

ПРОБЛЕМНИ АСПЕКТИ ПРИ ЛИЦЕНЗИРАНЕТО НА ЧАСТНАТА ОХРАНИТЕЛНА ДЕЙНОСТ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Петър Николаев Арабаджийски – докторант в докторска програма „Организация и управление извън сферата на материалното производство (мениджмънт на публичната сфера), катедра „Национална сигурност и публична администрация“ при Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“ - гр. Благоевград

e-mail: parabadzhiyski@gmail.com

Резюме: Целта на разработката е да се представят законово регламентирани процедури за лицензирането на частната охранителна дейност в Република България. Изследват се същността на лицензионните административни актове и разрешения за осъществяване на дейността. На базата на извършен правен и сравнително правен анализ на отменени и действащи нормативни актове, както и анализ на теоретични научни разработки са изведени проблеми свързани с дефинирането на понятията „разрешение“ и „лиценз“ и прилагането на актовете в практиката на частните охранителни фирми в периода от 1994 г. до 2016 г. Предложени са мерки за законодателни промени, с оглед усъвършенстване на процедурите и действащото законодателство.

Ключови думи: частна охранителна дейност, разрешения, лицензионни административни актове, полицейски лиценз.

ISSUES IN PRIVATE SECURITY LICENSING IN BULGARIA

Petar Nikolaev Arabadzhyski is a doctoral student in Organization and Management outside the Sphere of Material Production (Management in the Public Sphere), Department of National Security and Public Administration, Faculty of Law, South-West University “Neophyte Rilski” in Blagoevgrad.

e-mail: parabadzhiyski@gmail.com

Summary: The aim of the article is to present private security business licensing procedures in Bulgaria by exploring the essence of decisions and activity permits by administrative agencies. Based on comparative legal analysis of past and current legislation as well as on current academic research, the author looks into the definition of the terms "authorization" and "license" and the implementation of the respective legislative acts in the activities of private security companies in 1994 - 2016. Proposals are made for legislative changes aimed at improving the procedures and the law.

Keywords: private security services, permits, licensing administrative action, police license

1. Същност на разрешенията и на лицензионните административни актове за осъществяване на частна охранителна дейност

Проучвания на отменени и действащи нормативни актове с които се регламентира осъществяването на частна охранителна дейност в Република България показват, че в периода от 1994 г. до 2004 г. тази дейност се осъществява въз основа на издаването от полицейски органи на „разрешения“, регламентирани в подзаконови нормативни актове (наредби). Такива са:

- Наредба № 14 на МВР за издаване на разрешения за осъществяване на дейност по охрана на обекти и лица от физически и юридически лица, обн. ДВ. бр. 28/1994 г. – отменена;
- Наредба № I – 39 на МВР за условията и реда за извършване на частна охранителна дейност, обн. ДВ. бр. 14/1999 г. – отменена;
- Наредба № I – 79 от 8 юни 2000 г. за условията и реда за извършване на частната охранителна дейност – издадена от МВР, обн. ДВ. бр. 51/2000 г. – отменена.

Осъществяването на частната охранителна дейност след 2004 г. в Република България се регламентира с издаването от полицейски органи на „лиценз“ по реда и условията на приетия специален закон:

- Закон за частната охранителна дейност, обн. ДВ. бр. 15/2004 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр. 48/2016 г.

Вследствие на извършени проучвания в справочна литература (речници) за разкриването на същността на двете понятия „разрешаване“ и „лиценз“, се установява следното:

- в тълкувателен аспект думата „разрешение“ означава свобода, позволение, право за действие за извършване на нещо, както и изход, завършек, край.¹ В юридическата литература думата „разрешение“ обикновено се свързва с регламентиран „правен режим“, наречен „разрешителен“. Този режим се финализира с изричното издаване на документ, с който нещо се разрешава или позволява. *Позволението* представлява съгласие, разрешение да се извършва определена дейност;

- в тълкувателен аспект думата „лиценз“ означава разрешение да се използва или произвежда чуждо патентно изобретение, както и документ за разрешение за внос или износ на определена стока.² В юридическата литература думата „лиценз“ се свързва с регламентиран „правен режим“, наречен „лицензионен“. Думата „лиценз“ има латински произход и се свързва с издаването на „лицензия“ (лат. *litentia*), която представлява *позволение*, както и документ за привилегирован внос или износ, или *разрешение* за използване на патентно право и изобретение.³ Значението на думите „лиценз“ и „лицензия“ в юридически аспект е, че това са индивидуални административни актове, разрешаващи извършването на определена дейност, както и договор за ползване на патентно изобретение.⁴

