

# **СЪВРЕМЕННО ПРАВО**

**5'2001**

# СЪДЪРЖАНИЕ

## СТАТИИ

<b>Васил Мръчков</b> — Развитие на колективното трудово право .....	7
<b>Евгени Танчев</b> — Типология и класификация на конституциите .....	21
<b>Константин Танев</b> — Залозите и ипотеките — пример за приемствеността в правното мислене .....	37
<b>Венцислав Великов</b> — Митническата измама по чл. 234 от Закона за митниците .....	52
<b>Георги Пенчев</b> — Екологичната политика на Република България: някои проблеми и перспективи .....	62

## ДИСКУСИИ

<b>Георги Бойчев</b> — Предметът на философията и на социологията на конституционното право и необходимостта от нови конституционни принципи .....	69
<b>Тенчо Колев</b> — Относно Решение № 13 от 29 май 2001 г. на Конституционния съд .....	85
<b>Евдокия Кемалова, Кръстю Кръстев, Николай Дърмонски</b> — Проблеми относно прекратяването на наказателното производство .....	91

## ЮРИДИЧЕСКО ОБРАЗОВАНИЕ

<b>Мария Славова</b> — Обнова на юридическото образование .....	101
НОВОИЗЛЯЗЛА ПРАВНА ЛИТЕРАТУРА .....	107

В редакцията се приемат материали, не по-големи от 17 стандартни машинописни страници (30 реда по 60 знака всеки), в два екземпляра и при възможност със запис на дискета. Всяка статия трябва да е придружена от кратка анотация на български и английски език, до 20 машинописни реда. Ръкописи не се връщат и не се рецензират. Хонорари се изплащат всеки работен ден в офиса на издателство „СибИ“ на пл. „Славейков“ 4, ет. 4, стая 412. За справки — тел. 9870141.

## СЪВРЕМЕННО ПРАВО

Год. XII, Кн. 5, София 2001  
Софийски университет „Св. Климент Охридски“  
Юридически факултет  
Издателство „СИБИ“

## РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

проф. Георги Петканов (гл. редактор), доц. Лазар Груев (зам.-гл. редактор),  
доц. Пламен Панайотов (секретар), доц. Дончо Хрусанов, доц. Димитрина  
Милкова, проф. Евгени Танчев, проф. Красимира Средкова, проф. Огнян Герджиков,  
гл. ас. Ружа Иванова, проф. Тодор Тодоров, Тоньо Железчев

**Адрес:** Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Юридически  
факултет, каб. 236, тел. 9434806, бул. „Цар Освободител“ 15, 1040, София

© Софийски университет „Св. Климент Охридски“  
Юридически факултет  
© Издателство „СИБИ“  
2001

**Адрес на издателството:** 1000 София, пл. „Славейков“ № 4, ет. IV, офис 405  
тел. 9870141, факс 9875709  
e-mail: [sibi@sibi.bg](mailto:sibi@sibi.bg)

## CONTENTS

### ARTICLES

<b>Vassil Mrachkov</b> — Development of Collective Labour Law .....	7
<b>Evgeni Tanchev</b> — Typology and Classification of Constitutions .....	21
<b>Konstantin Tanev</b> — Pledge and Hypothec — an Example of Continuity in the Legal Thought .....	37
<b>Ventsislav Velikov</b> — The Customs Fraud under Article 234 of the Customs Act .....	52
<b>Georgi Penchev</b> — Ecological Policy of the Republic of Bulgaria — Problems and Prospects.....	62

### DISCUSSIONS

<b>Georgi Boichev</b> — The Subject Matter of the Philosophy and Sociology of the Constitutional Law and the Need for New Constitutional Principles .....	69
<b>Tencho Kolev</b> — On the Constitutional Court Decision № 13 of 29 May 2001 .....	85
<b>Evdokia Kemalova, Krastju Krastev, Nikolai Darmonski</b> — Some Problems Concerning the Abandon of Prosecution.....	91

### LAW EDUCATION

<b>Maria Slavova</b> — Renovation of the Law Education .....	101
--	-----

NEWLY PUBLISHED LAW BOOKS .....	107
---------------------------------	-----

## CONTEMPORARY LAW

Year XII, 2001, № 5, Sofia  
Sofia University Sv. Kliment Ohridski  
Faculty of Law  
SIBI Publishing House

## EDITORIAL BOARD

Georgi Petkanov (Editor-in-Chief), Lazar Grouev (Deputy Editor-in-Chief),  
Plamen Panayotov (Secretary), Doncho Hrusanov, Dimitrina Milkova, Evgeni Tanchev,  
Krassimira Sredkova, Ognyan Guerdgikov, Rouja Ivanova, Todor Todorov, Tonyo  
Zhelezchev

**Address:** Sofia University „Sv. Kliment Ohridski“, Faculty of Law, room № 236,  
tel.: 359 2 9434806, 15 Tzar Osvoboditel Street, Sofia — 1040

© Sofia University „Sv. Kliment Ohridski“  
Faculty of Law  
© SIBI Publishing House  
2001

**Address of the Publishing House:** Sofia, 1000, 4, Slaveykov Sq., office 405  
tel.: 359 2 9870141, fax: 359 2 9875709  
e-mail: [sibi@sibi.bg](mailto:sibi@sibi.bg)

---

# СТАТИИ

---

## РАЗВИТИЕ НА КОЛЕКТИВНОТО ТРУДОВО ПРАВО

*Васил Мръчков\**

### I

1. Колективното трудово право е нов дял на трудовото право, който се обособи в неговото развитие наред със и като симетричен на индивидуалното трудово право. „Разделянето“ на трудовото право на индивидуално и колективно у нас възникна в началото на 90-те години като резултат от дълбоките демократични промени в обществото.

**Критерият**, по който се извършва обособяването на двата големи дяла в трудовото право, е **непосредственият им предмет на регулиране** в рамките на трудовите правоотношения, като общ предмет на регулиране на трудовото право. Индивидуалното трудово право регулира индивидуалните трудови правоотношения. Това са трудовите правоотношения между отделния работник или служител и работодателя, комуто предоставя работната си сила. То е трудово право на личния интерес на работника (и служителя) и на работодателя. Негови основни институти са: основанията за възникване на индивидуалните трудови правоотношения (трудов договор, конкурс, избор), работно време, почивки, отпуски, трудово възнаграждение и др. Колективното трудово право регулира колективните трудови правоотношения между група работници и служители или техните организации (синдикатите) и други колективни образувания (общо събрание, събрание на пълномощниците) и работодателя или работодателските организации за определя-

---

\* Професор, доктор на юридическите науки.

не и подобряване на условията на труд. То е трудово право за защита на общите (колективните) интереси на работниците и служителите и на работодателите. Неговите основни институти са: формиране на колективните субекти на тези трудови правоотношения (синдикални и работодателски организации), общо събрание на работниците и служителите, тристранно сътрудничество, колективни трудови договори, колективни трудови спорове и право на стачка. Като нововъзникнал дял на трудовото право, колективното трудово право през последното десетилетие се развива интензивно и „навакхва“ своята историческа изостаналост. Пример за това са и измененията, предмет на следващото изложение. В неговото развитие особено осезателно се чувства сближаването на българското трудово законодателство с правото на Европейския съюз в процеса на подготовката на страната ни за пълноправно членство в Евросъюза. В развитите европейски държави то е отдавна познато, получи мощно развитие през последните 50 години и има натрупан богат опит<sup>1</sup>.

2. Със Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда (съкр. ЗИД КТ) от м. март 2001 г. бяха внесени съществени промени в действащото колективно трудово право. Те се изразяват в промени в Кодекса на труда и в Закона за уреждане на колективните трудови спорове (ЗУКТС). И това е обяснимо. Кодексът на труда и Законът за уреждане на колективните трудови спорове са двата основни законови източника от текущото законодателство, между които „се разпределя“ основната законова уредба в позитивното колективно трудово право.

3. Промените в колективното трудово право са широки по обхват. Следващото изложение има за **предмет** да представи обобщено по-важните от тях в следните основни насоки: 1. Социален диалог; 2. Тристранно сътрудничество; 3. Колективни трудови договори; 4. Представители на работниците и служителите; 5. Посредничество, помирение и арбитраж при доброволното уреждане на колективните трудови спорове. Задачата е да се очертае приносът на тези промени за утвърждаването на българското колективно трудово право.

## II

4. **Социалният диалог** беше за първи път легализиран в Кодекса на труда с неговите изменения и допълнения през м. март 2001 г. При това двукратно — в чл. 1, ал. 3 и в чл. 2 КТ. И в двата случая социалният диалог е разположен на плоскостта на колективните трудови правоотношения. А това прави от него институт на колективното трудово право и важен показател за неговото развитие. Двете законови разпоредби обаче имат различно съдържание и предназначение.

В чл. 1, ал. 3 КТ осъществяването на социалния диалог се определя като една от **целите**, към постигането на които е насочена законовата уредба на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения. А в чл. 2 КТ се очертава широкото приложно поле на социалния диалог: трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище.

5. Характерът на социалния диалог като институт на колективното трудово право се очертава в **три** насоки.

а) В неговите **субекти**. Между тях са: работниците, служителите, работодателите и техните организации. Това са все колективни образувания, които представляват и изразяват общи интереси.

б) В **приложното му поле**. Социалният диалог се прилага към трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения. „Трудови“ са отношенията по предоставянето на работната сила — възникване на трудовото правоотношение, работно време, почивки, отпуски, трудово възнаграждение и др. А „непосредствено свързани“ с трудовите са отношенията, които произтичат от тях, подпомагат, обогатяват и защитават трудовите отношения при тяхното осъществяване. Такива са например отношенията относно социално-битовото и културното обслужване на работниците и служителите в предприятието, професионалната квалификация на работниците и служителите, синдикалното и работодателското сдружаване и др.<sup>2</sup>

в) По своето **съдържание** социалният диалог е механизъм (процедура) на провеждане на консултации, съвместни дискусии и обсъждания между страните, за да се постигне възможно по-пълно и балансирано отчитане на техните интереси в трудовите отношения. Те се провеждат „в дух на сътрудничество, взаимни отстъпки и зачитане интересите на всяка от страните“ (чл. 2 in fine КТ). Това ще рече: уреждането на съответните въпроси се извършва със съвместните усилия на участващите в социалния диалог представители на държавата и социалните партньори (работници, служители, синдикални и работодателски организации). Всеки от тях отстоява своите интереси, но уважава и интересите на другата или на другите страни. Те си правят взаимни отстъпки, за да постигнат в крайна сметка общоприемлив за всички резултат.

6. Социалният диалог е обобщаваща форма на взаимоотношения между държавата в лицето на нейни компетентни органи от изпълнителната власт и работници, служители, работодатели и техните организации. Той се осъществява както между посочените правни субекти чрез съвместното им участие, така и в други „субектни съчетания“ — „по двойки“ — между синдикални и работодателски организации и др.

Тази субектна гъвкавост на социалния диалог разкрива възможности и перспективи за разнообразни конкретни форми на осъществяване на социалния диалог: общото събрание на работниците и служителите (чл. 6—7 КТ), тристранното сътрудничество (чл. 3—3е КТ), колективния трудов договор (чл. 50—60 КТ) и др.

7. Социалният диалог в Кодекса на труда е изграден като механизъм за **уреждане** на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения (чл. 1, ал. 3 КТ), или, което е все едно — като механизъм за **регулиране** от държавата на „трудовете и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и



въпросите на жизненото равнище (чл. 2 КТ) след консултации и диалог ...“. При стеснителното тълкуване на тези разпоредби може да се изведе заключението, че социалният диалог е механизъм, който се прилага само при създаването на правната уредба на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения. Социалният диалог безспорно се прилага при създаването на нормативната уредба на трудовите отношения. Но не се ограничава с него. Той трябва да се схваща по-широко — като съвместно участие и при **действието** на правната уредба и осъществяване на **управлението** въз основа на нея. Този **широк смисъл на социалния диалог** си пробива път в законодателната и социалната практика. Действащото законодателство предвижда изграждането и функционирането на редица управленски органи на тристранна или по-широка основа с представителство на различни интереси: Националният съвет и отрасловите и браншовите съвети по условията на труд (чл. 39—43 ЗЗБУТ), Надзорния съвет на Националната служба по заетостта (чл. 12 ЗЗБНЗ), Надзорния съвет на Националния институт за помирение и арбитраж (чл. 4а, ал. 4 ЗУКТС) и др.

**8. Тристранно сътрудничество.** Тристранното сътрудничество е най-близкият прототип на социалния диалог. Всъщност с него социалният диалог започна да се прилага още през пролетта на 1990 г., след което през ноември 1992 г. беше за първи път и законово уредено (чл. 3 КТ, ред. 1992 г.). С трудности, възходи и спадове тристранното сътрудничество се утвърди в правната уредба и в социалната практика като една от основните форми на социалния диалог. Измененията в Кодекса на труда от м. март 2001 г. направиха законодателни промени в тристранното сътрудничество. Те внесоха **правнотехнически подобрения** в неговата уредба и предвидиха **нови разрешения по същество**.

9. Правнотехническите подобрения се изразяват в издигане на ранга на нормативната уредба на тристранното сътрудничество и в нейното значително допълване и разширяване. Вместо съществуващия само един общ член (чл. 3 КТ, ред. 1992 г.), уредбата сега е доразвита и обогатена в 7 члена за тристранното сътрудничество (чл. 3—3е КТ) и 4 нови члена, посветени на представителните синдикални и работодателски организации (чл. 34—36а КТ). Една част от неговите разпоредби заимстват разрешения от подзаконовите нормативни актове от 1993 г., чиято правилност беше потвърдена в практиката по прилагането им. Но и те не бяха механично пренесени в закона, а включени след редакционни подобрения и съобразяване с останалите разпоредби (чл. 3, ал. 1, чл. 3а, чл. 3д КТ и др.). А друга част от законите разпоредби съдържат за първи път въведени нови нормативни разрешения (вж. по-долу №10). Издигането на ранга на нормативната уредба на тристранното сътрудничество — от подзаконова в законова, съответства на изискванията на чл. 3, ал. 1 ЗНА — в закон да се уреждат основните обществени отношения, които се поддават на трайна уредба. А въпросите на тристранното

сътрудничество отговарят на тези две изисквания на чл. 3, ал. 1 ЗНА. Най-сетне, законната уредба внася и по-голяма стабилност в правното регулиране.

Направени са и други подобрения. Цялата уредба е по-добре структурирана. Въпросите на представителните синдикални и работодателски организации, съответно обогатени, са пренесени на тяхното систематически подходящо място — гл. III „Синдикални организации и организации на работодателите“ (чл. 34—36а КТ, ред. 2001 г.) и др.

10. По-важните нови правни разрешения в законната уредба на тристранното сътрудничество се очертават в няколко насоки.

а) Предвиди се изрично задължителното прилагане на „процедурата на сътрудничество и консултации“ от компетентните държавни органи с представителните синдикални и работодателски организации (чл. 3, ал. 2 КТ). Така тази „процедура“ беше въздигната в задължителен елемент от законоустановения ред за приемане на подзаконовни нормативни актове от обхвата на тристранното сътрудничество, чието нарушаване води до тяхната незаконосъобразност<sup>3</sup>.

б) В чл. 3в, ал. 2 КТ беше предвидено правото на президента на Републиката, на председателя на Народното събрание, на председателите на постоянните парламентарни комисии и на министър-председателя да искат мнение от Националния съвет за тристранно сътрудничество по законопроекти, проекти за подзаконовни нормативни актове и решения на правителството. Това издига престижа на органите на тристранното сътрудничество.

в) Новата уредба установява като **функционално образование** националната система за тристранно сътрудничество, съставена от Националния съвет за тристранно сътрудничество, отрасловите, браншовите и общинските съвети за тристранно сътрудничество, и очертава тяхната предметна, териториална и отраслова компетентност и функции (чл. 3а—3б КТ). Новата уредба обаче се въздържа (и с основание) от създаването на единна, централизирана и йерархизирана национална система за тристранно сътрудничество. Това би противоречало на самата същност на тристранното сътрудничество, една от основните идеи на което е участието на синдикалните и работодателските организации в **саморегулирането** на трудовите отношения. Все пак в тази функционална система Националният съвет за тристранно сътрудничество заема първенстващо място, но не и място на централен „управленски“ орган спрямо останалите съвети за тристранно сътрудничество. На него е делегирана нормотворческата власт да издаде правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество (чл. 3е, ал. 1 КТ). Това решение е правилно. Националният съвет за тристранно сътрудничество познава най-добре спецификата на тази дейност и органите, които я осъществяват. Такъв правилник вече е приет (обн. ДВ, бр. 57 от 26 юни 2001 г.).

г) Законово е уредена дейността и реда за приемане на решенията от съветите за тристранно сътрудничество и органите, на които се предоставят (чл. 3д КТ).

Окончателните и юридически валидни решения по обсъжданите въпроси се приемат от съответните компетентни държавни органи.

**11. Колективни трудови договори.** Колективните трудови договори са исторически най-рано появилият се институт на колективното трудово право. Те са един от „емблематичните“ институти на колективното трудово право. Правната уредба на колективните трудови договори в позитивното право заема централно място. Правната им уредба е сравнително пълна. Установена с измененията в Кодекса на труда през м. ноември 1992 г., като цяло тя се оказва сполучлива и допринесе за утвърждаването на колективните трудови договори в практиката. Въз основа на натрупания опит при измененията в Кодекса на труда от м. март 2001 г. бяха внесени някои допълнения и уточнения в тяхната правна уредба. Ето по-важните от тях.

а) Ясно бяха определени и структурирани равнищата, на които се сключват колективните трудови договори: в предприятие, бранш, отрасъл и по общини (чл. 51а, 51б, 51в КТ, ред. 2001 г.). Изоставено беше сключването на колективни трудови договори по професии и възможността за сключването на колективни трудови договори по области, тъй като те не намериха практическо приложение през изтеклите 10 години.

б) В чл. 51б, ал. 3 КТ беше предвидена възможността за разпростиране от министъра на труда и социалната политика на действието на отрасловите и браншовите колективни трудови договори или на отделни техни клаузи по общо искане на сключилите ги представителни и работодателски организации „във всички предприятия от отрасъла или бранша“. Смисълът на това известно и от дълги години практикувано разрешение в европейските законодателства е да направи „общо достояние“ на всички работници и служители благоприятните разрешения, предвидени в съответния колективен трудов договор<sup>4</sup>.

в) Промени претърпя и **задължението на работодателя** да предоставя на синдикалните организации, които водят колективните преговори, **информация** за икономическото и финансовото си състояние, която е от значение за сключването на колективния трудов договор (чл. 52, ал. 1, т. 2, б. „б“ КТ).

Промените са в **две** насоки.

**От една страна**, установяват се нови изисквания за **качеството** на дължимата информация. Тя трябва да бъде „своевременна, достоверна и разбираема“. Информацията е „своевременна“, когато е предоставена на разположение на синдикалните представители при започване и водене на колективните преговори, за да бъде използвана при съставяне на проекта за колективен трудов договор и водене на преговорите. Тя е „достоверна“, когато е вярна, т. е. истинна. А е „разбираема“, когато съдържанието ѝ се разбира от синдикалните представители. Затова в нея работодателят трябва да се въздържа от употребата на строго технически и други специални термини и на чуждици, които затрудняват схващането на нейния

смисъл от синдикалните представители, участващи в колективните преговори. **От друга страна**, беше предвидено правото на работодателя да откаже предоставянето на исканата информация или да постави изискване за поверителност на данните, които съдържа, ако тяхното разпространяване може да нанесе вреди на работодателя при използването им от конкурентни фирми за отклоняване на клиенти и т. н.

г) Промени бяха внесени и в чл. 57, ал. 2 КТ — за присъединяване на работниците и служителите, които не членуват в синдикална организация — страна по договора. Новото в уредбата е, че условията и редът за присъединяване се определят от страните по колективния трудов договор, така че да не противоречат на закона или да го заобикалят или да накърняват добрите нрави. Те могат да предвиждат реда за подаване на заявленията за присъединяване, взаимното информиране на страните за постъпилите заявления и др. под. Но „редът и условията“ не биха могли да включват задължение за заплащане на такси за присъединяване, защото това би означавало провеждане на различия между работниците и служителите според тяхната синдикална принадлежност, което противоречи на чл. 8, ал. 3 КТ и създава за присъединяващите, което е недопустимо съгласно чл. 50, ал. 2 КТ.

д) Нова е и уредбата в чл. 60 КТ за **обявяване на недействителността на колективния трудов договор**. През последните 10 години липсваше такава уредба. Това създаваше празнота в закона, която новият чл. 60 КТ запълва. Недействителността се обявява от съда с решение по иск, който може да бъде предявен от всяка от страните или от работника или служителя, спрямо който колективният трудов договор се прилага. Чл. 60 in fine КТ посочва като основания за недействителност на колективния трудов договор или на отделни негови клаузи — противоречието със закона или неговото заобикаляне. Поради договорния произход на колективния трудов договор, субсидиарно приложими са и другите основания за недействителност по чл. 26—34 ЗЗД — противоречие с добрите нрави, пороци на волята и т. н.

12. Издигането на **ролята на представителите на работниците и служителите**. Институтът на представителите на работниците и служителите беше въведен в действащото трудово право с измененията в Кодекса на труда от м. ноември 1992 г. с чл. 6 КТ. През изтеклите години от тогава до измененията в Кодекса на труда от м. март 2001 г. тази форма на представителство не получи особено развитие, защото действащото право не предвиждаше конкретни права на представителите на работниците и служителите, поради което не се почувства необходимост от избирането на представители на работниците и служителите.

13. Положението се **промени съществено** с измененията в Кодекса на труда от м. март 2001 г. С тези изменения чл. 6, ал. 1 и 2 КТ, ред. 1992 г. беше преместен в чл. 7, като негова ал. 2 и придоби следната редакция: „Работниците и служителите могат на общо събрание да избират свои представители, които да

представяват техните общи интереси по въпросите на трудовите и осигурителните отношения пред работодателя им или пред държавните органи. Представителите се избират с мнозинство повече от две трети от членовете на общото събрание“.

Най-беглото съпоставяне на чл. 6, ал. 1 и 2 КТ, ред. 1992 г., и чл. 7, ал. 2 КТ, ред. 2001 г. показва, че няма съществена разлика между тях. Промени се обаче същността на уредбата. А накратко скицирана, тя се свежда до следните моменти:

а) Изборът на представители на работниците и служителите се извършва по решение на общото събрание. То определя броя на представителите на работниците и служителите според характера и обема на въпросите на трудовите и осигурителните отношения, същността на общите интереси, които трябва да бъдат представявани, броя на работниците и служителите в предприятието и т. н. Общото събрание определя и начина на гласуването за избирането на тези лица — явно или тайно;

б) Мнозинството, с което се избират тези представители, е квалифицирано — две трети от всички работници и служители в предприятието. Така трябва да се разбира законовото изискване „от **членовете** на общото събрание“. Когато вместо общо събрание е избрано и действа събрание на пълномощниците, изборът се произвежда и от него със същото квалифицирано мнозинство — две трети от всички членове. Основанието за възприемане на това квалифицирано мнозинство трябва да се търси в необходимостта от високо доверие при избора на тези лица, защото са призвани да представляват интересите на всички работници и служители независимо от тяхната синдикална принадлежност, присъствие на общото събрание за избирането им и т. н.;

в) „Представителството на общите интереси по въпросите на трудовите и осигурителните отношения“ е основната функция на тези лица. Тя се състои във възложеното им задължение да изразяват, обосновават и отстояват общите интереси на работниците и служителите, като излагат съображения и доводи пред работодателя и/или пред държавните органи за удовлетворяване на предявените искания от работниците и служителите и т. н.;

14. Промяната в положението на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 КТ, ред. 2001 г. идва от други два „импулса“.

Единият произтича от систематическото тълкуване на чл. 7, ал. 2 КТ във връзка със заглавието на чл. 7 и неговата ал. 1. Член 7 КТ е озаглавен „Участие на работниците и служителите в управлението на предприятието“. Разбира се, това заглавие е по-широко и обещава по-богато съдържание от това, което намираме като нормативен изказ в неговите ал. 1 и 2, но то внушава една важна идея — представителите на работниците и служителите по ал. 2 се избират от общото събрание, за да участват в обсъждането и при решаването на въпроси на трудовите и осигурителните отношения като част от управлението на предприятието.

Другият импулс е по-силен. Той се изразява в обстоятелството, че с измененията и допълненията в Кодекса на труда от м. март 2001 г. бяха предвидени редица разпоредби, които възлагат на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 КТ **конкретни правомощия**. Такива правомощия са предвидени в чл. 123, ал. 4—6 КТ — за задължението на работодателя да уведомява работниците или служителите **или техните представители** за предстоящата промяна на работодателя — нейната същност, дата на извършването ѝ, причини, които я обуславят, последици за работниците и служителите и др.; чл. 130а КТ — за задължението на работодателя да информира представителите на работниците и служителите за предстоящо масово уволнение по чл. 64—67 ЗЗБНЗ — за неговите причини, броя и категориите работници и служители, които ще засегне, периода, през който ще се извърши уволнението, и др.; чл. 136а, ал. 1 КТ — да проведе предварителна консултация с представителите на работниците и служителите (доколкото в колективния трудов договор не е предвидено друго) за въвеждането на удължено работно време и др.<sup>5</sup>

При този законодателен подход фигурата на представителите на работниците и служителите придоби по-осезателен израз за практическото използване на тази форма в колективното трудово право.

**15. Посредничество, помирение и арбитраж при доброволно уреждане на колективните трудови спорове.** С измененията на Закона за уреждане на колективните трудови спорове през м. март 2001 г. беше създадена нова правна уредба за доброволното уреждане на колективните трудови спорове чрез посредничество и помирение и внесени промени в доброволния трудов арбитраж. Новата уредба се съдържа в чл. 4 и 4а ЗУКТС. Тя поставя **институционални и функционални въпроси**.

**16. Институционалните въпроси** се свеждат до учредения с чл. 4а ЗУКТС нов орган — Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА) към министъра на труда и социалната политика, юридическо лице със седалище в София, с ранг на изпълнителна агенция по смисъла на чл. 19, ал. 4 ЗАдм. Той е централен орган на изпълнителната власт. Неговите ръководни органи са: Надзорен съвет, изграден на тристранна основа с по 2 представители на държавата и на представителните синдикални и работодателски организации и директор, назначаван от министъра на труда и социалната политика след консултации с Надзорния съвет на НИПА. Надзорният съвет приема правила за осъществяване на посредничеството и арбитража, критериите за подбор на арбитражите и посредниците и утвърждава техните списъци и т. н. Директорът осъществява оперативното ръководство на НИПА и го представлява, подготвя проекти и програми за дейността му, които внася за утвърждаване в Надзорния съвет, и т. н. (чл. 4а, ал. 2—9 ЗУКТС).

**17. Функционалните въпроси** са свързани с дейността по помирението и посредничеството. Тук ще бъде разгледано **посредничеството**<sup>6</sup>, защото най-вече

в него се съдържат новите моменти, които бележат развитието на колективното трудово право.

Посредничеството е дейност, която се извършва от лица, наречени посредници. То цели да убеди, да склони спорещите страни, преговаряйки и отстъпвайки си взаимно да уредят спора. Със съдействието на посредника и неговите усилия всяка от спорещите страни „изминава“ своята част от разстоянието, което ги дели, за да се срещнат и постигнат споразумение за доброволно уреждане на спора.

Посредничеството е близко до помирието, което се осъществява от помирителите. **Близостта** между тях се изразява в това, че и двете са механизми за доброволно извънсъдебно уреждане на колективния трудов спор с непосредственото участие на спорещите страни, но и с активната дейност на едно трето, външно на спора лице — посредник и/или помирител. Посредникът и помирителят нямат власт да решават или да уреждат спора. Всеки от тях може да постигне това чрез страните, а не със своите едностранни действия и дейност. Те само подпомагат страните, съдействат им и им сътрудничат сами да постигнат доброволно уреждане на колективния трудов спор чрез взаимни отстъпки и компромиси.

Но помирието и дейността на помирителя **се различават** от посредничеството и посредника по **методите** за постигане на споразумение между страните. Помирителят е по-активната фигура. Той предлага идеи, прави предложения и варианти за решение, склонява поотделно всяка от спорещите страни да приеме тези предложения, изслушва ги поотделно или заедно и когато намира за необходимо — упражнява дискретен натиск върху тях за постигане на споразумение, или изобщо той е „моторът“, който движи цялата процедура по намиране на изход в доброволното уреждане на спора. Посредникът е по-малко активна фигура. Неговата роля е да склони страните сами да си правят предложения и отстъпки за доброволно уреждане на спора<sup>7</sup>.

18. НИПА осъществява **посредничество** при уреждане на колективните трудови спорове. То се осъществява от посредници, утвърдени от Надзорния съвет, според приетите от него критерии по предложение на синдикалните и работодателски организации.

Посредниците, утвърдени от Надзорния съвет на НИПА, не са единствените органи, които осъществяват посредническа дейност по ЗУКТС. Съгласно чл. 4, ал. 1 с. 3. посредничество за уреждане на колективни трудови спорове може да се осъществява и от „синдикални и работодателски организации“. Това са всички синдикални организации — представителни и непредставителни, и на всички организационни равнища — общинско, браншово, отраслово, национално. Идеята на закона е посредническата дейност в тези случаи да се осъществява на паритетни начала от представители на съответните синдикални и работодателски организации. Впрочем пред страните по колективния трудов спор има на разположение две групи от посреднически органи, към съдействието на които те могат да при-

бягнат: посредниците на НИПА и посредническата роля на съответните синдикални и работодателски организации.

19. Към посредничеството по чл. 4 ЗУКТС може да се прибегне при наличието на следните **предпоставки**:

а) Висящ колективен трудов спор. Това може да бъде спор, който: аа) е преминал през фазата на непосредствените преговори по чл. 3 ЗУКТС, но не е постигнато споразумение между страните; бб) не е преминал през фазата на непосредствените преговори, защото една от страните е отказала да води непосредствени преговори. И в двете хипотези е налице колективен трудов спор, който „набира“ известна острота — било защото не е постигнато споразумение по него при непосредствените преговори, било защото е налице отказ от една от страните за уреждането му чрез непосредствени преговори по чл. 3 ЗУКТС.

