

ПРАВНА РЕГУЛАЦИЯ НА ФУТБОЛА – ЗАБРАНИ И ОГРАНИЧЕНИЯ

Райна Николова¹

Статията обсъжда административноправното регулиране на дейността на спортните организации и професионалните футболни клубове в България. Анализира правната уредба на спортното хулиганство. Тя посочва принудителните административни мерки и админи-

стративните наказания, които се налагат при спортно хулиганство.

Ключови думи: административни наказания, принудителни административни мерки, административноправна регулация, професионален футболен клуб

Увод

Най-ранните сведения за игра, подобна на футбола, датират от 476 г. пр.н.е. в Китай. Днес официалната родина на футбола се приема, че е Великобритания, защото там през 1863 г. са били официално вписани правилата на играта. През 2014 г. британският вестник „Гардиън“ посочва, че Албер Камю прави следното признание: „Всичко, което със сигурност знам за морала и задълженията, дължа на футбола“². Предполагам, че някой скептик би се усъмнил, че писателят е автор на подобна мисъл или че е направил толкова сериозна генерализация. Заслужава си обаче да се замислим върху това, какво представлява футболът за съвременния човек, в това число и за нас, българите. Подобно на музиката футболът увлича, ентузиазира, въодушевява със своята оригиналност. На него отдавна му се радват и мъже, и жени. Първият Републикански футболен турнир за жени в България се провежда през сезон 1985/1986 г. Тогава първо място заема отборът на „Академик“ (София), второто – „Слънце“ (Стара Загора) и третото – „Средец“ (София). **Едва за първи път през януари 2018 г. жените в Саудитска Арабия получиха достъп до стадиона в гр. Джеда**, за да гледат на живо футболен мач, като за тях са били отредени 10 000 места. За уникалната способност на футбола да обединява говори онова трудно забравимо лято на 1994 г., когато българският национален отбор се класира на 4-то място на Световното първенство в САЩ и предизвика невиджана еуфория и национално самочувствие в период на тежка ико-

¹ Райна Николова, д.ю.н., професор по Административно право и процес, департамент „Право“, Нов български университет, mikolova@nbu.bg.

² *The Guardian* [online]. Available from: <https://www.theguardian.com/books/booksblog/gallery/2014/jun/24/14-quotes-from-football-inspired-writers-fans-world-cup#img-14> quotes from writers inspired by football [viewed 8.12.2019].

номическа криза и външнополитическа изолация. Първото отразяване на живо на футболен мач по телевизията е показано през 1937 г. в Англия и е поверено на Би Би Си. Това е приятелски мач между представителния тим на лондонския отбор „Арсенал“ и резервите на същия клуб. Срещата се играе на стадион „Хайбъри“ пред над 20 000 зрители. Първото неофициално излъчване на Българската телевизия се е осъществило на 1.11.1959 г., а второто е на 6.11.1959 г., когато телевизията предава пряко футболния мач между отборите на „Левски“ (София) и „Рapid“ (Букурещ), завършил с резултат 0:0. Което показва, че тази спортна проява влиза в медийното лентоброене на България още преди първото официално излъчване на 7.11.1959 г. на манифестацията по повод Великата октомврийска социалистическа революция.

Настоящата статия ще се съсредоточи върху изследването на административноправната регулация на спортната дейност като цяло³ и на административноправните мерки, предприемани срещу спортното хулиганство по време на футболни срещи, с които се въвеждат някои забрани и ограничения.

1. Конституционна уредба на спорта

Конституционната уредба на спорта се съдържа в чл. 52, ал. 3 от Основния закон, в която норма се посочва, че държавата насърчава развитието на спорта. Спорт са всички форми на физическа активност, които чрез самостоятелно или организирано участие имат за цел реализиране или подобряване на физическата дееспособност и емоционалното състояние, формиране на социални отношения или постигане на резултати в състезания на всички нива (§1, т. 31 от Допълнителната разпоредба на Закона за физическото възпитание и спорта (ЗФВС).

2. Международна уредба

Международната уредба на спорта и на футболното хулиганство като форма на спортно хулиганство е уредена в актове на Съвета на Европа (конвенции).

Един от особено важните международни актове в областта на спорта е Международната харта за физическо възпитание и спорт от 1978 година. Първият международен договор, който влиза в сила за България от 1.08.1992 г. (с обратно действие), е *Конвенцията срещу употребата на допинг* (обн., ДВ, бр. 50 от 24.06.1997 г.). Тук се появява първата забрана в спорта по принцип и в частност във футбола – забраната за допингиране. Под *допингиране в спорта* се разбира даването на спортистите или използването от последните на фармакологични класове от допингови средства или на методи за допингиране (чл. 2, параграф 1, б. „а“ от Конвенцията).

В тази насока:

1. Страните приемат съобразно случая законодателство, регламенти или административни мерки за ограничаване на предоставянето (и по-специално разпоредби, имащи за цел контролирането на движението, притежаването, вноса, разпределението и продажбата), както и използването в спорта на забранени средства и методи за допингиране и по-специално анаболните стероиди.

³ Виж по този въпрос Чернева, Г. Управление на спорта и туризма. В: *Административно право – специална част*. София: Сиби, 2015, 174–177.

2. За тази цел страните, или при необходимост компетентните неправителствени организации, подчиняват критериите за отпускане на обществени средства на спортните организации на резултатното прилагане от тях на антидопинговите регламенти.

3. От друга страна, договарящите се страни:

а) подпомагат своите спортни организации за финансирането на антидопинговите контроли и антидопинговите анализи или чрез отпускане на помощи или на директни субсидии, или като се държи сметка за стойността на контролите и анализите при определянето на глобалната сума на помощите или субсидиите, давани на тези организации;

б) взимат подходящи мерки за отказване отпускането на средства за тренировъчни цели, на субсидии, идващи от обществени фондове на спортисти, които са били суспендирани в резултат на откриване на нарушение на регламента за допинга в спорта, и то през времето на суспендирането им;

в) поощряват и при необходимост улесняват изпълнението чрез своите спортни организации на антидопинговите контроли, поискани от компетентните международни спортни организации както по време, така и извън състезанията; и

г) поощряват и улесняват сключването от страна на спортните организации на договори, упълномощаващи екипи за антидопингов контрол, надлежно назначени да правят тестове на техни членове в други страни.

4. Страните си запазват правото да утвърждават антидопингови регламенти и да организират антидопингови контроли по собствена инициатива и на своя собствена отговорност, при условие че са съвместими със съответните принципи на тази конвенция (чл. 4 от Конвенцията).

Всяка страна се задължава да създаде или да улесни създаването на своя територия на една или няколко лаборатории за антидопингов контрол, достойни да бъдат официално утвърдени съгласно критериите, приети от компетентните спортни организации и одобрени от работната група (чл. 5, параграф 1 от Конвенцията).

Необходимостта от въвеждането на административноправна регулация на спортното хулиганство и особено по време на футболни срещи възниква от Европейската конвенция за насилието и лошото поведение на зрители при спортни прояви и в частност на футболни срещи (Конвенция № 120), обн., ДВ, бр. 102 от 29.11.1996 г. и в сила за Република България от 1.12.1996 г. Конвенцията е акт на държавите, членуващи в Съвета на Европа, и е приета на 19.08.1985 г.