Проучвания на източници от специализирана административноправна литература на български автори показва, че същността на „лицензионните административни актове“ са били предмет на комплексно научно изследване.⁵ Проф. д-р Дарина Зиновиева разкрива тяхната същност, чрез изследване на правната характеристика на „лицензионният

¹ Вж. Български тълковен речник. С. 1994 г., с. 819

² Пак там. – с. 421

³ Вж. Речник на чуждите думи в българския език. С., 2000 г., с. 437

⁴ Вж. Речник на чуждите думи в българския език. С., 2001 г., с. 336

⁵ Вж. Зиновиева, Д. Лицензионни административни актове. С., 1998 г., с. 9-65

административен акт“ и разграничаването му от подобни правни фигури – *регистрация, лицензиите в гражданското право, концесиите, сертификат, свидетелство и диплом, документ за извършване на дейност, вписване в регистър при лицензиране и разрешителни актове с последици, които са извън сферата на административното право.*

Авторката защитава тезата, че съществуват два типа правно регулиране:

- *общоопозволителен* - в който действа принципът „*позволено е всичко, освен...*“, и
- *разрешителен* - в който действа принципът „*забранено е всичко, освен...*“.

Присъединявайки се към нейната теза може да се възприеме, че „*разрешаването*“ и „*лицензирането*“ на частната охранителна дейност в Република България се регулира правно, чрез прилагането на втория принцип „*забранено е всичко, освен...*“.

В монографичното си изследване проф. д-р Дарина Зиновиева извежда авторско определение за „лицензионният административен акт“, че той е: „*конститутивен разрешителен индивидуален административен акт с външно действие, с благоприятстващ характер, издаван предимно в условията на оперативна самостоятелност, създаващ на конкретен субект правото да извършва контролирани от държавата дейност или действия*“.⁶

Разкриването на същността на понятията „*разрешаване*“ и „*лицензиране*“ на частната охранителна дейност в Република България е била предмет на научни изследвания. Проучвания на различни литературни източници от областта на административното право и националната сигурност показват, че в периода от 1994 г. до 2004 г. в Република България предмет на изследване е т. нар. „*полицейско разрешение*“⁷, а след 2004 г. предмет на изследване е т. нар. „*лиценз за извършване на охранителна дейност*“.⁸

Проф. д.ик.н. Христо Иванов в публикациите си през 2000 г. и 2001 г. определя че „полицейското разрешение“ е: „*конститутивен разрешителен индивидуален административен акт с външно въздействие, с благоприятстващ характер, издаван предимно в условията на оперативна самостоятелност, създаващ на конкретен субект правото да извършва контролирани от държавата дейност или действия*“.

Сравнителният теоретичен анализ с определението на проф. д-р Дарина Зиновиева за „лицензионен административен акт“ и определението за „полицейско разрешение“ показва, че проф. д.ик.н. Христо Иванов възприема двете понятия като синоними. Считаме, че в определението си авторът би следвало да акцентира по-конкретно върху субекта, който е компетентен и оправомощен по силата на нормативен акт да издава такъв разрешителен индивидуален административен акт, а именно *съответния полицейски орган*. По този начин разграничението между двете понятия може да се направи на базата на конкретния субект издаващ акта. В публикацията си от 2005 г. авторът, възприемайки становището на проф. д-р Дарина Зиновиева правилно отбелязва, че синонимното използване на понятията „*разрешение*“ и „*лиценз*“ в един и същ нормативен акт е оправдано до толкова, до колкото бъде уточнено, че става въпрос за „*разрешение на дейност*“. Нещо повече, той счита, че само този *вид разрешение* може да се идентифицира с термина „*лиценз*“, от една страна и да се разграничи от *другите видове административни актове*, от друга.⁹