б) Отнасяне на спора пред органа по посредничество — НИПА или пред съответната синдикална или работодателска организация, т. е. сезиране на органа по посредничество. Чрез отнасянето на спора пред тях се търси „съдействието“ на съответния орган за посредничество за доброволното уреждане на колективния трудов спор. Законът не установява изрично формата и модалитетите на сезирането. Но за яснота това трябва да стане писмено с кратко изложение на спора и искане на съдействие от органа по посредничество за неговото доброволно уреждане. Спорът може да бъде отнесен при органа по посредничеството от всяка от страните по отделно и от двете заедно.

20. Посредничеството се провежда чрез **переговори** между посредника и спорещите страни. Переговорите продължават 14 дни. При липса на други уточнения това са 14 календарни дни, изчислявани съгласно чл. 72 ЗЗД. Този срок се преценява за оптимален. Ако според характера на спора той се окаже недостатъчен и страните желаят да продължат преговорите, те могат да го продължат по общо съгласие.

21. Посредническата дейност на НИПА предстои тепърва да бъде по-подробно уредена в правилника за неговата дейност, който съгласно чл. 4а, ал. 2 ЗУКТС се издава от министъра на труда и социалната политика, и по правила за осъществяването му, които утвърждава Надзорният съвет (чл. 4а, ал. 7, т. 4 ЗУКТС). Такъв правилник и правила досега не са приети.

22. Накрая се поставя въпросът: възможно ли е в рамките на своята посредническа дейност НИПА и синдикалните и работодателските организации да извършват и **помирение** между страните за доброволно уреждане на колективния трудов спор? Както беше посочено (вж. по-горе № 17), макар и различни, посредничеството и помирението са твърде близки като средство за доброволно извънсъдебно уреждане на колективния трудов спор между страните с участието на едно трето лице, което им съдейства и ги подпомага да постигнат съгласие. Поради тяхната функционална идентичност двата механизма не само че не се изключват, но са и



напълно съчетаеми в едно и също лице. Това е според мен и идеята на закона с избраното наименование на НИПА. И струва ми се, че не толкова от нежелание да допусне едновременното им упражняване от едно и също лице-посредник, колкото на пропуск се дължи обстоятелството, че това не е изрично посочено в чл. 4а, ал. 1 ЗУКТС. Ето защо няма пречка страната по колективния трудов спор, която търси съдействие за доброволно уреждане на колективния трудов спор по чл. 4а, ал. 1 ЗУКТС, да поиска осъществяването му от НИПА или от съответните синдикални и работодателски организации както чрез посредничество, така и чрез помирение.

23. Все пак, за да се избягват колебания и съмнения по този въпрос, правилно би било **de lege ferenda** чл. 4, ал. 1 ЗУКТС да се допълни, като се предвиди изрично и помирението като форма на доброволно уреждане на колективните трудови спорове наред с посредничеството. Стъпка в тази посока би следвало да направи и правилникът за дейността на НИПА по чл. 4а, ал. 2 ЗУКТС и правилата, които Надзорният съвет ще приема по чл. 4а, ал. 7, т. 4 с. з.

24. Когато в резултат на осъщественото посредничество или помирение по чл. 4 ЗУКТС страните постигнат съгласие, колективният трудов спор е приключил успешно и е доброволно извънсъдебно уреден. Това е обществено най-желаният резултат. В тези случаи се подписва **споразумение** между страните. Ако обаче въпреки осъщественото посредничество и/или помирение не се постигне съгласие, колективният трудов спор продължава. Тогава на разположение на страните са другите две възможности по ЗУКТС: отнасяне на спора по съгласие на страните пред органите на доброволния арбитраж по чл. 5—8 ЗУКТС или обявяване на стачка от работниците и служителите по чл. 11—14 ЗУКТС като крайно средство за уреждане на колективния трудов спор. Ако работниците или служителите изберат втория път, през цялото време на подготовка и провеждане на стачката на разположение на страните са преговорите за доброволно уреждане на спора съгласно чл. 15 ЗУКТС.

25. **Промените в доброволния арбитраж** се изразяват в две насоки.

**Първата** е изцяло **институционална**. Арбитражите за доброволния арбитраж по чл. 5—8 ЗУКТС се утвърждават от Надзорния съвет на НИПА, а не от министъра на труда и социалната политика, както беше досега (чл. 4а, ал. 7, т. 5 и чл. 5, ал. 4 ЗУКТС).

**Втората промяна** е **институционална и функционална**. Съгласно новия чл. 4, ал. 1 ЗУКТС съдействие за доброволно уреждане на колективния трудов спор чрез доброволен арбитраж могат да оказват и синдикалните и работодателските организации. Тъй като този арбитраж е доброволен, към него може да се прибегне само по искане и на двете страни. Тепърва предстои да се уреди тази форма на доброволен арбитраж в **правилата**, които Надзорният съвет на НИПА съгласно чл. 4а, ал. 7, т. 4 ЗУКТС е оправомощен да издаде. Такива правила

Надзорният съвет следва да приеме и за доброволния арбитраж по чл. 5—8 ЗУКТС. Тези правила още не са издадени. Тяхното приемане закъснява.

X

X X

26. Законът за изменение и допълнение на Кодекса на труда от м. март 2001 г. тласна напред развитието на колективното трудово право. По-голямата част от създадените нови уредби в Кодекса на труда (чл. 2, 3, ал. 2, чл. 3а—3е, 34—36а, 51а—51в, 60 и др.) и в Закона за уреждане на колективните трудови спорове (чл. 4—4а) се отнасят до колективните трудови правоотношения. Важна особеност на новото развитие е прякото проникване на колективното в индивидуалното трудово право (вж. по-горе № 12—13). Явлението не е ново. Примери за него имахме в колективните трудови договори и преди последните законодателни промени (чл. 156а, 228, ал. 2 КТ и др.). Сега тези случаи се разширяват. Те показват тясната връзка и взаимодействие на индивидуалните и колективните трудови правоотношения и единството, което те образуват като предмет на регулиране на трудовото право.

## БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> По тези въпроси вж. **A. Supiot**, *Critique du droit du travail*, Paris, PUF, 1994, 86—136; **du même**: *Au-delà de l'emploi*, Paris, Flammarion, 1999, p. 235—304; **Fr. Gamilscheg**, *Kollektives Arbeitsrecht*, Bd. I, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Beck, München, 1997, S. 32—125; **В. Мръчков**, *Индивидуално и колективно трудово право* — В: Съвр. пр., 1994, бр. 3, с. 28—37 и цит. лит.

<sup>2</sup> Обстоятелството, че съгласно чл. 2 КТ социалният диалог се разпростира освен върху трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения още и върху осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище не разколебава неговия характер на **институт на колективното трудово право** по следните съображения: а) трудовите отношения си остават неизменен негов основен предмет; б) страни в него са работниците, служителите, работодателите и техните организации, които представляват и защитават интересите на работниците, служителите и работодателите като страни в трудовите правоотношения. Разпростирането на социалния диалог върху осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище означава, че той надхвърля трудовото право и се превръща в „многоотраслов правен институт“, като явление на гражданското общество (чл. 4, ал. 2 Конст.). И все пак неговото „родно място“ си остава трудовото право, защото социалните партньори, които участват в него (синдикалните и работодателските организации), и основната му правна уредба се намират в трудовото право. Те имат своите социални корени и правна уредба в трудовото право.

<sup>3</sup> **В. Мръчков** — В: В. Мръчков, К. Средкова, А. Василев, *Коментар на Кодекса на труда*, V изд., Сиби, С., 2001, с. 42—43.

<sup>4</sup> **G. Lyon-Caen, J. Pelissier, A. Supiot**, *Droit du travail*, 19 ed., Paris, Dalloz, 1999, p. 827—832.

<sup>5</sup> По-подробно по тези въпроси вж. **В. Мръчков, К. Средкова**, — В: *Коментар на Кодекса на труда*, ц. с., с. 302—304, 325—328, 332—337, 348—350, 354—356.

<sup>6</sup> Новата уредба се характеризира с **терминологична и понятийна непоследователност**. Така например създаденият нов орган се нарича Национален институт за **помирение** и арбитраж (чл. 4, ал. 1, чл. 4а, ал. 1, 2, 8 ЗУКТС), а дейността, която този орган осъществява — **посредничество** (чл. 4, ал. 1, чл. 4а, ал. 7, т. 4 ЗУКТС) и лицата, които я осъществяват — **посредници** (чл. 4а, ал. 7, т. 5 ЗУКТС). А макар и твърде сходни, помирението и посредничеството се различават в нюансите и в използваните методи за постигане на доброволно уреждане на спора.

<sup>7</sup> Conciliation and Arbitration in Labour Disputes: A Comparative Study, ILO, Geneva, 1989, p. 14—16, 53—85, 151—158; **A. de Roo, R. Jagtenberg**, Settling Labour Disputes. Kluwer, Deventer-Boston, 1994, p. 19—40, 265—386.

## DEVELOPMENT OF THE COLLECTIVE LABOUR LAW

*by Vassil Mrachkov*

### *Summary*

The article highlights the amendments to the Labour Code and the Law on the Settlement of Collective Labour Disputes, adopted in March 2001, which developed further the collective labour law. The focus is on the new and enriched legal regulation of such fundamental institutes of Bulgarian collective labour law as the social dialogue, tripartite cooperation, collective bargaining and collective agreements, representatives of workers and officers, chosen by the general meeting of workers and officers as well as the role of the mediation, conciliation and arbitration in voluntary settlement of the collective labour disputes.

## ТИПОЛОГИЯ И КЛАСИФИКАЦИЯ НА КОНСТИТУЦИИТЕ

*Евгени Танчев\**

Класификацията на конституциите е относително проста форма за изучаване на основните закони на националните държави в съвременния свят<sup>1</sup>. В литературата се срещат над 20 систематизации на основните закони. Настоящият опит за типология на класификациите няма претенции за безспорност, а още по-малко за всеобхватност, тъй като не изчерпва всички възможни систематизации на основните закони. Като изключим темпоралната валидност на класификациите, не би могло да се обоснове йерархия или приоритет на една от систематизациите пред друга, тъй като всяка една от тях сравнява и диференцира конституциите в зависимост от отделен критерий, който едностранчиво измерва степента на наличие или отсъствие на определен белег на конституциите. Изборът на критерий абсолютизира една от характеристиките на конституциите и по този начин преднамерено хипертрофира значението ѝ, като същевременно игнорира останалите сходства или различия, за да подреди обектите на класификация с оглед на тяхното изучаване. Наред с това, излизането извън пределите на критерия разкрива условността на класификацията. Тази особеност на диференциацията на конституциите не ограничава значимостта на обособяване на видове в многообразието на основните закони. Еволюцията на конституционализма не намалява познавателното значение на класификацията на основните закони, защото в по-ново време на мястото на архаичните класификации се появяват нови<sup>2</sup>.

В най-общ план класификациите на конституциите следва да се разделят на три типа в зависимост от характера на критериите за диференциация на основните закони. Първите два типа класификации разграничават конституциите в зависимост от съществени формални или материални (същностни) отлики между основните закони. Именно тези два типа класификации са обект на разглеждане в настоящата кратка статия. Третият тип класификации е построен върху сравняване на конституциите в зависимост от наличие или отсъствие на определена институция или нейна особеност, както и от стила на оформянето на конституционния текст. Най-съществената характеристика на третия тип систематизиране на кон-

---

\* Професор в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“, доктор по право

ституциите е дихотомичността, основана върху относително по-несъществени особености на основните закони.

Първият тип обхваща традиционните или най-разпространените класификации на конституциите, основани върху формален критерий.

1. Според формата на изразяване юридическите конституции биват писани и неписани. Правилото в съвременния свят, в който действат близо 200 основни закона, е писаната конституция. Неписани конституции имат Великобритания, Нова Зеландия и Израел. До голяма степен наименованията имат условен характер. Може би значително по-прецизни са разграниченията между кодифицирана и некодифицирана конституция или между моноконституционен акт и поликонституционен акт, но по различни причини те не са се утвърдили и не са широко разпространени в литературата. Неписаната конституция на Великобритания се състои от разпоредби, разположени в над 40 акта на английския парламент, конституционни конвенции и съдебни прецеденти<sup>3</sup>. А още от 19 в. от времето на класика на британския конституционализъм А. В. Дайси, теоретичите и практиците нерядко поддържат съществуването и добавят метаюридическите конституционни разпоредби<sup>4</sup>. Въпреки че кодификацията на конституционните норми печели все повече привърженици, неписаната конституция на Великобритания се съхранява като проява на постепенната конституционна еволюция на страната и като белег на суверенността на английския парламент, овластен чрез законодателни актове да я променя<sup>5</sup>. Очевидно е, че писаната конституция е значително по-удобна от познавателна гледна точка за институциите и за гражданите, но твърдението, че писаните конституции са по-демократични от неписаните, са не само пресилени, но и неоснователни. Съпоставката на британската конституция с основните закони, приети в условията на тоталитарните и авторитарните режими, независимо от факта, че са възприели републиканска форма на управление, е красноречив довод срещу примитивния извод, че писаната конституция е по-демократична от неписаната. С действителността се разминава и твърдението, че множествеността на актовете е доказателство, че страната няма конституция<sup>6</sup>.

Особена категория писани конституции са основните закони, при които не е извършена цялостна кодификация на конституционния текст. Такива са конституциите на Третата република във Франция, на Австрия от 1920 г. и на Швеция от 1974 г.<sup>7</sup>

2. Според процедурата за изменението им конституциите се делят на твърди и гъвкави. Въведена за първи път в края на миналия век от Дж. Брайс<sup>8</sup>, класификацията разграничава основните закони в зависимост от реда за упражняване на учредителната власт. Твърди са конституциите, предвидили усложнен ред за промяна, а гъвкави — тези, които създават облекчен режим за изменение. Като творение на учредителната власт, конституциите по принцип се изменят при усложнен режим, призван да осигури тяхната стабилност. Сред основните закони от първи-

те конституционни поколения като пословично „твърди“ се определят първата френска конституция, а от действащите — конституцията на САЩ от 1787 г. Конституцията на Франция от 1791 г. е могла да се измени само ако три последователни легислатури, всяка от които трае две години, изразят и поддържат проекта за изменение, който едва след това се обсъжда и гласува от специално избрано тяло в състав удвоения брой на депутатите.

Конституционната история не потвърждава изводите, че най-твърдите конституции са най-стабилни и имат най-дълъг живот. Ако при спазване на предвидената процедура за изменение първата френска конституция би могла да бъде ревиизирана най-малко за 6 години, то революцията изцяло я преодолява за по-малко от 2 години. Конституцията на САЩ, приета като основен закон на федерацията от 3 милиона фермери и още половин милион роби, се приспособява и действа и до днес, когато страната се е превърнала в първа сила на планетата, при това само с двадесет и седем поправки в първоначалния текст. Продължителността на живота на конституциите се обуславя не толкова от процедурата за изменението им, а от възможността им да се приспособят към регулативните изисквания на новите реалности. Характеристиката на процедурата за изменение е само един от възможните фактори за дългия живот на конституцията, но привездането на учредителната власт в действие не е единствената възможност за поддържане на съответствието на конституционното регулиране с новите реалности. Заслужава да се отбележи, че конституционните разпоредби могат да се привеждат в съответствие и чрез интерпретацията им от конституционните юрисдикции. Конституционализмът на САЩ създава така наречения растеж на конституцията (*growth of the constitution*), при който фактическото развитие води до промяна в смисъла на конституционните норми, което прави излишно формалното изменение чрез поставяне в действие на учредителната власт. По този начин тайната на трудната изменяемост на федералната конституция на САЩ от 1787 г., дългият ѝ живот и възможността успешно да регулира политическата власт и гражданската свобода в продължение на повече от два века се състои в непрекъснатото фактическо развитие на конституционните разпоредби без формално изменение<sup>9</sup>. Словесният израз на конституционния текст се запазва, но съдебните прецеденти и политическата практика разширяват обема на конституционните предписания, като привежда техния смисъл в съответствие с императивите на новото време. Уникалността на американския модел на развитие на конституцията, който не намира приложение в европейското конституционно наследство, се дължи и на англосаксонската фамилия на общото право (*common law*).

Най-гъвкави са неписаните конституции, които се променят без особени затруднения, по обикновения законодателен ред, тъй като парламентът осъществява учредителната чрез законодателна власт, ако въобще може да се твърди, че подоб-

но разграничение съществува в националните държави, които не притежават писана конституция.

При гъвкавите писани конституции парламентът упражнява производна (вторична) или осъществява въведената в конституциите от третото и четвъртото поколение рационализирана учредителна власт<sup>10</sup>, която се отличава от законодателния процес по усложнените условия и специалните процедури, предназначени да предотвратят произволните, партизански и недемократични конституционни ревизии.

Твърдите конституции не трябва да се смесват с клаузите за неизменност на основния закон, формулирани като забрани за учредителната власт да ревизира основополагащи принципи и норми, на които създателите на конституцията са придали надконституционна валидност. Според някои конституционалисти основните закони, съдържащи подобни предписания, се квалифицират като блокирани за конституционна промяна<sup>11</sup>. Конституционните забрани за изменение на основните закони могат да се съдържат както в твърдите, така и в гъвкавите конституции, тъй като разпоредбите не предвиждат ред за упражняване на учредителната власт, а изключение от предмета ѝ на дейност. Те са резултат от опита на европейския конституционализъм за създаване на гаранции за стабилността на конституционната демокрация и основните човешки права<sup>12</sup>.

3. В зависимост от съответствието между юридическата и фактичката конституция конституциите биват реални, ако си съвпадат, и фиктивни, ако се разминават с действителността.

Реалността на конституциите е термин с еднозначно съдържание и се изразява в съответствието между регулирането при юридическата и фактичката конституция.

Фиктивността на конституциите може да придобива различен смисъл, обусловен от социално-историческия контекст. Рядко конституциите са фиктивни от момента на създаването им, като се изключат фасадните основни закони, приемани в тоталитарните държави, или набързо създаваните конституции след извършване на политически преврат, „придаващи“ легитимност на недемократични режими пред външния свят.

Типичен пример за фиктивен основен закон е конституцията на СССР от 1936 г., чийто текст отговаря на редица демократични стандарти, докато в същото време реалната практика в управлението и технологията на властта при сталинизма не се основават на конституцията. По аналогичен начин конституциите на народните демокрации и основният закон на Чили от 1980 г., приет с референдум по времето на диктатурата на Пиночет, се разминават с действителността<sup>13</sup>.

Някои реални конституции се превръщат във фиктивни, след като социалните условия изпреварват развитието им, а основните закони не само не са били в състояние да осигурят, но не са се и приспособили към социалната промяна. В то-

зи случай забавянето на измененията може да бъде зле прикрита евтаназия на конституцията от управляващите в прехода към деспотичен режим, чрез което управниците се освобождават от необходимостта да суспендират или да отменят конституцията.

4. Според начина на създаването им конституциите се разделят на две основни групи — октроирани (дарувани) и учредени.

Даруваните конституции възникват, когато преходът от абсолютна към дуалистична или от конституционна към парламентарна монархия се извършва при активното участие на кралската власт, която създава и октроира (подарява) конституция като гаранция за ограничено управление и свободата на поданиците. Така монархията провъзгласява самоограничението на кралската институция, която се приспособява към новите политически реалности, за да съхрани съществуването си.

Класическата октроирана конституция като създаване на кралската власт притежава интересна особеност, доколкото не предвижда механизъм за промяната си. Многообразни причини обуславят този белег на октроираните конституции от миналия век, но между тях специално отбелязване заслужава значението им на стабилизираща отстъпка, която произтича от характера на историческия компромис за властта, и изключва възможността за последващите ограничения на монархическата институция чрез ревизия на конституцията.

Октроираните конституции съществено се модифицират и придобиват нови измерения в условията на 20 век. Успоредно с акта за тържествено признаване на независимостта на бившите си колонии метрополиите даруват конституции на новите суверенни държави след края на Втората световна война. Откритото политическо господство се заменя с опосредствано чрез конституцията политическо влияние.

Ноторните примери за октроирани основни закони са конституционната харта на Франция от 1814 г. и конституцията на Гибралтар.

В условията на западните демокрации елементите на дарувана конституция могат да бъдат модифицирани и да отразяват чуждестранните влияния, извън изучаването на чуждестранните образци и трансплантацията на конституционни модели, или да бъдат създадени при прякото участие на чужди специалисти. Така например Конституцията на Япония от 1946 г., чиято основа е изработена от експертна комисия към щаба на генерал Макартър за рекордно кратък срок, съдържа елементи на чуждестранно въздействие, които я приближават до октроираните конституции<sup>14</sup>.

Аналогични нюанси се съдържат и при създаването на конституциите на народните демокрации и конституциите, приети в социалистическия блок през 70-те години, чиито проекти са били „императивно съгласувани“ с Кремъл. Макар и в



по-малка степен, елементи на октроиране могат да бъдат открити и при приемането на Търновската конституция<sup>15</sup>.

5. Според формата на държавно устройство конституциите биват три основни вида — федерални, конфедерални и унитарни. Класическият федерализъм предполага система от конституции, като основните закони на субектите на федерацията са субординирани на съюзната конституция.

На територията на САЩ конституционното регулиране се осъществява от федералната и още 50 конституции, всяка от които действа в пределите на един от щатите. Сферата на конституционно регулиране в рамките на всеки субект на федерацията се определя като съвкупност от нормите на съюзната и щатската конституция и е значително по-широка от обекта на регулиране на федералната конституция. Игнорирането на този факт обяснява разпространената илюзия за възможността на една от най-кратките конституции, каквато безспорно е тази на САЩ от 1787 г., да бъде приложена и в рамките на унитарна държава. Във всички федерации като Германия, Канада, Индия и др. страни конституциите на субектите на федерацията са субординирани на съюзната конституция, която урежда общата политика, разпределението на суверенитета, разграничението и сътрудничеството между федералните власти и институциите на съставните държави. Някои от съюзните конституции отчитат асиметричния федерализъм, при който нееднаквото фактическо положение на субектите на федерацията се отразява върху неравния юридически статус на държавите-членове<sup>16</sup>.

Конституциите на конфедерациите са многостранни договори между държавите-участници в обединението, запазили напълно суверенитета си. Като правило те не учредяват институционната основа, присъща на самостоятелните държавни образувания. Нерядко конфедерациите се определят като един от видовете на международните организации<sup>17</sup>. Особен случай представлява неписаната конституция на ЕС, който не е вече международна организация, но още не е федерация. Неписаната конституция на ЕС обхваща норми на учредителните договори, разпоредби на вторичното право и решения на Европейския съд на справедливостта. Още преди политическият съюз да е основан на федерализма, наднационалното, пряко, незабавно и хоризонтално действие на общностното право и частичният трансфер на суверенитет поставят на дневен ред проблема за многостепенния конституционализъм, а по отношение на Германия, Австрия и Белгия — съгласуването на федералните конституции с бъдещата федерална конституция на ЕС<sup>18</sup>.

Общата политика, формирана от представителното събрание в конфедерацията, се реализира чрез органите на изпълнителната и съдебната власт на държавите-членове на конфедерацията.

Унитарните конституции, които преобладават в съвременния свят, могат да се разделят на две групи. Някои от тях, като конституциите на Италия от 1946 г., Испания от 1978 г. и др. предвиждат съществуването на автономни образувания.

Повечето унитарни конституции обаче изрично или имплицитно изключват автономията в националните държави.

6. Конституциите могат да се диференцират според учредената форма на управление. В зависимост от начина на прилагане на принципа за разделение на властите и установената конфигурация на политическите институции, основното разграничение на конституциите на монархически и републикански обхваща множество разновидности.

Монархическите конституции са дуалистични и парламентарни. Абсолютната монархия по принцип е несъвместима с писана конституция, но чрез нарушаване на основния закон дуалистичната може да придобие елементи на абсолютна монархия.

Парламентаризмът, с изключение на Великобритания, предполага писана конституция.

Приемането на конституция е жизнено условие за републиканската традиция<sup>19</sup>. Конституциите в републиките могат да бъдат президентски<sup>20</sup>, парламентарни<sup>21</sup> и полупрезидентски или полупарламентарни<sup>22</sup>. Конституциите в редица независими републики на бившия СССР, които някои нареждат между президентския и полупрезидентския модел, добавят суперпрезидентското управление, при което държавният глава, макар и републикански по форма, доминира над всички институции<sup>23</sup>.

Конвентната форма на управление е нетрайно явление, а поради уникалността си федералната конституция на конфедерация Швейцария от 1999 г. не може да бъде отнесена към някои от основните републикански модели.

Съдържателните измерения на държавността усложняват различията между конституциите в зависимост от формата на управление. Така например поради социалния характер на държавата парламентарната монархия в страните-членки на ЕС може да се окаже значително по-близка до демократичната републиканска форма, отколкото авторитарните и тоталитарните превъплъщения на републиките. Авторитарните режими по принцип са трудно съвместими с ценностите на републиканизма и доколкото развитието на демократична политическа култура подрива техните основи, то републиканската форма на държавата практически се осъществява без републиканско съдържание в реализацията на публичната власт и политическите права на гражданите в името на общите интереси<sup>24</sup>.

Републиканските и монархическите конституции могат да придобиват различно съдържание в зависимост от осъществяването на принципа на плурализма и демократичния алтернанс във властта, функционирането на политическата система и политическия процес, а също така от механизмите за предотвратяване на тиранията на мнозинството и установяване на режим на търпимост към правата на малцинството<sup>25</sup>.

7. В зависимост от уговорката за продължителността на действието, предвидена в текста на основния закон, конституциите са временни или постоянни. От всички класификации тази е може би най-условната.

Като временни се квалифицират конституциите, предвидили срок или условие, с чието настъпване основният закон автоматически прекратява действието си. Но до изпълнение на условието или настъпването на срока тези конституции са също толкова постоянни, колкото и всички останали. За учредителната власт обаче при временните конституции не съществува изискване за изрично деклариране на отмяна на временните конституции. Измежду най-новите основни закони през последното десетилетие пример за временна бе така наречената „малка конституция“ на Република Полша от 1992 г., в чийто текст бе предвидено действието ѝ до създаването на цялостна нова конституция, която бе приета през 1997 г.

Постоянни са конституциите, които не съдържат уговорка за срок или условие за действието си. Тук условният характер се проявява в това, че нито една конституция не е вечна<sup>26</sup>. В конституционната практика е трудно да се определи отнапред продължителността на живота на конституциите. Много от временните основни закони са действали по-продължително, отколкото създателите им са предполагали. И обратно, по ирония на историята, конституциите, обявени за вечни, са имали кратък живот. Така например конституцията на конфедерацията, приета през 1780 г. в САЩ, учредила „Вечния съюз“, е действала в продължение на по-малко от 10 години. Обратно, основният закон на федерацията от 1787 г., приет временно, за да поправи недостатъците на конфедералната конституция, продължава да действа вече в продължение на повече от два века.

От гледна точка на приемането на нова конституция и поставянето ѝ в действие е добре учредителната власт да декларира отмяната на предходната конституция. Ако все пак това не бъде извършено, следва да допуснем, че новата конституция мълчаливо отменя предходния закон, и то не само поради волята на учредителната власт да създаде нова конституция, а и поради факта, че на територията на една национална държава не могат да действат паралелно две унитарни или федерални конституции, създадени през различен период.

Вторият тип обхваща по-нови класификации на конституциите в модерния конституционализъм, при които разграничителните критерии са насочени към съдържателните характеристики на основните закони.

1. В зависимост от възможностите на учредените власти да развият конституционните разпоредби основните закони се делят на нормативно отворени и нормативно затворени.

Нормативно отворените конституции съдържат редица норми, които не само позволяват, но и задължават парламента да уреди чрез закон определени материи. Редица европейски конституции и особено основният закон на Германия от

1949 г. съдържат текстове, които визират приемане на закони за подробна уредба. Аналогичен характер имат и конституциите на новите демокрации в Европа и тази на Република България от 1991 г.

Нормативно закрити са по-старите конституции и преди всичко основният закон на САЩ от 1787 г., които установяват гаранции срещу намесата на учредените власти в някои сфери и особено по отношение на основните политически права под формата на конституционни забрани за регулиране от учредените власти и по този начин създават типичните за либералния конституционализъм негативни основни права на гражданите.

2. Съобразно с характеристиките на конституционното регулиране, предвидено в основните закони, конституционалистите разграничават нормативно неясни (неопределени) и нормативно конкретни конституции.

В зависимост от съдържанието и предмета на регулиране нормите на основния закон могат да бъдат разделени на три групи. Конституционните норми на макрониво провъзгласяват основните ценности и принципи. Конституционните разпоредби на мезо, или средно ниво опосредстват съдържанието на принципите без обаче да са придобили формулировката на правила, които могат да бъдат прилагани пряко от институциите и гражданите. Опитите за прилагането им без официално тълкуване, решения на конституционните съдилища или опосредствашо правно регулиране като правило могат да доведат до противоречива практика. Третата група конституционни норми включва конституционни норми на микро- ниво, които уреждат процедури, установяват забрани за предприемане на определени действия или задължават институциите да упражнят правомощията си при настъпване на определени обстоятелства. Именно тази категория разпоредби на конституцията има пряко действие и предписанията се задействат без опосредствашо правни актове на учредените власти.

Ако в конституцията преобладават норми на макро- и мезониво, тя може да се квалифицира като нормативно неопределена, докато изобилието на разпоредби на микро- ниво е основание конституцията да се дефинира като нормативно определена. Всеки от двата вида основни закони има предимства и недостатъци с реципрочна насоченост.

Нормативно неопределените конституции са по-абстрактни, по-приспособими към социалните промени, имат по-тържествена фразеология и потенциално по-дълъг живот. Основният недостатък, който компенсира предимствата на нормативно неопределените конституции е, че техните разпоредби не могат да се прилагат пряко, а се нуждаят от законова или подзаконова уредба. Обратно, предписанията на нормативно определените основни закони са твърде конкретни, нямат характера на тържествена прокламация и поради това трудно се съвместяват със социалните промени. Главното предимство на нормативно определените конституции е, че предписанията им могат да се прилагат непосредствено.

Предопределеността на конституцията да се прилага пряко не произтича от включването на специална разпоредба в текста на основния закон по подобие на Конституцията на Република България от 1991 г., която провъзгласява, че конституционните норми имат пряко действие, а произтича от формулировката на конституционните норми<sup>27</sup>.

