

Проблеми на международното право

ЗА СЪОТВЕТСТВИЕТО МЕЖДУ МЕЖДУНАРОДНАТА И ВЪТРЕШНАТА УРЕДБА ОТНОСНО МЕРКИТЕ СРЕЩУ ФИНАНСИРАНЕТО НА ТЕРОРИЗМА

Гл. ас. д-р Чавдар Стоянов

През последните няколко години международното сътрудничество в борбата срещу тероризма постоянно се усилва и това е закономерна тенденция с оглед на настъпилите промени в международните отношения, свързани с проблемите на тероризма. Държавите като суверенни субекти на съвременното международно публично право са в правото си и дори са задължени да предприемат в рамките на международните изисквания поредица от мерки, насочени към засилване на международното сътрудничество в сферата на законодателството, а също и по отношение на практическия контрол. Международните спогодби за борба срещу тероризма определят като тероризъм редица деяния. Те не само правят опит ясно да дефинират това престъпно посегателство, но все повече насочват усилията си към установяване на единни критерии и към съставяне на комплекс от мерки, маркиращи основите на това международно сътрудничество. Тези мерки имат твърде разнообразен характер и многостранни измерения.

С оглед на спецификата на териториалните ѝ прояви терористичната дейност не се ограничава в рамките на една отделно взета държава. Тя надхвърля националните територии на държавите и придобива ясно очертани международни измерения. Противоположност в рамките на отделно взета държава не е ефикасно. Именно в това се крие и причината държавите да търсят обединяване на своите усилия чрез ефективно сътрудничество, оказване на взаимна помощ и засилване на процесите на сближаване и уеднаквяване на националните си законодателства в борбата срещу тероризма.

Началото е поставено още през 1936 г., когато Съветът на Обществото на народите избира Комитет от експерти и му възлага цялостното разработване на Конвенция за борба с тероризма. Докладът на Комитета е публикуван на 10.02.1936 г. Изводите му са в основата на

Конвенцията, подписана от страните членки на Обществото на народите в Женева на 16.11.1937 г. под името “За предотвратяване и преследване на тероризма”. В нея за първи път се прави опит да бъде дадена дефиниция и относително цялостно международноправно определение на актовете на тероризъм. Според документа това са “престъпни деяния, които пряко са насочени против държавата, целите и характерът на които се състои в това да предизвикат ужас у определени лица или сред населението.”

Различните видове тероризъм намират нови форми и се проявяват по различен начин в отделните периоди. През XX век тероризмът получава безпрецедентно развитие. То е резултат и от новите исторически реалности, от настъпващите политически промени, изправили човечеството пред драматичен избор относно сигурността и демократичните стандарти на настоящето и бъдещето. Именно политическите промени са най-съществени и се отразяват най-пряко на тероризма като процес и явление.

Тук могат да бъдат посочени постепенното затихване на “студената война” и краят на блоковото двуполносно противопоставяне, а едновременно с това и рязко засилващите се процеси на европейско сътрудничество и обединение на стария континент. Това довежда до оформянето на нови принципи на международните отношения, но същевременно може да бъде разглеждано и като предпоставка за разграничението на тероризма на отделни периоди. Макар и условно, това обособяване на отделни времеви отрязъци все пак почива на конкретни реалности. Явно е, че проявите на тероризъм от периода на активното противопоставяне “Запад-Изток” и днешните реалности са различни, което налага и различен подход. Макар и съпътствал многовековното човешко развитие още от момента на образуването на държавите, днес тероризмът все по-осезаемо засяга обществените отношения и се превръща в световен проблем. Доколкото тероризмът предизвиква тежки и необратими сътресения в социалната действителност, интересът към него е закономерен и обясним. Според данни на Т. Трифонов и А. Пейчев¹, докато през 1968 г. делът на тероризма е бил 18% от всички прояви на политическо насилие в света, пет години по-късно процентът вече се е увеличил на 46. Според оценки и мнения на експерти първото като периодизация организирано терористично движение в Близкия Изток е това на евреите против англичаните за създаването на Палестина. В самия край на Втората световна война и непосредствено след нея Менахем Бегин и Абрам

¹ Трифонов, Т., Пейчев, А., Тероризмът, С., 2003, с. 10.

Щерн обособяват терористични групи за противопоставяне на английската колонизация. Тези групи са твърде активни и осъществяват значителен брой терористични актове.

В средата на ХХ век тероризмът започва да се използва от държавите за постигането на техни конкретни външнополитически цели. Типичен пример за това е СССР по времето на управлението на Сталин.

Идеологическото противопоставяне в средата и края на 70-те години е съпровождано и от усилване на крайните в политическо отношение терористични групи – т. нар. ултраляв и десен терор. Това е период, през който в терористичната активност преобладават идеалистичният и революционният елемент и почти не могат да бъдат посочени други мотиви за терора освен чисто идеологическите и политическите. “Желязната завеса” довежда до разлики и в определенията и оценките за терористичната дейност от двете ѝ страни. Това е функция и от антагонистичните цели и интереси на противостоящите си сили, които в анализа или подкрепата на един или друг акт изхождат от диаметрално противоположни позиции. Ето защо може да се подкрепи виждането за обособяването на подобен период, обхващащ времето на най-ярка конфронтация в средата и в края на 70-те години.

На следващо място могат да бъдат обособени 80-те години на миналия век, когато процесите на начално сближаване между двете политически и социални системи набират ход. В СССР започва да се говори за “нов курс” и за “преустройство”, засилват се процесите на ограничения по отношение на надпреварата във въоръжаването, а в края на 80-те години вече се пристъпва и към започване на по-сериозно разоръжаване. Доколкото тероризмът не е монолитно явление, а терористичните групи се различават значително по целите и задачите си, по възможностите, по мотивацията и по организационните способности, то визираните социални явления и процеси се отразяват върху този период. А специфичните фактори, влияещи на зараждането и генезиса на тероризма, са обусловени от социалната и политическа среда в отделните геополитически региони. Така например през 60-те години на ХХ век се активизира въздушният тероризъм. Сключват се редица двустранни международни договори, които създават цялостната правова основа за противодействие на явлението и са част от мерките от международноправен характер, предприети с оглед на ограничаването на проявите на тероризъм. Разработени бяха и редица други спогодби, визиращи конкретни аспекти на борбата с тероризма. Те създадоха стабилна правова основа за противодействие на явлението. Сред най-

важните многостранни спогодби в тази област могат да бъдат посочени Конвенцията за престъпленията и някои други действия, извършвани на борда на въздухоплавателните средства (Токио, 14.09.1963), Конвенцията за борба с незаконното завладяване на самолети (Хага, 16.12.1970), Конвенцията за борба с незаконните актове, насочени против сигурността на гражданската авиация (Монреал, 23.09.1971).