⁶ Цит. Пак там – с. 30

⁷ Вж. Иванов, Хр., Арабаджийски, Н. Частна охранителна дейност. С., 1997 г., с. 49-65; Иванов, Хр. Охранителният бизнес., С. 2000 г., с. 121-123 и Иванов, Хр. Разрешителен режим. Полицейско разрешение. Глава първа от учебник „Опазване на обществения ред. II част.“ (авторски колектив). С. 2001 г., 3-13

⁸ Вж. Иванов, Хр. Бизнесът частна охранителна дейност. С., 2005 г., с.131-155 и Попов, Пл. Полицейски контрол над частната охранителна дейност. Глава седемнадесета от учебник „Опазване на обществения ред. Втора част.“ (авторски колектив). С. 2014 г., 60-68

⁹ Вж. Иванов, Хр. Бизнесът частна охранителна дейност. С., 2005 г., с. 132 и Зиновиева, Д. Лицензионни административни актове. С., 1998 г., с.19

През 2004 г. в Република България е приет специален Закон за частната охранителна дейност. С него се уреждат обществени отношения, възникващи по повод осъществяването на охранителна дейност от недържавни структури за защита на конституционно гарантираните лични и имуществени права на гражданите. В първоначалната редакция на закона са били въведени два правни режима – *лицензионен* и *регистрационен*.¹⁰ *Лицензионен режим* е регламентиран за извършването на охранителна дейност, като търговска услуга от търговци, регистрирани по реда на Търговския закон¹¹, а *регистрационен* (по-облекчен режим) за извършването на охранителна дейност за нуждите на самоохраната на собствени обекти и дейности.

Вследствие на изложеното и на базата на резултатите от извършените теоретичен, правен и сравнително-правен анализи могат да се направят следните *изводи*:

- в специализираната административно правна литература терминът „*разрешение*“ основно се схваща и разглежда, като *вид разрешителен административен акт*, който не е обезпечен с осъществяването на контрол от страна на държавния орган, който го е издал;

- терминът „*лиценз*“ следва да се разграничава от всички *видове разрешителни административни актове* по своя предмет, а именно разрешаваната и контролирана от държавата дейност, поради нейната обществена значимост или потенциалната и опасност;

- когато държавата следва да разрешава и контролира частната охранителна дейност, тя възлага това да извършва само един оправомощен от нея административен орган – *полицейски орган*. В този смисъл може да се обоснове авторово предположение, че *лицензът за осъществяване на частна охранителна дейност* в Република България е винаги „*полицейски*“. В тази връзка е и предложението да се установи в българското законодателство, регламентиращо административното регулиране и административния контрол за осъществяването на частна охранителна дейност, на следното определение:

Полицейският лиценз за осъществяване на частна охранителна дейност е индивидуален административен акт с външно действие, който се издава от изрично оправомощен по Закона за частната охранителна дейност полицейски орган, предоставящ правото на търговци, регистрирани по реда на Търговския закон или по законодателството на държава - членка на Европейския съюз, на друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария, които са получили лиценз по реда на този закон, както и на търговци, регистрирани в посочените държави, които имат право да извършват такава дейност съгласно законодателството на държавата, в която са установени, и удостоверят, че отговарят на изискванията на този закон да извършват охранителна дейност, която се контролира от полицейски органи.

2. Условия и ред за издаване на полицейско разрешение за осъществяване на частна охранителна дейност в Република България в периода от 1994 г. до 2004 г.

С настъпването на демократичните промени в Република България след 1989 г. престъпността в страната значително се разраства. МВР не може да осигури самостоятелно вътрешната сигурност и обществения ред до нива, приемливи за обществото. Ползвайки добрите практики на държави-членки на Европейския съюз се предоставя възможност за разрешаване осъществяването на частна охранителна дейност.

¹⁰ Попв, Пл.. Опазване на обществения ред. Втора част. (учебник с авторски колектив). С., 2014 г., с. 53

¹¹ Обн. ДВ. бр 48/1991 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.13/2016 г.

Целта е с общи усилия държавата, чрез нейните полицейско-административни органи и частни лица - търговци да обезпечават сигурността на гражданите - техният живот, здраве и имущество и да противодействат на престъпността, като се фокусират върху охраната на физически лица и тяхното имущество, охраната на имуществото на юридически лица, на сгради, помещения и стопански обекти.