В редица европейски конституции нормите на макро- и мезониво преобладават. Нормативно неопределеният характер на конституцията се дължи на причини от различен порядък, като например постигане на компромис между противоположни интереси, или разпространеното разбиране, че конституцията за разлика от останалите правни актове трябва да звучи тържествено. На пръв поглед метафората, че конституционното право изпълнява ролята на фанфари в правната система като че ли е основателна, но в действителност прикрива други явления. Най-често чрез тържествения език учредителите избягват спорните детайли, които биха настъпили в резултат от конкретизация на конституционното регулиране, за да ги прехвърлят на законодателната власт. Безспорно така учредителната власт облекчава и ускорява работата си. Практически често това явление се мултиплицира, тъй като парламентът може по-същия начин да прехвърли конкретното регулиране на правителството, а то от своя страна — на специализирания орган на изпълнителната власт. Условно този механизъм за низходяща нормотворческа делегация прикрива „измиването на ръцете“ на първичния титуляр на правното регулиране чрез едностранно цедиране на конституционното регулиране на по-ниско ниво<sup>28</sup>. В резултат на това явление дефинитивно се изключва прякото прилагане на конституционните разпоредби и се внася значителен принос в многостепенността на правната уредба и инфлацията на правотворчеството. Така привидно разумната претенция за тържествения език на конституцията нанася съществени вреди на правното регулиране. Не следва да се забравя, че подобно разбиране възпроизвежда известното напътствие на Наполеон към създателите на конституцията, че тя трябва да бъде кратка и неясна, за да позволи в крайна сметка по-голяма дискреция и да бъде неспособна да обвърже с правила върховната власт<sup>29</sup>.

3. Според отношението към предходното конституционно развитие теоретичите диференцират конституциите в няколко групи<sup>30</sup>.

а. Консолидиращите конституции закрепват утвърдените в националната традиция основни политически принципи, институции и права на гражданите. В зависимост от чуждестранните влияния и използването на чуждестранни образци консолидиращите конституции могат да бъдат оригинерни (автохтонни) или деривативни (производни) основни закони<sup>31</sup>. Оригинерните консолидиращи основни закони потвърждават доводите на историческата школа, основана на учението на Савини и неговите последователи, според която правото и конституцията са иманентно заложили в националната култура и народния дух.

б. Реактивните конституции отразяват прекъсването на установената традиция в конституционализма. Най-често те се приемат при преход от деспотичен към демократичен политически режим или обратно. В съвременните условия най-типичният пример за реактивни конституции са основните закони от последната конституционна вълна на четвъртото конституционно поколение от началото на 90-те години, които включват конституциите на „новите демокрации“, а също така и основните закони на независимите държави от бившия СССР. Преходът от тоталитаризъм към демокрация през 70-те години доведе до създаване на демократичните конституции на Гърция от 1975 г., Испания от 1978 г. и Португалия от 1974 г. Реактивни конституции могат да възникнат също така и в резултат на възприемане на чуждестранни конституционни модели, когато те са неизвестни за предходното национално конституционно развитие. Независимо от обстоятелството дали трансплантацията на чуждестранния конституционен опит е успешна или не, в този случай прекъсването на националната традиция е очевидно. Показателни в това отношение са конституциите на Япония от 1946 г. и на Индия от 1949 г.

4. Според отношението на конституцията към политическата власт и гражданската свобода съществуват няколко вида основни закони<sup>32</sup>.

Конституциите могат да бъдат систематизирани в две големи групи.

а. Нормативни са конституциите, създадени с предварителното убеждение, че ще бъдат спазвани от институциите и гражданите в конституционната практика. Минималните условия за това са съответствие между конституцията и установения политически режим, кохерентност на конституционната уредба и прецизност на конституционното регулиране, наличие на адекватна демократична култура т. е. на конституционен климат, без който неминуемо започва процес на атрофия на конституцията<sup>33</sup>.

Нормативните конституции могат да бъдат номинални и гарантистки. Номиналните (семантичните) конституции изразяват инструменталната концепция за същността на основния закон. Номиналните конституции уреждат организацията на властта и легитимират действията и резултатите от упражняването ѝ, без да я ограничават<sup>34</sup>. Гарантистки са конституциите, които представляват рамка на държавната власт и учредяват ограничено управление в името на гражданската свобода.

б. Фасадните конституции са антипод на нормативните. От самото название се вижда, че конституцията е фиктивна, тъй като нейните разпоредби или открито се нарушават, или политическият живот се осъществява извън и при заобикаляне на основния закон. Номиналните конституции могат да прераснат във фасадни, докато подобен процес по принцип е изключен по отношение на гарантистките конституции.

5. Според идеологическата наситеност на съдържанието си конституциите могат да бъдат прагматични (операционални) и идеологизирани (програмни). По принцип не съществуват напълно неидеологизирани конституции, доколкото всеки основен закон предполага определена система от социални ценности и произтичащите от тях принципи на организация и реализация на публичната власт, а също така юридическо признаване и защита на основните права. Конституциите са фундаменталният юридически акт, който фиксира социалния консенсус, като осъществява първично правно регулиране на основните обществени отношения чрез трансформацията на моралните ценности и политическите принципи в основите на позитивното право. В този смисъл всяка писана конституция е първичният юридически акт, който преобразува определена система от морални и политически ценности в право и не би могла да бъде напълно прагматична и неидеологизирана.

За разлика от идеологизираните конституции обаче прагматичните конституции съсредоточават прокламирането на ценностите в преамбюла и презюмират основните ценности при формулиране на конституционните норми. Идеологията пронизва експлицитно конституционните разпоредби на идеологизираните конституции, чиито разпоредби нямат характера на нормативни предписания, а наподобяват програма, като възпроизвеждат религиозни повели или утопически предначертания. Най-яркия пример за идеологизирани конституции бяха основните закони в условията на реалния социализъм, а в съвременните условия конституциите на Северна Корея от 1972 г., Куба от 1976 г., на ислямска република Иран от 1979 г. и др. страни, където ислямският фундаментализъм е държавна религия.

Двата основни типа класификации не загубват значението си в сравнителното изучаване и при определянето на характеристиките на отделно взети конституции на националните държави в съвременния свят. Още по-малко те стават излишни поради многообразието на основните закони от последната вълна на четвъртото конституционно поколение през последното десетилетие на 20 век. И въпреки че някои изследователи понякога прикриват смущението си, че няма чисти прототипи при създадените конституции в страните от Централна и Източна Европа и независимите държави на бившия СССР и ги определят като смесени основни закони<sup>35</sup>, то не следва да се забравя, че това е възможно именно поради обстоятелството, че в първите два типа класификации разграничението няма дихотомичен характер.

Извън настоящия кратък обзор на типологията и класификациите на конституциите остава типът на строго формалистичните дихотомични класификации, основавани на несъществени особености на основните закони — дали са структурни или функционални, дали имат преамбюл или не, дали са озаглавени отделните разпоредби или не, дали предвиждат еднокамарна или двукамарна структура на парламента и др.

## БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> Едва ли има учебник или по национално или сравнително конституционно право, който да не съдържа известен брой класификации на основните закони. В още по-голяма степен това обстоятелство е валидно за редица изследователски трудове, посветени на конституциите и конституционализма. Виж по-подробно за някои от разглежданите класификации в **С. Стойчев**, Конституционно право на Република България, С. 1998, ч. 1, с. 92—96; **Е. Друмева**, Конституционно право, 1998, с. 154—158; **Б. Спасов**, Учение за конституцията, София, 1997, с. 43—46; **С. Баламезов**, Конституционно право, София, 1942, ч. 1, с. 117—125; **А. А. Мишин**, Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости, Москва, 1976, с. 77—85; **М. Чудаков**, Конституционное право зарубежных стран, Минск, 1998, с. 175—199; **К. С. Wheare**, *Modern Constitutions*, Oxford, 1966, с. 14—31; **С. F. Strong**, *Modern Political Constitutions*, London, 1970, p. 59—79; **L. Wolf Philips**, *Comparative Constitutions*, London, 1972; *Constitutions in Democratic Politics*, ed. V. Bogdanor, Aldershot, 1988, 5—11; **p. H. van Marseveen and G. van der Tang**, *Written Constitutions*, New York, 1978, p. 241—262; **G. Sartori**, *Constitutionalism: A Preliminary Survey*, *The American Political Science Review*, v. 56, 1962, p. 853; **Ch. Debbasch, J. M. Pontier, J. Bourdon, J. C. Ricci**, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 1983, p. 71—75; **P. Pactet**, *Droit constitutionnel*, Paris, 1985, p. 69—76; **G. Morbidelli, L. Pegoraro, A. Reposo, M. Volpi**, *Diritto costituzionale Italiano e comparato*, Moduzzi Editore, 1995, p. 71—76.

<sup>2</sup> Вж. за противното становище **Б. Спасов**, цит. съч. с. 43.

<sup>3</sup> Началото поставя Magna Carta Libertatum от 1215 г., а Habeas Corpus Act от 1679 г., Билът за правата от 1689 г., Актът за престонаследията от 1701 г. и други статuti от времето на „славната революция“ през 18 в. оформят основите на английската неписана конституция. Редица статuti на парламента, които регулират основни права на гражданите, изборителната система, статуса на централните държавни органи, държавното устройство и местното самоуправление, оформят структурата на британската конституция през 20 в. Такива са преди всичко Актът за парламента, актовете за народното представителство, актовете за местното управление, актовете за министрите на короната и др., виж по-подробно в **Е. С. Wade and A. W. Bradley**, *Constitutional and Administrative Law*, London, 1985, 10th ed., p. 11—21.

<sup>4</sup> Според Дайси това са конституционни конвенции, обичаи, разбирания, навици и практики, които регулират отношенията между суверенните власти и се прилагат от съдилищата, **A. V. Dicey**, *Introduction to the Study of The Law of the Constitution*, London, 1982, cxli; В съвременната литература това разбиране е доразвито от **Jan-Erik Lane**, *Constitutions and Political Theory*, Manchester Univ., 1996, p. 6—8.

<sup>5</sup> Неписаната конституция е обоснована преди 1688 г. с божественото, естественото право и монархическия суверенитет, а в модерното време с неограничения суверенитет на британския парламент, който в съвременните условия влиза в противоречие с примата на международното право и особено с наднационалното, пряко, незабавно и универсално действие на правото на Европейския съюз, вж. **Ian Loveland**, *Constitutional Law: A Critical Introduction*, London, 1996, p. 605—631.

<sup>6</sup> А. Де Токвил поддържа, че Великобритания няма конституция. Т. Пейн използва метафората, че една страна няма конституция, ако гражданите не могат да я носят в джоба си. В „Правата на човека“ Пейн отбелязва по повод на английската конституция, че конституцията не е абстрактно название, което съществува само във въображението, а реално нещо и ако тя не може да бъде показана във видима форма, то тя не съществува.

Конституцията е акт, съдържащ правни разпоредби, на които може да се позовават, да се цитират и да обвързват институциите по същия начин, по който съдят е подчинен на законите, вж. **T. Paine**, *Rights of man*, Harmondsworth, 1971, p. 93.



<sup>7</sup> Конституцията на Третата френска република се състои от няколко органични закона, приети в десетилетието между 1875 г. и 1884 г. Тази на Австрия включва основния закон от 1920 г., договора за възстановяване на независима Австрия от 1955, федералния конституционен закон за неутралитета и разпоредби на закони относно основните права, приети още през 19 в., *The Austrian Federal Constitution*, Wien, 1972. Конституцията на Швеция обхваща инструмента за управление от 1974 г., Акта за Рикстага от 1975 г., Акта за престолонаследия от 1810 г. и Акта за свободата на печата от 1766 г. с последващите изменения, *Constitutional Documents of Sweden*, Stockholm, 1981.

<sup>8</sup> **J. Bryce**, *Constitutions*, New York, 1905, p. 48—49.

<sup>9</sup> Вж. Конституционализмът на САЩ, съст. **Е. Танчев, Н. Неновски, Пл. Киров**, София, 1998, p. 8—9.

<sup>10</sup> **Г. Близнашки**, Върху теорията и историята на учредителната власт, *Юридически свят*, 2001, кн. 1, с. 37—63; **Е. Танчев**, Учредителната власт в Конституцията на Република България, *Съвременно право*, 1995, кн. 5, с. 33—39; **U. Preuss**, *Constitutional Powermaking of the New Polity: Some Deliberations on the Relations Between Constituent Power and the Constitution in Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, ed. M. Rosenfeld, Durham, 1994, p. 143—165.

<sup>11</sup> **T. Fleiner**, *Cinquante ans de constitutionalisme*, IACL v. 5, Fribourg, 1999, p. 321.

<sup>12</sup> Така основният закон на Германия от 1949 г. прокламира невъзможността за отмяна на федерализма, демократичния и социален характер на републиката, основните принципи за народния суверенитет, върховенството на конституцията и правовата държава, правото на съпротива срещу всеки, който се стреми към унищожаване на конституционния ред, човешкото достойнство, ненарушимостта и прякото прилагане на нормите относно човешките права (чл. 79, ал. 3; чл. 20; чл. 21). Следвайки традициите на Третата френска република още от времето на Органичния закон от 1884 г., конституциите на Четвъртата и Петата република във Франция съдържат лаконичната формулировка, че републиканската форма на управление не подлежи на преразглеждане (чл. 89). Аналогична конституционна забрана предвижда и конституцията на Република Италия от 1947 г. Турската конституция от 1982 г. предвижда невъзможността за отмяна на демократичния, унитарния и светския характер на държавата. А конституцията на Румъния от 1991 г. съдържа най-екстензивния каталог с неизменяеми разпоредби. Така според чл. 148 не подлежат на конституционна ревизия националният, независимият, унитарният характер на държавата, републиканската форма на управление, териториалната цялост, независимостта на съдебната власт, политическия плурализъм, официалният език, премахването на основните човешки права и гаранциите за тяхното спазване.

<sup>13</sup> Определянето на една конституция като фиктивна не означава, че всички нейни разпоредби са фиктивни. Така например едва ли има по-реална конституционна норма от чл. 1 на Конституцията на Народна Република България от 1971 г., чийто текст провъзгласяваше ръководната роля на БКП.

<sup>14</sup> Експертната комисия, в която не е имало и един юрист, изработва проекта за конституция в рекордно кратък срок — за по-малко от 3 седмици, за да бъде готов в деня на годишнината от рождението на Джордж Уошингтън, Конституциите по света, съст. **Н. Неновски, Е. Танчев, Г. Близнашки, Пл. Киров**, София, 1994, с. 9—12.

<sup>15</sup> Бележите на подарена конституция могат да бъдат изведени не само от произхода на проекта за основен закон, който е създаден в Русия, но и от съотношението между първоначалния текст, който постъпва в Учредителното събрание, и несъществените в институционално отношение изменения, които делегатите внасят в него., виж по-подробно Спомени от учредителното събрание от 1879 г., София, 1979; а също така **Е. Танчев**, Сравнителноправни аспекти на Търновската Конституция, *Годишник на БСУ*, 1999, т. 2, Бургас, 1999, с. 41—55.

<sup>16</sup> **R. Watts**, *Comparing Federal Systems*, Montreal, 1999, p. 63—64.

<sup>17</sup> Виж по-подробно **Jean-Francois Aubert**, *The Historical Development of Confederations and Giorgio Malinverni*, *The Classical Notions of a Confederation and of a Federal State*, in *The Modern Concept of Confederation*, European Commission for Democracy Through Law, Council of Europe Publishing,

1995, p. 17—51; Изследователите на конфедерациите отбелязват значителните различия между историческите конфедерации в САЩ (1776—1787), Германия (1815—1867) и Швейцария (1815—1848).

<sup>18</sup> **F. Delperee**, *La federalisme en Europe*, Paris, 2000, p. 77—123; T. Fleiner, N. Schmitt, *Vers une constitution Europeene, Etudes et colloques v. 17*, Fribourg, 1996; **J. Kokott**, *Federal States in Federal Europe: The German Lander and the Problems of EU Integration*, *European Public Law*, v. 3, issue 4, 1997, p. 607—634; **I. Pernice**, *Multilevel Constitutionalism and Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited*, *CMLR*, 1999, № 36, p. 703—750.

<sup>19</sup> Израел съставлява единственото изключение.

<sup>20</sup> Така е в САЩ, Аржентина, Бразилия, Колумбия, Коста Рика, Гватемала, Сенегал, Уругвай и др.

<sup>21</sup> Австралия, Германия, Гърция, Израел, Италия, Турция и др. *Mutatis mutandi* парламентарни републики са и всички нови демокрации в Централна и Източна Европа.

<sup>22</sup> Класически примери в това отношение в Европа са Петата френска република от 1958 г. и Финландия. Прякото избиране на републикански държавен глава само по себе си, особено при асиметричността в правомощията на институцията, типично за Австрия и България, не е основание за определяне на формата на управление като полупрезидентска, вж. **М. Дюверже**, *Полупрезидентският режим*, София, 1997.

<sup>23</sup> Създадени в началото на 90-те години, конституциите в Средна Азия и преди всичко на Туркменистан, Казахстан, Узбекистан, Таджикистан и Киргизстан първоначално съдържат известни ограничения за президентската власт, вкл. и възможността на президента да се преизбира за два последователни мандата, но са ревизирани впоследствие, като забраната за преизбиране е премахната, а правомощията са разширени, като в някои от тях това става чрез референдум. Подобна е и суперпрезидентската форма на управление в Беларус, след конституционната ревизия от 1996 г. Виж по-подробно **R. Ludwowski**, *Constitution-Making in the Region of Former Soviet Dominance*, Durham, 1996, p. 204—209; а също така и **A. Lukashuk**, *Yesterday as Tomorrow: Why It Works in Belarus*, *East European Constitutional Review*, v. 7, № 3, Summer 1998, p. 43—49.

<sup>24</sup> Провъзгласяването на републиката трудно може да гарантира жизнеспособността на демократичната форма на управление без републиканизма в политическата култура и конституционния климат на националните държави. Относно формирането на републиканската традиция във Франция и САЩ вж. **D. Howard**, *From the Politics of Will to a Politics of Judgement: Republicanism in the U. S. and France*, *Internationale Politik und Gesellschaft*, 2000, № 4, p. 377—388; **S. Levinson**, *Constitutional Faith*, Princeton Univ. Press, 1988, p. 111—112.

<sup>25</sup> За петте режима на търпимостта вж. **М. Уолцър**, *О терпимости*, Москва, 2000, с. 29—53; Според Дж. Уайлър принципът на търпимостта е основния конститутивен принцип на бъдещата Европейска федерация., **J. H. Weiler**, *Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg*, *HJMPW* 10/2000, p. 9—16.

<sup>26</sup> В Латинска Америка са установени безспорни рекорди в краткото действие на конституциите. Така за по-малко от два века Венецуела създава 28, Хаити приема 23, а Боливия, в която от 1825 г. до средата на 80-те години на 20 век са извършени близо 190 политически преврата, е имала почти 20 конституции.

<sup>27</sup> Вж. Конституция на Република България, аотирана с тълкуванията на Конституционния съд, съст. **Н. Неновски**, София, 2001, с. 23—24; Конституция на Република България. Коментар, София, 1999, с. 37—41.

<sup>28</sup> За разлика от делегацията, която в цивилистиката може да се съпоставя с цесията, в случая учредителната власт задължава учредените власти да извършат правното регулиране.

<sup>29</sup> През 1809 г. в напътствията си до създателите на *Code Civil*, Наполеон отбелязва „Необходимо е конституцията да е кратка и неясна. Конституцията трябва да определя само начина, по който се изработва законът; ако казва повече, това е лошо; ако казва прекалено много и ако няма друг изход, тя трябва да бъде отменена. Конституцията трябва да бъде съставена така, че да не притеснява

правителството, да не го заставя да я нарушава. Никоя конституция не е останала такава, каквато са я направили, нейното действие е подчинено на хората и обстоятелствата.“, Великата Френска буржоазна революция, Избрани документи, София, 1989, с. 365.

<sup>30</sup> Constitutions in the Democratic Politics, ed. V. Bogdanor, Aldershot, 1988, p. 7—9.

<sup>31</sup> **Е. Друмева**, цит. съч., с. 157.

<sup>32</sup> **K. Lowenstein**, Political Power and the Governmental Process, Chicago, 1965, p. 147—153; **G. Sartori**, Constitutionalism: Preliminary Survey, The American Political Science Review, v. 56, 1962, p. 861—863.

<sup>33</sup> Както отбелязва **К. Льовенщайн**, „ако развитата конституционна система се имплантира без предшествашо политическо обучение в страна, която излиза от традиционна автократия или колониално попечителство, би било чудо, ако тя хване корени“, **K. Loewenstein**, *op. cit.*, p. 148.

<sup>34</sup> **T. Fleiner**, Cinquante ans de constitutionalisme, Institut du federalisme, Fribourg, IACL v. 5, 1999, p. 317.

<sup>35</sup> Понякога заключението, че конституциите на новите демокрации са смесени, е резултат от смесването на разграничителните критерии за обособяване на видовете основни закони. При подобна логическа операция само една конституция би могла да се определи като чиста, а всички останали, които дословно не я копират, тъй като писаните конституции, доколкото отразяват съществуващите различия между националните държави, не могат да бъдат идентични. Виж разбирането за смесените конституции у **Rett Ludwikowski**, „Mixed“ Constitutions — Product of an East-Central Melting Pot, in Boston University International Law Journal, 1998, vol. 16, № 1, p. 1—70.

## ЗАЛОЗИТЕ И ИПОТЕКИТЕ – ПРИМЕР ЗА ПРИЕМСТВЕНОСТТА В ПРАВНОТО МИСЛЕНЕ

*Константин Танев\**

### Въведение

Познатите ни днес форми на реални гаранции за изпълнение в гражданското право са били широко разпространени още в антична Гърция и Рим. Те имат, както се вижда от удостоверителните документи по тях, голямо значение за морската търговска практика и особено за морските заеми. *Залозите* и *ипотеките* са сред основните гаранции на споразуменията в морската търговия.

Тази статия цели описването на същността на *залога* и *ипотеката* като гаранции за изпълнение в римското право и сравнението им с някои техни аналози в българското право. Предлагам и пример за тяхното приложение в договор за морски заем на класическия римски юрист Павел от книга XXII от Дигестите на Юстиниан — D. 22.2.6.

В резултат на представеното тук обсъждане става ясно, че за класическите римляни по своята същина и *залогът*, и *ипотеката* представляват две специални форми на договора за залог — съответно с предаване на владението върху заложната вещь на кредитора и без такова предаване. Това се е определяло от класическите юристи като *pignus datum* (превод от лат. *предаден залог*) и *pignus conventum* или *pignus obligatum*<sup>1</sup> (превод от лат. *уговорен залог*).

Темата за формите на реалните обезпечения в древен Рим и примерите за тяхното практическо приложение е особено интересна и днес в България след въвеждането в законодателството на фигурата на уговорения залог чрез института на особените залози (уредена със Закона за особените залози, публикуван в брой 100 на ДВ от 1996 г.). В това изследване се разкриват континенталните корени на идеята за уговорените залози, създаващи права за заложните кредитори, без да им се предават вещите.

Структурата на моето изложение е разделена на две основни части, следвайки основните цели на изследването. В първата се спирам на общата характеристика

---

\* Хон. асистент ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“

на залога и ипотеката като реални гаранции за изпълнение в рамките на римското право, а във втората дискутирам случая на морски заем от споменатия фрагмент на Павел. Тази част разглежда и приликата между класическия залог в рамките на римското право и заложните отношения съобразно Закона за особените залози.

Във втората част отделям по-специално внимание на заложните отношения в рамките на споменатия вече договор за морски заем, описан от Павел в D. 22.2.6.

Класическото минало на един не-класически институт

### **Залогът с предаване и без предаване на заложната вещ в римското право**

Характерна черта на този договор в римското право е, че в него се съчетават вещноправни и облигационноправни отношения и фактически състояния, възникващи в резултат на сключването на определен вид споразумение. В резултат възникват определени права за кредитора по главното отношение върху предмета на залога, чийто собственик продължава да бъде длъжникът.

Юридическите последици от разглежданото споразумение се свързват с реален акт на предаване на вещта от длъжника на неговия кредитор или след устното споразумение между тях, без да е налице такова предаване, при което кредиторът получава определени права върху вещта като гаранция за събиране на вземането си.

Съвременният договор за залог се основава на своя исторически предшественик от класическото римско право — *pignus* (прев. от лат. *залог*). Този договор по своята същност представлява реално обезпечение. В неговите правни характеристики едва ли ще открием много неща, които да го отдалечават от неговия съвременен аналог. Той е реален договор на добросъвестността<sup>2</sup>, несъвършено двустранен. Задълженията по този договор имат акцесорен характер, доколкото зависят от развитието на първично кредитно отношение, като обезпечават неговото осъществяване.

Този вид договори са били много важен, но не и единственият механизъм за предоставяне на реални гаранции за изпълнение. Трябва да бъде посочена, наред с него, и *fiducia cum creditore* (от лат. *договор с кредитора за временно доверително прехвърляне на собствеността*). Тук за разлика от залога се е прехвърляла временно собствеността върху определена вещ от длъжника на неговия кредитор като гаранция за изпълнение с уговорката същата да бъде върната на праводателя, след като той изплати своя дълг. Характерното при този вид взаимоотношения е, че длъжникът е запазвал владението върху вещта и е могъл да я използва и с това да допринесе за по-бързото изплащане на дълга.

Договорът за реален залог е бил наричан от римските юристи *pignus datum* (терминът е показателен за начина на възникване на облигационното отношение, което се основава на реалния акт *datio* (от лат. *предаване*). Тук предметът на облигационното отношение се предава на кредитора.

Римските юристи използват термина *pignus* (от лат. *залог*), наред с значението му на реален залог, за да означат и т. нар. *уговорен залог* (*pignus conventum* или *pignus obligatum*)<sup>3</sup> — договор, при който облигационното отношение възниква единствено на основа на съгласието между страните, без вещта да преминава у кредитора по основното правоотношение. Последният получава възможността да изиска вещта или нейната парична равностойност от длъжника или от всяко лице, у което тя се намира. Ефектът от този договор е подобен на *fiducia cum creditore*, тъй като владението остава в длъжника. За разлика от нея при „уговорения залог“ липсва транслативният вещен ефект, т. е. собствеността си остава отново за длъжника.

Фидуцията (*временното доверително прехвърляне на собствеността*) е уреждала в римското право и *взаимоотношения по заемите на вещи* преди възникването на *заема за послужване* — *комодат* (на лат. *commodatum*), тогава тя се нарича *fiducia cum amico* (от лат. *договор с приятел за временно доверително прехвърляне на собствеността*).

И в двата случая: и на договора с кредитора, и на договора с приятеля, се е достигало с помощта на предаването на вещта до прехвърляне на собственост, като това е ставало само за определен период от време.

Фидуциарните договори често са се използвали и през класическия период от развитието на римското право независимо от развитието на *залога, ипотеката и комодата*. Едва трибониановата комисия започва да замества термините, означаващи *фидуция* в заложените отношения, с термините за по-новия *договор за залог*, като интерполирала по този начин оригиналното съдържание на класическите текстове. Това заместване в повечето случаи е било съвсем формално, защото в текстовете, при които се е променяло само името на фидуцията с това на залога, са били запазени правните последици от *fiducia cum creditore*, които са съвсем различни от тези на залога.

Възникването на договорите *pignus* (залог) и *commodatum* (заем за послужване) дава възможност тези отношения да бъдат осъществявани и без да се достига до прехвърляне на собственост. В този случай залогодателят запазва правната си защита на собственик, независимо че вещта, предмет на залога, е преминала у залогоприемателя. При залога кредиторът по основното правоотношение може да задържа вещта, като възразява на залогодателя на основание на неизпълнението на неговото задължение. Допълнително той е могъл да изнесе вещта за продан при наличието на изрична уговорка за продаването на вещта — *pactum distrahendi*.

При реалния залог длъжникът често е давал на кредитора *вещ със значителна стойност*, което икономически го е затруднявало да върне дълга си. Икономически по-целесъобразно си оставало той да предостави определени права на своя

кредитор върху предмета на залога, но да може да го използва и с неговата помощ да върне дълга.

Договорът за т. нар. *уговорен залог* е поставял нещата на съвсем друга основа. При него се уговаряло даден кредитор да има определена вещ като обезпечение за свое вземане, без вещта да преминава у него. С помощта на средствата за защита — *interdictum* или *actio*, кредиторът е могъл да изисква вещта или нейната парична равностойност да му бъде предадена. В този случай вече не е било необходимо да бъде сключван нарочен *pactum distrahendi*, тъй като тази възможност е следвала от естеството на облигацията и се е съдържала в думите на различните средства за защита.

Исторически<sup>4</sup> римската защита на този вид договорно отношение произхожда от *interdictum de migrando* и *interdictum salvianum*, които се намират в тясна връзка с дългосрочните наемни отношения върху земеделски недвижим имот и се отнасят преди всичко до инвентара на наемателя и продукцията, получена като резултат от обработването на земята. Тук предлагам текста на *interdictum de migrando*.

**D. 43.32.1 pr.** *Ulpianus lib. 73 ad Edictum.*

Praetor ait: 'Si is homo, quo de agitur, non est ex his rebus, de quibus inter te et <actorem> convenit, ut, quae in eam habitationem qua de agitur introducta importata ibi nata factave essent, ea pignori tibi pro mercede eius habitationis essent, sive ex his rebus est et ea merces tibi soluta eove nomine satisfactum est aut per te stat, quo minus solvatur: ita, quo minus ei, qui eum pignoris nomine induxit, inde abducere nomine liceat, vim fieri veto.

Преторът казва: „Ако този човек, за който се спори, не е от тези вещи, за които между теб и <ищеца> е имало споразумение, че в това жилище, за което се спори, каквото е доведено, внесено или родено и направено там, да ти е залог вместо наема на неговото обиталище, или ако е от тези вещи и наемът ти е платен и на това основание си бил удовлетворен с нещо наместо изпълнение<sup>5</sup>, или ако заради теб не е било платено: така, за да не се разреши, на далия го в залог след това да го отведе, забранявам да се употребява сила.“<sup>6</sup>

Улпиан, коментирайки едикта на претора, разглежда случая на наем на недвижим имот, в който наемодателят е ответник в интердиктното производство, по което ищец е наемателят. При сключването на договора наемателят е предоставил като залог срещу изплащането на наемната цена някакъв роб и определено количество вещи. Тези вещи, както става ясно от текста, не са били предадени от длъжника (наемател) на неговия кредитор (наемодател) и това е напълно в контекста на икономическата логика на отношенията между двете страни, тъй като предметът на залога всъщност са такива вещи, с които длъжникът ще изработи парите за жилището и би било безсмислено те да се предават на кредитора.

Наемодателят, след като е получил изпълнение или обезпечение, или пък е изпаднал в забава (*aut per te stat, quo minus solvatur*), не е разрешил на своя наема-

тел да изведе роба от наетия имот, както е било уговорено. Това е и предметът на възникналия спор.