Визираните конвенции създадоха цялостната правова основа на борбата против завладяването и отвлечането на въздухоплавателни средства, уеднаквиха правните режими, създадени от отделните държави, активизираща и насочиша дейността на държавите участнички към по-голяма сигурност на полетите.

Друг вид престъпно посегателство против сигурността на гражданската авиация се съдържа в Конвенцията за откритото море от 1958 г., сключена в Женева. В този международноправен акт ясно се регламентира въпросът за наказателната отговорност при извършено морско пиратство. В нея пиратът се третира като враг на цялото човечество. Затова започва и да се налага един нов термин – “въздушно пиратство”. Понятието “летателен апарат” е идентично с “въздухоплавателно средство”.

Развитието на държавния суверенитет върху въздушното пространство се определя от взаимодействието на два основни фактора – суверенитетът на държавата върху въздушното ѝ пространство и налагащата се обективна необходимост от международно сътрудничество в областта на международните въздушни съобщения. Характерно за международните конвенции от разглеждания период е, че те имат като своя основна цел обезопасяването на дейността на въздухоплавателните средства и максимално обезпечаване на тяхната сигурност.

Известно е, че правната уредба за сключване на международните договори на различните държави е в пряка зависимост от разнообразни фактори, но сред тях като основен и водещ може да се посочи съгласуването на международното с вътрешнодържавното право. Този процес е обект на редица сериозни изследвания и оказва съществено и трайно влияние върху формирането на правната уредба на сключваните от Република България международни договори. Българската държава е сред тези страни, за които заплахата от международен тероризъм има геостратегическо измерение, предизвикващо сериозна загриженост. Както посочва О. Борисов², съотношението се определя както от

² Борисов, О., Съвременни проблеми на теорията и практиката на международния договор. С., 1999.

обективни, така и от субективни фактори. Сред тях особено значение има непрекъснатото взаимодействие между вътрешната и външната политика на държавата. Очевидно е, че всяка държава е суверенна и свободна сама да избира и осъществява своя външнополитически курс, набелязвайки комплекс от първостепенни цели и задачи, които да следва и към които да се стреми в усилията си за интеграция в международната общност.

Вътрешнодържавното право е главното средство за осъществяване на нормите и за прилагане на принципите на международното право. Всички държави членки на Европейският съюз в своите конституции признават примата на международното право над вътрешното. В Конституцията на Република България (чл. 5, ал. 4) също е предвидено, че: “Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.” В международен план чрез включването на редица многостранни международни договори България се обвързва със съблюдаването на редица произтичащи от тях задължения в борбата срещу тероризма. Тази борба заема приоритетно място в последователните усилия на българското правителство и на целия административен апарат за недопускане на територията на българската държава на терористични групи и структури, осъществяващи под различни форми подобна престъпна дейност.

Факт е, че българската държава е ратифицирала и обнародвала почти всички основни международни инструменти за преследване и наказване на различните форми на тероризъм, като в същото време се е присъединила и към основните международноправни актове в областта на екстрадицията и цялостното междудържавно съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Когато се анализира международноправната уредба, не може да не се отчете, че понятието “международноправна уредба” е по-широко от понятието “международно право”, защото включва не само редица международноправни актове, сред които основно значение имат Уставът на ООН, международните договори, международният обичай като източник на задължения, задължителните актове на международните организации, но също и регионалната европейска уредба – регионалните европейски актове, приети от Съвета на Европа и от Европейския съюз. Съответствие на уредбата между вътрешното и международното право по отношение на финансирането на тероризма е необходимо и дори задължително, защото то би гарантирало

ефективното противодействие. Приложението на международните норми в националното законодателство на Република България от гледна точка на обхват и ранг е регламентирано основно в Конституцията, но така също и в решенията на Конституционния съд (КС). В миналото тези текстове намираха развитие в приетия през 1975 г. от Държавния съвет Указ № 1496, а днес обвързването на Република България с международните договори като процедура изрично е уредено в Закона за международните договори (ДВ, бр. 97 от 13.11.2001). Този закон определя реда за подготовката и сключването на международни договори от РБ, както и реда за изпълнение, изменение, спиране на действието, прекратяване, съхраняване и регистриране на международните договори, по които РБ е страна (чл. 1).

Съотношението между национално и международно право включва и изпълнението на международните договори, уредено в глава V от ЗМДРБ. Според чл. 26, ал. 1 задълженията, произтичащи от действателен международен договор, по който РБ е страна, се изпълняват добросъвестно, независимо от това кой компетентен държавен орган е дал съгласие за обвързване. Държавен орган не може да се позовава на разпоредби на вътрешното право като основание за неизпълнение на международен договор, по който РБ е страна, а действието във вътрешния правен ред на разпоредбите на международен договор се определя в зависимост от характера на тези разпоредби, пряко приложими или не, а също и от йерархическото място на акта за обвързване във вътрешния правен ред съобразно Конституцията и законите на страната (чл. 26, ал. 2 и 3).

Според разпоредбите на закона, когато е необходимо да се приемат закони или други нормативни актове или да се внесат изменения в действащото законодателство с цел изпълнението на задълженията на РБ по международен договор, МС осигурява в надлежен срок подготовката и внасянето в НС на съответните законопроекти или изготвянето и приемането на съответните подзаконови актове (чл. 27). Законът предвижда и механизъм за контрол по изпълнението на международните договори на РБ, като контролът се осъществява изцяло от МС (чл. 28, ал. 1). Министрите, в чиято компетентност е прилагането на международния договор, отговарят за изпълнението на произтичащите от договора задължения за РБ. Според чл. 28, ал. 3 министърът на външните работи следи за изпълнението на международните договори на РБ и информира МС за случаите на неизпълнение, когато такива са му известни, като може да предложи мерки за отстраняването им.