През 1993 г. е приет Закон за Националната полиция.¹² В неговия чл. 43, ал. 2 и 3 се регламентира, че за осъществяване на дейността по охраната на обекти от физически и юридически лица е необходимо *разрешение* от съответните териториални началници на служба „Полиция“. Отказът за издаване на разрешение се обжалва по реда на тогавашния Закон за административното производство.¹³

През 1994 г. министърът на вътрешните работи издава Наредба № 14 на МВР за издаване на *разрешения* за осъществяване на дейност по охрана на обекти и лица от физически и юридически лица.¹⁴ Условието за издаване на такова *полицейско разрешение* за осъществяване на дейността са:

- *регистрация* на физическо или юридическо лице съгласно Търговския закон;
- *подадена молба* до съответния началник на служба „Полиция“, където е регистрирано.

В наредбата се регламентират и условията, забраняващи на физическо лице да осъществява такава дейност. Тя не се разрешава на лице:

- което не е български гражданин или е такъв, но е с двойно гражданство, поне едно от което да е българско, както и че лицето трябва да има местожителство в страната;
- което е непълнолетно, т.е. навършило е 14 г., но не е навършило 18 г.;
- което е осъждано за умишлени престъпления от общ характер, за което има влязла в сила присъда;
- срещу което е образувано предварително производство за умишлено престъпление от общ характер;
- което е регистрирано в здравно заведение с психично заболяване;
- което е укривало от данъчното облагане доходи, печалби, имущество и сделки с тях, което е установено със съответен облагателен акт или наказателно постановление, от влизане в сила на което не е изтекъл едногодишен срок;
- не е завършило средно образование;
- не е отбило редовната си военна служба.

Правният анализ на установените условия в наредбата показва наличието на някои *проблеми*, които затрудняват нейното практическо прилагане. Такива например са при наследяването на търговския бизнес от непълнолетно лице и възможността, то чрез упълномощен негов представител да поднови *полицейското разрешение* за осъществяване на частна охранителна дейност. Друг *проблем* е изискването за наличие на средно образование. Това противоречи с обхвата на регистрираните лица по Търговския закон, които имат право да извършват търговска дейност, но притежават основно или по ниска степен на образование. Като *проблем* може да бъде изведен и изискването лицето да бъде отбило редовната си военна служба. Това условие ограничава правото на жени - търговци да кандидатстват за издаване на *полицейско разрешение* за осъществяване на частна охранителна дейност. *Проблем* е и регламента, изискващ издаване на *полицейско разрешение* от друг началник на служба „Полиция“, когато се иска извършване на

¹² Обн. ДВ. бр. 109/1993 г. - отменен

¹³ Обн., ДВ. бр. 90/1979 г. - отменен

¹⁴ Бел.авт. Глава втора на Наредба № 14 на МВР е озаглавена „Органи, условия и ред за издаване на разрешения(лицензи). По този начин се възприема, че двете понятия „*разрешение*“ и „*лиценз*“ са синонимни. В специализираната литература се възприема да се използва общото понятие „*полицейско разрешение*“ – вж. Иванов, Хр., Арабаджийски, Н. Частна охранителна дейност. С., 1997 г., с.65

дейността извън територията, на която търговецът е регистриран. Регламентът, че *полицейското разрешение* се издава за осъществяване на всички видове охранителна дейност, а не по отделно за всяка от тях също може да бъде посочен като *проблем*.

В наредбата са регламентирани и условията, които забраняват на юридически лица, да осъществяват такава дейност. Тя не се разрешава:

- когато съдружник, управител или член на управителен орган е лице, осъждано за умишлено престъпление от общ характер или е образувано срещу него предварително такова;
- когато са укривани от данъчно облагане доходи, печалби, имущества и сделки с тях, което е установено с влязъл в сила данъчнооблагателен акт или е влязло в сила наказателно постановление, от влизането в сила на което не е изтекъл двугодишен срок.

Физическите лица, които членуват или действат като органи на юридическото лице и осъществяват непосредствена дейност по охрана на лица и обекти, както и наетите частни охранители трябва да отговарят на условията, предвидени както за всички физически лица.