От текста става ясно, че ако не е било платено или кредиторът не е бил удовлетворен по друг начин, той би могъл да забрани на наемателя си с помощта на същия интердикт да изнесе от предоставеното жилище вещите, предмет на залога.

Договорът за уговорен залог се означава в някои текстове с възприетия от елинската правна традиция термин *hypotheca*<sup>7</sup> (от гр. ипотека). Терминът за уговорен залог има същото значение, каквото и ипотеката. Тук предлагам известната сентенция на Марциан по този въпрос.

**D. 20.1.5.1** *Marcianus libro singulari ad formulam hypothecariam. Inter pignus autem hypothecam tantum nominis sonus differt.*

Единствената разлика между залога и ипотеката е звученето на техните наименования.

В този случай едва ли е налице пълна рецепция на института от елинистичната правна традиция. По-вероятно е гръцката дума да е използвана за означаване на този вид залог, при който не е било задължително кредиторът по главната облигация да получи държането върху вещта. Защитата на правата на този кредитор намира своите основания в римската традиция. Терминът *hypotheca* по-скоро идва да даде едно по-ясно обозначение на вече съществуващо в римското право разграничение между реалния и уговорения залог. Правата на кредитора в този случай се защитават с помощта на *actio serviana*. Възстановката на нейната формула е предложена от Ленел.

*Si paret inter Aulum Agerium et L. Ticium convenisse, ut ea res qua de agitur Aulo Agerio pignori esset propter pecuniam debitam, eamque rem tunc, cum conveniebat, in bonis Lucii Ticii fuisse eamque pecuniam nemque solutam nemque eo nomine satis factam esse nemque per Aulum Agerium stare quominus solvatur, nisi ea res arbitrio restituatur, quanti ea res erit, tantam pecuniam iudex Numerium Negidium Aulo Agerio condemna si non paret absolve*<sup>8</sup>.

Ако се установи, че между Аул Агерий<sup>9</sup> и Луций Тиций е било уговорено, че тази вещ, за която се води иск от Аул Агерий, е залог за дължими пари и същата вещ в момента на уговорката е била *в имуществото*<sup>10</sup> на Луций Тиций и тези пари нито са платени, нито е предоставено обезпечение на кредитора или не е платено не заради Аул Агерий, освен ако тази вещ не се върне по силата на решението на съда, колкото е стойността на вещта, за толкова съдията да осъди Нумерий Негидий<sup>11</sup> в полза на Аул Агерий, ако не се установи, да го освободи.

Това, което веднага личи е, че Ленел разглежда тази акция като една *actio in rem*, защото по нея може да бъде осъден не само конкретният длъжник (*Lucius Ticius*), но и всеки един ответник (*Numerius Negidius*), у когото се намира вещта. Поради това тази акция трябва да бъде отграничена от *actio pigneraticia directa*, която има подобна функция за реалния залог. За разлика обаче от *actio serviana* тя



има облигационен характер, тъй като е *actio in hominem* — тя може да бъде повдигната само срещу определен човек, с който има предварителна уговорка за залог.

Днес, като изучаваме римското право, ние често изхождаме от съвременна кодифицирана систематизация на правните институти. Тук трябва да се подчертае, че римляните не са изградили такава структура на своето право. За римляните в случая с *pignus conventum* термините залог и ипотека не са се различавали същностно. Единствената разлика между тях е била в звученето на техните наименования.

Кредиторът по заложното отношение в римското право още от момента на сключването на сделката има право да иска вещта от всяко едно лице, поради вещния характер на защита, която му се предоставя, т. е. той се разглежда като притежател на ограничени вещни права върху вещта, която е предоставена в залог.

Правата на кредитора по заложното правоотношение в съвременното право могат да бъдат противопоставени на трети лица едва след тяхното вписване в определен от закона регистър — такъв е принципът и в съвременния договор за ипотека, такъв е и по отношение на особените залози. По своето първично основание обаче правата на кредитора при ипотеките и при особените залози приличат на договорите за уговорен залог от античността, защото възникват не въз основа на предаването на вещта, предмет на залога, а въз основа на простото уговаряне между кредитора и длъжника, които съответно стават страни по договора за залог.

### **Особените залози в българското право — примери за залог без предаване на вещта или класическото минало на един неklasически институт**

В брой 100 на ДВ от 1996 г. беше публикуван Законът за особените залози. С този закон се въвежда институтът на залозите без предаване на вещта от длъжника.

Въпреки този факт по своята същност този институт не представлява нещо коренно чуждо на континенталния начин на мислене, както видяхме от изложението до този момент. Аналогията на този римскоправен институт със залога, установен със Закона за особените залози (ЗОЗ), става възможна още с неговия **чл. 1, ал. 1.**

**Чл. 1, ал. 1.** С този закон се урежда залогът, учредяван без предаване на заложеното имущество.

Самата употреба на термина „*залог без предаване*“ напомня на огледалните термини за залог, използвани в древното римско право — *pignus datum* (предаден залог) и *pignus conventum* (уговорен залог).

Характерна черта на класическия договор за залог в българското гражданско право е фактът, че той поражда юридически последици след осъществяването на

един реален акт на предаване на вещта от длъжника на неговия кредитор с цел да гарантира, че той ще изпълни своето задължение. В чл. 156 от ЗЗД е уреден начинът на сключване на договора за залог върху вещи с тяхното предаване от длъжника на кредитора.

**Чл. 156.** Договорът за залог е действителен, само ако заложената вещь бъде предадена на кредитора или на друго лице, избрано от него и от залогодателя.

От текста на закона става ясно, че се има предвид реалният договор за залог — при който заложната вещь се предава или на залогоприемателя, който е и кредитор по главното отношение, или на трето лице. Кредиторът и в двата случая има право да се удовлетвори от цената на продажната вещь или да я задържи до момента на изпълняването на задължението по главното правоотношение.

Гореспоменатият *Закон за особените залози* поставя един различен принцип, при който липсва предаването на вещта като необходим елемент на договора.

В съвременния български институт правата на кредитора могат да бъдат противопоставени на трети лица след вписването на залога в нарочен регистър за разлика от формулата на *actio serviana*, която може да бъде противопоставена на трети лица, у които се намира вещта, веднага след сключването на договора за залог.

Това се извежда от **чл. 12, ал. 1**<sup>12</sup>. Този регистър осигурява необходимата публичност, която е гаранция за защита правата на кредитора по основното правоотношение, в полза на когото е уговорен залогът.

Ако се върнем към римскоправния институт, ще видим, че кредиторът по основното правоотношение, обезпечено със залог, има ограничени вещни права върху заложната вещь, защитени с помощта на *interdictum salvianum*, *actio serviana*<sup>13</sup>. С тези две процесуални средства той може да търси защита срещу нарушаването на правата му както от длъжника, така и от трети лица.

Устойчива тенденция в някои правни отношения в древен Рим е доказването на вещните права с помощта на установяването на фактическото състояние и основанията на неговото придобиване. Показателно в това отношение е, че доказването на собствеността се е свеждало до доказване предимно на изтичане на придобивната давност в полза на една от спорещите страни. Така също задължението на продавача в римската *emptio venditio* (от лат. *покупко-продажба*) е предоставянето на купувача на свободно и необезпокоявано владение.

В съвременните правни системи средството, което започва да се използва за доказване на придобиването на собственост при продажбата на недвижими имоти, вече не е владението като основание за придобиване (въпреки че и тази форма не е изключена), а специалната нотариална форма на договора и вписването в съответния регистър. Подобно разрешение е въведено и с института за особените залози. Именно с вписването на залога в този регистър се свързва и възникването на вещноправната защита за кредитора по основното правоотношение (противо-

поставимостта на неговите права към залогодателя и към трети лица — чл. 12 ЗОЗ).

Независимо от приложимостта на владелческата защита по отношение на трети лица в някои случаи римските юристи търсят участието на сравнително голям кръг от хора с договори за залог по отношение на една и съща вещ. Показателен в това отношение е договорът за т. нар. *морски заем*. Този проблем е разгледан в Д. 22, 2, 6.

### Практическото приложение на двете форми на залога — с предаване и без предаване на заложената вещ, в договорите от вида на морските заеми — Д. 22.2.6

Този фрагмент е от Павел, кн. 25 „Въпроси“. Особено място сред римските юристи, занимаващи с изследването на морския заем, заемат Сцевола и неговият ученик Павел.

Контекстът, определен от Ленел, е „*Ad leges de fenore latas*“ (от лат. *За законите за лихвите*). Този фрагмент е свързан с отношенията за задълженията по обезпеченията и главните задължения за морския заем, както и за възможността за търсене на лихва. Морският заем е договор, при който се е предоставяла на кредит определена сума, която е трябвало да бъде използвана за презморска търговия и е трябвало да се върне под условието за връщането на кораба на заемателя в началното пристанище или достигането му до друго.

D. 22.2.6 *Paul. 25 Quaest.* Faenerator pecuniam usuris maritimis mutuam dando quasdam merces in nave pignori accepit, ex quibus si non potuisset totum debitum exsolvi, aliarum mercium aliis navibus impositarum propriisque faeneratoribus obligatarum si quid superfuisset, pignori accepit. Quaesitum est nave propria perempta, ex qua totum solvi potuit, an id damnum ad creditorem pertineat, intra praestitutos dies amissa nave, an ad ceterarum navium superfluum admitti possit. Respondi: alias quidem pignoris deminutio ad damnum debitoris, non etiam ad creditoris pertinet: sed cum traiecticia pecunia ita datur, ut non alias petitio eius creditori competat, quam si salva navis intra statuta tempora pervenerit, ipsius crediti obligatio non existente condicione defecisse videtur, et ideo pignorum quoque persecutio perempta est etiam eorum, quae non sunt amissa. Si navis intra praestitutos

Лихварят, след като дал парите на заем под морска лихва, приел стоките, които се намират на кораба като залог, от които ако не може да му бъде изплатено цялото задължение, взел като залог от други стоки, поставени на други кораби, и на тези, които са били собственост на други кредитори, задължени, ако от дълга нещо остане неизплатено. Пита се: ако корабът му, от който цялото задължение е могло да се плати, потъне; ще бъде ли щетата за сметка на кредитора, ако корабът е потънал преди определения ден; ще може ли да се приемат на останалите кораби стоките, останали след изпълнението. Отговарям: всяко намаление на залога е за сметка на длъжника, а не на кредитора; но ако морските пари са били дадени така, че да не може да се противопостави на иска на кредитора друго, освен условието — корабът да пристигне в определения срок невре-

dies perisset, et condicionem stipulationis defecisse videri, ideoque sine causa de pignorum persecutione, quae in aliis navibus fuerunt, quaeri. Quando ergo ad illorum pignorum persecutionem creditor admitti potuerit? Scilicet tunc cum condicio exstiterit obligationis et alio casu pignus amissum fuerit vel vilius distractum vel si navis postea perierit, quam dies praefinitus periculo exactus fuerit.

дим, то и задължението за връщането на дълга изглежда ще се счита за погасено, ако това условие не се осъществи, така няма да има основания да се търси залога и от стоките на другите кораби. Ако корабът потъне до определения ден, изглежда ще се погаси и условието за стипулацията, ще бъде ли също без основание и искането на заложените вещи, намиращи се на останалите кораби, се пита? Кога, следователно, ще може да се търси от тези заложените вещи? Да се разбира: тогава, когато се осъществи условието за задължението или залогът се загуби по друга причина или е бил продаден по-евтино или е погинал след деня за погасяването на риска.

Това е текст, типичен за този жанр в римските правни съчинения — „Въпросите“, в който авторите често отговарят на поставени пред тях въпроси във връзка с конкретни практически консултации или по повод на дискусии с техните ученици.

Фрагментът е свързан с твърдението на Павел, че правилото за риска се разпростира и върху обезпеченията, които са предоставени по сделката. Основният проблем, поставен в него, е за изискуемостта на предоставените по тази сделка обезпечения. Тук те се намират както на кораба на длъжника, така и на други кораби, собственост на други лица, които също са определени като кредитори. Следователно в този фрагмент сме изправени пред казус, в който имаме един длъжник и множество кредитори, които пътуват на свои кораби заедно с кораба на основния кредитор. Един от кредиторите, който вероятно е основният, не е включен в числото на тези, които се намират в кервана, и се намира някъде на брега.

Тук са използвани и двата вида залози: *даденият залог* — *pignus datum* (предаден във владението на кредитора), и *уговореният с неформално споразумение*, „консенсуален“ залог — *pignus conventum* (оставен във владението на длъжника). Първият вид е използван в договорите между длъжника и другите кредитори, които пътуват с него в един керван, а вторият — между кредитора, който е останал на брега, и главния длъжник. Той се разпростира върху стоките на длъжника, които се намират кораба на длъжника, и неговите стоки, намиращи се на корабите на останалите кредитори, пътуващи с длъжника в един керван. Следователно тук имаме две едновременно съществуващи права на залог върху едни и същи стоки, намиращи се на корабите на останалите кредитори, участващи в кервана. Едното произтича от реалния договор за залог, който е уговорен между тях и основния длъжник, а другото произтича от договора за „консенсуален залог“, сключен меж-

ду кредитора на брега и главния длъжник. Между правата на кредитора на брега и правата на кредиторите в кервана има поредност, при която приоритет имат правата на кредитора на брега.

От отговорите на Павел става ясно, че изискуемостта и на двата вида залог става на основата на осъществяването на условието за пристигането на кораба на основния длъжник и ако то не се осъществи, няма да може да се иска от стоките, намиращи се на останалите кораби, независимо от това че те са пристигнали благополучно. Вторият отговор е свързан с това, че на искането на основния кредитор не може да се противопостави никакво друго възражение, освен това, произтичащо от условието за пристигането на кораба, включително и невъзможността стоките да бъдат продадени изгодно.

Римските морски търговци естествено са се сблъскали с този проблем, сключвайки договори за морски пари. Римското право, в консултациите на юриспруденцията, не е могло да остави този практически проблем, без да му обърне подобаващо внимание.

Видът на допълнителните споразумения е вероятно договор за уговорен залог — т. нар. *pignus conventum*. При него предметът на залога (в случая закупените от длъжника стоки) не е бил вземан от кредитора (както е било при залога с реално предаване на вещта, която е обезпечавала вземането — *pignus datum*), а е оставал у длъжника.

Така са изглеждали отношенията между кредитора и привилегирания кредитор. Вероятно с останалите кредитори са били сключени договори с реално предаване на стоките, предмет на обезпечителното заложно отношение. И в този казус водещата линия за разрешаването на въпросите е преминаването на риска от кредитора към длъжника. Това става с осъществяването на условието или след изтичането на срока, определен от страните.

Структурата на изложението следва схемата: описване на хипотезата на казуса и на правилата, приложими към нея, и след това повдигането на въпроси, свързани с проблемите, повдигнати в текста.

В първата част на текста се намира неговата хипотеза, върху която по-късно се разпростират поставените в следващите части на текста въпроси. Тук сме изправени пред случай на един длъжник и множество кредитори, при което един от тях има привилегията да иска да получи изпълнение преди останалите. Структурата на главното правоотношение е дадена още в самото начало на текста — това е договор за обикновен заем *mutuum*, който е комбиниран с договор за морска лихва. Тази структура не е предмет на дискусия, проблемът тук е съдбата на стоките, които са взети като залог за изпълнението на главното задължение.

В следващите части на казуса се поставят въпроси за това кога ще може да се търси от стоките, намиращи се кораба на длъжника по главното отношение. Правата и привилегиите на кредитора, който е имал право да търси пръв (тук ние

ще го определим като основен кредитор), са се разпростирали и върху стоките, намиращи се корабите на другите кредитори. Отговорите на Павел се свързват с това дали рискът е за кредитора или той отново е преминал върху длъжника. По принцип, ако основният кредитор не е могъл да се удовлетвори от стоките, намиращи се на кораба на длъжника (в случай на липса на доброволно изпълнение от длъжника в рамките на определения срок), той е могъл да се обърне към стоките, намиращи се на останалите кораби.

Другите кредитори също са имали своите права по отношение на стоките, намиращи се на кораба на длъжника, разбира се, подчинени на привилегията на главния длъжник да се удовлетвори първи. Тяхното право се е състояло във възможността да получат това, което е останало от стоките на кораба на длъжника след удовлетворяването на основния кредитор.

Това е развитието на отношенията, според казуса, предложен ни от Павел, в обичайния или нормалния случай, когато не е действало правилото, че рискът се е носил от кредитора. Отговорите на юриста са били съвсем различни, когато това правило е било привеждано в действие — т. е. когато корабът е потъвал заедно с товара си преди определения срок. Тогава правилото за риска се е разпростирало и върху стоките, които са се намирили на корабите на останалите кредитори, и главният кредитор не е могъл да търси от тях, дори и те да не са били погинали, защото правото да търси удовлетворение е било свързано с осъществяването на условието за пристигането на кораба в определен срок. Неосъществяването на това условие е погасявало правото на основния кредитор да търси дължимото както по главното отношение, така и по допълнителните, а в това число и правата по обезпеченията, намиращи се на другите кораби.

Тук възниква въпрос, на който не откриваме пряк отговор във фрагмента, а именно защо за стоките на другите кораби (тези на останалите кредитори) не се прилага самостоятелно условието за благополучното им пристигане в пристанището на местоназначението им, а те се подчиняват на правилото за благополучното пристигане на кораба на длъжника.

Нека да обърнем повече внимание на произхода на тези стоки. Това са стоки, които са закупени с парите, взети на заем от длъжника от основния кредитор и от останалите кредитори. Следователно, следвайки принципите, описани още в началния фрагмент на книгата (D. 22.2.1), трябва да приемем, че те също влизат в понятието за прехвърлящите се пари — *traiecticia pecunia*. Това означава, че ако нещо от тях оцелее и все пак достигне до пристанището, би трябвало да бъде предмет на правата на кредитора да се удовлетвори от неговата стойност. В случая това правило не се развива в очакваната от нас посока.

Кое дава повече права на тези кредитори, които обичайно отстъпват на правата на основния кредитор? Защо Павел генерализира действието на правилото за оцеляването на кораба до такава степен, че неглижира факта, че не всичко е поги-

нало с потъването на кораба на основния длъжник, т. е. приема, че условието за благополучното пристигане не се е осъществило, въпреки че все пак нещо от товара е оцеляло и това вероятно не е с минимална стойност? Причината за това се крие не само в простото формализиране на правилото за риска, т. е. че той се свежда само до интерпретацията на условието за оцеляването на кораба на основния длъжник, а не на всичките стоки, закупени с парите от кредита, което в нормалния случай се приема за прехвърлящи се пари.

В самата структура на споразумението участват повече от един кредитори (всички те са били обезпечени със залог) и един от тях има привилегировано положение, вероятно поради това, че е първият по време от останалите. Важно за анализирането на казуса е да се подчертае, че част от стоките, които са закупени от длъжника, по отношението за морски заем са поставени не само на неговия собствен кораб, но и на корабите на останалите му кредитори. В този случай тези стоки са били приемани и като обезпечение за задължението, което основният длъжник е имал към тях. Тук има принципна разлика между начина, по който са възникнали отношенията по залога между основния длъжник и основния кредитор и между основния длъжник и останалите кредитори. С основния кредитор е сключен договор за уговорен залог, а с останалите — договори за реален залог с предаването на вещите, предмет на залога. Това означава, че корабите на последните кредитори са пътували заедно с кораба на основния длъжник и той просто е натоварил част от стоките на техните кораби.

Предполагам, че основният капитал за морската операция е бил предоставен от кредитора, който е останал в точката, откъдето е тръгнало пътуването, той вероятно е бил банкер или друго лице, което е разполагало с достатъчно свободни средства, за да ги инвестира в морската операция. Вероятно парите не са били достатъчно и длъжникът е взел пари и от своите колеги, с които са пътували съвместно (най вероятно по този начин се е образувал керван от кораби, които са осъществявали морската операция съвместно).

Възможно е участниците да са били обвързани с някаква друга връзка, различна от договора за залог, за който вече стана дума, например договор за дружество.

По-нататък във фрагмента текстът на един от поставените въпросите вероятно представлява интерполация поради това, че повтаря този, който непосредствено го следва и се различава по стил от останалия текст на фрагмента: *Si navis intra praestitutos dies perisset, et condicionem stipulationis defecisse videri, ideoque sine causa de pignorum persecutione, quae in aliis navibus fuerunt, quaeri*. В този текст е използван изразът условие на стипулацията — *condicionem stipulationis*, а не на облигацията, както е в изречението, което го предхожда непосредствено. Освен това е използвано точно терминологично определение на това, защо няма да може да се търси залогът и от другите кораби (липса на основание — *ideoque sine causa*

*de pignorum persecutione*) — това е една терминологична яснота, която не е характерна за израза на останалите части от фрагмента. На последно място поставям една може би формална бележка, че означението за това, че се пита (*quaeri*), е поставено в края, а не в началото на изречението, както е в останалите въпроси.

Последните изречения ни представят под формата на отговор от Павел два случая, в които търсенето на задължението няма да бъде изключено при всички случаи — тогава, когато залогът е бил загубен поради друга причина, вероятно различна от обичайните морски рискове (предполагам, че тук авторът е имал предвид умишлено действие на длъжника с цел увреждането на кредиторите), и когато залогът е бил продаден по-евтино от очакваното. Последното е показателно за това, че чисто търговско-спекулативните рискове не са се покривали от уговорката за морски заем. Евтината продажба независимо от това не е била изгодна нито за длъжника, нито за кредитора. Това вероятно е била и една от причините за това да се предоставя на лицето, съпровождащо длъжника като представител на неговия кредитор, да има правото да прецени в кое пристанище да поиска да бъде изпълнено с оглед на постигането на най-изгодна за страните цена.

### Основни изводи

От предложеното в това изследване става ясно, че още от древността в правото са използвани формите на залога с предаване и без предаване на вещта, предмет на залога. С тяхна помощ се е постигала необходимата гъвкавост в отношенията на договорите, за да могат те да отговорят на сложните изисквания на различните житейски ситуации, в които са били използвани. Често тези ситуации не могат да бъдат определени като чисто търговски или като чисто граждански, ако използваме съвременното съдържание на тези думи.

Наред с този извод с това изследване се потвърждава още веднъж изводът, че новото често е добре забравено старо; особените залози, по своята правна характеристика, представляват преки наследници на залози без предаване на вещта от римското право. Тези договори се наблюдават както в континенталната, така и в англо-американската правна система. Впрочем тяхната близост в областта на договорните отношения се дължи на общия исторически първоизточник за договорното право, който тези две системи притежават — римското договорно право.

### БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> Kaser, M., *Besitzpfand und 'bezitsloses' Pfand*. SDHI XLV, 1979, стр. 6 и 7, бел. 20 (Mod. D. 20.1.23).

<sup>2</sup> Последната характеристика е от изключително значение за древното римско право, тъй като през този период са съществували две основни системи от акции, които са определяли различните видове договори — на стриктното право и на добросъвестността. С акциите на стриктното право е



могло да се търси единствено стойността на дължимата вещь или поведение, докато във формулата на акциите на добросъвестността е била включвана клаузата *ex bona fide*. Тази клауза е позволявала на съдията да прецени какво и колко се е дължало съобразно грижата на добрия стопанин. Това е критерият за дължимото поведение, определен това каква грижа се полагала обикновено за всяка ситуация. Често конкретното преценка на съдията е била доста казуистична. Трябва да се подчертае, че в съвременността всички облигации принадлежат към категорията, основаваща се на *bona fides*.

<sup>3</sup> Kaser, M., *Besitzpfand und 'bezitsloses' Pfand*. SDHI XLV, 1979, стр. 6 и 7, бел. 20 (Mod. D. 20.1.23).

<sup>4</sup> За историческия произход и правната характеристика на уговорения залог виж Kaser, M., *op. cit.*

<sup>5</sup> Heumann, H., E. Seckel, *Handlexikon zu den Quellen des römischen Rechts* D. 46, 3, 1. 52: „*Satisfactio pro solutione est*“ — удовлетворяването е наместо изпълнение.

<sup>6</sup> Kaser, M., *op. cit.*, стр. 12—13, разглежда този договор като наем на жилище.

<sup>7</sup> Антична Гърция не представлява единна държавна формация, в резултат на това там през този период не се оформя определена единна правна система. Това определя и наличието на различни правни системи в зависимост от различните гръцки полиси. Трудно може да се установи откъде конкретно е възприета идеята за уговорените вещни обезпечения.

<sup>8</sup> Виж също и Ulp. D. 20.1.21.1; Iul. D. 43.33.1. Kaser, M., *ibid.* стр. 16, 17, 18.

<sup>9</sup> Аул Агерий (*Aulus Agerius*) е име, което е било използвано като бланкетно означаване на ищец.

<sup>10</sup> „В имуществото“ (*in bonis*) е термин, означаващ не цивилната, а преторската (бонитарната) собственост.

<sup>11</sup> Нумерий Негидий (*Numerius Negidius*) е име, което е било използвано като бланкетно означаване на ответник.

<sup>12</sup> Виж чл. 1, ал. 2 и гл. V от ЗОЗ.

<sup>13</sup> Вж. по-горе в статията за историческия произход на *actio serviana*.

## THE CONTRACTS OF PLEDGE AND HYPOTHEC – AN EXAMPLE OF CONTINUITY IN THE LEGAL THOUGHT

by Konstantin Tanev

### Summary

The article treats the Roman origin of the *consensual pledge* institute implemented in the maritime trade. It is emphasised that for the ancient Romans the *pledge with* and *without a creditor's possession of the thing* are two forms of one contract (described as *pignus datum* and *pignus conventum* or *pignus obligatum*) rather than two different ones

as it is perceived by the modern idea of *pledge* and *hypothec*. These contracts are compared in the article with the *fiducia* kind of contracts like *fiducia cum amico* and *fiducia cum creditore*.

The *Registered Pledges Act* (State Gazette N. 100/1996) accepts the institute of the *consensual pledge* into the modern Bulgarian law using the *registered pledges* terms. The creditor in the Roman *pignus conventum* has a real action against any person possessing the pledged property. A similar protection for the creditor in the modern *registered pledges* is brought by the *erga omnes* principle of the pledge registration (a well known principle in the modern hypothec law).

The pledge two forms — *pignus conventum* and *pignus datum*, have a practical value for the ancient contracts of maritime loan. As an example the fragment D. 22.2.6 is discussed here. It brings a case of one debtor and several creditors. The main creditor has remained at the starting point, while the others travel in a maritime caravan of several ships together with the debtor's one. The contract of *pignus conventum* has been contracted between the debtor and the main creditor and contracts of *pignus datum* — between the debtor and the other creditors. The maturity of the obligations in the both kinds of contracts depends on a fulfilment of a condition „when the ship reaches the harbour safely“.

The combination of the maritime loan contracts and the ones of *real* and *conventional pledge* brings the trade legal structure flexibility, clarifying the relations in the transaction development in its different stages.

## МИТНИЧЕСКАТА ИЗМАМА ПО ЧЛ. 234 ОТ ЗАКОНА ЗА МИТНИЦИТЕ

*Венцислав Великов\**

### **I. Увод**

Митническата измама като вид митническо нарушение бе въведена с обнародвания в бр. 15 на „Държавен вестник“ от 6. 2. 1998 г. Закон за митниците.

С измененията на Закона за митниците от 2000 г.<sup>1</sup> съставът на митническата измама беше съществено променен, като признаците на деянието, които не бяха свързани с митническата измама, а представляваха друг вид митническо нарушение, бяха изведени от състава на чл. 234 и бяха обособени в самостоятелен състав — отклонение от митнически контрол и надзор (чл. 234а).

### **II. Нормативна уредба на нарушението митническа измама**

1. Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗАНН деянията, които съставляват административни нарушения, и съответните за тях наказания се определят със закон или указ. Съгласно алинея втора от същия член, когато нарушението на закон или указ е обявено общо за наказуемо с определено по вид и размер административно наказание, Министерският съвет и членовете на правителството, ако са овластени със съответния закон или указ, могат да определят съставите на конкретните нарушения. Това на практика означава, че освен ЗАНН (който в чл. 6 определя що е административно нарушение) е необходим и втори нормативен акт (той може да бъде наречен специален), който да конкретизира разпоредбата на чл. 6 по отношение на конкретното деяние. Поради това начинът, по който ЗАНН дава възможност за определяне на деянията, представляващи административни нарушения, е наречен от проф. Кино Лазаров двустепенен<sup>2</sup>. По негово мнение при определяне съставите на административните нарушения имаме следните възможни връзки между нормативните актове: ЗАНН — специален закон и ЗАНН — специално постановление на Министерския съвет. Това виждане налага извода, че вторият по степен акт се явява и последен по веригата — след него не би следвало да има

---

\* Научен сътрудник в ИПН на БАН.

друг нормативен акт. Поставя се въпросът, дали това е единствената възможна хипотеза на връзки между нормативните актове по повод определяне на състава на административните нарушения и дали двустепенният начин изчерпва случаите от практиката за формиране на административнонаказателните състави. За да отговорим на този въпрос, ще разгледаме структурата на връзката ЗАНН — Закон за митниците през призмата на нарушението митническа измама.

2. Митническите нарушения са вид административни нарушения. Митническата измама от своя страна е вид митническо нарушение, защото е установена в чл. 234 от Закона за митниците. Това означава, че тя също би трябвало да се подчинява на посочения по-горе двустепенен начин на определяне на деянията, които съставляват административни нарушения. Текстът на чл. 234 съдържа две алинеи. В алинея първа е установен общият и квалифицираният състав на нарушението и санкциите за извършването му. Съгласно този текст който избегне или направи опит да избегне пълно или частично заплащане или обезпечаване на митните сборове или на другите публични държавни вземания, събирани от митническите органи, или забрани или ограничения за внос или износ на стоки, или прилагането на мерки на търговската политика, се наказва за митническа измама с глобата, предвидена в чл. 233, ал. 1 или 2, а на юридически лица и еднолични търговци се налага имуществена санкция от 100 до 200 на сто от митническата стойност на стоките.

Алинея втора на чл. 234 предвижда, че когато са налице посочените в алинея първа случаи, следва да се прилагат разпоредбите на чл. 233, ал. 3, 4 и 5 от Закона за митниците. Така изброените текстове уреждат съответно случаите на отнемане на стоките — предмет на митническа контрабанда, отнемането на предмета на митническа контрабанда, когато нарушителят е неизвестен, и случаите, когато се отнемат превозните и преносните средства, които са послужили за превозването или пренасянето на стоките — предмет на митническа контрабанда.