Допълнение към правната уредба относно съотношението между национално и международно право според българското законодателство е решението на КС № 7 от 1992 г., което се налага от противоречието между правния режим на действащата и предходната Конституция. Смисълът му се състои в това, че КС най-общо разглежда случаите, в които отсъства едно от условията, дадени в чл. 5, ал. 4 от Конституцията на РБ. Решението на съда постановява, че държавата и нейните органи, въпреки отсъствието на някое от трите условия (ратификация по конституционен ред, обнародване и влизане в сила по отношение на България) не се освобождават от задължението да направят необходимото с оглед на включването на международните договори във вътрешното законодателство и за изпълнението на съдържащите се в тях правни норми. Решението страда от известни неточности, но общата му идея е ясна и се изразява във факта, че държавата не се освобождава от задължението да предприеме нужното с оглед на изискването да изпълни поетите международни задължения. Начинът на това изпълнение обаче не е и не може да бъде изрично посоченият в чл. 5, ал. 4 от Конституцията на РБ. В чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията изрично се посочва, че Конституционният съд се произнася за съответствието на сключените от РБ международни договори с Конституцията преди ратификацията им. Предвижда се и съответствие на законите с общопризнатите норми и принципи на международното право, а така също и с международните договори, по които България е страна. Контролът, осъществяван от Конституционния съд, е избиращ, не е задължителен и се поставя в действие по отношение на чл. 149, ал. 1, т. 4, като това става по инициатива на субектите, посочени в чл. 150.

В чл. 85, ал. 1 от Конституцията са посочени договорите, които подлежат на ратификация. От тази категория се изключват договорите, предвидени в чл. 158 и отнесени към изключителната компетенция на Великото народно събрание. Идеята на законодателя в случая е ясна – чл. 158, т. 2 разпорежда, че само Великото народно събрание решава въпросите, свързани с изменение на територията на РБ, и само то ратифицира международните договори, предвиждащи такива изменения.

Прилагането на международните норми във вътрешното законодателство не се осъществява автоматично. Текстът на ратифицирания международен договор се обнародва в “Държавен вестник” след влизането му в сила, но след ратификацията на международния договор националното ни законодателство не губи своята самостоятелност, а остава под изключителния контрол на

държавата. Международното право провъзгласява като един от своите основни принципи добросъвестното изпълнение на поетите договорни задължения. От момента, в който българската държава ратифицира определен международноправен акт, тя се задължава да приведе в съответствие с него своето национално законодателство. Това е безусловно необходимо и е прогласено като едно от изискуемите условия за съответствие между националното и международното право в определена област. Съгласно разпоредбите на чл. 27 на Виенската конвенция от 1969 г. държавата не може да се позовава на разпоредби на вътрешното си право като оправдание за неизпълнение на нейно договорно задължение. Държавите сами определят способите, формите и средствата, по които ефективно ще реализират международноправните норми, обвързващи ги по един или друг начин и предвиждащи за тях конкретни задължения.

Общите принципи на международното право и политическите договори, както посочва О. Борисов в своето изследване, най-често не се нуждаят от вътрешнодържавна имплементация (внедряване), тъй като те са всеобщо приети и пораждат своето действие в сферата на международните отношения. Значителна част от тези норми изискват внедряването им в националните законодателства и това е предпоставка за реализацията им. Тук е необходимо да се обърне внимание на още едно разграничение. В съответствие с националните законодателства те могат да бъдат и самоизпълними, когато непосредствено след ратификация и без трансформация започват да регулират определен кръг от вътрешнодържавни отношения.

Но те могат да бъдат и несамоизпълняващи се норми, при които като предпоставка за започване на действие се изтъква необходимостта от въплъщаването им във вътрешнодържавен акт. Казано по друг начин, международноправните норми трябва да се преобразуват и да се трансформират във вътрешноправни норми.

Примерите на обвързване с редица международноправни норми, касаещи борбата с тероризма, са многобройни. Най-често посредством производството и търговията с наркотици, изпирането на пари или търговията с ядрени, химически или биологически материали се кумулират значими финансови средства, които биват насочвани и употребявани за подкрепа на терористична дейност. В изпълнение на своите международни задължения България е длъжна да ги ратифицира и тя се явява страна по основните конвенции за борба срещу злоупотребата с наркотични вещества и основните протоколи към тях. През 1999 г. НС прие закон за контрол върху наркотиците и прекурсорите, което бе в изпълнение на решенията на 22-та специална

сесия на ООН по наркотиците (1998). Осъществява се тясно сътрудничество с Международния съвет за контрол на наркотиците и с Комисията по наркотиците на ООН, Интерпол, Европол, а така също и с групата “Помпиду” (Съвет на Европа), с програмата ФАР, със Световната митническа организация и др. България е страна и по Конвенцията на Съвета на Европа за изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпления, ратифицирана през 1993 г. Допълнен и изменен бе и Законът за външнотърговската дейност с оръжия и със стоки и технологии с възможна двойна употреба от 1996 г. България участва и в различни международни контролни режими по незаконното движение на ядрени, химически, биологически и други потенциално смъртоносни материали. Тук могат да бъдат посочени Групата на ядрените доставчици от 1988 г., комитетът “Цангер” (от 1993 г.), а от 2001 г. – Австралийската група. Ратифицирани са всички основни договори и конвенции, засягащи тези проблеми.

На 13.11.2001 НС прие Закон за ратифицирането на Международната конвенция за борба срещу бомбения тероризъм. След ратификацията ѝ се предвиди изменение и на НК, както и приемане на нови нормативни актове. Според чл. 4 на Конвенцията всяка държава е длъжна да предприеме необходимите мерки, за да бъдат обявени за престъпления по нейното вътрешно право престъпленията, изложени в чл. 2. Държавите са длъжни да определят съразмерни наказания по тези престъпления, отчитайки тяхната значимост и тежест. Предвидена е гражданска наказателна и административна отговорност за случаите, когато физическо лице, участващо в управлението на дадено юридическо лице, извърши някое от престъпленията, изложени в чл. 2. Чл. 8 от Конвенцията предвижда вземането на съответни мерки от страна на държавите в съответствие с тяхното вътрешно право, за да се откриват, блокират и замразяват средства, предназначени или използвани за извършването на престъпления.

Доколкото тероризмът няма общопризнато, единно и безспорно определение в международните договори, явно е, че обичайната международноправна практика в тази област също заслужава внимание и в този смисъл тя също е част от международноправната уредба. Тук понятието “практика” е по-скоро условно, защото става дума за своеобразно разбиране, доколкото определението в практиката не може да има.

Това е така, защото международният обичай е основен и много важен източник на международното право. Характеризира се със задължителност, както и всяка друга норма на правото, и не е възможно да се направи разлика в юридическата сила между него и

международния договор. Според Б. Видин³ в съществуването и значението на международния обичай се състои една от особеностите на международното право като правна система, а важноста на този източник е всепризната от всички автори и правни школи. Основната разлика на международния обичай от международния договор се състои в неясния и мълчалив израз на споразумението между държавите. Повторяемостта при обичая свидетелства за изграденото намерение за съблюдаване на определено поведение в международните отношения.