Редът за издаване на *полицейско разрешение* за осъществяване на частна охранителна дейност включва поредица от действия, които следва да извършат кандидатстващите физически или юридически лица. Такива са:

- *изготвяне на молба* до съответния териториален началник на служба „Полиция“;
- *набавяне на изискуемите документи* в съответствие с изискванията на наредбата. Такива са: съдебно удостоверение; списък на лицата, които непосредствено ще осъществяват частна охранителна дейност; свидетелство за съдимост за всички лица; удостоверение от здравно заведение за психическото състояние на лицата от списъка, които ще осъществяват непосредствена охранителна дейност; експертна оценка от звената на Института по психология на МВР, относно психологичната им пригодност за осъществяване на дейността; копия на разрешения за носене на оръжие от лица, които ще осъществяват въоръжена охрана; удостоверение за професионална квалификация и опит, завършени курсове и за умения за охранителна дейност, за носене и боравене с оръжие; списък на моторните превозни средства, които ще бъдат използвани за охранителна дейност; договор с охраняваното лице; план за осъществяване на дейността; разрешително от Междуправителната комисия по радиочестотите; удостоверение за одобряване на типа на крайно устройство за далекосъобщения от Комитета по пощите и далекосъобщенията; удостоверение от териториалното данъчно управление за финансовата регистрация; документ за платени данъци; образците от картите, отличителните знаци и цветна снимка на униформата на охранителите; програма за подготовка и преподготовка на служителите;
- *кандидатстване за получаване на полицейско разрешение* за осъществяване на частна охранителна дейност, чрез подаване на комплекта от документи.

Автори определят, че за получаване на *полицейско разрешение* за осъществяване на частна охранителна дейност е необходимо да се преминат следните етапи: *набавяне на документи; предварителна проверка на документите; становище на комисия* в състав – началниците на сектори „Криминален“, „Икономически“, „Охранителен“, „Сигнално-охранителна дейност“ и „Борба с организираната престъпност“ на съответната териториална служба „Полиция“; *произнасяне на съответния териториален началник на служба „Полиция“; връчване на полицейското разрешение или писмен отказ и обжалване на отказа* по Закона за административното производство.¹⁵

¹⁵ Вж. Иванов, Хр., Арабаджийски, Н. Частна охранителна дейност. С., 1997 г., с. 58

Разрешенията за осъществяване на дейността по Наредба № 14 на МВР имат едногодишен срок от датата на издаването им. Този кратък срок създава затруднения за ежегодното актуализиране на документите от получилите *разрешение* търговци.

През 1997 г. в Република България е приет нов устройствено-функционален Закон за МВР.¹⁶ Той отмени Закона за Националната полиция. Отмяната на последния означаваше преустановяване прилагането на всички подзаконовни нормативни актове издадени за неговото изпълнение. Това създава т. нар. „*правен вакуум*“ в регламентирането на реда и условията за осъществяване на частна охранителна дейност. В продължение на две години органите на полицията прилагат отменената Наредба № 14 на МВР, поради липсата на нов подзаконов акт.

На основание на чл. 60, т. 8 от Закона за МВР министърът на вътрешните работи издава през 1999 г. Наредба № I – 39 на МВР за условията и реда за извършване на частна охранителна дейност. Нов момент е, че със Закона за МВР се регламентира не само *разрешаването*, но и *контролирането* на дейността на физическите и юридическите лица, извършващи частна охранителна дейност.

Поради настъпили структурни промени в МВР се регламентира, че *полицейските разрешения* се издават от съответните териториални началници на Регионални звена „Полиция“ при Столичната дирекция на вътрешните работи (СДВР) и Регионалните дирекции на вътрешните работи (РДВР). В наредбата проблемът с изискването лицето, което ще кандидатства за *полицейско разрешение за осъществяване на частна охранителна дейност* да е отбило редовната си военна служба е „*преодолян*“, чрез уточняването, че се отнася *само за мъжете*. Коририраното изискване не разрешава този проблем. През 1995 г. е приет нов Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България.¹⁷ С него се преустанови задължителната *наборна военна служба* за мъжете. Това неминуемо предполага, че в бъдеще изискването за отбита редовна военна служба за мъжете не може да бъде изрично условие за осъществяване на частна охранителна дейност.