3. Диспозицията на чл. 234 от ЗМ представлява съчетание от общоупотребими и специално-юридически термини. Общоупотребимите термини са „пълно“ и „частично“, защото в тях се влага онзи смисъл, който е възприет за тях в обикновената реч и липсва юридическо определение, което да определя тяхното съдържание<sup>3</sup>. Останалите термини като „заплащане“, „обезпечаване“, „митни сборове“, „публични държавни вземания“, „забрани или ограничения за внос или износ“ и „мерки на търговска политика“ са специално-юридически, защото за всеки от тях съществува нормативна дефиниция. Част от дефинициите на тези термини не се съдържат в Закона за митниците, а в други нормативни актове.

4. В наказателната теория е прието, че в зависимост от метода, който законодателят е използвал при очертаване на деянията, диспозициите биват описателни, прости, препращащи и бланкетни<sup>4</sup>.

Анализът на диспозицията на чл. 234 сочи, че при очертаване на деянията, представляващи митническа измама, законодателят е съчетал в едно елементи на препращаща и бланкетна диспозиция.

4.1. По отношение на деянията, свързани с избягване или опит да бъде избегнато частичното заплащане или обезпечаване на митните сборове, диспозицията на чл. 234 ЗМ е препращаща, защото тя насочва към текстове от глава двадесет и шеста от ЗМ по въпросите на заплащането на митническото задължение, а по въпросите на обезпечаването на митните сборове — към глава двадесет и четвърта от същия закон.

4.2. По отношение на деянията, свързани с избягване или опит да бъде избегнато частичното заплащане или обезпечаване на другите публични държавни вземания, събирани от митническите органи, диспозицията на чл. 234 на пръв поглед изглежда бланкетна, защото изразът „другите публични държавни вземания“ включва в себе си ДДС, акциз и такси, които са установени в нормативни актове извън ЗМ.

Когато потърсим в ЗДДС разпоредби, свързани с обезпечаване на дължим при внос на стоки ДДС, установяваме, че законът препраща обратно към ЗМ, тъй като съгласно чл. 60, ал. 1 от ЗДДС в случаите, когато се изисква обезпечаване на вносни митни сборове, данъкът се обезпечаване в съответствие с определените със Закона за митниците и правилника за неговото прилагане размери и по реда за обезпечаване на митните сборове. В този смисъл е и чл. 113 от Правилника за прилагане на ЗДДС. Това означава, че когато имаме частично обезпечаване на дължимите митни сборове, частично е и обезпечаването на дължимия ДДС<sup>5</sup>. Този извод е основание да приемем, че по отношение на обезпечаването на ДДС диспозицията на чл. 234, ал. 1 също е препращаща, а не бланкетна.

4.3. За разлика от обезпечаването на ДДС, заплащането на този вид данък при внос на стоки в Република България става по реда на чл. 75 от ЗДДС, от което следва, че в тази си част диспозицията на чл. 234, ал. 1 от ЗМ е бланкетна, защото се прилагат норми, които са извън ЗМ.

4.4. При акциза въпросът стои по различен начин в сравнение с обезпечаването по ЗДДС. Съгласно чл. 5, ал. 4 от Закона за акцизите при поставяне на стоки под митнически режими с отложено плащане деклараторът е длъжен да обезпечи *пълния размер* на дължимия акциз с депозит в пари или с банкова гаранция. Това положение се различава както от обезпечаването на митните сборове, така и от обезпечаването на ДДС, където казахме, че може да има частично обезпечаване. Това означава, че по отношение на митническото нарушение „избягване обезпечаването на акциз“ сме изправени пред бланкетна диспозиция, защото тя препраща към нормативен акт извън Закона за митниците.

Заплащането на акциз при внос на стоки става съгласно чл. 5, ал. 2 от ЗА, от което следва, че в тази си част диспозицията на чл. 234, ал. 1 също има бланкетен характер<sup>6</sup>.

4.5. По отношение на деянията, свързани с избягване или опит да бъдат избегнати забрани или ограничения за внос или износ на стоки, диспозицията на чл. 234 е бланкетна, защото указания за това, кои стоки са забранени или подлежат на ограничения при внос или износ се съдържат в норми извън Закона за митниците. Например забраната за внос и износ на лекарствени продукти, които не отговарят на условията при тяхното разрешаване за употреба, както и на тези с изтекъл срок на годност, се съдържа в чл. 7 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина<sup>7</sup>. С постановление Министерският съвет също може да ограничава или да забранява износа на лекарствени продукти (чл. 83, ал. 4 от същия закон). Закона за виното<sup>8</sup> също съдържа забрани за внос на вина, спиртни напитки и продукти от грозде и вино без атестация (чл. 51, ал. 3). Член 7 от Закона за опазване на околната среда<sup>9</sup> също съдържа забрана за внос в страната на отпадъци и опасни вещества. Правилникът за приложение на Закона за посевния и посадъчния материал<sup>10</sup> забранява вноса и разпространението в страната на посевен и посадъчен материал, заразен от болести, неприятели и карантинни обекти. Забрани за внос се съдържат и в наредби, издадени от членовете на Министерския съвет. Съгласно чл. 43 от Наредба № 3 от 15.04.1997 г. за производство, заготовка и търговия с посевен и посадъчен материал и лицензиране на юридическите и физическите лица, занимаващи се с тази дейност<sup>11</sup>, забранява се вносът на посевен и посадъчен материал, който не отговаря на условията на наредбата.

Забраните за износ също се съдържат в нормативни актове извън Закона за митниците. Съгласно чл. 52 от Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите забранен е износът на наркотични вещества и прекурсори в свободните зони и в свободните складове. Забранен е и износът на тютюневи изделия, облепени с български акцизен бандерол, освен в случаите, когато това е предвидено със закон (чл. 33 от Закона за тютюна и тютюневите изделия).

4.6. По отношение на деянията, свързани с избягване или опит да бъде избегнато прилагането на мерките на търговската политика, диспозицията на чл. 234 също е бланкетна, защото препраща към нормативен акт извън Закона за митниците. Тук препращането е към ПМС № 233 от 8.11.2000 г. за външнотърговския режим на Република България<sup>12</sup>, което от своя страна препраща към други закони и подзаконови нормативни актове, установяващи мерки на търговска политика за отделните видове стоки<sup>13</sup>.

4.7. Широкото използване на бланкетни диспозиции в чл. 234 налага да се определи и техният вид съобразно приетата към момента в българската теория система на видово обособяване. Според Лазар Груев бланкетните норми могат да бъдат два вида. Първият вид са изрично препращащите — когато в тях е посочен

видът на правната норма, към която се препраща, или е определена степенята на нормативния акт, съдържащ допълнителните правила. Вторият вид бланкетни норми са общите препращащи норми. В техния състав липсва конкретизация на допълващите ги извъннаказателни актове както по отношение на степенята на акта, така и по отношение на неговият автор<sup>14</sup>.

От съдържанието на чл. 234 от ЗМ се установява, че той представлява съчетание от няколко общи бланкетни норми, тъй като липсва каквото и да е указание за вида на допълващия извъннаказателен акт по отношение на понятията „заплащане или обезпечаване на публични държавни вземания“, „забрани или ограничения за внос или износ на стоки“, „мерки на търговската политика“. Липсва и указание за органа, който е компетентен да издаде съответния акт. Този вид бланкетност не е непознат в българското административнонаказателно законодателство<sup>15</sup>, но не може да се приеме, че е най-добрият начин за препращане. Най-малкото защото не ограничава по никакъв начин кръга от нормативни актове и органите, които могат да ги издават. Това означава на практика, че ако министърът на вътрешните работи издаде Наредба за забрана вноса на автомобили, които замърсяват околната среда, всяко нарушение на тази наредба, насочено към нейното заобикаляне, автоматично се превръща в митническа измама. Тази наредба би противоречала на текста на чл. 2 от ЗАНН и при съдебно обжалване издаденото наказателно постановление следва да бъде отменено, защото деянията, които съставляват административни нарушения, се определят със закон, а в случаите, когато нарушението на закон или указ е обявено общо за наказуемо с определено по вид и размер административно наказание, Министерският съвет и членовете на правителството, ако са овластени със съответния закон или указ, могат да определят съставите на конкретните нарушения. Само общинските съвети могат с наредби да определят съставите на административните нарушения, предвидени в Закона за местното самоуправление и местната администрация.

Ето защо би следвало законодателят да конкретизира кръга от норми, към които препраща бланкетният състав на чл. 234, и органите, компетентни да ги издават. Друга възможност за конкретизиране на кръга от норми, към които препраща бланкетният състав на чл. 234, е в преходните и заключителните разпоредби на ЗМ да се укаже изрично кое понятие в кой нормативен акт се съдържа.

4.8. Бланкетният характер на нормата на чл. 234 е обусловен от спецификата на митническата дейност и от техническата невъзможност този състав да бъде конструиран по друг начин. Този бланкетен характер предполага при разглеждане на признаците от обективната страна на митническата измама както в теорията, така и в практиката да се държи сметка и за смисъла и съдържанието на разпоредбите, към които се препраща. Ето защо напълно правилно е становището, че при прилагането на разпоредбата, към която бланкетна норма от митническото за-

конодателство препраща, трябва да се търси смисълът, който тази разпоредба има съгласно нормативния акт, където тя се съдържа<sup>16</sup>.

След като установихме, че в разглеждания случай вторият по степен акт не е последен по веригата, можем да приемем, че на практика при чл. 234 ЗМ имаме тристепенен начин на определяне на деянията, които съставляват административни нарушения. ЗАНН съдържа общите разпоредби за административното нарушение, Законът за митниците съдържа конкретизиращи разпоредби за отделните видове митнически нарушения (бланкетни диспозиции) и препраща към съответните норми от други нормативни актове, които се явяват съдържание на бланкетните.

Графично тристепенният начин на административните нарушения може да се изобрази така:



Разпоредбите, към които препраща бланкетната диспозиция на чл. 234 ЗМ, допълват, уточняват, детайлизират правилата, чието нарушаване е обявено за митническа измама. Трябва да се има предвид, че допълващите разпоредби не бива да въвеждат нов състав на митническо нарушение, а само трябва да конкретизират състава на вече обявеното в ЗМ митническо нарушение. В противен случай ще се наруши установеният в чл. 2 от ЗАНН принцип за законоустановеност на административните нарушения. Ето защо при съставянето и редактирането на нормативните актове, свързани с бланкетната разпоредба на чл. 234, техните автори трябва да държат сметка критерият за степента на обществена опасност на деянието митническа измама да не е извън Закона за митниците<sup>17</sup>.

5. От анализа на чл. 234, ал. 1 се стига до извода, че законодателят е използвал една диспозиция, в която чрез алтернативно посочване на признаци е съчетал описанията на няколко отделни деяния, представляващи митническа измама. Това се установява както от използването на различни термини (заплащане, обезпечаване, забрани или ограничения), така и от наличието на съюза „или“ между тях. Такова съчетание не е рядкост в българското законодателство. То се използва предимно в наказателното право, което е дало основание на проф. И. Ненов да го определи като „технически способ, използван от законодателя за описване на съставите на няколко престъпления, които поради своята фактическа близост и обществено-политическо значение е по-удобно да са обхванати в една норма“<sup>18</sup>.

Напоследък се наблюдава широкото използване на този способ и в административнонаказателното право<sup>19</sup>.

Смятам, че този способ на формиране на съставите на нарушения е неприемлив в административнонаказателното право и следва да бъде премахнат като



практика. Неприложимостта на този способ произтича от липсата в ЗАНН на текст, уреждащ наказването на съвкупността от административни нарушения, подобно на чл. 23, ал. 1 НК.

Известно е, че съгласно чл. 23, ал. 1 НК, ако с едно деяние са извършени няколко престъпления или ако едно лице е извършило няколко отделни престъпления, преди да е имало влязла в сила присъда за което и да е от тях съдът, след като определи наказание за всяко престъпление отделно, налага най-тежкото от тях. В ЗАНН законодателят е използвал друг подход при определяне на наказанието. Съгласно чл. 18 от ЗАНН, когато с едно деяние са извършени няколко административни нарушения или едно и също лице е извършило няколко отделни нарушения, наложените наказания се изтърпяват поотделно за всяко едно от тях. Тук важи принципът „колкото нарушения, толкова и наказания“<sup>4</sup>, защото в административнонаказателното право няма обособен институт на съвкупността<sup>20</sup>.

Следователно, ако едно лице с едно деяние избегне пълното заплащане на митните сборове и направи опит да избегне прилагането на мерките на търговска политика, то извършва две митнически нарушения и би следвало да се накаже два пъти — за митническа измама и за опит към митническа измама по чл. 234, ал. 1 от ЗМ, защото това са две отделни нарушения, а не алтернативи на едно и също нарушение. Това наказване обаче е невъзможно към момента, защото практически няма как в акта за установяване на митническо нарушение и в наказателното постановление за налагане на административно наказание да се посочи отделното митническо нарушение така, както го изисква текстът на чл. 42, т. 5 и чл. 57, ал. 1, т. 6 от ЗАНН. За да се постигне целта на административното наказване, както и с оглед правилното и прецизно прилагане на чл. 234 от ЗМ би следвало законодателят да обособи в текста на ал. 1 отделни точки, в които да посочи самостоятелно всяко деяние, което представлява отделен вид митническа измама<sup>21</sup>.

Като примерен текст може да се предложи следният:

„Който избегне или направи опит да избегне:

- а) пълно или частично заплащане или обезпечаване на митните сборове, или
- б) пълно или частично заплащане или обезпечаване на другите публични държавни вземания, събирани от митническите органи, или
- в) забрани или ограничения за внос или износ на стоки, или
- г) прилагането на мерки на търговската политика,

**установени в закон, постановление на Министерския съвет или наредба, издадена от упълномощен със закон за това министър, се наказва за митническа измама ...“.**

## БЕЛЕЖКИ

Статията е в съответствие с действащото към 10 май 2001 г. законодателство.

<sup>1</sup> Обн. ДВ, бр. 63 от 2000 г.

<sup>2</sup> **Лазаров, К.** Критичен анализ на чл. 2, ал. 2 от ЗАНН. Правна мисъл, 2000, № 2, с. 76.

<sup>3</sup> По-подробно за това видово разделение на термините вж. у **Спасов, Б.** Съставяне на правни нормативни актове. В., 1995, с. 67.

<sup>4</sup> Описателни са тези диспозиции, които описват подробно и конкретно съответното деяние. Прости са тези диспозиции, които назовават деянието с общоизвестен термин. Препращащи са диспозициите, които за допълване на признаците на деянието препращат към друга норма от същия закон. Бланкетни са диспозициите, в които законодателят съзнателно е оставил непълнота в признаците на деянието с оглед запълването ѝ с данни, съдържащи се в нормативен акт извън наказателния. (За повече подробности Вж. **Ненов, И.** Наказателно право на Република България. Обща част, Книга първа, С., 1992, с. 83).

<sup>5</sup> Това важи например за случаите по чл. 145, ал. 1 от ЗМ, когато размерът на дължимите вносни митни сборове за стоките, поставени под режим временен внос с частично освобождаване, за всеки календарен месец или част от месец, по време на който са под този режим, е 3 на сто от размера на митните сборове, дължими за тези стоки, в случай че те са били допуснати под режим внос на датата, на която са поставени под режим временен внос. Също и по чл. 110 от ЗМ във връзка с чл. 375, ал. 1 от ППЗМ, където е указано, че за стоките под режим митническо складиране в митническите складове тип А, В, С, D и Е обезпечението е с депозит в пари или гаранция в размер 15 на сто от вносните митни сборове.

<sup>6</sup> Съгласно чл. 5, ал. 2 при внос на стоки митническите органи начисляват и събират акциз при влизане на стоките в страната, преди да бъдат освободени от митнически контрол. Плащането на акцизи се удостоверява пред митническите органи от банката, извършила плащането, чрез телекс или удостоверение, възпроизвеждащи реквизитите на платежния документ.

<sup>7</sup> Обн., ДВ, бр. 36 от 18. 04. 1995 г., изм. и доп.

<sup>8</sup> Обн., ДВ, бр. 86 от 1. 10. 1999 г., в сила от 2. 01. 2000 г.

<sup>9</sup> Обн., ДВ, бр. 86 от 18. 10. 1991 г., изм. и доп.

<sup>10</sup> Обн., Изв., бр. 39 от 15. 05. 1959 г., изм. и доп.

<sup>11</sup> Наредбата е издадена от министъра на земеделието и хранителната промишленост. Обн., ДВ, бр. 41 от 23. 05. 1997 г., изм. и доп.

<sup>12</sup> Обн., ДВ, бр. 93 от 14. 11. 2000 г., в сила от 1. 01. 2001 г.

<sup>13</sup> Член 3 от постановлението препраща към различни нормативни актове в зависимост от особеностите на стоката, за която се отнасят мерките на търговска политика. Така например в случаите на въвеждане, износ и реекспорт на ядрен материал, радиоактивни вещества и други източници на йонизиращи лъчения се прилага мерките, установени в Закона за използване на атомната енергия за мирни цели. При въвеждане, износ и реекспорт на барути, взривни и пиротехнически материали и изделия от тях — към Закона за контрол на външнотърговската дейност с оръжие и със стоки и технологии с възможна двойна употреба.

При въвеждане, износ и реекспорт на застрашени видове от дивата флора и фауна, включени във Вашингтонската конвенция по международната търговия със застрашени видове от дивата флора и фауна — към Конвенцията и към Закона за защита на природата и Закона за опазване на околната среда. При износ и реекспорт на произведения на изкуството и предмети с историческа, археологическа, нумизматична, етнографска, художествена и антикварна стойност, както и на музейни природни образци се прилагат разпоредбите на Закона за паметниците на културата и музеите.

Мерки на търговската политика се съдържат не само в законови разпоредби, но и в постановления на Министерския съвет, правилници за прилагане на закони, както и в наредби. Например при

въвеждане, директен транзит, износ и реекспорт на военна и специална продукция и на стоки и технологии с възможна двойна (гражданска и военна) употреба, ПМС № 233 препраща към Правилника за прилагане на Закона за контрол на външнотърговската дейност с оръжие и със стоки и технологии с възможна двойна употреба, както и към Списъка на оръжията и на стоките и технологиите с възможна двойна употреба, определен с Постановление № 205 на Министерския съвет от 1998 г. При внос на азбест, азбестови суровини и азбестосъдържащи материали и изделия се прилагат изискванията на Наредба № 12 от 1993 г. за санитарните правила при внос, производство и употреба на азбест и азбестосъдържащи материали и изделия. При въвеждане, износ и реекспорт на контролирани химични вещества, използвани за производство на упойващи и психотропни вещества — при спазване изискванията на Наредбата за контрол на прекурсорите, приета с Постановление № 104 на Министерския съвет от 2000 г. (ДВ, бр. 48 от 2000 г.).

<sup>14</sup> За същността на бланкетните норми и видовете им класифициране и разнообразие вж. **Груев, Л.** Бланкетни наказателноправни норми. С., 1997, с. 36—38.

<sup>15</sup> Вж. например текстовете на чл. 99 от Закона за банките, чл. 90 от Закона за защита на потребителите и за правилата за търговия, чл. 106 от Закона за здравното осигуряване, където се използва изразът „За нарушаване на разпоредбите на този закон или на нормативните актове по прилагането му.“

<sup>16</sup> **Козырин, А. Н. и др.**, Ответственность за нарушения таможенных правил. М., 1999, с. 5.

<sup>17</sup> Въпросът за мястото на критерият „степен на обществена опасност“ при бланкетните наказателни норми е разгледан детайлно от **Л. Груев**, цит. съч., с. 53. Смятам, че разсъжденията на автора са приложими и по отношение на бланкетните административнонаказателни норми.

<sup>18</sup> **Ненов, И.** Наказателно право на Република България. Обща част, книга първа, С., 1992, с. 252.

<sup>19</sup> Вж. например чл. 26 от Закона за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите (обн., ДВ, бр. 133 от 11.11.1998 г., изм. и доп.), чл. 29 от Закона за посевния и посадъчния материал (обн., ДВ, бр. 86 от 20.10.2000 г.), и др.

<sup>20</sup> За причините, поради които този институт не се прилага в административнонаказателното право вж. **Стоев, С.** Научно-практически коментар на ЗАНН, С., 1975, с. 65, както и **Гиргинов, А.**, цит. съч., с. 547—548.

<sup>21</sup> Како образец за правилно изписване на диспозицията на административнонаказателната норма вж. чл. 52 от Закона за пътищата (обн., ДВ, бр. 26 от 29.03.2000 г., изм. и доп.), също и в Закона за публичното предлагане на ценни книжа (обн., ДВ, бр. 114 от 30.12.1999 г., изм.).

## THE CUSTOMS FRAUD UNDER ARTICLE 234 OF THE CUSTOMS ACT

*by Ventsislav Velikov*

### *Summary*

Questions relevant to the improvement of the legal settlement of the customs fraud are submitted for theoretical discussion in the article. The considered structure of the customs violation was initiated in the Bulgarian customs legislation in 1999 along with the new Customs Act, as in 2000 some considerable changes of the original text were made. Up to now the disposition of Art. 234 is combination of generally used and juridically defined terms, some of which are defined in other legal acts. On this basis the author accepts that the disposition of Art. 234 is combination of referring (to other Sections of the Customs Act) and blanket (directing to other legal acts) regulations. This legislative decision is criticized in the article and there is pointed out that the referring does not specify what those „other legal acts“ may be. There are also no directions for the authority competent for the publishing of the relevant act.

The author develops further the adopted in the Bulgarian legal system two-stage administrative penalty regulations (first stage — Art. 6 of the general Administrative Penalty Act, second stage — the particular regulation of the relevant act), as he points out that there is also possibility for existing of third stage which should be consistent in other legal act different from the previous two but part of the content of the administrative penalty structure. This legislative solution is necessary because of the peculiarities of the structure of the customs fraud which technically by no means can be written in Art. 234 of the Customs Act. As this situation suggests certain freedom for the authorities creating regulations and enforcing the law and certain possibility for breaking of the principle of law permanence of the penalty, the author suggests that the criterion for violation unlawfulness should be determined only in the Customs Act. In conclusion some suggestions *de lege ferenda* for modification of Art. 234 of the Customs Act are made.

## ЕКОЛОГИЧНАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ: НЯКОИ ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВИ

*Георги Пенчев\**

За решаването на сложните екологични проблеми на съвременното общество е необходима гъвкава държавна екологична политика, базирана на съществена промяна в отношението на човека към околната среда. Тя би следвало да отчита следните фактори: а) природните и климатичните условия, свързани с географското местоположение на страната; б) спецификата на екологичната обстановка в страната или в отделни нейни райони, т. е. състоянието на околната среда на национално и местно ниво; в) икономическото развитие на страната и свързаното с него ниво на използваните технологии в производството; г) нивото на екологичната култура в обществото. Под „държавна екологична политика“ би могло да се разбира съвкупността от идеи, принципи и практически подходи за разрешаване на екологичните проблеми на обществото, закрепени в нормативните актове и в програмно-директивните документи, приети от висшите органи на централна администрация.

В чл. 2 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС, обн., ДВ, бр. 86/1991 г., изм. и доп.) е указано, че „намаляването на риска за човешкото здраве и околната среда и неговото отношение към претърпените вреди и пропуснатите ползи са основа за формиране на екологична политика“. Тази разпоредба има бланкетен характер и разширителното ѝ тълкуване би ни довело до извода, че тя се отнася както до качествените, така и до количествените аспекти на състоянието на околната среда.

Сред програмно-директивните документи следва да бъде отбелязана Концепцията за националната сигурност на Р България, приета с решение на Народното събрание от 16. 04. 1998 г. (обн., ДВ, бр. 46/1998 г.). В т. 49 от нея е посочен „екологичният фактор“ сред приоритетите на националната сигурност, а в т. 47 е изтъкнато, че дългосрочното гарантиране на националните интереси на Р България изисква хармонизиране на законодателството ѝ с правото на Европейския съюз (ЕС). Тази хармонизация се отнася и до европейското екологично право.

---

\* Доцент, доктор по право, ИПН на БАН.

Могат да бъдат посочени следните основни принципи на екологичната политика на Р България:

1) Комплексност в правното регулиране на обществените отношения, свързани с опазването на околната среда.

Съгласно този принцип, околната среда като обект на социално управление трябва да се разглежда като система от взаимно свързани компоненти, т. е. трябва да се отчита връзката между отделните природни ресурси и екосистеми.

2) Научна обосновааност на управленските решения в областта на опазване на околната среда и на екологичното законодателство.

Съгласно този принцип управленските решения и законодателството в разглежданата област трябва да се базират на съвременните постижения на отделните отрасли на науката в световен мащаб. Могат да бъдат посочени и някои примери в тази насока. От една страна, пределно допустимите норми за състоянието на околната среда по правило се базират на медицински данни за способността на човешкия организъм да понесе определена степен на замърсяване или увреждане на околната среда с вредни вещества и енергии. С течение на времето и в хода на развитието на науката се вижда до каква степен тези норми са били актуални и точно установени в законодателството. От друга страна, пречиствателните съоръжения като ниво на използвани технологии в производството обикновено не улавят 100 на сто от изпусканите вредни вещества в отделните компоненти на околната среда, а освен това те са и скъпо струващи. Следователно екологичните проблеми имат и финансови аспекти.

3) Профилактика при опазването на околната среда.

Съгласно този принцип организационно и финансово отношение е по-правилно предварително да се предприемат мерки за опазване на околната среда, отколкото да се води борба с последиците от замърсяването или увреждането на околната среда. Като примери за правни средства в тази насока могат да се посочат: а) оценката на въздействието върху околната среда (чл. 19—23в от ЗООС); б) правото на информация за състоянието на околната среда (чл. 8—15 от ЗООС); в) задължението за изграждане и поддържане в експлоатация на пречиствателните съоръжения на предприятията и др.

4) Съчетаване на националното законодателство с международните спазвания, по които Р България е страна.

В тази насока следва да се посочи чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Р България (обн., ДВ, бр. 56/1991 г.), където е указано, че „международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешно законодателство, които им противоречат“. Конституционният съд в свое решение № 7/1992 г. (обн., ДВ, бр. 56/1992 г.) е посочил, че ако международните договори са ратифицирани и влезли в сила за нашата страна, но не са

обнародвани в „Държавен вестник“, нямат предимство пред вътрешното законодателство, а такова предимство те ще придобият от момента на обнародването им. Следва да се има предвид обстоятелството, че редица международни договори в областта на опазване на околната среда, към които се е присъединила нашата страна и са в сила за нея, все още не са обнародвани в ДВ, а освен това към редица от тях Р България се е присъединила с акт на Министерския съвет, необнародван в ДВ. Това решение на Конституционния съд визира само ратифицираните международни договори, а ратификацията е акт на Народното събрание.

Известно е, че Р България полага съществени усилия за постигането на редовно членство в ЕС. Израз на това желание бе подписаното в Брюксел на 8. 03. 1993 г. Европейско споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните страни-членки, от една страна, и Република България, от друга страна. То влезе в сила на 1. 02. 1995 г. и бе ратифицирано от България със закон от 15. 04. 1993 г. (обн., ДВ, бр. 33/1993 г.), а текстът му бе обнародван като отделно книжно тяло на ДВ на 25. 05. 1995 г. В чл. 70 от това споразумение е посочена „околната среда“ като една от областите на сближаване на нашето законодателство с правото на ЕС<sup>1</sup>. По мое мнение това е голямо предизвикателство за българското екологично право, защото понастоящем съществуват около 200 правни акта на ЕС със задължителен характер (постановления, директиви и решения) в областта на опазване на околната среда<sup>2</sup>. В тази насока предстои огромна по мащабите си работа, която изисква: а) солидна кадрова обезпеченост на компетентните държавни органи, отговарящи за европейската интеграция на страната; б) ефективно сътрудничество на учени и специалисти от различни области на науката и социалната практика, особено в преходния период на адаптация на нашето законодателство към екологичното право на ЕС.

5) Съчетаване на централизираното с децентрализираното правно регулиране на обществените отношения, свързани с опазването на околната среда.

Съгласно този принцип екологичните проблеми имат и местен (локален) характер, специфичен за съответния район или населено място, който трябва да се отчита при вземането на управленски решения в областта на опазване на околната среда. Това обстоятелство налага наличието на децентрализирано правно регулиране в тази област. Като пример в тази насока може да се посочи чл. 22, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (обн., ДВ, бр. 77/1991 г., изм. и доп.), където е установено правомощие за общинските съвети да приемат правилници, наредби, решения и инструкции „по въпроси от местно значение“, които, по мое мнение, могат да се отнасят и до опазването на околната среда. Обикновено те приемат наредби, свързани с хигиената и чистотата на населените места. В екологичното ни законодателство след 1991 г. е налице тенденция към увеличаване на правомощията на общините по опазване на околната среда.

б) „Замърсителят плаща“.

Съгласно този принцип, причинителят на замърсяването на околната среда над пределно допустимите норми следва да бъде санкциониран и да поеме разходите по възстановяване на увредената околна среда. Като примери в тази насока могат да бъдат посочени: а) имуществените санкции на юридическите лица по чл. 3, ал. 3 и чл. 32, ал. 4 от ЗООС; б) гражданската отговорност за замърсяване на отделните компоненти на околната среда.

7) Участие на обществеността в управлението на околната среда.

Този принцип е свързан с увеличаването, особено след 1991 г., на правните възможности на неправителствените екологични организации за участие в управлението на околната среда като израз на по-нататъшната демократизация на обществените процеси у нас. То се осъществява по различни начини, уредени в екологичното законодателство.

За успешната реализация на държавната екологична политика влияние оказват и следните фактори: а) екологизация на образованието, науката и културата; б) финансиране на природозащитни дейности; в) трансфер на технологии, свързани с опазването на околната среда<sup>3</sup>. В условията на преход към пазарна икономика основната цел на новата екологична политика на Р България следва да бъде постигането на т. нар. „устойчиво развитие“, т. е. икономическо и демографско развитие, съчетано с изискванията за опазване на околната среда. Правото е най-мощното средство за провеждането на тази политика, а това обстоятелство налага да бъде разгледана, макар и накратко, структурата на действащото българско екологично законодателство. Преди всичко, трябва да бъдат посочени екологоправните разпоредби на Конституцията на РБ от 1991 г., която е основа на това законодателство. Те се отнасят до: а) задължението на държавата да опазва околната среда (чл. 15); б) изброяването на природни ресурси и територии — обект на изключителна държавна собственост (чл. 18, ал.1); в) опазването на земята като национално богатство (чл. 21); г) забраната за чуждестранни физически и юридически лица да притежават право на собственост върху земя у нас (чл. 22), но с оглед на бъдещото ни редовно членство в ЕС тя трябва да отпадне; д) правото на гражданите на благоприятна и здравословна околна среда и задължението им да я опазват (чл. 55).