Но само едностранни действия на държавата не са достатъчни, за да се достигне до международен обичай. Необходимо е да се осъществи и насрещно волеизявление на друга държава. За обичая е характерна висока степен на нормативност. Формулира се, когато се оспорва, а в процеса на цялостния спор се доказва. Доказването му способства допълнително за неговото формулиране. "Задължението" да докаже международния обичай извън съдебната процедура се отнася до страната, която претендира, че съществуващ обичай е нарушен. Основните свидетелства, доказващи международната практика, са решенията на международните съдебни институции, решенията на националните съдилища, които се отнасят до международното право, и националното заканадателство.

Част от международната уредба с особено важно приложно поле е Уставът на ООН. Често по отношение на него се твърди, че той е универсален акт, като по този начин се акцентира на неговата особена роля и значимост в уреждането на отношенията между държавите и в регулирането на международното сътрудничество. Сред основните цели на ООН, прогласени в Устава, е да се създадат такива условия, които да допринесат за поддържане на справедливостта и зачитане на задълженията, произтичащи от сключените международни договори и от останалите източници на международното право. Основният акцент в Устава е поставен върху поддържането на международния мир и сигурност. Член 2, т. 6 от Устава на ООН предвижда, че Организацията обезпечава държавите, които не са нейни членове, да действат съгласно прогласените основни принципи, доколкото това би било необходимо за поддържането на международния мир и сигурност. Идеята, обединила международната общност, е да се отхвърли всяка заплаха срещу мира. Член 103 е насочен към държавите членки на ООН. Според неговите разпоредби в случай на противоречие между задълженията на членовете на организацията, произтичащи от настоящия устав, и задълженията им, произтичащи от което и да е друго международно

³ Видин, Б., Международно публично право. Обща част, С., 1988.

споразумение, задълженията по настоящия устав имат предимство. Уставът на ООН е важна част от цялостната уредба за борба срещу тероризма, доколкото тероризмът се явява международно престъпление, застрашаващо цялата международна общност, международния мир и сигурността, което вреди на добросъседските отношения между държавите. Уставът е онзи универсален международноправен акт, предвиждащ цялата система от мерки за поддържане на международния мир и сигурност. Чрез тази система се дава отпор и се противодейства на всякакъв род заплахи срещу мира. Член 2, т. 4 от Устава предвижда: “Всички членове на организацията се въздържат в международните си отношения от заплашване със сила или от употреба на сила срещу териториалната цялост или политическата независимост на която и да е държава, или по какъвто и да е друг начин, несъвместим с целите на Обединените нации.”

Основната роля на универсална международна организация като ООН е предотвратяването и отстраняването на заплахите не само за международния мир, но и за световната сигурност. В този смисъл съществуването и функционирането на световната организация е гаранция за предотвратяването на бъдещи посегателства срещу мира и сигурността. Доколкото тероризмът се явява подобна реална заплаха и едно ясно очертано предизвикателство пред международната общност, то ООН, макар и да не е изрично прогласено в Устава, е длъжна като универсална структура да оказва противодействие и да възпира бъдещи терористични прояви. По този начин ООН осмисля цялото си съществуване и реално осъществява императивната уставна уредба да гарантира сигурността. Тероризмът като заплаха от глобален характер е несъвместим с целите и задачите, които Уставът на ООН прогласява като общовалидни и общозначими, с универсално значение. Тези цели са насочени към осигуряване на стабилност и мирно съвместно съществуване между отделните държави. А терористичната заплаха поражда несигурност и се явява сигурна предпоставка за бъдещи конфликти и нестабилност в отношенията между субектите на международното право, основно между държавите.

Уставът предвижда добросъвестно изпълнение на поетите международни задължения. Заплашването със сила и употребата на сила в международните отношения са недопустими. Нещо повече – суверенитетът на всеки член на ООН се подчертава от доброволния характер на тази организация. Поемането на определени задължения от членовете на ООН представлява едно доброволно самоограничаване в интерес на запазването на международния мир и сигурност. Цялостната дейност на ООН и принципите на нейния Устав са насочени към

укрепване и развитие на международната сигурност и в този смисъл се явяват отрицание на тероризма и насилието.

Един от новите източници на международното право, който също има отношение към правната уредба, касаеща международния тероризъм, са юридически задължителните актове на международните организации. Появили се едновременно с признаването на правосубектността на самите международни организации, те се утвърждават постепенно, като следват ускореното нарастване на броя и видовете на тези нови субекти на правото. Особеностите им произтичат от най-съществените черти на самите организации, действащи като самостоятелни субекти в международните отношения. Тук могат да се отнесат вътрешното право на международните организации, както и различните по наименование технически правила – административни и технически регламенти, правила и международни стандарти. Редица важни международноправни документи за борба с международната терористична дейност са приети в рамките на регионалните организации. Те се явяват задължителни международни договори. Така например в Организацията на независимите държави бе прието споразумение за сътрудничество в борбата с тероризма (Минск, 04.06.1999 г.). В Лигата на арабските държави бе приета конвенция за борба с тероризма (Кайро, 22.04.1998 г.), в Организацията за африканско единство – Конвенция за предотвратяване и борба с тероризма (Алжир, 14.07.1999 г.), в рамките на Организацията на американските държави – Конвенция за предотвратяване и наказване на терористичните актове, осъществени под формата на престъпление срещу лица, и свързаното с това изнудване, когато тези актове имат международен характер (Вашингтон, 02.02.1971 г.).

Особена значимост в регулиране на проблемите, свързани с международния тероризъм, притежават резолюциите на Съвета за сигурност на ООН. В Резолюция № 1368 от 12.09.2001 г. се потвърждават основните цели и принципи на Устава на ООН и се признава неотменното право на индивидуална или колективна самоотбрана, призовават се държавите да предприемат съвместни усилия, за да предадат на правосъдието “изпълнителите, организаторите и спонсорите” на терористичните нападения, извършени на 11.09.2001 г. в Ню Йорк, Вашингтон и Пенсилвания.