Страните по Конвенция № 120 се задължават да осигурят разработването и изпълняването на мерки, насочени към предотвратяване и контрол на насилието и лошото поведение на зрители, и по-специално:

а) да осигурят мобилизирането на достатъчно сили за поддържане на обществения ред, за да се противопоставят на прояви на насилие или лошо поведение както в стадионите, така и в близката околност извън тях и по протежение на пътищата, по които преминават зрителите;

б) да улесняват тясното сътрудничество и обмен на подходяща информация между полицейските сили на различните засегнати или застрашени да бъдат засегнати населени места;

в) да прилагат или, когато е необходимо, да приемат законодателство, предвиждащо налагането на наказания или, според случая, на подходящи административни мерки по отношение на зрители, признати за виновни за извършването на правонарушения, свързани с насилие или лошо поведение (чл. 3, параграф 1 от Конвенция № 120).

Страните полагат усилия да осигурят при необходимост чрез подходящо законодателство, предвиждащо санкции при нарушение, или чрез други подходящи мерки, щото при наличие на опасност от избухване на насилие и лошо поведение от страна на зрители спортните организации и клубовете и, ако е необходимо, съвместно със собствениците на стадионите и държавните органи в съответствие с техните компетенции, определени от вътрешното право, да предприемат практически мерки около и в стадионите за предотвратяване или контрол на това насилие или лошо поведение, включително:

а) да осигурят плана и конструкцията на стадионите, да гарантират безопасността на зрителите, да не създават условия за насилие между тях, да позволяват ефикасен контрол над публиката, да съдържат подходящи бариери или заграждения и да позволяват намесата на полицейските сили и силите за сигурност да действат;

б) да разделят ефикасно привържениците на отборите съперници, като при допускането на гостуващи групи от привърженици в стадиона ги насочват към отделни трибуни;

в) да осигуряват това разделяне, като контролират строго продажбата на билети, и да предприемат специални предпазни мерки непосредствено преди началото на срещите;

г) да извеждат от стадионите или срещите или да забранят достъпа до тях, доколкото това е юридически възможно, на известни или потенциални нарушители на реда и на лица, намиращи се под влиянието на алкохол или наркотици;

д) да оборудват стадионите с ефикасна система за информиране на публиката и да осигуряват нейното пълно използване, като и да осигуряват програми за срещите и печатни материали, насърчаващи зрителите за спазване на добро поведение;

е) да забраняват на зрителите внасянето на алкохолни напитки в стадиона; да ограничат и за предпочитане да забранят продажбата и всяко разпространяване на алкохолни напитки на стадионите и да осигурят всички налични напитки да бъдат в безопасни опаковки;

ж) да осигурят контрол на зрителите за избягване на внасянето в стадионите на предмети, които могат да бъдат използвани за актове на насилие, или средства за фойерверки, или подобни устройства;

з) да осигуряват сътрудничеството между служителите за свързка и заинтересуваните органи преди срещите относно мерките, които трябва да се предприемат за контрол на публиката, така че съответните норми да бъдат приложени чрез съгласувана дейност (чл. 3, параграф 4 от Конвенция № 120).

Нормата на чл. 5 от Конвенция № 120 посочва как се извършва установяване и предприемане на действия спрямо правонарушителите:

1. Страните, спазвайки съществуващите правни процедури и принципа на независимостта на съдебната власт, следят за осигуряване на идентифицирането и съдебното преследване в съответствие със закона на зрители, извършващи акт на насилие или друго престъпно поведение.

2. При необходимост, особено в случай на зрители гости, и в съответствие с приложимите международни споразумения страните предвиждат:

а) прехвърляне на съдебните процедури срещу лица, задържани във връзка с насилие или друго престъпно поведение, извършено по време на спортни прояви, към страната на тяхното пребиваване;

б) искане за екстрадиране на лица, заподозрени в извършването на акт на насилие или друго престъпно поведение по време на спортни прояви;

в) прехвърляне на лица, признати за виновни за извършването на престъпления, свързани с употребата на насилие или на други актове на престъпно поведение по време на спортни прояви, за да изтърпят наказанието си в съответната страна.

Разпоредбите на чл. 6 от Конвенцията № 120 предвиждат допълнителни мерки:

1. Страните се задължават да си сътрудничат тясно със своите национални спортни организации и клубове, имащи компетенции в тази област, и при необходимост със собствениците на стадионите относно мерките по планирането и извършването на изменения в конструкцията на стадионите или на други изменения, включително на входовете и изходите на стадионите, с цел подобряване на сигурността и предотвратяване на насилието.

2. Страните се задължават да изградят, където е необходимо и при подходящи случаи, система, установяваща изисквания за подбор на стадионите, която да отчита сигурността на зрителите и предотвратяването на насилие сред тях, особено за стадионите, използвани за провеждане на мачове, които могат да привлекат големи или буйни тълпи.

3. Страните се задължават да насърчават своите национални спортни организации да преразглеждат постоянно правилата си, с оглед да контролират факторите, способни да доведат до избухване на насилие от страна на спортисти или зрители.

3. Спортът и правото на Европейския съюз

Съгласно чл. 6, параграф 1, б. „д“ от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) Съюзът разполага с компетентност да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите членки в областта на спорта.

В дял XII от ДФЕС се съдържа правна уредба на спорта. В чл. 165, параграф 2 се посочва, че Съюзът допринася за насърчаването на ролята на спорта в европейския живот, като отчита в същото време спецификите му, структурите, основаващи се на доброволното участие, както и неговата социална и възпитателна функция. Действията на Съюза целят развиване на европейското измерение в спорта чрез насърчаване на равнопоставеността и принципа на откритост в спортните състезания и сътрудничеството между организациите, отговарящи за спорта, както и чрез закрила на физическата и морална неприкосновеност на спортистите, по-специално на най-младите сред тях.

Съюзът и държавите членки поощряват сътрудничеството с трети страни и с компетентните международни организации в областта на образованието и спорта, в частност Съвета на Европа (чл. 165, параграф 3 от ДФЕС).

4. Административноправна регулация на спортната дейност

Законът за физическото възпитание и спорта (ЗФВС) урежда обществените отношения, свързани със спорта в Република България (обн., ДВ, бр. 86 от 18.10.2018 г., в сила от 18.01.2019 г.)⁴. Той е детайлно разработен в Правилник за прилагане на ЗФВС (обн., ДВ, бр. 31 от 12.04.2019 г., в сила от 12.04.2019 г.). Спорт за всички е укрепваща здравето физическа активност на лицата в свободното им време чрез свободен избор на индивидуално или

⁴ Първият Закон за физическото възпитание и спорта в България е приет през 1931 година. Виж Неков, Р. Спортно право – възникване, обща характеристика и особености. В: *Съвременното право – проблеми и тенденции*. София: Сиби, 2011, 140–149.

организирано практикуване на физически упражнения и спорт (§1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на ЗФВС). Спортните организации са спортни клубове и спортни федерации (чл. 11, ал. 2 от ЗФВС). Спортните клубове са сдружения с нестопанска цел или капиталови търговски дружества (дружества с ограничена отговорност, акционерни дружества), които организират практикуването и развитието на физическата активност и **спорта** чрез индивидуални и групови **спортни** дейности.

Спортните клубове са:

1. спортен клуб⁵ за развитието на един или на сходни спортове и спортен клуб за развитие на военно-приложни спортове (може да бъде член само на една спортна федерация);
2. многоспортов клуб за развитието на повече от един спорт, практикувани по един обединяващ принцип (може да бъде член на многоспортова федерация). Преобразуването на спортен клуб не води до промяна на неговото класиране или на неговите отбори в първенства и състезания, както и до преминаването им от една група в друга (чл. 12 от ЗФВС).