В структурно отношение нормативните актове на действащото ни екологично законодателство могат да бъдат обособени в три основни групи. Първата от тях следва да се обозначи като „общи“ нормативни актове, защото те се отнасят до опазването на околната среда като цяло, т. е. като система от взаимосвързани елементи. Към нея се отнасят Законът за опазване на околната среда от 1991 г. и Законът за защита на природата (обн., ДВ, бр. 47/1967 г., изм. и доп.), както и подзаконовите нормативни актове по тяхното прилагане и други подзаконовите нормативни актове с по-общо значение за опазването на околната среда.



Втората група нормативни актове носят наименованието „специални“ или „отраслово-ресурсови“, защото са посветени на опазването на отделни природни ресурси или на специфични дейности, оказващи значимо въздействие върху околната среда. Към нея следва да бъдат причислени в хронологична последователност: Законът за опазване на почвата от замърсяване (обн., ДВ, бр. 84/1963 г., изм. и доп.); Законът за чистотата на атмосферния въздух (обн., ДВ, бр. 45/1996 г., изм. и доп.); Законът за опазване на земеделските земи (обн., ДВ, бр. 35/1996 г., изм. и доп.); Законът за горите (обн., ДВ, бр. 125/1997 г., изм. и доп.); Законът за ограничаване на вредното въздействие на отпадъците върху околната среда (обн., ДВ, бр. 86/1997 г., изм. и доп.); Законът за защитените територии (обн., ДВ, бр. 133/1998 г., изм. и доп.); Законът за подземните богатства (обн., ДВ, бр. 23/1999 г.); Законът за водите (обн., ДВ, бр. 67/1999 г., изм. и доп.); Законът за лова и опазване на дивеча (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.); Законът за лечебните растения (обн., ДВ, бр. 29/2000 г.); Законът за сдружения за напояване (обн., ДВ, бр. 34/2001 г.); Законът за рибарството и аквакултурите (обн., ДВ, бр. 41/2001 г.), както и подзаконовни нормативни актове по тяхното прилагане. От това изброяване е видно, че тези закони, в по-голямата си част, се отнасят до отделни елементи на околната среда.

Третата група нормативни актове са тези, които формално спадат към други отрасли на законодателството, но съдържат екологични норми. Към нея могат да бъдат причислени: Наказателният кодекс (обн., ДВ, бр. 26/1968 г., изм. и доп.); Законът за народното здраве (обн., ДВ, бр. 88/1973 г., изм. и доп.); Законът за опазване на селскостопанското имущество (обн., ДВ, бр. 54/1974 г., изм. и доп.); Законът за използване на атомната енергия за мирни цели (обн., ДВ, бр. 79/1985 г., изм. и доп.); Законът за възстановяване на собствеността и ползването на земеделските земи (обн., ДВ, бр. 17/1991 г., изм. и доп.); Законът за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд (обн., ДВ, бр. 110/1997 г., изм. и доп.); Законът за движение по пътищата (обн., ДВ, бр. 20/1999 г., изм. и доп.); Законът за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата (обн., ДВ, бр. 12/2000 г.); Законът за защита от вредното въздействие на химическите вещества, препарати и продукти (обн., ДВ, бр. 10/2000 г.); Законът за устройство на територията (обн., ДВ, бр. 1/2001 г.), както и подзаконовни нормативни актове по тяхното прилагане<sup>4</sup>.

Следва да се има предвид обстоятелството, че в по-голямата си част сближаването на българското законодателство с правото на ЕС в разглежданата област става на ниво подзаконовни нормативни актове главно поради организационно-техническия характер на повечето директиви на ЕС.

Накрая, следва да бъдат направени някои по-обща изводи от действащата у нас правна уредба на обществените отношения, свързани с опазването на околната среда, както и някои препоръки.

1. Въпреки обстоятелството, че за последните 10 години нашето екологично законодателство почти изцяло е обновено, все още са необходими значителни усилия по сближаването му с европейското екологично право. Засега сравнително по-успешно се осъществява това сближаване в „секторите“ води, въздух и отпадъци, но като цяло нашето законодателство в разглежданата област все още не е хармонизирано с правото на ЕС. Трудностите при сближаването се коренят главно в спецификата на екологичната проблематика, т. е. в нейния интердисциплинарен характер и в недостатъчното познаване и отчитане на особеностите на европейското екологично право. Твърде възможно е в хода на преговорите по присъединяване на страната ни към ЕС да бъде оценявана и отчитана степента на възприемане на всички изисквания на европейските директиви в областта на опазване на околната среда в българското законодателство. За да се улесни дейността по сближаване на българското с европейското екологично право, е необходимо Министерството на околната среда и водите да организира превод на всички правни актове със задължителен характер в разглежданата област и да ги публикува в отделни брошури. Финансирането може да се осъществи от Националния фонд по опазване на околната среда към това министерство.

2. Българското екологично законодателство е разпръснато в много и различни по ранг нормативни актове, а освен това редица от техните разпоредби са редактирани твърде несполучливо. Всичко това затруднява ефективното им прилагане. От друга страна, неколкочкратните изменения и допълнения, извършвани сравнително наскоро след тяхното приемане, създават правна несигурност (нестабилност) и допълнително затрудняват работата на правораздавателните и контролните органи. Очевидна е необходимостта от преодоляване на негативните последици от прибързаното нормотворчество и замяната му с по-умерена във времето, но по-качествена работа по разработване на проекти за нормативни актове. За целта би било уместно преди изготвянето на проекта за съответния нормативен акт да бъде разработена научнообоснована концепция за неговата необходимост, основни цели и очаквани резултати от колектив от специалисти — представители на различните области на науката и социалната практика.

3. Отделните държавни органи трябва да повишат ефективността на сътрудничеството си при разработването на нормативни актове с екологична насоченост за целите на сближаването на българското с европейското екологично право. Във връзка с това вниманието следва да се насочва не само към съответните правни актове на ЕС, но и към практиката на Европейския съд. Това ще повиши както качеството на нормотворческата дейност, така и нивото на горепосоченото сближаване.

## БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> Авторът на настоящото научно изследване е посветил някои свои публикации на разглежданата проблематика. Вж. напр. **Пенчев, Г.** Сближаване на законодателството на Република България с правото на Европейския съюз в областта на опазване на водите. Благоевград, Интелект-А, 1997, 120 с.; **от него**, Сближаване на законодателството на Република България с правото на Европейския съюз в областта на опазване на въздуха от замърсяване. С., ЕТ „Борис Хранов“, 1998, 136 с.; **от него**, Сближаване на българското законодателство с правото на Европейския съюз относно дейности, свързани с отпадъците. С., Фенея, 2001, 119 с. и др.

<sup>2</sup> Вж. **Попова, Ж.** Основи на правото на Европейския съюз. С., Планета 3, 2001, с. 327.

<sup>3</sup> Вж. за повече подробности **Пенчев, Г.** Новата екологична политика на България. — Практическо право. С., 1994, № 2, с. 21—27.

<sup>4</sup> За повече подробности **Penchev, G.** Bulgarian environment policy. — Water & Environment Manager. Lavenham, 1999, No. 6, p. 22—23.

## ECOLOGICAL POLICY OF THE REPUBLIC OF BULGARIA: PROBLEMS AND PROSPECTS

*by Georgi Penchev*

### *Summary*

The author's point of view is based on the irrefutable thesis that the ecological problems of modern society need flexible state ecological policy. He considers Bulgarian legal regulation devoted to the very problem by analyzing it and defining the basic principles of the ecological policy of the Republic of Bulgaria. In conclusion some important inferences and recommendations are made concerning the approximation of Bulgarian law in the field of ecology to European law.

---

# ДИСКУСИИ

---

## ПРЕДМЕТЪТ НА ФИЛОСОФИЯТА И НА СОЦИОЛОГИЯТА НА КОНСТИТУЦИОННОТО ПРАВО И НЕОБХОДИМОСТТА ОТ НОВИ КОНСТИТУЦИОННИ ПРИНЦИПИ

*Георги Бойчев\**

1. Съвременният конституционализъм изисква разработване на проблематиката на цялостната система от конституционни науки. Развитието, отнасящо се главно до конституционното право на отделната страна и до общата теория на конституционното право, не може да задоволи потребностите на съвременното общество и на бъдещото му развитие. Приносът на сравнителното конституционно право също не е достатъчен, за да могат да се решат комплексните проблеми на днешния конституционализъм.

Причината за това е, че групата на правно-догматичните конституционни науки изследва само една от страните на конституционната действителност. Те разкриват само онези институционални качества на конституционноправната действителност, които произтичат от нейната собствена природа и в този смисъл се отнасят към правно-догматичните науки. Тези науки изучават единствено собствено-юридическото съдържание на нормите на конституционното право и на правните явления, произтичащи при тяхното реализиране, които в своята взаимообвързаност образуват конституционноправната действителност.

Изостава развитието както на философията на конституционното право, така и на социологията на конституционното право. Без развитието на тази втора група

---

\* Професор в ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски“, д-р по право.

конституционноправни науки не може да се обогати в това направление съдържанието на преподаваните днес правно-догматични конституционни науки.

От друга страна, разработването на цялостната проблематика на философията и на социологията на конституционното право ще увеличи възможностите на групата на историческите конституционноправни науки за постигане на всестранно изследване на техния предмет. Освен това, развитието на философията и на социологията на конституционното право, ще допринесе за обогатяване на връзките на цялата система на конституционноправните науки с близкостоящите до тях науки, каквито са например общата теория на държавата, философията на държавата, социологията на държавата и политологията.

Накрая, оценките на действащите конституции и на конституциите от близкото и по-далечното минало не могат да бъдат всеобхватни, ако в тях не участва цялата конституционна юриспруденция. Също така без философията и без социологията на конституционното право не може да се формира цялостна научна концепция, която да бъде основа за създаването на бъдещите конституции.

Във връзка с това, ако след Втората световна война е налице криза в конституционализма, довела до създаването на нови конституции, днес можем да констатираме недостатъчност на конституционализма, която на свое основание също трябва да доведе до създаване на нови конституции. Не е трудно да се разбере, че недостатъчността на конституционализма е елемент от всеобщото изоставане на обществените науки спрямо природо-математическите науки, причините за което се коренят в определящото влияние върху тях на противоречивите интереси на различните социални групи. Във връзка с това не са случайни известните думи на гениалния Алберт Айнщайн, че нивото на политическото мислене трябва да се издигне до нивото на природо-математическите науки.

Недостатъчността на съвременния конституционализъм не може да бъде преодоляна без развитието на философията и на социологията на конституционното право. Разбира се, предварителното условие за това е да се определи предметът на въпросните конституционни науки. На тази основа ще може да се разкрие не само характерът на всяка една от тях, но и специфичното им съдържание. Така ще стане възможно да се очертае цялата система от проблеми, които те трябва да разработват и по-специално да се разкрие приносът, който трябва да дадат, за да може конституционализмът да навлезе в нов етап на своето развитие.

При разкриване на предмета на философията на конституционното право ще се основаваме на концепцията за предмета на общата философия на правото и на учението за институционалния подход, които вече сме имали възможност да обосновем<sup>1</sup>.

2. Философията на конституционното право има за предмет изследването на една от институционалните страни на конституционната действителност. При общия обект за всички конституционни науки, философията на конституционното

право изследва онези институционални качества на конституционната действителност, които са резултат на отразяване в нея на определени ценностни оценъчни явления<sup>2</sup>.

Това означава, че в нейния предмет се включва, на първо място, изследването на метаюридическите качества на конституционноправната действителност. Това са качества, обусловени от институционализирани неправни оценъчни явления. Следователно философията на конституционното право е наука, изследваща обусловеността на качествата на конституционната действителност от отразяващи се в нея извънправни оценъчни явления.

В нормите, съставлящи конституционното право, се отразяват всички ценностни оценъчни явления, които се отразяват и в нормите на останалите правни отрасли. Разбира се, в различните отрасли всяко едно от тях има различно значение. Това отразяване има характер на специфично институционализиране. Оценъчните явления се отразяват в нормите на конституционното право, не за да бъдат регламентирани, а за да участват самите те, всяко със своите специфични качества, в осъществяването на съответно правно регулиране. Това са неправните оценъчни явления: естествени права; свобода; интереси; цел; справедливост; нравственост; принуда и правосъзнание<sup>3</sup>.

В зависимост от начина, по който посочените оценъчни явления се институционализират в нормите на конституционното право, се определят и метаюридическите качества на последните. Това означава, че нормите, съставлящи конституционното право, следва да бъдат оценявани и от гледна точка на: естествените права на човека и неговите общности; мярата на свобода, която установяват; интересите, които защитават; целите, към които са насочени; степента им на справедливост; нравственото им съдържание; формите и интензивността на принудата и правосъзнанието, което отразяват. Всичко това са метаюридически качества, разкриването на които се включва в предмета на философията на конституционното право.

Разбира се, гореизложеното се отнася не само до нормите на конституционното право, а и до останалите елементи на конституционноправната действителност. Това означава, че в предмета на философията на конституционното право се включва изследването и на метаюридическите качества на явленията, произтичащи от реализирането на неговите норми. Така например, тя трябва да разкрива метаюридическите качества на конституционноправните отношения и на актовете по тълкуването и реализирането на нормите на конституционното право, включително и на актовете на Конституционния съд.

Изследването на онези институционални качества на конституционноправната действителност, които имат метаюридически характер, е ядрото на предмета на философията на конституционното право. С това обаче нейният предмет не се изчерпва.

В предмета на философията на конституционното право се включва и изследването на причинните връзки и други зависимости между конституционноправната действителност и определени обществени явления.

На първо място, тук се отнасят проблемите на причините, определящи необходимостта от конституциите като правни актове със специфични институционални качества, както и причините, обуславящи развитието на конституционализма като обществена практика. В частност тук се включва разкриването на причините, обуславящи отношенията между конституциите както на приемственост и отрицание, така и на рецепция. На тази плоскост се проявява една от връзките между философията на конституционното право и сравнителното конституционно право.

На второ място, това са въпросите на обусловеността на определени обществени явления от метаюридическите качества на нормите, съставлящи конституционното право. Всъщност това са проблемите на легитимиращата роля на институционалните качества на нормите на конституционното право спрямо другите обществени явления. Към тях се отнасят въпросите както на отношението между конституция и правово общество, така и въпросите на отношението между конституция и съответните качества на държавата, придаващи ѝ характеристиките например на правова, демократична, социална, либерална, тоталитарна или авторитарна.

На трето място, в предмета на философията на конституционното право се включва разкриването на проявлението на определени обществени явления чрез конституционноправната действителност. Тук спадат проблемите на отношението между институционалните качества на конституционната действителност и проявлението чрез нея на определени обществени явления като политика, държава и държавна власт.

Обобщавайки гореизложеното можем да заключим, че *предметът на философията на конституционното право се изразява в изследването на метаюридическите качества на конституционната действителност и на нейните отношения с обществените явления, с които тя се намира в причинни връзки и други зависимости.*

Определеният по този начин предмет на философията на конституционното право се основава на институционалния подход. Това е едно от проявленията на универсалния характер на този подход, изразяващ се в приложимостта му при разкриване предмета на всяка една правна наука<sup>4</sup>.

Институционалният подход като методологично учение следва да се използва при определяне предмета на философия на правото във всеки един отрасъл. Тъй като на отраслите на правото съответстват не само правно-догматични науки, но и отраслови философско-правни науки, използването му при установяване предмета на философията на конституционното право може да служи като *модел* за разкриване предмета на всяка една отраслова философия на правото, в това число и на

философията на международното публично право и на международното частно право.

Разкритият по този начин предмет на философията на конституционното право определя и нейния характер като наука, по който тя се отличава от останалите конституционни науки.

Така например философията на конституционното право е преди всичко *казуална наука*. В този смисъл, ако общата философия на правото се определя като метафизика на правото<sup>5</sup>, метафизика на правната действителност, то философията на конституционното право може да определим като *метафизика на конституционната действителност*.

Освен това тя е наука за извънправните *критерии за качествата* на конституционноправната действителност. Това означава, че тя има характер на критика на тази действителност. От тази гледна точка тя е наука за *основанията* на конституционноправната действителност.

Във връзка с това тя се проявява като наука за *извънправните критерии за легитимност* на конституционноправната действителност. Като позитивноправна философия тя отговаря на въпроса каква трябва да бъде конституционноправната действителност. В този смисъл тя е наука за *идеала* на конституционноправната действителност. Оттук произтича нейната изпреварваща познавателна функция.

3. За да бъде установен предметът на социологията на конституционното право, е необходимо преди това да се намери решение на все още спорния въпрос<sup>6</sup> за *предмета на социологията на правото*. Тъй като по отношение на отрасловите правни социологии тя е обща социология на правото, решението, до което ще достигнем относно нейния предмет, предопределя и решението на проблема за предмета на социологията на конституционното право.

Според нас социологията на правото има за предмет *методиките на изследване на ефективността на въздействие на правната действителност върху обществените структури*. Понеже правната действителност се характеризира преди всичко със специфичните си институционални качества, това означава, че социологията на правото е наука за методиките на изследване на ефективността на въздействието на институционалните качества на правната действителност върху обществените структури. От друга страна, тъй като правната действителност има сложна структура, от това следва, че социологията на правото има за предмет методиките на изследване на ефективността на въздействието на специфичните институционални качества на всяка една от нейните съставки<sup>7</sup> върху съответните обществени структури.

Всичко това означава, че социологията на правото има за предмет изследването на тази страна на правната действителност, която не се включва в предмета на никоя друга обща правна наука. Разкритият по този начин предмет на социоло-



гията на правото е доказателството, че тя е самостоятелна наука, а не е научно направление в рамките на общата теория на правото.

Социологията на правото е наука за разкриване на ефективността на функционалните характеристики на правната действителност. Тя изучава динамичната същност на институционалните качества на всяка една от съставките на правната действителност според критерия ефективност. Така тя се проявява като критика на правната действителност от гледна точка на нейната ефективност.

С оглед на обществото социологията на правото е наука както за методиките на изследване на ефективността на правно-нормативното регулиране на разпределителните отношения и отношенията на възмездие, така и за методиките на изследване на ефективността на правно-нормативното институционализиране на организационните образувания в обществото. На основата на класическото правно учение за регулиращата форма и регулираната материя<sup>8</sup>, социологията на правото може да бъде определена като наука за методиките на изследване на ефективността на въздействие на правната действителност, като регулираща форма върху обществените структури, като регулирана материя.

Всичко казано относно предмета на социологията на правото показва, че за неговото установяване също следва да се използва институционалният подход. Социологията на правото изследва една страна на институционалните качества на правната действителност. Тази страна е ефективността на институционалните качества на правната действителност. Понеже това е една страна от правната действителност като цяло, социологията на правото се отнася към общите правни науки.

В нейния предмет се включват методиките на изследване на ефективността на два типа институционални качества на правната действителност. Първо, това е ефективността на институционалните качества на правната действителност, произтичащи от нейната собствена природа, които обикновено се наричат правно-догматични качества. Второ, това е ефективността на метаюридическите институционални качества на правната действителност, произхождащи от отразяване в нея на неправни оценъчни явления като справедливост, естествени права, интереси и т. н., за които говорихме по-горе във връзка с предмета на философията на конституционното право.

Така социологията на правото се очертава като теория на ефективността на правната действителност, като правна ефективностология. В това се състои както уникалността на социологията на правото като правна наука, така и нейната незаменима ценност като научно познание за правната действителност. При общия обект за всички правни науки, какъвто е правната действителност, тя има собствен предмет, който я отграничава от всички останали правни науки и определя нейното самостоятелно място в съвременната юриспруденция. Всичко това не само че не обеднява предмета на социологията на правото, а напротив, дава възмож-

ност за неговото обхващане в пределната му пълнота, без да се навлиза в предмета на никоя друга наука. От друга страна, всичко това доказва нейния характер на правна наука.

Определеният чрез институционалния подход предмет на социологията на правото ни дава възможност да разкрием нейното специфично съдържание. То трябва да следва проблематиката на ефективността на всяка една от съставките на правната действителност върху съответните обществени структури. Това е методологичната основа за разкриване съдържанието на социологията на конституционното право, което ще направим подробно в следващия раздел.

4. След като определихме предмета на общата социология на правото, не е трудно да установим предмета на *социологията на конституционното право* като едно от отрасловите правни социологии. Социологията на конституционното право има за предмет *методиките на изследване на ефективността на въздействието на конституционноправната действителност върху структурата на гражданското общество и върху устройството и функционирането на държавната организация*.

Спецификата на предмета на социологията на конституционното право се обуславя преди всичко от особеностите в институционалните характеристики на съдържанието на нормите на конституциите и на другите негови източници, а също така и от институционалните особености на явленията, които са резултат на тяхното реализиране. Следователно, от гледна точка на правния институционализъм, предметът на социологията на конституционното право се изразява в разкриване на методиките на изследване на ефективността на въздействие на специфичните институционални качества на съставките на конституционната действителност върху структурите на гражданското общество и на държавната организация.

Всичко това означава, че социологията на конституционното право е наука за методиките на изследване на специфичните институционални характеристики на конституционноправната действителност на основата на критерия ефективност. Следователно в рамките на общия обект за всички конституционноправни науки, каквото е конституционната действителност, тя има за предмет една от страните на тази действителност. Изследването на тази страна на конституционната действителност не се включва в предмета на нито една от другите конституционноправни науки.

Спецификата на предмета на социологията на конституционното право е отпавна точка, показваща нейната самостоятелна роля и ценност в системата на конституционноправното познание. Уникалността на нейния предмет я прави незаменима конституционноправна наука. Поради това нейната проблематика не може да бъде интегрирана в предмета на никоя друга конституционноправна наука.

Разкритият по този начин предмет на социологията на конституционното право обуславя основните проблеми, които формират нейното *съдържание* като наука. След методологичните въпроси, неизменни за всяка правна наука, в съдържанието на социологията на конституционното право се включва проблематиката на методиките на изследване на ефективността на всяка една от нормативните съставки на конституционноправната действителност.

Това са въпросите на методиките на изследване на ефективността на специфичните институционални качества на конституционноправните норми и на нормите от другите източници на конституционното право, в това число и методиките на изследване на ефективността на конституционноправните норми по отношение на текущото законодателство.

Към тези въпроси се отнасят проблемите на методиките на изследване на ефективността на институционалните качества на съответните институти на конституционното право и на конституционните принципи. Достатъчно е да споменем необходимостта от разработването на методиките на изследване на ефективността на такива институти и принципи на конституционното право с определящо значение за състоянието и развитието на обществото като например тези на народовластието, на представителната и пряката демокрация, на разделението на властите, на законодателния процес, на избирателните системи и процедури, на самоуправлението, на начина на формиране и на сезиране на Конституционния съд или на институтите на конституционните права, свободи и задължения.

Към тази част от съдържанието на социологията на конституционното право се включват и проблемите на ефективността на източниците на конституционното право като правни форми. Основно значение във връзка с това има например въпросът за обхвата и степента на детайлизация в регламентирането на материята от страна на конституционния закон и отражението на тези обстоятелства върху неговата ефективност. Тук стои въпросът за методиките на изследване на степента на ефективност на конституцията, която има преди всичко държавно-политически обхват, и на конституцията, която би била конституция и на гражданското общество, т. е. на всеобхватната конституция.

На следващо място, в съдържанието на социологията на конституционното право се включва проблематиката на методиките на изследване на ефективността на онези съставки на конституционноправната действителност, които представляват явления, възникващи при реализирането на нормите на конституционното право. Тук спадат например въпросите на методиките на изследване на конституционноправните отношения, на актовете по тълкуване на нормите на конституционното право и на тези по тяхното реализиране. Основно значение имат проблемите на методиките на изследване ефективността на правоотношенията между държавните структури и структурите на гражданското общество, а също и тези на правоотношенията между държавните органи, с оглед приложението на принципа

за разделение на властите. Тези проблеми от съдържанието на социологията на конституционното право са един от изразите на връзките между нея и *социологията на държавата*, като наука за методиките на изследване на ефективността на организационните институционални качества на държавните структури.

Разкритото дотук съдържание на социологията на конституционното право произтича от специфичните институционални качества на съставките, които формират конституционноправната действителност. Другата част от нейното съдържание произтича от сложната структура на гражданското общество, т. е. от спецификите на отделните съставки на обектите на въздействие.

Към тази проблематика се отнасят на първо място въпросите на методиките на изследване на ефективността на въздействието на съответните съставки на конституционноправната действителност върху всяка една от съставките на гражданското общество и преди всичко върху характера и тенденциите на развитие на икономическите, социалните, политическите и духовните отношения, които го съставят.

На второ място тук се включва проблематиката на методиките на изследване на ефективността на въздействие на съответните съставки на конституционноправната действителност върху държавните структури. Това са проблемите на ефективността на връзките между специфичните нормативни институционални качества на конституционноправната действителност и организационните институционални качества на държавата. Актуален във връзка с това е въпросът за контрола върху държавните органи и длъжностните лица и тяхната отговорност, както и този за статута на извънконституционните институции към органите на централната власт.

Гореизложеното показва, че един от теоретичните проблеми, който стои в основата на специфичното в съдържанието на социологията на конституционното право, е учението за *методиките* на изследване ефективността на конституционноправната действителност. Спецификите в методиките са обусловени от особеностите в институционалните качества на съставките на конституционноправната действителност и от особените качества на съставките на гражданското общество и на държавните структури. Случаят е аналогичен със съдържанието на криминологията като наука за методиките на изследване на причините за престъпленията и с криминалистиката като наука за методиките на доказване на произтеклите в обективната действителност престъпни деяния.

Друг основен въпрос, свързан със съдържанието на социологията на конституционното право, е този за *параметрите* на социологичното изследване. Например, трябва да се разработват както методиките на изследване на ефективността на формално-юридическите качества на съставките на конституционноправната действителност, така и методиките на изследване на ефективността на техните метаюридически институционални качества. Последното е един от изразите на връз-

ката между социологията на конституционното право и философията на конституционното право.

Основен теоретичен въпрос, свързан със съдържанието на социологията на конституционното право, е и този за *понятието ефективност* на конституционноправната действителност. От смисъла, който се влага в това понятие, зависи обективността на социологията на правото като наука, степента на проявление на нейната изпреварваща познавателна функция. Определянето на съдържанието на понятието за ефективност означава разкриване на критерия за ефективност на съставките на конституционноправната действителност. Ето защо ефективността трябва да бъде разбрана като обективна мяра. *Ефективността на конституционноправната действителност е мяра, изразяваща се в степента на съвпадане на обективно възможните положителни резултати с действително съществуващите резултати от въздействието на съставките на конституционноправната действителност върху съответните структури на гражданското общество и тези на държавната организация.*

Разкритият предмет и съдържание на социологията на конституционното право се основава на институционалния подход. Този подход показва, че конституционната действителност притежава институционални качества от различен тип. Едни от тях са правно-догматичните институционални качества, вторите са метаюридическите и третите са функционалните качества. Тези три типа институционални качества на конституционноправната действителност обуславят различията в предмета на трите типа конституционноправни науки — правнодогматичните, философията на конституционното право и социологията на конституционното право. Степента на развитието им обуславя съдържанието на историческите конституционноправни науки.

Приложението на институционалният подход при определяне предмета и съдържанието на социологията на конституционното право може да се използва като модел за разкриване предмета и съдържанието на всяка една от останалите отраслови правни социологии, в това число и на социологията на международното публично право и на международното частно право.

5. Разработването на проблематиката на философията и на социологията на конституционното право е необходимо не само за оценка на историята на конституционализма и на съвременния конституционализъм, но и за формиране на цялостна концепция за бъдещето на конституционализма. Определящи в съдържанието на тази концепция трябва да бъдат качествата на конституционната действителност.

Както видяхме, последната се характеризира преди всичко със спецификата на институционалните си качества. Поради това въпросната теоретична концепция трябва да се формира като цялостно методологично учение за институционалните качества на конституционната действителност. Така може да се създаде *уче-*

ние за конституционния институционализъм, основаващо се на общото учение за правния институционализъм. Институционалните качества са начините на проявление на съдържанието на всяко едно от явленията, които съставят структурата на конституционната действителност.

Това учение трябва да съдържа, на първо място, методологията на изследване на институционалните качества на конституционната действителност, обусловени от оценъчни явления, които се отразяват в нея, което, както видяхме, е задача на философията на конституционното право. На второ място, конституционният институционализъм трябва да обхваща методологията на разкриване на ефективността на институционалните качества на конституционната действителност, което вече разкрихме, че е задача на социологията на конституционното право. На трето място, това учение трябва да съдържа и методологията на разкриване на институционалните качества на конституционната действителност, произхождащи от нейната собствена природа, което е задача на догматичните конституционни науки.

Разработването на учението за конституционния институционализъм може да бъде образец за разработването на учение за институционализма на всеки един от останалите отрасли на правото.

Концепцията за бъдещия конституционализъм трябва да включва, на първо място, теоретичните основи на неговите принципи. Недостатъчността на съвременния конституционализъм може да бъде преодоляна само на основата на разработването на цялостно учение за принципите на конституционната действителност. Проблемите, които трябва да обхваща това учение, са оценка на съществуващите принципи и обосновка на еволюцията им, необходимите нови принципи, отношенията на взаимообвързаност и взаимобусловеност между различните принципи и системите от гаранции за тяхното реално приложение, включително и отговорностите за нарушаването им.

Посочените проблеми не могат да бъдат решени без философията и социологията на конституционното право. Достатъчно е да проследим историческото развитие на конституционните идеи от Джон Лок, Ж.-Ж. Русо и Ш. Монтескьо до наши дни, за да се убедим, че всички те са имали преди всичко философско-конституционна и социологично-конституционна обоснованост.

Без създаването на цялостно съвременно учение за конституционните принципи не е възможно да се преодолее конституционният консерватизъм, основаващ се на интересите на определени социални групи. Парадоксът е, че най-динамичният правен отрасъл е същевременно най-изоставащ и така най-малко легитимен. Тъй като конституционният динамизъм винаги е бил израз на изоставане, той не е бил в състояние да преодолее последното. Това означава, че конституционното право е отрасълът, който по предназначение трябва да играе в най-голяма степен изпреварваща роля, гарантираща най-пълно неговата легитимност.