В Резолюция № 1373 от 28.09.2001 г. Съветът за сигурност постановява, че държавите са длъжни да предотвратяват и пресичат финансирането на терористични актове, да въведат наказателна отговорност за умишлено предоставяне или събиране пряко или косвено на средства от техни граждани или на тяхна територия с

намерение тези средства да се използват за извършване на терористични актове. Предвидена е и необходимостта без отлагане да се блокират фондове и други финансови активи на лица, които извършват или се опитват да извършат терористични актове, а така също и на организации, намиращи се пряко или косвено под контрола на такива лица. Държавите са длъжни и да забранят на своите граждани или на лица и организации на тяхна територия да предоставят средства, финансови активи или икономически ресурси в полза на лица, които участват в терористични актове или се опитват да извършат такива.

Общото събрание на ООН в специална Резолюция № 56/1 от 12.09.2001 г. също остро осъди терористичните нападения в САЩ, изразявайки своята солидарност със САЩ и международната общност в борбата против тероризма. Общото събрание призова настоятелно към международно сътрудничество с цел предотвратяване и изкореняване на актовете на тероризъм. Според Резолюцията лицата, виновни за оказване на подкрепа, за помощ и укриване на изпълнителите, организаторите и спонсорите на терористични актове трябва да бъдат привлечени към наказателна отговорност.

Необходимо е да се обърне по-сериозно внимание на европейските регионални организации като Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа и Съвета на Европа. В заключителния документ на Мадридската среща остро се осъжда тероризма в международните отношения и се заявява необходимостта от решителни мерки за борба с него.

На 04.12.2001 г. държавите членки на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа приеха Букурещки план за действие за борба срещу тероризма. Чрез него те непосредствено се ангажират да посветят усилията си, политическата си воля и ресурси за борба срещу международния тероризъм чрез активно участие в редица международноправни актове, предвиждащи предприемането на радикални мерки в тази насока.

Съветът на Европа прие и поредица от препоръки, заповеди, резолюции и декларации, насочени към противодействие на тероризма. Първата от тях е Препоръка № 916 от 1981 г., озаглавена "Защита на демокрацията от тероризма – задачи и проблеми". През 1982 бе приета Препоръка на комитета на министрите относно международното сътрудничество за преследването и наказването на терористичните актове. В Препоръка № 941 (1982 г.) и № 192 (1984 г.) се третира проблемите на защитата на демокрацията от тероризма в Европа. Препоръка № 1024 от 1986 г. отразява европейската реакция срещу международния тероризъм, приета от Комитета на министрите.

Съществува и Препоръка № 1199 от 1992 г. на Комитета на министрите за борба срещу международния тероризъм в Европа. Последната от тази поредица Препоръки е от 2001 г., носи номер 1534 и е на Комитета на министрите за демокрациите, изправени пред заплахата от тероризъм.

Тук могат да бъдат отбелязани и няколко Резолуции на Съвета на Европа – № 863 от 1986 г. за европейския отговор на международния тероризъм, № 1132 (1997 г.) за заседанието на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа по въпросите за укрепване на демократичната система в Европа и сътрудничество в борбата срещу тероризма. Резолуция № 1258 (2001 г.) касае демокрациите, изправени пред заплахата от тероризма. Две са Декларациите, приети от Комитета на министрите – от 23.11.1978 г. и от 12.09.2001 г.

Значението на визираните международни спогодби се състои в яснотата, която те внасят по отношение на определянето на редица конкретни терористични действия като “престъпление”. Международноправната уредба е пространна, в нея е изразено опасението на международната общност, че тероризмът застрашава мира и сигурността в световен мащаб и ценността на международноправните актове в тази област се състои в изграждането на комплекс от мерки за международно сътрудничество. Тези мерки могат да бъдат твърде разнообразни по обхват, смисъл и насоченост.

Общите превантивни мерки за борба с терористичната дейност в рамките на отделната държава са законоустановени и образуват цялостна система, разработена от висшите органи на държавната власт и управление. Необходимо е да се направи ясно разграничение и между превенцията по отношение на тероризма и самата борба срещу терористичните прояви. Мерките на превенцията са специфични и във всички случаи имат по-широк предметен обхват. Те могат да бъдат в сферата на политическите отношения, икономиката, културата и др. области на обществения и социален живот. Борбата срещу терористичните прояви има смисъл, само ако доведе до разкриване на конкретно престъпление като противозаконно и общественоопасно деяние и до наказване на лицата, носещи отговорност за него. Основата за приемането на съответните нормативни актове в РБ е Конституцията. Според нея най-важна цел на държавата е защитата на живота, достойнството и правата, свободите и неприкосновеността на отделната личност, които се явяват предпоставка за развитие на демократичните обществени структури и гражданското общество. Дълг и чест за всеки български гражданин според конституционните норми е защитата на Отечеството. Тя е несъвместима с дейността на престъпни организации, насочили своите усилия към насилствена промяна на

законоустановения ред и имащи за цел противозаконното завземане на властта. По този начин техните действия засягат националния суверенитет и се явяват заплаха за териториалната цялост на държавата. Мерките за борба с тероризма биха били успешни, единствено ако отговарят на изискването за последователно спазване и системност. Именно в този смисъл те биха изградили цялостна превантивна защита. Според Т. Трифонов⁴ терористичната дейност се характеризира не само с определени цели и конкретна насоченост, но и със сложност на съдържанието и организацията ѝ. Многообразни са нейните обекти, различни са методите за осъществяването ѝ. Тя се реализира от различни субекти, сред които могат да се отнесат структури на организираната престъпност и недържавни организации.

За да бъдат успешни и ефективно да повлияят в борбата с международния тероризъм, общите превантивни мерки трябва да се разглеждат и осъществяват координирано и последователно със съгласуваните усилия на различни звена от административния апарат – министерства, ведомства и правозащитни организации. Смисълът на превенцията трябва да се търси в недопускането, в предварителното неутрализиране и блокиране на възможни бъдещи престъпни посегателства. Затова и самите мерки, които превенцията предполага и предвижда, са така разнообразни по вид, съдържание и характер.

В литературата тези мерки са групирани различно. Това, което по необходимост ги обединява, е изискването точно и последователно да отговарят на законовите норми и на необходимостта от системност. Необходимо е ясно да се отчита характерът на терористичната дейност – многообразието на обектите на посегателства, което е предпоставка за разнообразието на формите на самата терористична дейност, а така също и фактът, че тя се осъществява от разнородни по своя характер субекти.

Всяка група от мерки има твърде много допирни точки с другите групи, защото акцентът е върху законодателното оформяне и структуриране на тези мерки, т.е. те са свързани с осъществяването на съзнателна и целенасочена държавна политика в борбата с тероризма. Необходимо е ясно да се отчетат двата основни фактора: 1. системният характер на терористичната дейност; 2. нейната сложност и многообразието на обектите за защита.