Спортните федерации са сдружения с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност, които са получили спортен лиценз за един или сходни видове спорт, включително за военно-приложни спортове, или спортен лиценз за развитие на повече от един спорт по един обединяващ принцип. В спортните федерации може да членуват само спортни клубове. Спортните федерации са:

1. федерация по един или сходни видове спорт, включително спортна федерация по военно-приложни спортове;
2. многоспортова федерация за развитие на повече от един спорт по един обединяващ принцип.

Спортната федерация представлява своите членове пред държавните органи и международните спортни организации. Спортните федерации може да се сдружават за взаимно подпомагане и развитие на съвместна дейност в областта на физическата активност, физическото възпитание, спорта и спортно-туристическата дейност (чл. 18 от ЗФВС). Българският футболен съюз (БФС) е асоциация на футболните клубове в България и е основан на

⁵ Правната регулация на спортните клубове в началото на ХХ век предвижда утвърждаване на устава на съответната организация от Министерството на вътрешните работи и народното здраве. От началото на ХХ век до 1944 г. в столицата се състезават различни отбори. Сред тях са „Любен Каравелов“ в периода 1912–1944 г.; „Атлетик“ (1913–1923 г.), който тренира в района на Докторската градина; „Славия“ (1913 г.) – в началото създателите ѝ са жители на района около „Руски паметник“; „Футбол клуб 13“ (1913–1944 г.); „Раковски“ (1913 г.) от кв. „Лозенец“; „Левски“ (1914 г.) в района на днешното 22-ро училище; „Слава“ в периода 1916–1921 г. от „Орлов мост“ до „Ситняково“; „Ботев“ (Горна баня); „Ботев“ (София) на територията на кварталите „Три кладенци“ и „Коньовица“ в периода 1918–1945 г.; „Бенковски“, обединил през 1919 г. три отбора от кварталите „Банишора“ и „Надежда“ – „Орел“, „Вихър“ (кв. „Надежда“) и „Спартак“; „Европа“ и „Перловец“ от 1920 г. (квартал „Перловец“); „Свобода“ (1920 г.) в кв. „Три кладенци“; „Фортуна“ от кв. „Надежда“ в периода 1920–1943 г.; „Родина“ (квартал „Лозенец“); Офицерски спортен клуб (1919 г.); „Победа“ (1925 г. в кв. „Красна поляна“, тогава кв. „Булина ливада“); „Устрем“ (в кв. „Света Троица“ и „Захарна фабрика“) в периода 1923–1945 г.; „Акоах“ (спортен клуб на еврейската общност в периода 1925–1942 г., като през 1939 г. „Акоах“ е реструктуриран и се преименува на „Възраждане“, за да изпълни условието на Българската национална спортна федерация за поне трима българи в ръководството и отварянето на достъпа на българи за членове на клуба, а на 26.04.1942 г. се обединява с отбора на „Сокол“ под името „Витошки сокол“ и прекратява самостоятелното си функциониране); „Хоменгътмен“ (отборът на арменската общност) в периода 1922–1942 г. в центъра на града; „Локомотив“ (1929 г.) в кв. „Надежда“; „Сокол“ (кв. „Три кладенци“) в периода 1930–1944 г.; „Спорт клуб“ от кв. „Три кладенци“ в периода 1920–1944 г.; „Шипка“ в периода 1925–1945 г.; „Княз Кирил Преславски“ (1935 г.); „Спортист“ (в кв. „Хаджи Димитър“) в периода 1936–1948 г. и др. На 26.03.1945 г. „Ботев“, „Устрем“, „Победа“ и „Свобода“ се вливат в „Септември“.

27.06.1985 г. в София. В него членуват 44 професионални и 490 аматьорски клуба. Той е правопреемник на Българската федерация по футбол (1962–1985 г.). БФС е член на ФИФА (Международната футболна федерация) от 1923 г. и член на УЕФА (Съюз на европейските футболни асоциации) от 1954 г. и е единствен техен представител за територията на България⁶. Националното първенство по футбол стартира през 1924 г., когато не е излъчен победител (както се случва през 1927 г. и 1944 г.)⁷. Спортните федерации подлежат на лицензиране. В това се изразява *първото ограничение в областта на спорта, в това число и във футбола*. Става въпрос за административно регулиране на определена дейност. *Административно регулиране* е установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол (чл. 1, ал. 3 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност). Административен контрол е контролът, упражняван от административни органи чрез издаване на лиценз (чл. 1, ал. 4, т. 2, предл. 1 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). С оглед на обхвата на действие на ЗОАРАКСД, спортната дейност не попада в предмета на административно регулиране от страна на държавата на спортната дейност, както това се вижда от нормата на чл. 9, ал. 1 от ЗОАРАКСД:

Лицензионен режим може да се установява само за стопански дейности, които:

1. са свързани с обекти, изключителна държавна собственост съгласно чл. 18, ал. 1 от КРБ, както и с обекти, върху които държавата осъществява суверенни права съгласно чл. 18, ал. 2 и 3 от КРБ; или

⁶ За първи път българският национален отбор по футбол играе срещу националния отбор на Австрия на 21.05.1924 г. във Виена и резултатът е Австрия:България – 6:0. За първи път българският национален отбор по футбол постига равенство в резултата срещу отбора на Турция на 17.07.1927 г. в София, а извоюва победа срещу отбора на Румъния на 12.10.1930 г. отново в българската столица. *Български футболен съюз* [онлайн]. Достъпен на: <https://www.bfunion.bg> [прегледан на 4.06.2018].

⁷ Победители в националното футболно първенство са, както следва: 1925 г. и 1926 г. – „Владислав“ (Варна); 1928 г. – „Славия“ (София); 1929 г. – „Ботев“ (Пловдив); 1930 г. – „Славия“ (София); 1931 г. – АС '23, или Офицерски спортен клуб „Атлетик – Слава 23“ (София); 1932 – „Шипченски сокол“ (Варна); 1933 г. – „Левски“ (София); 1934 г. – „Владислав“ (Варна); 1935 г. – „Спортклуб“ (София); 1936 г. – „Славия“ (София); 1937 г. – „Левски“ (София); 1938 – „Тича“ (Варна); 1939 г. – „Славия“ (София); 1940 г. – ЖСК (София); 1941 г. – „Славия“ (София); 1942 г. – „Левски“ (София); 1943 г. – „Славия“ (София); 1945 г. – „Локомотив“ (София); 1946 г. и 1947 г. – „Левски“ (София); 1948 г. – „Септември“ при Централен дом на войската (София); 1949 г. и 1950 г. – „Левски“ (София); 1951 г. и 1952 г. – Централен дом на народната армия (София); 1953 г. – „Левски“ (София); 1954–1962 г. – ЦДНА (София); 1963 г. – „Спартак“ (Пловдив); 1964 г. – „Локомотив“ (София); 1965 г. – „Левски“ (София); 1966 г. – Централен спортен клуб на армията (ЦСКА) „Червено знаме“ (София); 1967 г. – „Ботев“ (Пловдив); 1968 г. – „Левски“ (София); 1969 г. – ЦСКА „Септемврийско знаме“ (София); 1970 г. – „Левски – Спартак“ (София); 1971–1973 г. – ЦСКА „Септемврийско знаме“ (София); 1974 г. – „Левски – Спартак“ (София); 1975–1976 г. – ЦСКА „Септемврийско знаме“ (София); 1977 г. – „Левски – Спартак“ (София); 1978 г. – „Локомотив“ (София); 1979 г. – „Левски – Спартак“ (София); 1980–1983 г. – ЦСКА „Септемврийско знаме“ (София); 1984 – 1985 г. – „Левски – Спартак“ (София); 1986 г. – „Берое“ (Стара Загора); 1987 г. – Централен футболен клуб на армията „Средец“ (София); 1988 г. – „Витоша“ (София); 1989–1990 г. – ЦСКА (София); 1991 г. – „Етър“ (Велико Търново); 1992 г. – ЦСКА (София); 1993–1995 г. – „Левски“ (София); 1996 г. – „Славия“ (София); 1997 г. – ЦСКА (София); 1998–1999 г. – „Литекс“ (Ловеч); 2000–2002 г. – „Левски“ (София); 2003 г. – ЦСКА (София); 2004 г. – „Локомотив“ (Пловдив); 2005 г. – ЦСКА (София); 2006–2007 г. – „Левски“ (София); 2008 г. – ЦСКА (София); 2009 г. – „Левски“ (София); 2010–2011 г. – „Литекс“ (Ловеч); 2012–2019 г. – „Лудогорец“ (Разград). *Български футболен съюз* [онлайн]. Достъпен на: <https://www.bfunion.bg> [прегледан на 14.12.2019].