Разработването на цялостно учение за конституционните принципи е необходимата предпоставка за създаването и на съвършена Конституция на Европейския съюз. Само чрез конституция на европейското гражданско общество и на европейско федерално устройство може да се преодолее изоставането на политическата интеграция спрямо икономическата интеграция.

Едно съвременно учение за конституционните принципи може да бъде създадено само с приноса на цялата система от науки за конституционната действителност, т. е. на конституционната юриспруденция като цяло. За новите идеи в това учение е необходима философско-правна обусловеност, правно-социологична доказаност и възможност за правно-догматично институционализиране. Доказването на легитимността на необходимите конституционни принципи е предпоставка за тяхното легализиране, т. е. за конституционното им институционализиране<sup>9</sup>.

Всичко това доказва необходимостта от поставяне на дискусия на проблемите на учението за конституционните принципи. Един от основните въпроси, по които може да се дискутира, е този за необходимите нови конституционни принципи.

Според нас основополагащ принцип, гарантиращ реалното проявление на всички останали принципи на бъдещия конституционализъм, трябва да бъде принципът на *всеобхватност на конституцията*. Този принцип означава, че конституцията трябва да бъде на първо място конституция на гражданското общество и едва на тази основа и конституция на държавата.

Днешните конституции в първата си част, отнасяща се до принципите и основните права и свободи, имат декларативен характер подобно на първите съвременни конституции, и устройствен характер във втората си част, относно държавните институции, което им придава етатистка същност. Следователно приложението на принципите на всеобхватност на конституциите означава преход от етатистки към граждански конституции.

Идеята за т. нар. социална конституция, а не само политическа конституция, както е известно е обоснована още в двадесетте години на XX век от френския конституционалист М. Nauriou<sup>10</sup>. Днес все повече се утвърждават необходимите условия за превръщането на тази идея в реалност<sup>11</sup>.

Във връзка с това се поставя въпросът за необходимостта от развитие на теорията на гражданското общество<sup>12</sup>. Разработването на цялостно завършено учение за гражданското общество е необходимата основа за разкриване на всички необходими връзки между него и държавата, част от които имат и конституционно значение.

Необходимостта бъдещите конституции да бъдат преди всичко конституции на гражданското общество и на тази основа и на правовата държава, т. е. да бъдат всеобхватни конституции, е свързана с три основни извода.

На първо място, както чл. 16 от Декларацията за правата на човека от 1789 г. провъзгласява, че „всяко общество, в което не е осигурена гаранцията на правата и не е установено разделение на властите, няма конституция“, така днес можем да кажем, че страна, в която конституцията не е всеобхватна, не е конституция на първо място на гражданското общество, няма конституция.

На второ място, само конституция, която е преди всичко конституция на гражданското общество, може да осигури „живот“ на гражданското общество като на правово общество, като на правно институционализирано общество, а не като общество, управлявано от държавата, т. е. подчинено на държавната институционалност.

Трето, само конституция, която полага основите на нормативното институционализиране на качествените характеристики на необходимото гражданско общество, може да гарантира неговото развитие в така установените параметри, неподлежащи на промяна от политическите сили, временно притежаващи държавната власт.

Друг основен принцип е този на *консенсуса*. Гносеологичният му произход се корени в доктрината на либерализма за управление заедно с малцинството. Без конституционното му институционализиране обаче не може да се гарантира неговото реално проявление в държавно-политическите отношения.

Принципът на консенсуса не противоречи на принципа на политическия плюрализъм, но при новите обществени условия става необходимост осъществяването на двата принципа в органическа връзка. Конституционното институционализиране на принципа на консенсуса ще бъде израз на общите коренни интереси на социалните групи в съвременното общество, ще бъде израз на тенденцията общите интереси да заемат определящо място в него. Практическият опит на страни като Швейцария, Белгия и Холандия показва приложимостта на този принцип в съвременните държавно-политически отношения<sup>13</sup>.

Да се съмняваме в необходимостта от конституционно институционализиране на принципа на консенсуса, означава да се съмняваме в бъдещето на консенсусната демокрация или демокрацията на консенсуса, както я нарича посоченият автор. Това е естествено развитие на демокрацията, адекватно на положителните тенденции в трансформирането на противоречията в гражданското общество, адекватно на тенденцията на навлизане на обществото в епохата на нова цивилизация.

Принципът на консенсуса е пряко свързан с принципа на народовластието<sup>14</sup>. Приложението на този принцип ще означава една основна гаранция за перманентно реално народовластие, т. е. връщане към истинското съдържание на наименованието народовластие. От това следва, че демокрация вече няма да означава главно политически плюрализъм, което създава условия за превръщането ѝ в партокрация, а реално осъществяване на властта в съответствие с коренните интереси



на всички социални групи. В този смисъл принципът на консенсуса ще гарантира реалното проявление на принципа на народовластието.

Правото на гражданското неподчинение също следва да се институционализира като принцип на бъдещите конституции. При новите обществени условия това е принцип, който по същество е нова форма на проявление на провъзгласения в първите конституции принцип на правото на съпротива. Буди недоумение липсата на конституционно институционализиране на този принцип в конституциите на европейските страни, в които то е традиционна практика. Това показва колко дълбоки са все още противоречията между гражданското общество и държавната власт.

Липсата на конституционно институционализиране на правото на гражданско неподчинение означава лишаване на принципа на народния суверенитет от една от основните му гаранции. Ето защо наред с конституционното установяване на този принцип следва да се предвиди законовата му регламентация, подобна на тази, уреждаща правото на стачка<sup>15</sup>.

Принципът на законността в бъдещите конституции трябва да бъде заменен от принципа на *правовостта*. Той включва в себе си и принципа на законност. Това означава, че държавните органи ще бъдат конституционно задължени да създават само легитимни закони и подзаконови нормативни актове и актове по реализиране на правото.

По този начин ще се предотврати практиката всяка нова политическа сила, получила мнозинство в парламента, да приема закони съобразно своите тесни интереси. Бъдещите конституции трябва да предвиждат като задължително изискване към законодателя съобразяването с всички метаюридически качества, на които трябва да отговаря законодателството, изразяващи се в отношенията право и справедливост, естествени права, интерес, нравственост, свобода, цел, принуда и правосъзнание.

Без реалното проявление на принципа на правовостта не може самата конституция да бъде правова, не може конституцията да бъде конституция на правовото гражданско общество и на правовата държава. Само право, отговарящо на посочените метаюридически качества, може да придава на гражданското общество и на държавата характеристиката на правови.

За да се гарантира реалността на конституционно провъзгласените основни права, е необходимо институционализирането на принципа на *адекватност между основните субективни права и юридическите задължения, включително и юридическата отговорност* на държавните органи и длъжностни лица. Липсата на тази адекватност придава декларативен характер на текстовете, регламентиращи тази материя. Последиците са запазване на формалния характер на тези части от съвременните конституции. Основните права и свободи се оказват най-неефективно защитени.

Без адекватни юридически задължения и отговорности за държавните органи и длъжностни лица не могат да се проявят пълноценно принципите на върховенство на конституцията и на нейното пряко действие. Понеже се касае до юридическа отговорност, по силата на общите принципи тя трябва да бъде персонализирана за държавните органи и длъжностни лица. За неизпълнението на всяко предписание на конституцията, за всяко нейно нарушаване трябва да се предвиди адекватна юридическа отговорност от виновните длъжностни лица.

Що се отнася до принципа на *пряката демокрация*, по правило само конституционно провъзгласен, е необходимо неговото цялостно институционализиране. То трябва да включва случаите на задължително допитване. Без това условие, поради противоречията между интересите на гражданското общество и на държавната власт, този принцип остава неприложим, без да може да се търси отговорност за това от което и да е длъжностно лице.

При условията на формиращото се информационно общество, когато става практически възможно дистанционното идентифициране на изразителя на волята, когато във Великобритания вече се гласува дистанционно, изтъкваните досега неудобства за прилагането на пряката демокрация постепенно отпадат. Цялостното институционализиране на пряката демокрация е необходимо за съвременното общество, тъй като без нея не може да има пълно проявление на принципа на народовластието.

Гореизложеното показва практическото значение на необходимостта от разработването на проблематиката на философията и на социологията на конституционното право. Въпросът за конституционните принципи всъщност е само едно от направленията на това практическо значение.

## БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> Вж. **Г. Бойчев**, Философия на правото и обща теория на правото: институционалният подход при разграничаване на техния предмет. В сб. „Философия, социология, обща теория“, С., 1998, с. 39—50 и Философията на правото в съвременното юридическо образование В сб. „Юридическото образование в съвременния свят“, С., 1993, с. 111—114.

<sup>2</sup> Подробно за ценностите и оценките в правото вж. **Н. Неновски**, Право и ценности, С., 1993, с. 73—76 и с. 91—100.

<sup>3</sup> Вж. подробна философско-правна характеристика на посочените оценъчни явления в монографията ни *Правова държава*, С., 1994, с. 37—86.

<sup>4</sup> Вж. подробно за институционалният подход **Г. Бойчев**, „Правният институционализъм“ в сп. *Съвременен право*, кн. 4, 1997, с. 90—101.

<sup>5</sup> Вж. **Ж. Л. Бержел**, *Обща теория на правото*, превод от френски език, С., 1993, с. 8.

<sup>6</sup> Вж. **Ст. Наумова**, *Социология на правото*, С., 2000, с. 32.

<sup>7</sup> За специфичните институционални качества на отделните съставки на правната действителност вж. цит. статия „Правният институционализъм“, с. 91—95.

<sup>8</sup> Вж. **В. Ганев**, Курс по обща теория на правото. Увод. Методология на правото, С., 1995, с. 61—67.

<sup>9</sup> Вж. **Ю. Хабермас**, Как е възможна легитимност чрез легалността?, сп. Политически изследвания, кн. 4, 1993, с. 30.

<sup>10</sup> Вж. **М. Hauriou**, Droit constitutionnel, Paris, 1929.

<sup>11</sup> Вж. подробно обосновка на необходимостта съвременните конституции да бъдат на първо място конституции на гражданското общество в работата ми, Правова държава. С., 1994, с. 102—126. Вж. и статията ми Конституция и гражданско общество, сп. Правна мисъл, кн. 2, 1998 г., в която се съдържат аргументи относно това нормативните основи на какво гражданско общество трябва да полага съвременната конституция. Срв. **М. Тропер**, За една юридическа теория на държавата, превод от френски език. С., 1998, с. 201—205.

<sup>12</sup> Вж. **Н. Неновски**, Гражданско общество — държава — право, С., 1996, с. 5.

<sup>13</sup> Вж. **Р. Дал**, За демокрацията, С., 1999, с. 127, 130 и 153.

<sup>14</sup> Вж. **Б. Спасов**, Конституционни гаранции за народния суверенитет, сп. Съвременно право, кн. 3, 1999, с. 7—16.

<sup>15</sup> В „Правова държава“ (с. 195—201) сме предложили примерно съдържание на подобен закон.

## THE SUBJECT MATTER OF THE PHILOSOPHY AND SOCIOLOGY OF THE CONSTITUTIONAL LAW AND THE NEED FOR NEW CONSTITUTIONAL PRINCIPLES

*by Georgi Boichev*

### *Summary*

The article gives an estimation of the contemporary forms of constitutionalism and sets its future as a matter of discussion. In order to be able to offer a theoretical conception about constitutionalism of the future, the author defines the subject and content of the scientific destinations, known as philosophy of constitutional law and sociology of constitutional law. In a effort to prove the distinction of these two separate sciences, the author uses an institutional method of approach. On that basis reasons are given for the necessity of new and modern constitutional principles.

**ОТНОСНО РЕШЕНИЕ № 13 ОТ 29 МАЙ 2001 ГОДИНА НА  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД ПО КОНСТИТУЦИОННО  
ДЕЛО № 2 ОТ 2001 ГОДИНА**

*Тенчо Колев* \*

В „Държавен вестник“, бр. 51 от 5 юни 2001 г., е обнародвано Решение № 13 на КС от 29 май 2001 г. по конституционно дело № 2 от 2001 г.

Конституционният съд е сезиран с две постъпили поотделно искания за установяване противоконституционността на Закона за тълкуване на чл. 47 от Закона за чужденците в Република България (Тълкувателен закон<sup>1</sup>). Първото искане е направено от 56 народни представители от XXXVIII Народно събрание, а за второто инициатор е съдебен състав от III отделение на Върховния административен съд. Поради общността на искането на самостоятелно легитимирани субекти и необходимостта да бъде постановено едно решение, по-късно образуваното дело е присъединено към първото.

Решението на КС е прието на основание правомощието му по чл. 149, ал. 1 от Конституцията на Република България да се произнася по искане за установяване на противоконституционност на законите и на другите актове на Народното събрание, както и на актовете на президента.

Заради възможно максимална яснота ще цитирам разпоредбата на чл. 47 от Закона за чужденците в Република България — предмет на тълкуване от Народното събрание в Закона за тълкуване:

„Чл. 47. (1) Не подлежат на обжалване заповедите по този раздел, с които са наложени принудителни административни мерки, непосредствено свързани със сигурността на страната.

(2) В заповедите по ал. 1 се посочва само правното основание за издаването им.“<sup>2</sup>

Нека да видим и съдържанието на самия закон, установяването на противоконституционността на който се иска:

Закон за тълкуване на чл. 47 от Закона за чужденците в Република България

---

\* Доцент в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“, доктор по право.

„Член единствен. Не подлежат на обжалване, не съдържат фактическо основание и подлежат на незабавно изпълнение заповедите, издадени на основание чл. 40, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 1, на основание чл. 42 или на основание чл. 10, ал. 1, т. 1 от Закона за чужденците в Република България, с които се налагат принудителни административни мерки, непосредствено свързани със сигурността на страната. Преценката на съда дали даден административен акт е непосредствено свързан със сигурността на страната, се изчерпва само с посоченото в заповедта правно основание за нейното издаване. Това означава, че съдът не може да разглежда жалби срещу такива заповеди и същите се оставят без разглеждане на основание чл. 20, ал. 1, т. 5 от Закона за Върховния административен съд или на основание чл. 34, т. 1 и 4 от Закона за административното производство. Съдът не може да събира доказателства за фактите и обстоятелствата, мотивирали органа, издал заповедта. В случаите, когато е допуснато разглеждане, съдът е длъжен да прекрати производството. Съдебен акт по същество, постановен по жалба срещу заповед, издадена на основание чл. 40, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 1, на основание чл. 42 или на основание чл. 10, ал. 1, т. 1 от Закона за чужденците в Република България, е нищожен и не поражда правни последици.

#### Заклучителна разпоредба

„Параграф единствен. Този закон за тълкуване има действие от влизане в сила на Закона за чужденците в Република България.“<sup>43</sup>

Междувременно, в периода след приемане на тълкувателния закон и преди Решение № 13 от 29 май 2001 г. на Конституционния съд, Народното събрание приема Закон за изменение и допълнение на Закона за чужденците в Република България<sup>44</sup>, в който наред с изключително многобройните изменения и допълнения отменя чл. 47 в параграф 35.

Ето това е сътворил законодателят в лицето на XXXVIII Народно събрание.

Да видим какво е решил Конституционният съд.

1. По въпроса за възможността Народното събрание да приема тълкувателни закони.

Не можем да се въздържим и да не цитираме какво е взел предвид Конституционният съд, за да се произнесе по този проблем: „В сега действащата Конституция на Република България от 1991 г. в глава трета, посветена на Народното събрание, конституционна норма, която изрично да разрешава или забранява на законодателния орган да тълкува законите, няма. От това, както и от формулираните в чл. 84, т. 1 от Конституцията законодателни компетенции, между които да приема, изменя, допълва и отменя законите, следва, че Народното събрание може да ги тълкува.“<sup>45</sup>

В цитирания текст Конституционният съд очевидно се е опитал да съчетае логическия начин на тълкуването с прилагане на правото по аналогия на закона... и е сбъркал.

Преди всичко правомощията на Народното събрание, съдържащи се в чл. 84 Конст., са в най-висока степен публичноправни. Всеки цивилизован човек съзнава, че тъкмо Народното събрание е най-висша еманация на публичността в свободното гражданско общество. Естествено е тогава тези негови правомощия да са в режима на публичното право, чийто основен конституционен принцип е: „На държавата, в лицето на нейните органи е разрешено единствено и само това, което изрично и изчерпателно е посочено в закон или друг източник на правото.“

**Всичко, което не се съдържа изрично в компетентността на Народното събрание, му е забранено.** Този принцип позволява гражданското общество да държи в подчинение държавата, да я задължи тя да му служи. В самото гражданско общество, в което правните субекти се срещат като свободни и автономни личности, действа друг основополагащ принцип: „Разрешено е всичко, което не е забранено изрично със закон или друг източник на правото.“

В цитирания откъс от диспозитива на Решение № 13 на КС се прави аналогия на закона (*analogia legis*). Логиката е следната: щом Народното събрание може да приема, изменя, допълва и отменя закони, то може и да ги тълкува.

Каквото и неудобство да чувстваме, длъжни сме да припомним за съществуването на Закона за нормативните актове<sup>6</sup>. Там са уредени позитивноправно двата вида аналогии — аналогия *legis* и аналогия *juris* (аналогия на правото). В закона пише, че когато нормативният акт е непълен, за неуредените от него случаи се прилагат разпоредбите, които се отнасят до подобни случаи. В това се състои и аналогията на закона. За да я приложим обаче, е нужно да допуснем, че приемане, изменение, допълване и изменяне на законите от една страна, и тяхното тълкуване са подобни случаи. За съжаление с това не можем да се съгласим. Двата вида дейности не са сходни. Правомощията не са аналогични. Едно е да приемаш, изменяш, допълваш или отменяш едно правно предписание, разбирано като правило за поведение, съпроводено от правна санкция и правна принуда, друго е изясняването на смисъла и съдържанието на правното предписание, което в правната наука е самостоятелен проблем, при това твърде различен от теорията на нормотворческата дейност.

Мисля, че догматикоправният анализ дотук ясно показва несъстоятелността на тезата относно допустимостта да се приема тълкувателен закон от Народното събрание.

Но дори да се приеме обратното, то актът, който тълкува закона, не би трябвало да бъде закон. Тук следва да се съгласим с проф. Стойчев, според когото актът, с който автентично се тълкува закон, трябва да бъде във формата на решение на Народното събрание<sup>7</sup>.

**Време е да се постави един по-сериозен въпрос.** Защо конституционният законодател в лицето на Седмото Велико Народно събрание не е допуснал възможност за автентично тълкуване от Народното събрание.

Възможността за автентично тълкуване от Народното събрание предоставя гаранция за върховенството на закона. Това правомощие е съпътствало парламентарните демократични режими в класическия за развитието на правото период. Както сочи Р. Ташев: „Краят му настъпва с установяване на новия етап на демократичните демократически системи — етапа на конституционализма — установяване на върховенството на Конституцията и контрол за конституционност върху приетите от парламента закони.“<sup>8</sup> Въвеждането на контрол за конституционност на законите премахва тяхното върховенство и следователно обезсмисля автентичното им тълкуване<sup>9</sup>.

За честта на конституционния ни законодател следва да подчертаем, че той не е въвел и по изключение фигурата на „автентичното тълкуване“, именно за да не се постигат определени политически резултати.

Остава Конституционният съд да се съобразява в бъдещата си дейност с един основен белег на тълкуването: „Тълкуването в правото изисква наличието на два различни субекта — единият е автор на правилото за поведение, а другият има правото и задължението да го тълкува в случаите, когато то е неясно.“<sup>10</sup>

Във връзка с решението на Конституционния съд за възможността Народното събрание да приеме тълкувателен закон се привежда и следният довод: „Възможността при тълкуване да бъде подменена действителната воля на законодателя с друга е неубедителен аргумент, доколкото това е не по-малко възможно при изчерпателно посочените в чл. 84, т. 1 от Конституцията дейности, а именно за изменение, допълнение и отмяна на законите. Досегашната парламентарна практика за многократно изменение на приети и прилагани законови разпоредби е реалност.“<sup>11</sup>

Този аргумент оставяме без коментар.

## II. По съществуването на тълкувателния закон

Всичко казано в раздел I от настоящата статия недвусмислено доказва тезата, че Конституционният съд е сбъркал в преценката си относно възможността Народното събрание да приема тълкувателни закони, което като че ли обезсмисля анализа на въпросния тълкувателен закон по същество.

Но в диспозитива на решението се съдържат разсъждения, по които е необходимо да се вземе съответното отношение.

Трябва да признаем на Конституционния съд високата ерудиция да постави следния въпрос: „доколко отменената разпоредба на чл. 47 ЗЧРБ води до отмяна на целия тълкувателен закон“<sup>12</sup>.

Отговорът на този въпрос се знае отдавна и от всеки. Щом тълкуването има действие от деня, когато е влязъл в сила актът, който се тълкува, то преустановява действието си при отмяна на тълкувания акт. Просто и логично. И позитивно-правно разрешено — аргумент от чл. 50, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

Незнайно защо Конституционният съд не се е задоволил с простичко и логично решение, свеждащо се до прекратяване на производството по делото поради липса на предмет.

Обратно — той се заема да доказва, че в Тълкувателния закон се съдържат не само тълкувателни норми, но и други „извън тълкувателните“, които следва да бъдат проверени.

И започва да ги проверява. За жалост Конституционният съд не проверява само „извън тълкувателните норми“, но и самите тълкувателни. Самите тълкувателни — според него. И какво се оказва.

„Съдържанието на изреченията от първо до пето включително на член единствен на оспорения изцяло Тълкувателен закон имат тълкувателен характер, защото: в първото изречение се сочат конкретните текстове на ЗЧРБ, заповедите по които не подлежат на съдебен контрол.“ Това обаче не е тълкуване. В това изречение откриваме нареждане на Народното събрание, че не подлежат на обжалване, не съдържат фактическо основание и подлежат на незабавно изпълнение заповедите, издадени на основание чл. 40, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 1 от Закона за чужденците в Република България, с които се налагат принудителни административни мерки, непосредствено свързани със сигурността на страната<sup>13</sup>.

Ако още не сме убедени, че това не е тълкуване въз основа на прочетеното от наши автори, то нека да видим какво казва относно тълкуването един френски автор: „Един закон е тълкувателен, когато само прецизира и обяснява неясния смисъл на един вече съществуващ текст.“<sup>14</sup> И още един: „Заслугата на тълкувателя не е да „прилага“ нарежданията на държавата, а с помощта на текстовете да намери справедливо решение.“<sup>15</sup>

По-нататък: „В следващите второ, трето, четвърто и пето изречение, макар и ненужно, фактически повторно описателно се пояснява тълкуването с първото изречение, с което е очертан текстуално обхватът на забраната за съдебен контрол.“<sup>16</sup>

Ако имаме търпението да прочетем отново посочените изречения, ще стигнем до същия извод. А именно — тук така нареченият Тълкувателен закон наподобява силно на заповед на командир на войнишко подразделение до своите подчинени.

Но Конституционният съд, обявявайки великодушно текстовете в изречения от 1 до 5 за тълкувателни, още по-великодушно приема, че Тълкувателният закон в тази му част е без предмет поради междувременната отмяна на тълкуваната разпоредба.

От кумова срама Конституционният съд все пак придава различно значение на изречение 6-о от Тълкувателния закон. Тук той вече приема, че не става дума за тълкуване, а за „своеобразно правораздаване от законодателния орган“.



Както се казва — и на това сме доволни и изцяло приемаме по-сетнешните му разсъждения.

И така, струва ми се, че Народното събрание няма правомощието по действащата Конституция да приема тълкувателни закони.

На второ място, така нареченият „тълкувателен“ закон въобще не отговаря на изискванията на юридически акт, в който се обективира тълкувателна дейност.

Струва ми се също така, че Конституционният съд е следвало по-прецизно да обоснове своето решение.

И накрая, ще ми се да вярвам, че и двете изключително важни с оглед на демократичните промени у нас институции ще продължат своята дейност, без да плащат данък на политическата целесъобразност. Нека всички помним казаното от Паскал: „Като не можем да заздравим справедливостта, то поне да не придаваме справедлив вид на силата.“

## БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> Вж. ДВ, бр. 108 от 2000 г.

<sup>2</sup> Вж. ДВ, бр. 153 от 23. 12. 1998 г., изм. бр. 70 от 6. 08. 1999 г., в сила от 1. 01. 2000 г.

<sup>3</sup> Вж. ДВ, бр. 108 от 2000 г.

<sup>4</sup> Вж. ДВ, бр. 42 от 2001 г.

<sup>5</sup> Вж. ДВ, бр. 51 от 2001 г.

<sup>6</sup> Вж. ДВ, бр. 27 от 1973 г.

<sup>7</sup> Тук ми се иска да обърна специално внимание върху статията на проф. **Ст. Стойчев** „Ненормативните“ и „тълкувателните“ закони, Съвременно право, бр. 1/2001 г. Напълно споделям по-голяма част от разсъжденията на автора, посветени на правния анализ на така наречените „ненормативни“ и особено на „тълкувателните“ закони. В определен смисъл считам, че настоящият скромен анализ е логическо продължение на неговата статия и в съответна степен нейна конкретизация в контекста на междуременно появилото се Решение на КС — предмет на настоящото изложение.

<sup>8</sup> **Р. Ташев**, Теория на тълкуването, С., 2001, с. 79.

<sup>9</sup> Пак там.

<sup>10</sup> Пак там.

<sup>11</sup> ДВ, бр. 51 от 2001 г.

<sup>12</sup> ДВ, бр. 51 от 2001 г.

<sup>13</sup> ДВ, бр. 51 от 2001 г.

<sup>14</sup> **Jacques Ghesin** в *Traité de droit civil, introduction générale*, Paris, 1994, p. 338.

<sup>15</sup> **Michael Villey**, *Philosophie du droit*, Dalloz, 1984, p. 228.

<sup>16</sup> ДВ, бр. 51 от 2001 г.

## ПРОБЛЕМИ ОТНОСНО ПРЕКРАТЯВАНЕТО НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО

*Евдокия Кемалова\*, Кръстю Кръстев\*\*,  
Николай Дърмонски\*\*\**

Нормативната уредба на прекратяването на наказателното производство в стадия преди съдебното заседание е подлагана многократно на законодателни изменения и допълнения. Въпреки това много от проблемите и досега не са получили своето удовлетворително решение. Законодателните изменения през последните години засегнаха твърде чувствително този институт на наказателния процес. Те доведоха до редица затруднения в съдебната практика и до съществени различия в теорията. По-долу ще бъдат разгледани само някои от проблемите, а именно: 1. За някои принципиални различия относно компетенциите на прокуратурата и съда по прекратяването на наказателното производство; 2. Проблеми относно прекратяването на наказателното производство от прокурора по реда на чл. 237 от НПК; 3. Относно отменяването на правомощието на съда да прекратява наказателното производство поради явна необоснованост на обвинителния акт; 4. Относно правомощието на въззивния съд за прекратяване на наказателното производство в някои случаи на чл. 21 от НПК и 5. Относно възобновяването на прекратеното от прокурора наказателно производство.

### I

През 1998 г. в Закона за съдебната власт бяха внесени изменения, които засегнаха правомощията на прокуратурата да прекратява наказателното производство. Съгласно чл. 116, ал. 4 от ЗСВ „Прокуратурата не може да прекратява наказателното преследване. Когато прокурорът намери, че наказателното преследване следва да се прекрати, той е длъжен да сезира незабавно съда, който се произнася по реда, установен в НПК.“

---

\* Съдия в Апелативния съд, Пловдив

\*\* Бивш председател на Военния съд, Пловдив

\*\*\* Съдия в Апелативния съд, Пловдив

Две години след това в НПК бяха внесени изменения в съответствие с разпоредбата на чл. 116, ал. 4 от ЗСВ. Беше въведен съдебен контрол върху прекратяването на наказателното производство от прокурора, като постановлението за прекратяване заедно с делото се изпращаше в съда, който можеше да го потвърди, измени или отмени. С последните изменения в НПК съдебният контрол върху постановленията на прокурора за прекратяване на наказателното производство намери израз в тяхната обжалваемост пред съответния първоинстанционен съд.

Различна беше реакцията към разпоредбата на чл. 116 от ЗСВ, а след това към законодателните изменения в НПК, които въведоха различни модели на съдебен контрол върху прекратяването на наказателното производство.

Главният прокурор депозира мотивирано искане пред Конституционния съд за признаване като противоконституционна разпоредбата на чл. 116, ал. 4 от ЗСВ относно забраната прокурорите да прекратяват наказателното преследване. Министърът на правосъдието застъпи тезата, че възможността съдът, а не прокурорът да прекратява наказателното производство е в пълно съответствие с европейското законодателство. Конституционният съд прие, че съгласно чл. 119 от основния закон именно съдилищата осъществяват правораздаването, а съгласно чл. 127 от с. 3. прокуратурата има изключителна компетентност само да привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпление и да поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер, но не и да прекратява наказателното производство.

Според нас забраната прокурорът да прекратява наказателното производство не може да намери опора нито в чл. 119, нито в чл. 127 от Конституцията на РБ.

Наистина, съгласно чл. 119 от Конституцията правораздаването се осъществява от съдилищата, а не от прокуратурата. Но прекратяването на наказателното производство не е правораздавателна дейност. Съдът също не правораздава, когато прекратява наказателното производство както в стадия на подготовка на съдебното заседание, така и в самото съдебно заседание.

Правораздавателната дейност е дейност по разглеждане и решаване на делото по същество, а самият правораздавателен акт е решение „на въпросите за виновността и отговорността на предадените на съд лица“<sup>41</sup>.

Според нас следва задължително да се разграничава правораздавателната дейност като дейност по разглеждане и решаване на делото по същество от значително по-широкото понятие — изпълнение на съдебни функции по смисъла на чл. 5, т. 3 от ЕКПЧОС, което включва не само прекратяване на наказателното производство, но и решаването на всички други спорни въпроси в наказателния процес, свързани с ограничаване правата на гражданите.

Специфичната същност на правораздаването в наказателния процес се проявява в *единството* на две алтернативни процесуални възможности: да бъде признат за невиновен или за виновен подсъдимият. Това единство на посочените ал-

тернативи е възможно само в съдебно заседание, когато обвиняемият е предаден на съд. Стадиите, които предхождат съдебното заседание, само подготвят правораздавателната дейност. При тях правораздавателни функции не се изпълняват. Във всички предходни стадии, когато деецът е още уличен или обвиняем, алтернативата — да бъде признат деецът за невиновен или за виновен, не съществува. В тези стадии съществува друга алтернатива — да се прекрати или да се продължи по-нататъшният ход на наказателното производство.