В разглежданото изследване на Т. Трифонов и А. Пейчев единствено правилен и успешен е системният подход. Израз на този подход е създаването на добре функционираща и в този смисъл

⁴ Трифонов, Т., Тероризъм – политически и правни аспекти, С., 1998.

оптимална система от мерки за борба с терористичната дейност. Тя е свързана с обединяване на усилията и координиране на взаимодействието на различни държавни органи и структури в името на една обща цел – успешната защита срещу терористични посегателства. Според цитираните автори мярката е целесъобразен и основаващ се на юридически и морални норми вариант на действие. Този вариант се използва при решаването на определени задачи. Мярката представлява относително самостоятелна съвкупност от действия, които гарантират решаването на определена задача. Според Т. Трифонов и А. Пейчев те могат да бъдат обособени най-общо в три самостоятелни групи. Първата обхваща политикоорганизационните мерки, които се явяват основа за използване на останалите превантивни мерки. Те се наричат още и мерки от организационно-управленски характер и са основа за използването на общите превантивни и на оперативните мерки. Сред тях са развитието на правната база за противодействието на тероризма, изработването на единни постановки за антитерористичната дейност, задачите на държавните органи, основните насоки за тяхната дейност и др. Тези мерки обхващат постоянното усъвършенстване на механизма за борба с тероризма. Към тях се отнася и системното изучаване на социално-политическата обстановка в страната, която често е твърде динамична. Необходима е и координация между основните държавни органи. Висшите органи на власт и управление трябва да бъдат своевременно информирани за обстановката по линия на тероризма.

Втората група съдържа мерки от политиковъзпитателен характер. Те биват национални и регионални, като тук критерият за тяхното разделяне е дали имат обхват върху цялата територия на държавата или имат само локално приложение в определени региони и сред отделни социални групи и колективи. Това са преди всичко мерки, засягащи общочовешки права и ценности – личната сигурност и неприкосновеност, правото на живот и др. Основният изпълнител на тези политиковъзпитателни мерки са висшите държавни органи, но и правозащитните учреждения и държавноотговорните политически движения и партии. Тези мерки имат за цел да блокират въздействието върху съзнанието и поведението на хората на определени негативни фактори, които са предпоставка за разпространението на тероризма. Най-общо тези мерки трябва да въздействат върху масовото съзнание и да насочват гражданите към изразяването на отрицателна оценка към терористичните прояви.

Държавните органи трябва да бъдат стимулирани и подпомагани в осъществяването на антитерористичното противодействие. Към тях се отнасят мерките по цялостното осведомяване на населението и

разясняването на същността и противообществения характер на тероризма. Чрез подобно информационно разясняване в обществото се формират определени негативни по своя характер възгледи за конкретните прояви на тероризъм, които довеждат до оформянето на отрицателно обществено мнение. Тези мерки по осведомяване на населението обхващат и посочването на съответни нарушения на различни видове административни режими – граничен, разрешителен и др.

Друга подгрупа, обхващаща политиковъзпитателни мерки, може да бъде класифицирана като мерки за разобличаване. Те трябва да разкрият облика и антихуманната същност на съвременния тероризъм, като акцентът се поставя върху неговата обществена опасност и вредите, които нанася на цялото общество и на политическата система.

Трета подгрупа мерки са насочени към възпиране. Те заслужават особено внимание с оглед на тяхната значимост. Необходимо е да се утвърди обществено разбиране за неизбежността на наказателната отговорност, която настъпва за извършени терористични прояви. Оттук и налагането на съзнанието за явната вредност и безперспективност на тероризма като средство за обществена и политическа борба.

В заключение се налага изводът, че политиковъзпитателните мерки имат особена обществена значимост и се характеризират с голямо видово и съдържателно разнообразие. Те могат да бъдат реализирани чрез използването на твърде разнообразни проявни форми. Това ги прави много по-гъвкави и по-ефективни, но също и по-необходими. Сред основните форми, чрез които тези мерки конкретно се реализират, могат да бъдат посочени дискусиите, обсъжданията, разгласяването в средствата за масово осведомяване, както и провеждането на пресконференции и разяснителни кампании, на занятия на специализираните звена за борба с тероризма и др. Може да се твърди, че тези мерки имат за цел по-широкото и всеобхватно участие на обществеността в борбата срещу тероризма. Те имат за цел да популяризират необходимостта от противодействие и да внушат по-голяма увереност сред членовете на обществото относно успехите в борбата срещу терористичните прояви.

Най-значима е третата група, която обхваща най-общо мерки от правен характер. Необходимо е уточнението, че тези мерки са както наказателноправни и наказателнопроцесуални, така и административноправни и международни.

Наказателноправните мерки са насочени към предотвратяването на бъдещи терористични актове, които представляват престъпления с висока обществена опасност по смисъла на националното наказателно

законодателство. За тях са предвидени конкретни санкции, реализирани от държавата, а наказателната репресия се съдържа в нормативен акт и трябва да съответства на обществената значимост и на тежестта на извършеното. Предвидените от НК мерки за борба с тероризма са изпреварващи, превантивни, адекватни, пряко са насочени срещу основните форми на терористичната дейност, но основното е, че имат ярко изразен санкционен характер, резултат от вижданията на законодателя за необходимостта от явно възпиране на терористичната дейност. Наказателноправните мерки имат основополагащо значение в борбата срещу тероризма, защото чрез тях се гарантира адекватността на наказателната репресия на държавата в съвременния етап от съществуването и развитието на тероризма. Чрез добре изразената санкционна характеристика на тези мерки законодателят цели привеждане на правовата база в съответствие с реалностите и очакванията на обществото, както и с поетите международни задължения от страна на държавата. Нормите на материалното наказателно право в случая визират конкретни противообществени деяния, които могат да бъдат класифицирани като терористични прояви, и като адекватна защита за всяко от тях се предвижда пораздането на различна по размер наказателна отговорност. НК предвижда в особената си част поредица от репресивни мерки, т.е. налагането на наказания с превантивен и възпиращ характер като средство на държавна принуда. Такива са деянията, свързани с посегателствата върху живота и здравето на държавни и обществени деятели и представители на чужди държави, причиняване на смърт на други лица чрез извършването на общоопасни деяния – взривове и пожари, извършването с терористична цел на общоопасни престъпления по чл. 349 от НК – отравяне на водопроводи и кладенци, по чл. 350 от НК – отравяне на хранителни продукти и вземането на заложници.