2. поражат повишен риск за националната сигурност или обществения ред в Република България, личните или имуществените права на гражданите или правата на юридическите лица, както и за околната среда и са посочени в списъка-приложение към закона.

Въпреки посочените в законодателството изисквания, които не предвиждат лицензиране за спортните организации, такова съществува в ЗФВС. Спортен лиценз се издава само на една:

1. спортна федерация по един или сходни видове спорт, включително спортна федерация по военно-приложни спортове;
2. многоспортова федерация за развитие на повече от един спорт по един обединяващ принцип.

Спортният лиценз е *безсрочен* (чл. 19, ал. 2 от ЗФВС). Въведеният режим е регистрационен по своята административноправна същност, макар документът да се наименува „лиценз“. Министърът на младежта и спорта или оправомощено от него длъжностно лице издава спортен лиценз, когато не са налице основания за отказ, и вписва спортната федерация и спортните клубове – нейни членове, в регистъра⁸. В този случай той действа при условията на обвързана компетентност. Става въпрос за *предварителен надзор*.

Административните органи упражняват *последващ надзор* за спазването на установените изисквания при извършването на стопанска дейност, за която е необходим лиценз (чл. 18 от ЗОАРАКСД). В какво се изразява този последващ контрол по отношение на спортните организации? Министърът на младежта и спорта или оправомощено от него длъжностно лице с мотивирана заповед отнема спортния лиценз, когато спортната федерация:

1. не отговаря на изискване в закона⁹;
2. е представила неверни данни или документи с невярно съдържание, които са послужили като основание за издаване на спортния лиценз;
3. е допуснала извършването на системни нарушения на антидопинговите правила;
4. е извършила или допуснала извършването на системни нарушения на закона или на актовете по прилагането му извън тези по т. 3;

⁸ В предходната нормативна уредба (Закон за физическото възпитание и спорта, обн., ДВ, бр. 58 от 9.07.1996 г.) преценката дали министърът да издаде лиценз, или да откаже бе упражняване на компетентност при условията на оперативна самостоятелност. Решение № 11902 от 14.10.2010 г. по адм. д. № 1667 от 2010 г. на ВАС, VII отделение.

⁹ Не е вписана в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност; обявена е в несъстоятелност или се намира в производство по несъстоятелност или ликвидация; има подлежащи на принудително изпълнение публични задължения към държавата или общината, както и просрочени задължения към Министерството на младежта и спорта, освен ако е допуснато разсрочване или отсрочване на задълженията; в устава като основен предмет на дейност не се съдържат дейности, свързани с физическа активност, физическо възпитание, вид или видове спорт; има за членове по-малко от 7 спортни клуба със седалище най-малко в три административни области в страната, които отговарят на изискванията на закона; няма сключени договори или нейните членове нямат сключени договори с треньорски кадри, отговарящи на изискванията на съответната наредба; няма приета 4-годишна програма за развитие на съответния вид спорт; няма приети годишен спортен календар за провеждане на състезания и държавен спортен календар и правила за провеждането му; не разполага или нейни членове не разполагат със спортни обекти на територията на страната за развитие на тренировъчната и състезателната дейност за вида спорт; няма приети правила за статута на спортистите аматьори и на професионалните спортисти за придобиването, прекратяването и отнемането на състезателни права на спортистите – само за федерациите по един или сходни видове спорт; няма приет от Общото събрание бюджет за съответната календарна година; няма приети правила за осъществяване на спортната дейност, които са в съответствие с правилата на международната спортна организация, ако има такава.

5. не започне да извършва дейност съгласно програмата в 6-месечен срок от издаването на спортния лиценз;

6. не представи в 6-месечен срок от издаването на спортния лиценз окончателен договор за ползване или наем, или предварителни договори за сключване на окончателен договор;

7. има просрочени задължения, свързани с използването на спортни обекти – собственост на търговски дружества с 50 или над 50 на сто държавно или общинско участие в капитала;

8. е изразходвала незаконосъобразно или не по предназначение паричните средства, предоставени по реда на този закон;

9. не е представила в срок отчет за изпълнение на програмата за предходната година, финансов отчет за предходната година и приет бюджет на спортната федерация за текущата година, актуализация на програмата за развитие на съответните видове спорт, които се изготвят за срок от 4 години и са в съответствие с националната програма, ако има такава, или представените документи не отговарят на изискванията на този закон;

10. няма приет за съответната година държавен спортен календар или не е изпълнила приетия за предходната година;

11. не е изпълнила влязла в сила принудителна административна мярка;

12. е с отнето или прекратено членство в съответната международна спортна организация с влязъл в сила акт на международната организация или с отнети от член на международната спортна организация права за организиране на спортни дейности по съответния вид спорт.

Друга форма на надзор е упражняваната административна принуда чрез прилагането на *принудителни административни мерки*:

За предотвратяване и преустановяване на нарушенията по този закон и нормативните актове по прилагането му, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях, министърът на младежта и спорта или оправомощен от него заместник-министър има право да:

1. дава задължителни предписания;

2. разпорежда на спортните федерации да приведат вътрешните си актове в съответствие с този закон;

3. спре финансовото подпомагане;

4. забранява провеждането на спортни състезания и събития (чл. 145 от ЗФВС). Принудителните административни мерки се прилагат с мотивирана заповед на министъра на младежта и спорта или оправомощен от него заместник-министър въз основа на мотивиран доклад на длъжностно лице от Министерството на младежта и спорта. В заповедта се определят основанията за прилагане, видът и начинът на прилагане на съответната принудителна административна мярка. Заповедта се съобщава в 7-дневен срок от постановяването на принудителната административна мярка по реда на АПК. Заповедта подлежи на обжалване пред съответния административен съд по реда на АПК. Обжалването не спира изпълнението на приложената принудителна административна мярка (чл. 147 от ЗФВС).

Друга форма на административния надзор е *налагането на административни наказания*:

1. На лице, което извършва дейност, за която се изисква спортен лиценз, без да притежава такъв, се налага имуществена санкция в размер от 5000 до 10 000 лв. За нарушение на дейности, свързани с развитие, популяризиране и насърчаване на физическата активност, физическото възпитание и спорта, на спортния клуб се налага имуществена санкция в раз-

мера по ал. 1. Когато нарушението е извършено повторно, имуществената санкция е в размер на 15 000 лв. (чл. 147 от ЗФВС).

