на организаторите и конкретните изпълнители на противоправни деяния;
- разкриване на престъпленията по „горещи следи“ и привличане на виновните към отговорност;
- усилване на охраната на важни обекти;
- установяване и отстраняване на причините и условията, способстващи развитието на конфликта, в рамките на своите компетенции.

За да бъдат изпълнени тези задачи правомерно и при тяхното изпълнение да не се допуска нарушаване на правата на гражданите, които са гарантирани от Конституцията, е нужно да има ясна и подробна правна регламентация на организацията и управлението на действията на всички, ангажирани с тази дейност полицейски органи и техните правомощия. В Закона за Министерството на вътрешните работи трябва подробно да бъдат разписани, т.е. законово определени правата на органите на МВР да извършват по решение на съответното оправомощено длъжностно лице/ръководител, изолиране (блокиране) на участъци от местността, при провеждането на различни мероприятия за предотвратяване и пресичане на масови безредици и други действия, които нарушават движението на транспорта, функционирането на средствата за комуникация и придвижването на хора. Т.е. всички действия на полицейските органи трябва изрично да са описани в закон, за да се отговори на конституционните изисквания, ограничаването на основните права на човека и гражданина, да се случва само с изрични законови разпоредби.

Такови разпоредби, обаче в ЗМВР ние не срещаме. В чл. 85, ал. 1 четем: „При изпълнение на служебните си задължения полицейските органи могат да използват физическа сила и помощни средства само когато това е абсолютно необходимо... при групови нарушения на обществения ред“, а в чл. 86, ал. 6 е фиксирано: „Забранява се използването на физическа сила и помощни средства по отношение на видимо малолетни лица и бременни жени. Забраната не се отнася за случаите на масови безредици, когато са изчерпани всички други средства.“

Това са единствените споменавания в закона на разглежданите от нас понятия. Регламентирани са отделни тактически проблеми, но нямаме правна регламентация на системата за управление на тези специфични правомощия на полицейските органи. Де факто законът не описва тази изрични правомощия на правоохранителните органи, които се изисква да бъдат регламентирани от прякото действие на конституцията.

Не е ясно кой закон дава право да се ограничава свободното придвижване на гражданите, защото Конституцията е ясна: Чл. 35, ал. 1 „Всеки има право свободно да избира своето местожителство, да се придвижва по територията на страната и да напуска нейните предели. Това право може да се ограничава само със закон, за защита на националната сигурност, народното здраве и правата и свободите на други граждани.“

Единствено в чл.39, ал.3, т.8 от ЗМВР разбираме, че Главна дирекция "Жандармерия, специални операции и борба с тероризма" (ГДЖСОБТ) е национална специализирана структура, една от задачите на която е да „възстановява, поддържа и опазва обществения ред при масови безредици“. Никъде в този закон, обаче нямаме легално определение на понятията „обществен ред“ и „масови безредици“. И никъде не са описани реда и начина по който се осъществява изпълнението на тази задача, която както стана ясно от гореизложеното е пряко свързана с ограничаване на основни граждански права.

От казаното до тук може да направим следните изводи:

1. Съществува правен вакуум в сферата, регламентираща правомощията на правоохранителните органи за борбас масови безредици и други форми на масово нарушаване на обществения ред, който поставя под въпрос правомерността на голяма част от тези действия.

2. Необходимо е да се дадат легални определения на понятията „обществен ред“, „масови безредици“, „групово нарушаване на обществения ред“ и други специфични понятия, свързани с противодействието на правонарушения свързани с тях.

3. Дейността на правоохранителните органи трябва да се основава на синхронизирани с нормите на международното право правила, процедури и тактики, които да са имплементирани в българското законодателство.

4. При подготовката на полицейските органи трябва задълбочено да се изучават основните принципи на защитата на правата на човека и гражданина и тези знания да се разбират и прилагат в професионалната дейност на всеки служител.

## REFERENCES

1. Атанасов, Д., Хаосът в обществения ред – поглед към нормативната уредба, 2017, <http://gramada.org/>
2. Лазаров, Р., П. Петров. Методически указания за използване на различните видове помощни средства, технически характеристики и правила за безопасност при употреба и съхранението им от полицейските органи. С., 2011.
3. Тодоров, Т. и кол. Казуси и практически задачи за служители с полицейски правомощия, изпълняващи задълженията си в хода на патрулно-постовата дейност. С., АМВР, 2012.
4. Станчев, И. Високорискови операции. С., БРАН, 2012.
5. Станчев, И. Специална тактика. С., 2012.
6. Фердов, Ст. Контрол на тълпата. С., 2006.
7. Иванов, Хр., М. Давидов, Н. Арабаджийски, Н. Григоров, К. Мариновски, В. Тодоров. Опазване на обществения ред - втора част. С., ВИПОНД - МВР, 2000.
8. Инструкция за организацията и реда за осъществяване на дежурство в МВР, рег. № з - 1373 от 21.06.2010 г. (Процедура за реагиране на звената за оперативно дежурство при получаване на сигнал за масово нарушаване на обществения ред).
9. Тодоров, Т., Тактика на действие на полицейските органи при безредици, [https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider61/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D1%82-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8A%D1%80/6b70d7d1-bezredici\\_redpdf.pdf](https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider61/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D1%82-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8A%D1%80/6b70d7d1-bezredici_redpdf.pdf)