Наказателнопроцесуалните мерки описват начина, по който се реализира отговорността, и са предвидени в Наказателнопроцесуалния кодекс. Те определят цялостния ред за провеждане на наказателното производство. Това са мерки, които имат за цел разобличаването на виновните и прилагането на законовите норми, което от своя страна има превантивно и възпитателно въздействие към останалите членове на обществото по отношение на бъдещото извършване на престъпни деяния. Нормите предвиждат събиране и проверка на доказателствата. Според разпоредбите на НПК се гарантира правото на органите на предварителното следствие и съда да поискат от всяко учреждение, от обществените организации и от длъжностните лица всички материали и

предмети, значими за делото. НПК дава право на следствените органи по своя преценка да извършват обиски и претърсвания в тези помещения, където могат да бъдат намерени предмети и документи, имащи значение за делото, или които могат да бъдат използвани като средства на престъплението. Предвидена е възможност за обиск без предварителна прокурорска санкция. Тя се осъществява при наличието на достатъчно основания да се счита, че има укрити предмети или документи, които представляват интерес за наказателното дело. Те биха могли да бъдат използвани и за извършването на престъплението.

Чл. 165, ал. 2 от НПК насочва вниманието към задържане или изземване на пощенска или телеграфна кореспонденция от органите на предварителното производство със санкция на съда или прокурора. Внимание заслужават и общите мерки за предотвратяване на престъпленията, които се съдържат в НПК. Според разпоредбите, предвидени в НПК, е допустимо задържането на лица, заподозрени в извършването на терористична дейност. Допустимо е изземването и на средства, с помощта на които би могло да се финансира осъществяването на терористичен акт. Тази законова разпоредба дава възможност оправомощените държавни органи (прокуратура и следствие) да реагират адекватно и своевременно, съблюдавайки законовите изисквания. Възможно е да бъде използвана процедурата за предварително задържане. Тя дава сериозни правомощия на следователя, а именно – с оглед защитата на обществения интерес той може без санкция на прокурора да се разпорежи за задържането на лице, извършило престъпление от общ характер, когато това лице е заварено при извършването на престъплението или след това, когато очевидец го е посочил, или върху тялото и дрехите му са намерени явни следи от извършеното престъпление.

Осъществяването на българския наказателен процес отговаря на основните цели и задачи на превенцията и на обществения интерес. Но тъй като терористичната дейност не се ограничава в рамките на отделно взета държава, а има международни измерения и придобива международна значимост, възниква и необходимост от сътрудничество между държавите, което се осъществява основно под формата на съгласуване на волите им чрез подписване на договори и чрез други инструменти. Наред с националното законодателство те съществено допринасят за борбата с тероризма. Значението на тези актове се състои в това, че определят като престъпление редица терористични деяния, а поради техния престъпен характер е наложимо да се предвидят и съгласуват мерки за възпиране и противодействие. От своя страна тези мерки се нуждаят не само от съгласуване между държавите,

но и от нормативно закрепване. Не е достатъчно в спогодбите за борба с тероризма да се набележат конкретни действия с антитерористичен характер, но е задължително тяхното координиране и систематизиране между отделните държавни органи и институции в рамките на всяка държава.

Превантивните мерки, включващи международно сътрудничество в борбата с тероризма, са: оказването на взаимна правна помощ, задължение да се преследват по съдебен ред виновните лица, всеобхватни ангажименти по формулата "предай или съди", помощ в областта на информационното обезпечаване, събиране на необходимите факти и доказателства, които имат своето значение за процеса по разкриването на терористичните актове от международен характер.

Сред използваните наказателнопроцесуални мерки се обособяват тези на особеното производство. Те регламентират конкретния ред за противодействие по отношение на осъществилите терористичен акт лица с оглед на това да не се укрият или да се отклонят от понасяне на наказателна отговорност чрез напускане на пределите на държавата. Разпоредбата на чл. 453, ал. 1 от НПК именно в тази връзка утвърждава правото на компетентните органи да искат предаването на лице, извършило престъпление, от чуждата държава на нашата. Това е особено правно положение, до което се достига във всички случаи, когато между Република България и държавата, в която се намира съответният престъпник, няма сключен договор за правна помощ и за предаването на лица. Решението за трансфера на осъдения може да се вземе и след като изпълнението на наказанието е започнало според чл. 453, ал. 2 от НПК. Молбата за предаване на лицето се отправя от министъра на правосъдието или от главния прокурор. Основанието за това е издадено у нас постановление за задържане под стража или влизане в сила на ефективна осъдителна присъда. Може би в тази насока е необходимо засилване на международното сътрудничество и по-ефективно взаимодействие на международната общност чрез сключване на договори за правна помощ с възможно най-широк кръг от държави. Необходимостта от усилия на всички държавни органи и законодателни мерки в утвърждаването на тази практика е все по-очевидна.

Превенцията най-общо е насочена към недопускане на акумулирането на средства от престъпна дейност, които впоследствие да бъдат използвани под една или друга форма за финансирането на терористични действия. Превенцията и реалното противодействие на финансирането на тероризма са две самостоятелни явления, макар и

взаимносвързани. Превенцията е изпреварваща като дейност. Тя има за цел да предотврати и въобще да не допусне бъдещи прояви, пряко насочени към финансово обезпечаване на тероризма. Реалното противодействие се доближава до превенцията от гледна точка на системата от взаимосвързани мерки, които обхваща. Те заемат важно място в рамките на общата система от мерки на държавата в борбата срещу тероризма. Законодателно закрепване намира волята да не се допусне събирането на подобни средства чрез различни способи и начини, но и последващото им насочване за престъпна терористична дейност. Затова и съответствието между международната и вътрешноправната уредба в областта на превантивните действия би трябвало да бъде най-пълна.

Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма е основният международноправен акт, който отчита нарастването на терористичните актове във всичките им форми и проявления. Още в преамбюла на Конвенцията тези деяния са осъдени като “престъпни, нямащи оправдание”, независимо от кого и къде са извършени. Те са особено опасни, защото по своята същност целят пряко да засегнат цялата международна общност, заплашвайки приятелските отношения между държавите. Конвенцията ясно инкриминира действията, водещи към финансово подпомагане и обезпечаване на терористичната дейност, като вменява на държавите задължението да внедрят съответните превантивни мерки в своите национални законодателства. В този смисъл разпоредбите на Конвенцията пряко съответстват на вижданията на отделната държава, намерила за необходимо да се присъедини към този международноправен акт. Разпоредбата на чл. 2 категорично осъжда като престъпление прякото и косвено, незаконно и умишлено предоставяне и събиране на средства, които ще бъдат използвани за действия, представляващи престъпления и причиняващи смъртта на цивилно или всяко друго лице, което не взема участие във враждебни действия по време на въоръжен конфликт. Смисълът на такова действие е в заплашване на населението или насилствено принуждаване на правителство или международна организация да извърши или да се въздържа от извършването на определено действие.