2. На лице¹⁰, което извърши нарушение на антидопинговите правила¹¹, се налага глоба в размер от 1000 до 2000 лв. Когато нарушението по ал. 1 е извършено повторно, глобата е в размер на 3000 лв. (чл. 148 от ЗФВС).

3. На лице, което допусне нарушение на антидопинговите правила, се налага имуществена санкция, както следва:

1. в размер на 1000 лв. за първо нарушение;
2. в размер на 2000 лв. за второ нарушение;
3. в размер на 3000 лв. за трето нарушение;
4. в размер на 4000 лв. за всяко следващо нарушение.

Санкцията се налага на спортните федерации само ако нарушението е извършено от спортист или длъжностно лице от националния отбор по време на лагер на националния отбор или на състезание, организирано от международна спортна организация. Извън случаите по изречение първо санкцията се налага на спортния клуб, в който лицето осъществява дейността си. Поредността на нарушението се определя за период от две години, считано от датата на налагане на предходна санкция за нарушение с влязъл в сила акт (чл. 149 от ЗФВС). На длъжностно лице от Антидопинговия център или член на антидопингов екип, който не изпълни свое задължение при осъществяване на допинговия контрол, се налага глоба в размер от 500 до 1000 лв. За всяко следващо нарушение глобата е в размер на 2000 лв. (чл. 150 от ЗФВС). За неизпълнение на принудителна административна мярка на лицата се налага глоба, съответно имуществена санкция, в размер от 500 до 1000 лв. (чл. 151 от ЗФВС). За други нарушения на закона или на нормативните актове по прилагането му, извън изброените случаи, на лицата се налага глоба, съответно имуществена санкция, в размер от 500 до 1000 лв. Когато нарушението е извършено повторно, глобата, съответно имуществената санкция, е в размер на 2000 лв. (чл. 152 от ЗФВС). Актовете, с които се

¹⁰ Спортно-педагогическите кадри, медицинските специалисти, спортистите аматьори, професионалните спортисти, длъжностните лица, мениджърите, агентите, членовете на екипа на отбор, както и всяко друго лице, което оказва съдействие или работи със спортист.

¹¹ Нарушение на антидопинговите правила е:

1. наличие на забранена субстанция, нейни метаболити или маркери в проба на спортист;
2. употреба или опит за употреба от спортист на забранена субстанция или забранен метод;
3. отклоняване на взимане на проба, отказ за явяване за взимане на проба след уведомление в съответствие с действащите антидопингови правила или неявяване за взимане на проба без уважителни причини;
4. нарушаване на изискванията, свързани със задължението на спортиста да бъде на разположение за извънсъстезателно тестване, включително неуспешното подаване на информация за местонахождение и пропуснатите проверки;
5. фалшифициране или опит за фалшифициране на процедурата за допингов контрол;
6. притежаване на забранени субстанции или забранени методи;
7. трафик, както и опит за трафик на забранени субстанции или забранени методи;
8. прилагане или опит за прилагане на забранена субстанция или забранен метод върху спортист по време на състезание, прилагане или опит за прилагане върху спортист извън състезание на забранена субстанция или на забранен метод, които са забранени извън състезание;
9. съдействие, подстрекаване, подпомагане, подбуждане, прикриване и всеки друг вид съучастничество, включващо нарушение или опит за нарушение на антидопинговите правила, или нарушение на забраната за участие в спортно-състезателна дейност по време на период на лишаване от права в случаите, определени с наредба;
10. професионално или свързано със спорта сътрудничество на спортист или друго лице, подлежащо на проверка от антидопингова организация, със спортно-техническо лице в случаите, определени с наредба.

установяват нарушенията, се съставят от длъжностни лица, определени със заповед на министъра на младежта и спорта, а за нарушения по чл. 150 – със заповед на изпълнителния директор на Антидопинговия център. Наказателните постановления се издават от министъра на младежта и спорта или от оправомощено от него длъжностно лице, а за нарушения по чл. 150 – от изпълнителния директор на Антидопинговия център. Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на Закона за административните нарушения и наказания (чл. 153 от ЗФВС).

5. Административноправна регулация на спортното хулиганство

Законът за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (ЗООРПСМ) (обн., ДВ, бр. 96 от 29.10.2014 г.) урежда обществените отношения по повод противообществени прояви по време на спортни прояви. Футболът предизвиква пристрастия, щастие, радост, възмущение, гняв. Тези чувства провокират поведение, което невинаги съответства на законодателството. Изблиците преди, по време и след футболни мачове могат да доведат до извършването на деяния, които не попадат в обхвата на престъпленията по Наказателния кодекс поради по-ниския характер на тяхната обществена опасност. Затова законодателят създава дефиниция на понятието „противообществени прояви“, определя мерките на административна принуда при осъществяването им и предвижда ред за установяването им.

5.1. Понятие за спортно хулиганство

Противообществена проява (спортно хулиганство) е проява, която не съставлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс и е извършена в спортния обект или в спортната зона преди, по време или непосредствено след спортното мероприятие, както и на отиване или на връщане от спортния обект във връзка със спортното мероприятие, изразяваща се във:

- 1. носене на знамена, плакати и транспаранти, на които са изобразени текстове, изображения, абривиатури и символи, подтикващи към омраза и насилие, съдържащи обидни квалификации или олицетворяващи идеологии, обявени за противозаконни;*
- 2. отказ за изпълнение на разпорежданията на отговорните за спортното мероприятие лица, ангажирани със сигурността и безопасността, или на полицейските органи;*
- 3. преодоляването на преградни приспособления, конструкции и съоръжения, намиращи се в спортния обект или спортната зона;*
- 4. нахлуване на спортния терен;*
- 5. паленето и поддържането на огън;*
- 6. хвърлянето на предмети;*
- 7. носенето на маски и действия за напълно прикриване на лицето или на части от него, което затруднява разпознаването;*
- 8. отправянето на ругатни, други неприлични изрази, жестове и поведение, които са особено вулгарни, както и изрази и скандирания, насаждащи омраза на расова¹², етническа или религиозна основа;*

¹² Въпреки текстовете в закона продължават случаите на прояви на расизъм и през октомври 2019 г., последно посетени на 4.12.2019 г.: Двоен срам за българския футбол. Тотално надмощие на гостите и расистки изстъпления – с тези две неща ще се запомни мачът от квалификациите за „Евро 2020“ между

9. носенето на оръжие и предмети, които могат да се използват като оръжие; боеприпаси; спрейове със защитен газ, с разяждащи или с оцветяващи вещества; сигнални ракети, взривни устройства, пиротехнически изделия и други общоопасни средства, отделни техни съставки; наркотични и други упойващи вещества, както и други вещества и предмети, които могат да бъдат опасни за живота и здравето на околните;

10. предизвикване или участие в сбивания;

11. използването на посочените в т. 9 вещи, предмети и вещества;

12. посегателство над състезатели, съдии, полицейски органи или други ангажирани с организацията, със сигурността или с безопасността длъжностни лица, както и прямо медицински лица, журналисти, фоторепортери и оператори;

13. унищожаване или повреждане на чуждо имущество;

14. използването на знамена, плакати и транспаранти, на които са изобразени текстове, изображения, абривиатури и символи, подтикващи към омраза и насилие, съдържащи обидни квалификации или олицетворяващи идеологии, обявени за противозаконни;

15. пребиваване в спортната зона или спортния обект на лица в срока на наложената забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина¹³ (чл. 21 от ЗООРПСМ).