Пропуск в Закона за МВР от 1997 г., който създава и *проблем* в регламентите за условията и реда за осъществяване на частна охранителна дейност е, че в него изрично не е предвидено издаването от министъра на вътрешните работи на подзаконов акт, с който да се регламентира дейността. Такъв подзаконов акт може да се издаде само ако това е предвидено в закон и за уреждане на обществени отношения, които не са уредени от закона и не се подават на трайна уредба.¹⁸ Мнението на експерти през този период е, че Наредба № I – 39 на МВР е издадена от министъра на вътрешните работи, без да са спазени основните изисквания на Закона за нормативните актове. Това е предпоставка тази наредба да бъде отменена.¹⁹

През 2000 г. се приемат изменения и допълнения в Закона за МВР. Въвежда се нов чл. 81б, с който се регламентира, че министърът на вътрешните работи или упълномощени от него длъжностни лица издават и отнемат *разрешения за осъществяване на частна охранителна дейност* на търговци, регистрирани по Търговския закон. В чл. 81в се определят условията и реда за издаване на такива разрешения. Министърът на вътрешните работи издава Наредба № I – 79 от 8 юни 2000 г. за условията и реда за извършване на частна охранителна дейност. *Проблемът* с издаването на *полицейско разрешение за осъществяване на всички видове частна охранителна дейност* е преодолян. В наредбата се регламентира, че разрешението може да е само за конкретен вид охранителна дейност: *лична (персонална охрана) на физически лица; охрана на ценни*

¹⁶ Обн. ДВ. бр. 122/1997 г. - отменен

¹⁷ Обн. ДВ. бр. 112/1995 г. - отменен

¹⁸ Виж. Закон за нормативните актове – обн. ДВ. бр.27/1973 г. с посл. изм. и доп. бр.34/2016 г. – чл. 3, ал. 2

¹⁹ Виж. Лечева, М. Възникване на частната охранителна дейност в България. Актуални проблеми. Научен алманах на ВСУ „Черноризец храбър“, кн. 19/2012 г. с. 49

пратки и товари; охрана на обекти на железопътния транспорт; охрана на имущество на физически и юридически лица, на сгради помещения и стопански обекти; охрана с помощта на сигнално-известителна техника; самоохрана.

Резултатите от извършен правен анализ на Наредба № I – 79 на МВР показват, че констатираните в предишните наредби *проблеми не са преодоляни*. Срокът на *разрешенията за осъществяване на частна охранителна дейност* е увеличен на три години, с което се облекчава процедурата за актуализация на документите за подновяване на получените *разрешения* на дейността от търговците.

3. Условия и ред за издаване на лиценз за извършване на охранителна дейност в Република България след 2004 г.

През 1997 г. проф. д.ик.н. Христо Иванов и проф. д-р Николай Арабаджийски аргументират обосновано необходимостта за приемането на Закон за частната охрана.²⁰ Техните идеи са възприети седем години по-късно. През 2004 г. в Република България е приет специален Закон за частната охранителна дейност. В него се възприемат теоретичните виждания от административноправен аспект, че *правният режим на частната охранителна дейност* следва да бъде „лицензионен“ за лицата – търговци, които осъществяват дейността, като търговска услуга и „регистрационен“ за извършването на охранителни дейности за нуждите на самоохраната на собствени обекти и дейности.

През 2011 г. законът се измени, като заглавието на Глава втора е променено в „*Лиценз за извършване на охранителна дейност*“. Нов момент е, че се предоставя възможност такава дейност да се разрешава на търговци, регистрирани в държави – членки на Европейския съюз, в държави – страни по споразумението за Европейското икономическо пространство и Конфедерация Швейцария, които да кандидатстват за *лиценз за извършване на частна охранителна дейност* в Република България, както и на търговци, регистрирани в държава - членка на Европейския съюз, в друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или в Конфедерация Швейцария, които имат право да извършват такава дейност съгласно законодателството на държавата, в която са установени и удостоверят, че отговарят на изискванията на този закон. За изпълнение на това изискване на закона министрите на вътрешните работи и на икономиката, енергетиката и туризма издават през 2011 г. съвместна Наредба № Из – 2895 за реда, по които търговци по чл. 2, ал. 2, т. 2 от Закона за частната охранителна дейност удостоверяват, че отговарят на изискванията на същия закон.²¹

Запазва се възможността да се иска *лиценз* само за извършване на определен *вид частна охранителна дейност*. Отчитайки спецификата на административното регулиране и административния контрол, но само на един от *видовете частна охранителна дейност*, министърът на вътрешните работи издава наредба, с която регламентира реда за организиране на охраната при транспортиране на ценни пратки и товари.²² Законът регламентира, че отказите за издаване на *лиценз* се оспорват по реда, предвиден в Административнопроцесуалния кодекс.²³