Чл. 5 предвижда отговорност за всяко юридическо лице, намиращо се на територията на дадена държава и учредено съгласно нейните закони, в случаите, когато физическо лице извърши в това си качество престъпление. Отговорността може да бъде наказателна, гражданска или административна по своя характер. Изискването също е форма на превенция по отношение на бъдещи престъпни действия. По

този начин се прогласява и основният принцип за неотвратимост на наказанието, като се акцентира на съществените причини и условия, порождащи престъпността. Чл. 8 съдържа задължението на всяка държава да “определи, открие, блокира и замрази средствата, използвани или предназначени за извършване на визираните в чл. 2 престъпления”. Предвиденото получаване на информация по чл. 9 от Конвенцията също е част от превантивните правни мерки с международен характер, защото има обща обезпечителна функция и цялостният анализ на тези разпоредби показва, че съблюдаването им би подпомогнало осъществяването на конкретни действия за противодействие на финансирането на прояви на международен тероризъм. Чл. 9, ал. 1 визира получаването на информация от държавата, че лице, извършило определено престъпление, изложено в чл. 2, се намира на нейната територия и тогава е необходимо да се предприемат мерки за разследване на фактите, съдържащи се в тази информация. Задължението за предоставяне на информация също може да се разглежда като част от превантивните мерки и при това информационният обмен между държавите изиграва първостепенна роля с оглед на бързата и своевременна реакция на компетентните държавни органи.

В съответствие с предписанията на Конвенцията и като част от националните мерки за борба срещу финансирането на тероризма НС прие Закон за мерките срещу финансирането на тероризма (ДВ, бр. 16 от 18.02.2003). Мерките, предвидени по този закон, са в пълно съответствие с изискванията, предвидени в Конвенцията за борба срещу финансирането на тероризма. Чл. 3 от Закона изчерпателно изброява мерките, посредством използването на които се ограничава финансирането на тероризма – блокиране на парични средства, финансови активи и друго имущество, забрана за предоставяне на финансови услуги и парични средства, финансови активи или друго имущество. Лицата, които изпълнят мярка, визирана в чл. 3, ал. 1, са задължени незабавно да уведомят за това министъра на вътрешните работи и министъра на финансите.

Законът изрично предвижда, че блокирането на средства по ал. 1 на чл. 3 има действие на заповед или възбрана. Отново се предвижда необходимостта от цялостна обработка, систематизиране и анализ на информацията, необходима за осъществяване на целите на Закона, като тя се предоставя от МВР. Чл. 5 предвижда, че по предложение на министъра на вътрешните работи или на главния прокурор МС приема, допълва и изменя списък на физическите и юридическите лица, групите и организациите, спрямо които се прилагат мерките по този закон. В

списъка се включват физически и юридически лица, групи и организации, посочени от Съвета за сигурност на ООН като свързани с тероризъм или спрямо които са наложени санкции за тероризъм. В списъка се включват и лица, срещу които е образувано наказателно производство за тероризъм и финансиране на тероризъм, образувание, ръководене или членуване в организирана престъпна група. Наказуеми са приготвянето за извършване на тероризъм, явното подбуждане или закана за подобно извършване по смисъла на НК. В чл. 3, ал. 5 се предвижда възможност за обжалване на решението на МС за включване в списъка пред Върховния административен съд. Обжалването не спира изпълнението на обжалвания акт. Чл. 9 съдържа задължение за уведомяване на министъра на вътрешните работи по отношение на дадени операции или сделки, насочени към финансиране на тероризъм. Сделките с блокирани парични средства и с финансови активи или с друго имущество на лица, включени в списъка, се забраняват. Чл. 9, ал. 2 регламентира правомощията на директора на Агенцията за финансово разузнаване, който при изпълнение на своите задължения, установявайки, че дадени операции или сделки са насочени към финансиране на тероризъм, е длъжен да уведоми министъра на вътрешните работи. Тази разпоредба отново доказва необходимостта от непрестанна координация и съгласуваност на действията между отделните държавни органи и институции. Според чл. 9, ал. 3 лицата по чл. 3, ал. 2 и 3 от Закона за мерките срещу изпирането на пари са длъжни при възникнало съмнение за финансиране на тероризъм да уведомят Агенцията за финансово разузнаване, която упражнява своите правомощия по чл. 13, 17 и 22 от Закона за мерките срещу изпирането на пари.

Съществува и задължение за компетентните органи, получили информация във връзка с прилагането на този закон, да запазват анонимността на лицата, които са я предоставили, като информацията, събирана по реда на Закона, се използва само за целите му, насочени към противодействие на престъпността (чл. 10, ал. 1 и 2). С въвеждането на тази разпоредба законодателят преследва спазване на принципа за строго съблюдаване на Закона и визираните мерки са част от превантивните функции, които българското законодателство съблюдава в изпълнение на международните изисквания.

Законът предоставя широки пълномощия на министъра на вътрешните работи, който с писмена заповед може да разпoredи блокирането на парични средства, финансови активи или друго имущество за срок до 45 работни дни от деня, следващ издаването на заповедта, когато има данни, че се подготвя извършването на

терористичен акт. Министерът е длъжен незабавно да уведоми прокуратурата и да ѝ предостави цялата необходима информация (чл. 11, ал. 2). Според ал. 3 на чл. 11 заповедите на министъра на вътрешните работи могат да се обжалват пред Върховния административен съд, който се произнася по жалбата в срок до 24 часа от постъпването ѝ, а самото обжалване не спира изпълнението. В съответствие с изискванията, предвидени в Конвенцията за борба срещу финансиране на тероризма, е и разпоредбата на чл. 13 от Закона, предвиждаща министърът на вътрешните работи да обменя информация за целите на предотвратяването и разкриването на действия на физически и юридически лица, насочени към финансиране на тероризъм с компетентните органи на други държави и международни организации. Агенцията за финансово разузнаване също обменя информация по този закон със съответните международни органи въз основа на международни договори и при условията на взаимност.