Съдебната практика се е произнесла по подобни казуси:

- В зоната около градския стадион преди започване на футболната среща между отборите на футболен клуб (ФК) „Литекс“ и ФК „Монтана“ лице във видимо нетрезво състояние грубо нарушава обществения ред, като удря с ръка по паркиралите пред стадиона МПС-та, излиза на платното за движение и се опитва да спира преминаващите МПС-та, като псува и ругае¹⁴.
- По време на футболна среща между отборите на ФК „Литекс“ и ФК „Левски“, около 20-ата минута на второ полувреме, лице прескочило защитните съоръжения и нахлуло на спортния терен¹⁵. На стадион „Юнак“ по време на футболна среща от

България и Англия в София. *DW* [онлайн]. Достъпен на: <https://www.dw.com/bg> [прегледан на 4.12.2019]; „Опозорени“. Как расизмът излезе на светло, докато се правехме, че го няма. *Свободна Европа* [онлайн]. Достъпен на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30217455.html> [прегледан на 4.12.2019]; Имаше ли расизъм на мача България – Англия. Британските медии показаха изобличаващи кадри от стадион „Васил Левски“. Реагираха и политици. *Клуб Z* [онлайн]. Достъпен на: https://clubz.bg/89093-imashe_li_rasizym_na_macha_bulgariq_angliq_snimki [прегледан на 4.12.2019].

¹³ Предходната редакция на съдържанието на понятието „противообществена проява“ (обн., ДВ, бр. 96 от 2004 г., в сила от 30.11.2004 г.) има следния смисъл: „непристойна проява, изразяваща се в отправяне на ругатни и други неприлични изрази и жестове, които са особено вулгарни, предизвикване или участие в сбивания, нахлуване на спортния терен, унищожаване или повреждане на чуждо имущество, използване на забранени предмети, отказ да се изпълнят разпорежданията на отговорните за спортната проява лица или на полицейските органи, или друга подобна проява, нарушаваща обществения ред, която не съставлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс и е извършена умишлено в спортния обект или в зоната около него преди, по време и непосредствено след спортното мероприятие, както и на отиване или на връщане от спортния обект във връзка със спортното мероприятие“. Към настоящия момент нормата обединява британския подход (казуистично изброяващ) и испано-италианския подход на абстрактно формулиране на термина. Илчевски, Б., Б. Кирилов. Законодателно проучване на тема „Законодателни решения, свързани с футболното хулиганство“. Научен ръководител: Петя Митрева. *Народно събрание на Република България* [онлайн], 09.2018. Достъпен на: <http://students.parliament.bg/wp-content/uploads/2018/10/ПИ-210.pdf> [прегледан на 4.12.2019].

¹⁴ Решение № 90 от 22.04.2016 г. по а. н. д. № 475 от 2016 г. на Районен съд – Ловеч.

¹⁵ Решение № 465 от 9.12.2015 г. по н. а. х. д. № 1094 от 2015 г. на Районен съд – Ловеч.

IX кръг на „А“ областна футболна група извършило непристойна проява, нарушаваща обществения ред и изразяваща се в нахлуване на спортния терен и отпращане на псувни и ругатни към главния съдия¹⁶.

- На алеята, водеща от кръговото към стадион „Берое“, на отстояние около 200 метра от стадиона, лицето не е изпълнило полицейски разпореждания да се освободи платното за движение на МПС¹⁷.
- При провеждане на спортно мероприятие внесъл и използвал по време на спортното мероприятие забранено от закона пиротехническо изделие¹⁸.
- Умишлено лицето е предизвикало и участвало в сбиване на спортния обект по време на спортно мероприятие¹⁹.
- На 18.08.2018 г. около 19.30 ч. в гр. Пловдив, при провеждане на футболна среща между професионален футболен клуб (ПФК) „Локомотив Пловдив“ и ПФК „Ботев“ е извършил противообществена проява (спортно хулиганство), изразяваща се в държане и използване на пиротехническо изделие – факла²⁰.
- Посещение на спортно мероприятие в срока на наложената забрана за посещение на такива мероприятия в страната и чужбина²¹.
- Съгласно изготвения план-разчет за футболната среща, служителите от звено „Охрана на обществения ред“ – главен полицай Господин Иванов и старши полицай Петко Динев са били на пост № 3 – ул. „Спортна“ и площад „Берое“. Около 19:30 часа по ул. „Спортна“ в посока стадион „Берое“ са се придвижвали група от четиридесет фена на ПФК „Левски София“. В това време по ул. „Августа Траяна“ са се движили пеша голяма група от фенове на ПФК „Берое“. Поради агресивно настроените агитки, между двете е бил изграден кордон с цел недопускане на прояви на нарушаване на обществения ред и сбиване между феновете. Служителите са били в непосредствена близост до феновете на ПФК „Левски София“, като между тях е имало двама фенове, които са били във видимо нетрезво състояние и са носили кутийки с бира, като са викали срещу феновете на ПФК „Берое“ и са ги предизвикали за саморазправа. Двете агитки са тръгнали една срещу друга, като отделни лица са се замерили с кутийки от бира и бутилки с вода, след което е станало сбиване между тях. Отправени им са множество разпореждания, за да прекратят действията си. Фенът на „Берое“, като е видял, че към мястото на инцидента са се отправили и други служители, е хукнал по ул. „Спортна“ в посока юг, като е блъскал множество от върнатите хора към стадиона. Агресивното поведение на феновете е наложило употребата на физическа сила и помощни средства от страна на полицейските служители. При поставянето на белезниците на едно от лицата от главен полицай Иванов, същият е усетил силна болка в палеца на дясната си ръка и тогава служителят е забелязал, че фенът държи „метален бокс“ в едната си ръка. Друг фен е бил зад

¹⁶ Решение от 24.11.2010 г. по а. н. д. № 1234 от 2010 г. на Районен съд – Горна Оряховица.

¹⁷ Решение № 858 от 9.09.2013 г. по а. н. д. № 1922 от 2013 г. на Районен съд – Стара Загора.

¹⁸ Решение № 8473 от 13.10.2016 г. по а. н. д. № 16884 от 2016 г. на Софийски районен съд.

¹⁹ Решение № 2801 от 11.11.2012 г. по а. н. д. № 7680 от 2012 г. на Районен съд – Пловдив.

²⁰ Решение № 220 от 13.09.2018 г. по в. а. н. д. № 1710 от 2018 г. на Окръжен съд – Пловдив.

²¹ Решение № 1775 от 30.11.2010 г. по н. а. х. д. № 4768 от 2010 г. на Районен съд – Бургас.

гърба му и му е викал да остави приятеля му, като този същият е бил един от инициаторите на конфликта²².