Проблемът с изискването физическото лице – търговец да има средно образование е преодолян, както и изискването да е отбил редовна военна служба (за мъжете). Административната процедура по издаването на *лиценз за извършването на частна охранителна дейност* се централизира. Компетентният орган за неговото издаване е само

²⁰ Вж. Иванов, Хр., Арабаджийски, Н. Частна охранителна дейност. С., 1997 г., с. 48

²¹ Обн. ДВ. бр.99/2011 г.

²² Вж. Наредба на МВР № I – 121/24.06.2004 г. за реда за организиране охраната при транспортиране на ценни пратки и товари, обн. ДВ. бр. 63/2004 г.

²³ Обн. ДВ. бр. 30/2006 г., с пос. изм. и доп. ДВ. бр. 74/2016 г. - Глава шеста. Оспорване на административните актове по административен ред

Директорът на Главна дирекция „Национална полиция“ на МВР или от упълномощени от него лица. По този начин директорът делегира пълномощия на определени от него длъжностни лица. Делегирането означава постигане на резултати, като на упълномощените се предоставя ограничено право да осъществяват функции на съответен орган, като го заменят и действат вместо него.²⁴ По този начин се преодолява *проблемът* с осъществяването на тази дейност извън територията на населеното място, в която търговецът е регистриран. *Лицензиите* са безсрочни, с което се преодолява *напълно проблемът* за актуализирането на документите от търговците, които желаят да подновят дейността си на всеки три години.

Законът не предвижда вземането на решение за даването или отказ на *лиценз за извършването на частна охранителна дейност* да се осъществява на базата на *становище* от съответна комисия. Решението за издаване на такъв *лиценз* или отказ за издаването му е правомощие на конкретно длъжностно лице, което действа в условията на обвързана компетентност. При изпълнение на законовите изисквания за документално удостоверяване към искането за издаване на такъв *лиценз*, длъжностното лице е задължено да издаде *лиценза*, а при наличие на посочените в закона основания да откаже или отнеме *лиценза за извършване на частна охранителна дейност*. Длъжностното лице няма право на субективна преценка при осъществяване на правомощията си по издаване, отказ или отнемане на такъв *лиценз*. За защита на субектите, желаещи да извършват или извършващи частна охранителна дейност от неправилно прилагане на обвързаната компетентност на съответния административен полицейски орган, в условията на която той действа в качеството си на длъжностно лице, законодателят е предвидил възможност за оспорване на издадения от него индивидуален административен акт, с който се отказва или отнема *лиценз за извършване на частна охранителна дейност*. Оспорването е по общия ред на Административнопроцесуалния кодекс, като то спира изпълнението на индивидуалния административен акт.

х х х

Вследствие на извършения правен и сравнителноправен анализ на отменени и действащи нормативни актове, както и теоретичен анализ на литературни източници, могат да бъдат открити следните *проблемни аспекти* при *лицензирането на частната охранителна дейност в Република България*:

- В Закона за частната охранителна дейност от 2004 г. липсва легално определение за *„лиценз за извършване на частна охранителна дейност“*.
- *Лицензиите за извършване на охранителна дейност* се издават само от конкретно визиран в закона еднолични полицейски органи – Директорът на Главна дирекция „Полиция“ на МВР или от упълномощени от него длъжностни лица, без предварително становище на комисия, включваща специалисти в областта.
- Безсрочното издаване на *лицензи за извършване на охранителна дейност* предполага *перманентен контрол на дейността* от органите на полицията, които не разполагат в съвременните условия с достатъчен ресурс, за да го осъществяват.