- На стадиона в с. Буковлък, област Плевен, се е провеждала футболна среща между отборите на с. Буковлък и с. Малчика. В 41-вата минута от мача главният съдия на срещата отсъдил 11-метров наказателен удар (дузпа) в полза на отбора на домакините от с. Буковлък. Всички футболисти от гостуващия отбор на с. Малчика заобиколили главния съдия и започнали да му искат обяснения за неговото решение да отсъди фал в наказателното поле. Главният съдия бил блъскан от футболисти от отбора на с. Малчика, като получил и ритник в гърба от неизвестен футболист от отбора на с. Малчика. Зрител на мача, който не заема никаква длъжност в гостуващия отбор на с. Малчика, навлязъл на футболния терен и започнал да иска обяснение от главния съдия защо е отсъдил дузпа. С оглед предотвратяване на масово сбиване на футболния терен и навлизане на футболните запалняковци от с. Буковлък (повече от 200 човека) кметът на село Буковлък и охраната на мача – полицейски инспектор, влезли на футболния терен. Кметът на с. Буковлък извел от терена нарушителя, като на последния било разпоредено от полицейския служител да не навлиза на терена и по никакъв начин да не пречи на провеждането на футболната среща. Въпреки отправеното му полицейско разпореждане лицето повторно навлязло на футболния терен, в резултат на което футболистите на отбора на с. Малчика напуснали терена и мачът бил прекратен²³.
- Хвърляне на счупени седалки към терена на спортното съоръжение, както и оказване на съпротива и отпращане на обидни реплики към полицейски служители²⁴.
- По време на футболна среща между отборите на ФК „Тимок Брегово“ и ФК „Ботев Димово“ нарушителят хвърлил пластмасова бутилка от минерална вода – 500 мл, пълна до половината, която бутилка ударила ръката на страничния футболен съдия и последният си изпуснал флага²⁵.
- На стадион „Огоста“ в гр. Монтана била проведена футболна среща между отборите на ПФК „Монтана“ и ПФК „Левски“. Десетина минути преди започване на срещата нарушителят и негови приятели, всички в явно нетрезво състояние, поискали да влязат през входа за сектор „Г“. Полицейските служители, виждайки състоянието на младежите, категорично отказали. В резултат на това, нарушителят започнал да ги блъска и да ги обижда със следните изрази: „Да ви еба в тулупите!“, „Педерастии!“ . Поради буйното му поведение се наложило употребата на помощни средства и същият бил отведен в РПУ – Монтана. По-късно, след като се успокоил, дал съгласието си да бъде изпробван с техническо средство – дрегер ARSK 0257, като светлинната индикация отчетла наличие на 1,93 промила в издишания от него въздух²⁶.

²² Решение № 773 от 17.09.2012 г. по а. н. д. № 1982 от 2012 г. на Районен съд – Стара Загора.

²³ Решение № 431 от 8.05.2013 г. по а. н. д. № 1125 от 2013 г. на Районен съд – Плевен.

²⁴ Решение № 28 от 1.04.2010 г. по н. а. х. д. № 81 от 2010 г. на Районен съд – Поморие.

²⁵ Решение от 24.09.2013 г. по а. н. д. № 1365 от 2013 г. на Районен съд – Видин.

²⁶ Решение от 26.08.2012 г. по а. н. д. № 40487 от 2012 г. на Районен съд – Монтана.

- На връщане от спортен обект стадион „Тича“ във връзка със спортно мероприятие футболна среща между ПФК „Черно море“ и ПФК „Левски“ са използвани пиротехнически изделия чрез възпламеняването и хвърляне на „пиратки“²⁷.
- Няколко човека опитали да осуетят извеждането на техен приятел зад сектора с привърженици, поради което им били издадени полицейски разпореждания да напуснат спортното съоръжение²⁸. Зрителят на спортното мероприятие отказал да изпълни полицейско разпореждане и заедно с други привърженици провокирал неизпълнение на полицейски разпореждания по отвеждане на друго задържано лице зад сектора с привърженици на ПФК „Ботев Пловдив“²⁹.
- На 5.12.2019 г. в гр. Кърджали на стадион „Арена Арда“ лице извършило противообществена проява, изразяваща се в това, че по време на провеждане на футболна среща между отборите на ПФК „Арда“ и ПФК „ЦСКА – София“ пребивава непосредствено пред вход „Г“ на стадион „Арена Арда“ в срок на наложената със Заповед № 1947-84-0044/9.11.2019 г. на 01 РУ СДВР забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и чужбина за срок от 9.11.2019 г. до 9.11.2021 година³⁰.
- На връщане от магазин на полувремето зрител отказал да предаде суитшърта си, който му бил на кръста и много скъп, и полицаите без никакви обяснения извадили белезниците и го арестували, като лицето не успява да обясни защо в топлото августовско време е носил на кръста си дреха с качулка³¹.

5.2. Задължения по закон

Съществуват две категории задължени лица – адресати на закона:

- собствениците, ползвателите на спортни обекти и организаторите на спортни мероприятия;
 - посетителите на спортни мероприятия.
- Организаторите на спортни мероприятия:

²⁷ Решение № 1832 от 11.11.2018 г. по а. н. д. № 5061 от 2018 г. на Районен съд – Варна.

²⁸ Решение № 1774 от 19.10.2018 г. по а. н. д. № 5434 от 2018 г. на Районен съд – Пловдив.

²⁹ Решение № 10277 от 3.07.2019 г. по адм. д. № 3204 от 2019 г. на ВАС, V отделение, което потвърждава Решение № 2627 от 11.12.2018 г. по адм. д. № 2680 от 2018 г. на Административен съд – Пловдив.

³⁰ Решение № 400 от 11.12.2019 г. по а. н. д. № 1314 от 2019 г. на Районен съд – Кърджали.

³¹ „В случая законодателят в чл. 21 е определил, че „Противообществена проява (спортно хулиганство) по смисъла на този закон е проява, която не съставлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс и е извършена в спортния обект или в спортната зона преди, по време или непосредствено след спортното мероприятие, както и на отиване или на връщане от спортния обект във връзка със спортното мероприятие, изразяваща се във: т. 2. отказ за изпълнение на разпорежданията на отговорните за спортното мероприятие лица, ангажирани със сигурността и безопасността, или на полицейските органи; [...] т. 7. носенето на маски и действия за напълно прикриване на лицето или на части от него, което затруднява разпознаването.“ Същевременно в чл. 25 е посочена и санкцията за горните деяния, т.е. за извършени противообществени прояви по чл. 21, т. 1 – 10 се налага глоба от 1000 до 2000 лв. и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години. Видно е, че в процесния случай от 01 РУ МВР на И. е наложена санкция в минимално определения ѝ размер заради неизпълнение на полицейско разпореждане“. Решение № 94 от 14.01.2019 г. по адм. д. № 2679 от 2018 г. на Административен съд – Пловдив.

1. предприемат всички необходими мерки в дните на спортни мероприятия до територията на спортната зона да се допускат само лица и превозни средства, които притежават право на достъп (чл. 11, ал. 1 от ЗООРПСМ);

2. предприемат действия за настаняване на организираните привърженици на различни отбори в отделни сектори или блокове, като между тях се оставят свободни буферни зони, разделени с огради (чл. 12, ал. 2, изр. 1 от ЗООРПСМ);

3. предприемат мерки за недопускане продажбата и предлагането на алкохолни напитки в спортния обект, както и на напитки в твърди опаковки в деня на спортното мероприятие (чл. 15, ал. 2 от ЗООРПСМ);

4. при необходимост осигуряват допълнително техническо оборудване на оперативния координационен център и заснемат поведението на зрителите в спортната зона и спортния обект, като за целта разполагат видеокамери (чл. 16, ал. 1 и ал. 2 от ЗООРПСМ).

Посетителите са длъжни:

1. да заемат определените им в удостоверителните документи/знаци места;
2. да не застрашават или вредят на околните посетители;
3. да не влизат в спортния обект с чужд документ/знак;
4. да не влизат в спортния обект без лична карта, с изключение на малолетни лица, както и влизането в места и зони, забранени за посетители;
5. да не замърсяват спортната зона и спортния обект;
6. да не влизат в спортната зона и в спортния обект, когато са под въздействието на алкохол, наркотични или други упойващи вещества, както и когато проявяват агресивно поведение;

7. да не пишат, облепват или рисуват навсякъде на територията на спортния обект или по конструкции по пътищата, които водят към него;

8. да не носят бутилки, включително пластмасови над 500 мл, предмети от чуплив или особено твърд материал, обемисти предмети и вещи, чадъри с дълги дръжки, знамена и транспаранти с дръжки, по-дълги от 1,5 м и с диаметър по-голям от 1 см, с изключение на олекотени ПВЦ тръби с размер до 2,5 см (чл. 18 – чл. 20 от ЗООРПСМ).