За усъвършенстване на процедурите за *лицензиране на частната охранителна дейност* в Република България е целесъобразно да се предприемат следните законодателни промени:

- ❖ В Закона за частната охранителна дейност да бъде предвидено издаването на подзаконов нормативен акт, с който детайлно, за всеки един вид частна охранителна дейност да се регламентират минимални изисквания за сигурност и

²⁴ Бел. авт. По-подробно вж. Василев, В., Рибарска, Ем. Публичен мениджмънт. Бл., 2009 г., Тема IV Делегиране на пълномощия, с.31-35

безопасност на охраняваните обекти, включително и за необходимото техническо оборудване и/или моторни превозни средства и персонал, притежаващ необходимата професионална квалификация. По този начин ще се подобри професионалният капацитет на субектите, осъществяващи частна охранителна дейност и ще се повиши качеството на предлаганите от тях охранителни услуги;

- ❖ Да се въведе задължителното изискване за принадлежност на субекта, осъществяващ частна охранителна дейност към професионално сдружение на лица, извършващи такава дейност. С това изискване би се създавала възможност за саморегулация на субектите от частния охранителен сектор чрез участие на представителните организации от този сектор в регулационния процес и повишаване на тяхната представителност в *Консултативния съвет за сътрудничество по въпросите на частната охранителна дейност* към Главна дирекция „Национална полиция“ на МВР.²⁵

Библиография

Литературни източници

1. Василев, В., Рибарска, Ем., Величков, Ив. Основи на публичния мениджмънт. Бл., 2005 г.
2. Василев, В., Рибарска, Ем. Публичен мениджмънт. Бл., 2009 г.
3. Зиновиева, Д. Лицензионни административни актове. С., 1998 г.
4. Иванов, Хр., Арабаджийски, Н. Частна охранителна дейност. С., 1997 г.
5. Иванов, Хр. Охранителният бизнес., С. 2000 г.
6. Разрешителен режим. Полицейско разрешение. Глава първа от учебник „Опазване на обществения ред. II част.“ (авторски колектив). С. 2001 г.
7. Иванов, Хр. Бизнесът частна охранителна дейност. С., 2005 г.
8. Лечева, М. Възникване на частната охранителна дейност в България. Актуални проблеми. Научен алманах на ВСУ „Черноризец храбър“, кн. 19/2012 г.
9. Попов, Пл. Полицейски контрол над частната охранителна дейност. Глава седемнадесета от учебник „Опазване на обществения ред. Втора част.“ (авторски колектив). С. 2014 г.

Нормативни актове

1. Административнопроцесуален кодекс, обн. ДВ. бр. 30/2006 г., с пос. изм. и доп. ДВ. бр. 74/2016 г.
2. Закон за нормативните актове, обн. ДВ. бр.27/1973 г. с посл. изм. и доп. бр.34/2016 г.
3. Закон за административното производство, обн., ДВ. бр. 90/1979 г. – отменен
4. Закон за Националната полиция, обн. ДВ. бр. 109/1993 г.- отменен
5. Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България, обн. ДВ. бр. 112/1995 г. – отменен
6. Закон за МВР, обн. ДВ. бр. 122/1997 г. - отменен
7. Търговски закон, обн. ДВ. бр 48/1991 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.13/2016 г.
8. Закон за частната охранителна дейност, обн. ДВ. бр. 15/2004 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр. 48/2016 г.

²⁵ Бел.авт. Консултативният съвет за сътрудничество по въпросите на частната охранителна дейност към Главна дирекция „Национална полиция“ на МВР е създаден на основание чл.37, ал.1 от Закона за частната охранителна дейност

9. Наредба №14 на МВР за издаване на разрешения за осъществяване на дейност по охрана на обекти и лица от физически и юридически лица, обн. ДВ. бр. 28/1994 г. – отменена
10. Наредба № I – 39 на МВР за условията и реда за извършване на частна охранителна дейност, обн. ДВ. бр. 14/1999 г. – отменена
11. Наредба № I – 79 от 8 юни 2000 г. за условията и реда за извършване на частната охранителна дейност – издадена от МВР, обн. ДВ. бр. 51/2000г. – отменена
12. Наредба на МВР № I – 121/24.06.2004 г. за реда за организиране охраната при транспортиране на ценни пратки и товари, обн. ДВ. бр. 63/2004 г.
13. Наредба № Из – 2895 за реда, по които търговци по чл. 2, ал. 2, т. 2 от Закона за частната охранителна дейност удостоверяват, че отговарят на изискванията на Закона за частната охранителна дейност, обн. ДВ. бр.99/2011 г.

Справочна литература

1. Български тълковен речник. С., 1994 г.
2. Речник на чуждите думи в българския език. С., 2000 г.
3. Речник на чуждите думи в българския език. С., 2001 г.