При установяване на нарушенията лицата се отстраняват от територията на спортната зона и спортния обект.

5.3. Административна принуда

Административната принуда при неспазване на установения обществен ред има две форми – принудителни административни мерки и административни наказания.

*Принудителните административни мерки*³² са уредени в чл. 41 от ЗООРПСМ и това са:

1. забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за посетители;
2. спиране използването на спортния обект за провеждане на спортни мероприятия.

Принудителната административна мярка „забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за посетители“ се прилага със заповед на началника на районното управление на МВР по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице в случаите на спортно хулиганство по чл. 21, т. 1 – 10 от ЗООРПСМ и с решение на съдия от съответния районен съд в случаите на спортно хулиганство по чл. 21, т. 11 – 15 в съответното административно или съдебно производство (чл. 50, ал. 1 от ЗООРПСМ).

³² Виж подробно за видовете принудителни административни мерки в Лазаров, К. *Принудителни административни мерки*. София: Наука и изкуство, 1981, 84–113.

Наказанията за противообществени прояви на посетители са уредени в чл. 22 от ЗООРПСМ:

1. задържане в териториална структура на Министерството на вътрешните работи (МВР);

2. глоба;

3. безвъзмезден труд в полза на обществото.

Наказанието „задържане в териториална структура на МВР“ се изразява в задържане на нарушителя в териториална структура на МВР по местоизвършване на деянието за срок до 25 денонощия. Безвъзмездният труд в полза на обществото се изразява в полагане на труд без възнаграждение в обществен интерес по ред и начин, определени със закона. При определяне на наказанието съдът взема предвид наличието на смекчаващи вината обстоятелства. Като такива съдът приема признаването на вината от страна на нарушителя както пред органите на МВР, така и в хода на съдебното следствие, както и добрите му характеристични данни (работи, семеен, неосъждан). Когато лицето не покрива профила на типичния спортен хулиган и няма данни друг път да е било санкционирано за подобна проява, в частност и по ЗООРПСМ, съдът определя наказанието при превес на смекчаващите вината обстоятелства³³. Като смекчаващи обстоятелства в казуса следва да се отчетат младата възраст на дееца, обстоятелството, че няма регистрирани други противообществени прояви, не е осъждан, дадените от него обяснения и изразеното съжаление за стореното³⁴.

За извършени противообществени прояви по чл. 21, т. 1 – 10 се налага глоба от 1000 до 2000 лв. и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години. Когато деянието е извършено повторно, се налага безвъзмезден труд в полза на обществото от 60 до 140 часа или глоба от 3000 до 5000 лв., както и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от три до пет години, срокът на която се присъединява към неизтърпаната част от същата по вид принудителна административна мярка, ако такава е била наложена. За извършени противообществени прояви по чл. 21, т. 11 – 15 се налага безвъзмезден труд в полза на обществото от 60 до 140 часа или задържане в териториална структура на МВР за срок от 5 до 15 денонощия, както и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от две до три години. Когато деянието е извършено повторно, се налага безвъзмезден труд в полза на обществото от 100 до 220 часа или задържане в териториална структура на МВР за срок от 10 до 25 денонощия, както и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от три до пет години, срокът на която се присъединява към неизтърпаната част от същата по вид принудителна административна мярка, ако такава е била наложена. Когато противообществената проява е извършена от непълнолетен на възраст от 16 до 18 години, се налага задържане в териториална структура на МВР за срок от 5 до 10 денонощия и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години. Когато противообществената проява е извършена от лица, поставени под запрещение, на техните родители, съответно настойници или попечители, се налага глоба от 500 до 1500 лв. (чл. 25 от ЗООРПСМ).

Посетител на спортно мероприятие, който:

1. пречатства упражняването на контрол;

2. наруши забраните, отнасящи се до него;

³³ Решение № 465 от 9.12.2015 г. по н. а. х. д. № 1094 от 2015 г. на Районен съд – Ловеч.

³⁴ Решение № 3655 от 9.05.2011 г. по н. о. х. д. № 699 от 2011 г. на Районен съд – Благоевград.

3. не изпълнява указанията на отговорника по сигурността, ръководителя по сигурността и безопасността на спортното мероприятие, органите за пожарна безопасност и защита на населението или полицейските органи, се наказва с глоба от 500 до 1000 лв. Когато нарушението е извършено повторно, се налага глоба от 1000 до 2000 лв. (чл. 49 от ЗООРПСМ).

5.4. Процесуален ред за прилагане и налагане на административна принуда

В срок не по-късно от 24 часа от съставянето на акта началникът на районното управление на МВР по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице:

1. издава наказателно постановление и заповед за налагане на принудителна административна мярка забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина в случаите по чл. 21, т. 1 – 10;

[...]

5. прекратява преписката, когато не са налице условията за налагане на наказание и принудителна административна мярка (чл. 30, ал. 1 от ЗООРПСМ). В случаите на внасяне на преписката, когато има опасност нарушителят да се укрие или да затрудни правораздаването и за да се осигури явяването му пред съда, началникът на районното управление може да постанови задържане за срок до 24 часа, като уведоми за това съответния прокурор (чл. 30, ал. 2 от ЗООРПСМ). В случаите, когато издава наказателно постановление и заповед за налагане на принудителна административна мярка забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина в случаите по чл. 21, т. 1– 10, началникът на районното управление на МВР по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице взема решение въз основа на приложените към преписката материали. Наказателното постановление подлежи на обжалване в тридневен срок от връчването му пред съответния районен съд по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Издадената заповед за налагане на принудителна административна мярка подлежи на обжалване в тридневен срок по реда на АПК (чл. 30а от ЗООРПСМ).

Заклучение

Новият ЗФВС въвежда регистрационен режим за функционирането на федерациите. С неговите текстове законодателят показва стремеж към дерегулация на спортната дейност, което следва да се приветства като нормативен подход, тъй като Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност не предвижда лицензиране на тази дейност. Единствен недостатък е това, че разрешителният режим продължава да се наименува лицензиране, а не е регистриране. В Закона за опазване на обществения ред по време на спортни мероприятия са настъпили някои значителни промени, свързани с новото съдържание на понятието „противообществена проява (спортно хулиганство)“, като са обединени два нормативни подхода в това отношение – британски (казуистичен) и испано-италиански (абстрактен). Стремежът на законодателя е бил да даде максимална яснота относно характера на противоречащите на обществения ред прояви.

LEGAL REGULATION OF FOOTBALL – PROHIBITIONS AND LIMITATIONS

Raina Nikolova³⁵

In the article under discussion is the administrative regulation of sports organizations and professional football clubs in Bulgaria. It analyses the legal regulation of sports hooliganism. Also presented are the types of measures and administra-

tive penalties imposed as a result of sports bullying.

Keywords: Administrative Coercive Measures, Administrative Penalties, Administrative Regulation, Professional Football Club

³⁵ Dr. Habil. Raina Nikolova, Professor of Administrative Law and Administrative Procedure, Law Department, New Bulgarian University, mikolova@nbu.bg.