Прекратяването на наказателното производство никога не е алтернатива на една осъдителна присъда, с която подсъдимият се признава за виновен. Ето защото отказът да се образува наказателно производство, нито неговото прекратяване е същинска проява на правораздавателна дейност. Правораздаването като дейност по решаване на делото по същество е алтернативно постановяване на едно от двете — осъдителна или оправдателна присъда срещу подсъдимия.

От друга страна, наистина съгласно чл. 127 от Конституцията прокуратурата привлича към отговорност лица, които са извършили престъпление и поддържа обвинение по наказателни дела от общ характер. Това обаче не означава, че прокуратурата е лишена от правомощието да прекратява наказателното производство, когато установи, че то е образувано без основание. Явно лишена от логика е тезата, според която прокурорът може да не образува наказателно производство, може и да не повдигне обвинение, ако намери, че няма достатъчно основание за това, а не може да прекрати образуваното без основание наказателно производство.

Това е така, защото правомощието да не се повдига обвинение поради неговата недоказаност и пак поради неговата недоказаност да се оттегли повдигнатото обвинение, като се прекрати наказателното производство — това по съдържание е едно и също правомощие. Различна е само формата на осъществяването му. В подкрепа на тезата за правомощието на прокуратурата да прекратява наказателното производство е изричният текст на чл. 5, т. 3 от ЕКПЧОС, съгласно който съдебни функции могат да изпълняват не само съдът, но и други длъжностни лица, ако са упълномощени от закона с тяхното изпълнение. По нашето право такава длъжностно лице е прокурорът.

Накрая, трудно може да се приеме и другата противоположна теза, според която във от компетенциите на съда са всички негови контролни функции относно прекратяването на наказателното преследване в досъдебното производство, според което „връщането на съда на правомощия по съдебното разследване и формиране на държавното обвинение под каквато и да е форма (съдебен контрол, защита на правата на гражданите и т. н.) не може да не носи белега на инквизиционния процес“<sup>62</sup>.

Да се отрече правомерността на съдебния контрол и то под каквато и да е форма би означавало да се отрекат или омаловажат новите тенденции в положителното развитие на нашия наказателен процес, особено при сега действащата

нормативна уредба, при която съдебният контрол влиза в действие само когато страните сметат, че прекратяването на наказателното производство неоправдано засяга техните права и законни интереси. Правото на защита е конституционно право и то трябва широко да се внедрява и развива във всички сфери и стадии на наказателнопроцесуалната ни система.

## II

Новата редакция на чл. 237 от НПК относно прекратяването на наказателното производство от прокурора е твърде лаконична. В текста не се съдържат указания за правомощията на съда при произнасяне по постъпилите жалби, за състава на съда и характера на заседанието при тяхното разглеждане, относно по-нататъшната инстанционна проверка на определението на първоинстанционния съд.

Всъщност законодателната промяна в режима на прекратяването на наказателното производство от прокурора се изразява в това, че съдебният контрол върху неговата обосновааност и законосъобразност сега се осъществява не служебно, а само по жалба на страните. Ето защо правомощията, които би имал сега съдът при разглеждане на жалбите срещу постановлението за прекратяване, не биха могли да бъдат съществено различни от тези, отразени в отменената ал. 7 на чл. 237 от НПК. Първоинстанционният съд и понастоящем има следните правомощия: 1. да остави в сила постановлението за прекратяване; 2. да измени постановлението относно основанието за прекратяване на наказателното производство, разпореждането с веществените доказателства, отмяната на мярката за неотклонение, като вече се вземат под внимание и съображенията, приведени от жалбоподателите; 3. да отмени постановлението и да върне делото на прокурора със задължителни указания.

В сега действащия чл. 237 от НПК не се съдържат указания за състава на съда и характера на заседанието, на което следва да се разгледат жалбите срещу постановлението за прекратяване на наказателното производство. Според нас в тези случаи следва да намерят приложение съответните разпоредби за състава на съда: по чл. 54 от ЗСВ за районните съдилища и по чл. 61 от същия закон за окръжните съдилища. Тези разпоредби имат субсидиарно действие и задължително се прилагат в случаите, неуредени в НПК, каквато е хипотезата на чл. 237 от същия кодекс. Колкото се касае до характера на заседанието, на което следва да се разгледа постановлението за прекратяване на наказателното преследване, като се има предвид жалбеният характер на производството, респ. идеята на законодателя да внесе елементи на състезателност при неговото провеждане, това заседание несъмнено трябва да бъде открито.

Във връзка с обжалваемостта на постановленията за прекратяване на наказателното производство по реда на чл. 237 от НПК интерес представлява разпоредбата на чл. 43, ал. 5 от НПК, съгласно която постановлението за образуване на предварително производство и постановлението за повдигане на обвинение може

да се отменят от Главния прокурор или от изрично оправомощен от него прокурор във ВКП. Тази хипотеза не е посочена изрично в чл. 237 от НПК, който обявява за обжалваеми прокурорските постановления за прекратяване на наказателното производство. Според нас обаче отменяването на постановленията за образуване на предварително производство и за повдигане на обвинение е равнозначно на прекратяване на наказателното производство. Ето защо в тези случаи разпоредбите на чл. 237 от НПК следва да намерят приложение. Прокурорът, който отменява постановленията за образуване на предварително производство и за повдигане на обвинение, се произнася и по въпросите за веществените доказателства, мярката за неотклонение и обезпечаването на глобата и конфискацията. А препис от постановлението за отменяване следва да се изпрати на обвиняемия и пострадалия за евентуално обжалване пред съответния първоинстанционен съд.

По-сложен е въпросът на каква по-нататъшна инстанционна проверка подлежат определенията, с които първоинстанционният съд се произнася по обжалваните постановления за прекратяване на наказателното производство. Решението на въпроса следва да се търси в чл. 344 от НПК, който категоризира определенията в три групи: такива, които подлежат на проверка по реда на глава XV от НПК, такива, които не подлежат на проверка отделно от присъдата и такива, които подлежат на проверка по реда на глава XVI от НПК.

Обжалваемостта на определенията по чл. 237, ал. 3 от НПК по реда на глава XV от НПК поражда де леге ференда редица сериозни възражения.

Най-същественото съображение срещу проверката на тези определения по реда на глава XV от НПК е реалната опасност, че неограниченото по способности и по интензивност съдебно следствие на въззивната инстанция по глава XV от НПК би могло изцяло да заличи положителния ефект от своевременното прекратяване на образуваното без основание наказателно производство и в много случаи да лиши от практически смисъл този институт. Това е така, особено като се има предвид пълното единодушие сред процесуалистите, че сега ускоряването на процедурата и съкращаването на етапите, когато това е възможно, са най-важните насоки в положителното развитие на съвременния наказателен процес.

Ако все пак се приеме, че определенията, с които се оставя в сила постановлението за прекратяване на наказателното производство, следва да подлежат на проверка по реда на глава XV от НПК, не трябва да се изпуска из предвид, че се касае за проверка не на присъда, а на постановление за прекратяване на наказателно производство и при възможност и необходимост от събиране на нови доказателства съдът, включително и въззивният, следва да се съобрази с изричната разпоредба на закона в чл. 237, ал. 3 от НПК, като върне делото на прокурора със задължителни указания.

### III

Съдът винаги е имал правомощието преди разглеждането на делото в съдебно заседание да провери и прецени дали са налице всички необходими за това предпоставки и в частност — дали е налице основание за прекратяване на наказателното производство поради необоснованост на обвинителния акт. С измененията на НПК пред 1999 г. обаче това негово правомощие бе отменено. Сега съдът може да прекратява наказателното производство преди съдебно заседание само на основание чл. 21, ал. 1, т. 2, 3, 4, 6 и 7 от НПК (чл. 247, ал. 1 от НПК), т. е. на основания, несвързани с доказаността, респ. обосноваността на обвинението. Даже когато установи по един категоричен начин явната необоснованост на обвинителния акт, съдът няма процесуалната възможност да прекрати наказателното преследване, а следва да даде ход на делото през всички етапи и стадии на съдебното производство, за да констатира в оправдателна присъда необосноваността на обвинението, очевидна още в стадия на подготовка на съдебното заседание.

При това е уместно да се подчертае, че съдебната практика по прилагането на отменения чл. 247, ал. 1, т. 2 от НПК за прекратяване на наказателното производство поради явна необоснованост на обвинителния акт строго се придържаше към указанията на Върховния съд за една безусловна категоричност относно необосноваността на обвинителния акт. Според Върховния съд обвинителният акт би могъл да се приеме за явно необоснован само когато изложените в него фактически положения не само не се подкрепят от доказателствата по делото, но са в явно несъгласие с тях (Р. № 61/75-І н. о. ВСР).

Съгласно чл. 237 от НПК прокурорът винаги е могъл и сега може да прекрати наказателното производство на подобно основание, когато намери, че обвинението не е доказано. Неговото постановление за прекратяване е обжалваемо пред съда, който, разбира се, следва да се произнесе върху доказаността или недоказаността на обвинението. Съдът, следователно, може да сложи край на едно неоснователно образувано наказателно производство само когато е сезиран от страните по жалбеното производство, но не и когато сам прецени, че обвинителният акт по внесеният дело е явно необоснован. Трудно може да се открие дължимата логика в наличието или в отсъствието на такова правомощие за съда в посочените два аналогични случая.

Социалноправната необоснованост на такова законодателно разрешение обаче има много по-сериозни основания.

На първо място, своевременното прекратяване на наказателното производство срещу невинни граждани е акт с изключително висока процесуална стойност, тъй като им спестява редица морални и други неблагоприятни последици, свързани с един публичен процес и с надлежните мерки за процесуална принуда, а освен това чувствително затвърдява и повишава моралния престиж и авторитет на правораздавателните институции. „Когато прекратява делото поради явна необос-

нованост на обвинението — с основание отбелязва проф. Павлов, съдът всъщност пресича един явен произвол, изразен в това, че е привлечено към наказателна отговорност лице, по отношение на което изобщо не съществуват фактическите условия, необходими за повдигане на обвинението<sup>43</sup>.

На второ място, своевременното прекратяване на наказателното производство от съда срещу невиновни граждани е в пълно съзвучие със съвременните тенденции в наказателния процес към максимално разтоварване и облекчаване на системата за наказателно преследване. Тази особеност в съвременното развитие на българския и чуждестранния наказателен процес е разгледана обстойно, интересно и убедително в съдържателно теоретично изследване на Екатерина Трендафилова. „Показателно е, както основателно посочва авторката, изследването на Хелзинкския институт за контрол и превенция на престъпността: всички държави от Европа и Северна Америка, участвали в него, търсят начини за разтоварване на системата за наказателно преследване в няколко основни насоки: декриминализация, ускоряване на процедурата, съкращаване на процесуалните стадии.“<sup>44</sup>

С оглед на тези актуални тенденции в наказателния процес, отменяването на правомощието на съда за прекратяване на наказателното производство при очевидна недоказаност на обвинението следва да се окачестви като неоправдано отстъпление от положителните по своето основно съдържание поредица от изменения в НПК.

#### IV

Множество въпроси и основателни възражения поражда правомощието на въззивния съд по чл. 332, т. 4 от НПК да прекрати наказателното производство в някои хипотези на чл. 21 от НПК. Въззивният съд, според тази разпоредба, може да отмени присъдата и да прекрати наказателното производство в случаите на чл. 21, ал. 1, т. 1 от НПК, т. е. при несъставомерност на деянието. В текста липсват указания относно това дали се касае до осъдителна или оправдателна присъда и на какво правно основание е осъден или оправдан подсъдимият и в частност, дали оправдателната присъда е постановена поради несъставомерност на деянието. Според нас за приложимостта на разпоредбата на чл. 332, т. 4 от НПК е без значение дали присъдата е осъдителна или оправдателна и на какво правно основание е осъден или оправдан подсъдимият. Същественото е фактическите данни по делото да установяват по един категоричен начин несъставомерния характер на деянието.

Не е ясно също така, с оглед диспозитивния характер на разпоредбата на чл. 332, т. 4 от НПК, при какви хипотези съдът може да не прекрати наказателното производство, макар и да са налице предвидените условия. Според нас редактирането на разпоредбата на чл. 332, т. 4 от НПК като диспозитивна норма е проява на недостатъчна прецизност. Касае се за императивна норма, каквато беше аналогичната норма на отменения чл. 338 от НПК.



Сериозни възражения обаче поражда самото прескриптивно съдържание на нормата на чл. 332, т. 4 от НПК и в частност нормативното предписание за прекратяване на наказателното производство при всички случаи, когато са налице условията на чл. 21, ал. 1, т. 1 от НПК, т. е. когато извършеното деяние не е съставомерно.

Когато несъставомерността на деянието беше въздигната за пръв път като едно от основанията за прекратяване на наказателното производство, се изхождаше от представата, че това е хипотеза, безспорно установена от фактическа страна, при която установеният фактически състав следва просто да се сумира под законния, без за тази цел да са необходими каквито и да са действия, свързани с разглеждането на делото по същество.

Оказа се обаче, че това не е така. В действителност установяването на съставомерността или несъставомерността на деянието в повечето случаи е пряко свързано с разглеждането на делото по същество. Така например, много от фактическите признаци на състава са с нееднозначно съдържание и тяхното установяване е въпрос не само на правен, но и на сложен фактически анализ и изследване. От друга страна, съставомерността на деянието има и субективна страна. Престъпният състав съдържа не само обективни, но и субективни признаци. При това вината е един от най-съществените негови признаци. Нейното установяване обаче е несъмнено и пряко свързано със специфичните трудности на проблемите по съществуването на делото.

По тази причина в наказателния процес постепенно последва едно изоставяне на несъставомерността като основание за прекратяване на наказателното производство. Така съгласно чл. 288 от НПК наказателното производство не можеше да се прекратява в съдебно заседание при несъставомерност на деянието. По-късно и в стадия на подготовката на съдебното заседание съдът бе лишен от правомощието да прекратява наказателното производство поради несъставомерност на деянието. А в чл. 302 от НПК несъставомерността на деянието бе изрично посочена като основание за постановяване на оправдателен дигпозитив на присъда, т. е. за признаване подсъдимият за невиновен. Даже прокуратурата вече рядко обосновава прекратяването на наказателното производство с несъставомерност на деянието, тъй като в повечето случаи установяването на несъставомерността на деянието означава всъщност установяване на недоказаността на обвинението по смисъла на чл. 237, ал. 1, т. 2 от НПК.

Ето защо недоумение поражда сегашното възстановяване на отменения чл. 338 от НПК, респ. прекратяването на наказателното производство поради несъставомерност на деянието в стадия на въззивното производство при установена недопустимост на такова прекратяване както в съдебно заседание, така и в стадия на подготовката на съдебното заседание. Тази драстична несъобразност следва да бъде при първа възможност отстранена по законодателен ред.

От друга страна, в чл. 332, т. 4 от НПК съвсем необосновано не са включени като основания за прекратяване на наказателното производство тези по чл. 21, ал. 1, т. 2 и 3 от НПК — амнистия и изтекла давност. Това означава, че ако наличието на тези основания бъде установено в стадия на въззивната инстанция, те не биха могли да бъдат съобразени при решаване на делото. В случая обаче може да се приеме, че се касае за очевидна непълнота на нормата и съгласно чл. 46 от ЗНА тя може да бъде коригирана по реда на тълкуването.

## V

В резултат на поредица от несъгласувани изменения в НПК сега липсва законодателно решение относно възобновяването на прекратеното наказателно производство по реда на чл. 237, ал. 1 от НПК, което да обхваща всички възможни хипотези по този текст. Съгласно отменения чл. 238 от НПК възобновяването на прекратеното от прокурора наказателно производство ставаше по решение на по-горния прокурор, който отменяваше влязлото в сила постановление за прекратяване на наказателното производство. През 1999 г. това правомощие на по-горния прокурор за възобновяване по чл. 238 от НПК бе отменено, тъй като с новите законодателни изменения се предвиждаше прекратяването на наказателното производство да става по предложение на прокурора, но по решение на съда. През 2001 г. (ДВ, бр. 42/2001 г.) обаче в нормативната уредба на прекратяването на наказателното производство бяха внесени нови изменения: то се извършва от прокурора, но вече подлежи на обжалване пред съда. С това последно изменение в НПК законодателят е пропуснал да установи режим за възобновяване на прекратеното от прокурора наказателно производство в случаите, когато прокурорското постановление за прекратяване не е обжалвано от страните. Този пропуск може да се коригира само по законодателен ред.

Нормативната уредба на възобновяването по отменения чл. 238 от НПК не отговаряше на всички необходими изисквания както по съдържание, така и като законодателно решение. В текста не бяха посочени редът и основанията за възобновяване. Независимо от това обаче, възобновяването на прекратеното наказателно производство следва да се регламентира, като се подчини на един общ режим, без оглед дали постановлението за прекратяване е обжалвано или не пред съда. Касае се за обжалваемо прокурорско постановление за прекратяване на наказателното производство, което следва да се включи в кръга на актовете, подлежащи на проверка по реда на възобновяването по глава XVIII от НПК. В случая считаме, че не е приложима разпоредбата на чл. 181 от НПК, уреждаща обжалваемостта на прокурорските актове пред по-горния прокурор.

**БЕЛЕЖКИ**

1. Вж. **Павлов, Ст.**, Наказателен процес на НРБ, С., 1989, с. 472.
2. Вж. **Манев, Н.** Нови изменения и допълнения в НПК - 2001 год., С., с. 25.
3. Вж. **Павлов, Ст.** Наказателен процес на НРБ, С., 1979, с. 563.
4. Вж. **Трендафилова, Ек.** Промените в НПК от 1999 г. — теоретически положения, законодателни решения, тенденции, С., 2000, с. 78.

**SOME PROBLEMS CONCERNING THE ABANDON OF PROSECUTION**

*by Evdokia Kemalova, Krastju Krastev, Nikolai Darmonski*

***Summary***

Some controversial issues are addressed in the article concerning the abandon of prosecution. First of all some differences on principle in the competence of the prosecutor's office are discussed. The author also studies some problems of abandon of prosecution by the public prosecutor under Art. 237 of Penal Procedure Code and abatement of court authority to abandon prosecution due to evident groundlessness of the indictment. Attention is paid to the authority of the Court of Appeal to abandon the prosecution in some hypotheses under Art. 21 of the Penal Procedure Code and the possibility for re-opening of an abandoned prosecution.

---

# ЮРИДИЧЕСКО ОБРАЗОВАНИЕ

---

## ОБНОВА НА ЮРИДИЧЕСКОТО ОБРАЗОВАНИЕ

*Мария Славова\**

### Първа фаза

#### 1. Предпоставки

През 1999 година програма „Образование“ на Фондация „Отворено общество“ София обяви конкурс на тема „Обнова на българското висше хуманитарно образование“. В регламента на конкурса се указваше, че ще се насърчават регионални форми на сътрудничество в областта на висшето образование. Колективът с ръководител доц. Дончо Хрусанов, декан на Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Кл. Охридски“, прие конкурса като **възможност за изява и подкрепа** на дейност, която е приоритетна за преподавателите по право от университета и по чиито въпроси многократно е дискутирано с колеги от другите юридически факултети в страната и колеги от чужбина, включително от Юридическия факултет на Университета „Св. Кирил и Методий“, гр. Скопие, Република Македония. Представеният от колектива проект със заглавие „**Обнова на висшето юридическо образование**“ беше одобрен и получи подкрепа за реализация на предвидените дейности в края на 1999 година. Проектът предвижда сравнително-правен анализ на състоянието на юридическото образование и перспективите му на развитие в опита на юридическите факултети на Софийския, Великотърновския и Скопския университет.

Проектът предполага преди всичко дискусии по съществуващата правна уредба в сферата на висшето образование в България и Македония в контекста на европейското право като перспектива на усъвършенстване. С приемането на Зако-

\* Гл. ас. в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“, доктор по право.

на за висшето образование от 1995 година в България и в светлината на последните му изменения, **усъвършенстването на учебните планове** на юридическите факултети, особено по публичноправните дисциплини, се разглежда като **възможност за осмисляне на висшето юридическо образование, за прагматизирането му** и за приближаване към най-добрите образователни стандарти. Макар и започнал, този процес не е сред най-популярните в академичните среди поради съпротивата на традиционните форми на обучение и придържането към установени с годините учебни планове. Наред с това в сферата на юридическото образование се наблюдава **най-тежкото натрупване на задължителни изисквания** за получаване на държавна диплома и практически се анулира възможността за избор на дисциплини, поради особено високия хорариум на задължителните дисциплини и отсъствието на кадрови ресурс. Следва да се добави и резистентността на професионалната среда, която е пренаситена с млади специалисти, еднакво неподготвени за потребностите на обществото и еднакво **неконкурентни в образователната си изравненост**.

Проектът „Обнова на юридическото образование“ изхожда от необходимостта да се осъвременят и прагматизират основните задължителни дисциплини от учебния план по посока на **хармонизиране на българското законодателство с правото на Европейския съюз**, чрез изучаването на съответното *Acquis Communautaire*<sup>1</sup>. Следва да се има предвид, че включените в проекта дисциплини са част от **държавните изпити на студентите по право**, като административното право и процес, финансовото, данъчното и банковото право са и сред най-желаните като бъдеща професионална реализация дисциплини. Проектът е насочен и към подобряване на статуса на избираемите дисциплини, които са ориентирани към **европейското бъдеще на страната** и привличат студентите с перспективата за международна кариера, като международното административно право, административното правораздаване, банковото и данъчното право.

Проектът предвижда актуализиране на лекционните курсове чрез дискусии със студенти и преподаватели от Софийския, Великотърновския и Скопския университет, чрез сравнение на използваните материали в отделните висши училища, участващи в програмата, в отделните страни и чрез изучаване на европейските стандарти със съвременните комуникационни възможности. В резултат се очаква да се подготвят нови учебни помагала, учебници и коментари по европейските аспекти на обхванатите дисциплини и в дискурса на законодателната и административната реформа в страните.

Конференции, семинари и дискусии с практикуващи юристи и специалисти по управление на образованието от министерствата и научните институти на БАН, експерти от Европейския съюз и Американската асоциация на юристите също се предвиждат в програмата на проекта.

## 2. Цели на проекта

Участниците в проекта по обнова на висшето юридическо образование се стремят да постигнат следните цели:

1. Усъвършенстване на учебния план на факултетите чрез актуализиране на програмите на задължителните дисциплини и популяризиране на избираемите дисциплини в европейски аспект;

2. Прагматизиране на юридическото образование чрез създаване на практически ориентирани в академична възраст;

3. Подпомагане на своевременното професионално ориентиране;

4. Въвеждане на ново учебно съдържание и нови курсове в учебния план;

5. Засилване на връзките с професията и обективиране на чувството за колегиална етика;

6. Принос към правнообразователните методи в **Балкански план**;

7. Приближаване към европейските образователни стандарти.

### **3. Програма за провеждане на дейностите по проекта**

Проектът е с продължителност три академични семестъра, което ще позволи указаните дисциплини да се прочетат по два пъти и ще апробира заложените методи, респективно ще опровергае неправилните подходи. По времето на провеждането му, както и с оглед на финансовата му осигуреност, проектът обхваща:

1. Издаването на актуализирани учебни помагала, коментари и учебници съответно по теория и философия на правото, по административно право и административен процес, административно правораздаване, международно (с оглед основно на европейското) административно право, финансово, данъчно и банково право; авторите са както следва: проф. Баялджиев, проф. Мицайков — по теория на правото, проф. Давитковски, доц. Хрусанов и д-р Славова — по административноправните дисциплини, проф. Петканов и доц. Пенев — по финансовоправните дисциплини, проф. Георги Стефанов — по гражданскоправните дисциплини;

2. Провеждането на три конференции със сравнителноправна академична насоченост в София, във Велико Търново и в Скопие, респективно през трите семестъра в същата поредност;

3. Провеждането на вътрешноуниверситетски дискусии по усъвършенстване на учебния план;

4. Популяризиране на опита от дейностите по проекта чрез публикуване на статии в издания на трите университета.

## **Втора фаза**

### **1. Предпоставки**

Последователно провежданата политика на Фондация „Отворено общество“ в сферата на висшето образование съвпадна с предложението на финансиращите организации на Пакта за стабилност за продължение на дейностите, предвидени в инициативата „Обнова на българското висше хуманитарно образование“ чрез участие във втора фаза със същата тематична насоченост през 2000 година. Колективът с ръководител доц. Дончо Хрусанов от Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ предложи за участие във втората фаза на конкурса проект на тема „**Въвеждане на европейските образовател-**

**ни стандарти във висшето юридическото образование“.** Проектът беше одобрен и частично финансиран.

Проведените в рамките на първия проект срещи създадоха благотворна среда за разрастване на връзките между юридическите факултети в региона при реализиране на съвместния стремеж за усъвършенстване на стандартите на висшето юридическо образование.

Предложеният идеен проект представя намеренията на участниците от първия проект — представители на **Юридическия факултет на Софийския университет „Свети Климент Охридски“**, **Юридическия факултет на Велико-търновския университет „Свети Свети Кирил и Методий“** и **Университета „Свети Кирил и Методий“ в Скопие**, **Република Македония**, **съвместно с членовете на Асоциацията на правните факултети на балканските страни (Скопие, Белград, Атина, Истанбул и София)** и **Балканската асоциация по местно самоуправление със седалище в Ниш**, да допринесат за обновата на висшето юридическо образование на Балканите. Участието на неправителствени организации със сходен профил на дейност се възприема от участниците в проекта като възможност за оценка на конкретно измеримите резултати от него в **мулти-културна среда**.

Наред с обективните предпоставки за дейностите по първата фаза от проекта участниците изразиха необходимостта и от съобразяване във втората фаза на проекта с:

— **повишените изисквания от потребителите на образователни услуги** и респективно необходимост от усъвършенстване на образователния процес на академично равнище с цел осъществяването на реален подбор на способни да практикуват професията специалисти;

— **девалвация на качеството на образователните услуги** поради недостатъчния брой преподаватели и възможността за преподаване на повече места при ниското възнаграждение на преподавателския труд.

Акредитация на висшите училища в контекста на декларираната политическа воля за асоцииране с Европейския съюз и необходимостта от актуализиране на **учебния план** на юридическите факултети особено по посока на увеличаване на избираемите дисциплини се оказа единствената възможност да се отговори на нуждите на практиката за създаване на конкурентноспособни специалисти. Този процес, според участниците в проекта, предполага следните конкретни дейности:

**1. обновяване на учебното съдържание** чрез обсъждане на опита на факултетите, чиито представители участват в проекта, по включването на нови и практически дисциплини в академичния курс и оптимизиране на хорариума на съществуващите задължителни дисциплини; преосмисляне на целите на задължителната практика след семестриалното завършване (следва да се има предвид, че въпреки ноторно известната неефективност на провежданата досега задължителната практика опитът за промяна при провеждането ѝ ще срещне сериозна съпротива);

2. **нови методи на преподаване**, които да включват активно участие на студентите във всички форми на преподаване по подобие на **Сократовия метод**; симулативни игри; изложения и дискусии на теми **on line**;

3. нови методи на оценяване чрез **писмен изпит и курсови работи**;

4. развитие на преподавателския персонал към въвеждане на регионално ориентирани правни курсове (**правни проблеми на кризисните ситуации (включително военни конфликти), права на малцинствата, правно регионално сътрудничество (и курсове, насочени към третия сектор), право на неправителствените организации, финансиране и данъчно облагане на третия сектор, местно самоуправление и регионално развитие**;

5. изследване на възможностите на **кредитна система на обучение** по право (опитът показва, че това е единственият изход за висшите училища при големия брой желаещи да изучават практически ориентирани дисциплини — правни клиники, NGO право и др.).

**Оптималният вариант предполага въвеждане на кредитната система в целия университет, като се осигури признаване на курсове, посетени в други факултети, с оглед на изборния от студентите профил. Доколкото Юридическият факултет би могъл да се окаже единствен в приложението на кредитната система, следва да се стандартизират продължителността и видовете курсове в зависимост от вътрешната специализацията на образованието, т. е. към определения брой кредити за задължителните дисциплини, съответни на изискванията на Наредбата на МОН за придобиване на правоспособност по специалността право, да се натрупват нужните кредити, събрани от предлаганите изборни и факултативни дисциплини до достигане на броя кредити, необходими за семестриално завършване. Кредити следва да се получават от междусеместриалната практика у нас и в чужбина, участието в правните клиники и публикациите в специализирани издания.**

## **2. Цели на проекта**

Проектът преследва следните цели:

1. Въвеждане на нови методи на преподаване и нови изпитни форми;
2. Въвеждане на кредитната система на обучение;
3. Въвеждане на ново учебно съдържание и нови курсове в учебния план;
4. Оптимизиране на хорариума на задължителните дисциплини;
5. Предложения за изменение и допълнение на **Наредбата на МОН за придобиване на правоспособност по специалността право**;
6. Приближаване към европейските образователни стандарти по съдържание на университетските курсове и по методи на преподаване и оценка.

## **3. Програма за провеждане на предвидените дейности**

Проектът е с продължителност три академични семестъра, като започва от втория семестър на академичната 2001/2002 година и завършва с втория семестър на академичната 2002/2003 година, при наличие на финансиране. По време на провеждането му проектът обхваща:



1. Издаването на **учебни помагала**, коментари и учебници съответно по право на неправителствените организации, бежанско право, правни проблеми на военните конфликти, с автори: проф. Давитковски, доц. Хрусанов и д-р Славова — по административноправните дисциплини, проф. Петканов и доц. Пенев — по финансовоправните дисциплини.

2. Провеждането на **две конференции** със сравнителноправна академична насоченост, както следва: в Ниш и Белград, респективно през първия и втория семестър на академичната 2002/2003 година.

3. Провеждането на вътрешноуниверситетски дискусии (дейностите са съгласувани с партньорите от чуждите университети и броят на дискусиите ще отговаря на броя на новите дисциплини; в ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски“ и ЮФ на ВТ университет ще се проведат **седем дискусии**, по една за всяка нова дисциплина) по усъвършенстване на учебния план.

**4. Медийно отразяване** в процеса на обсъждане на промените и на резултатите от дейностите по проекта (пресконференции, по националното радио, на страниците на в. „Капитал“, в списание „Общество и право“, в предаването „Законът и ние“ на Канал 1 на БНТ).

**5. Информирание на професионалната общност** с цел увеличаване на общественения ефект от промените чрез участие във форумите на Съюза на юристите, Съюза на съдиите, Асоциацията на прокурорите и Висшия адвокатски съвет.

**6. Разширяване на броя на участниците в проекта** сред колегите от процесните факултети и **насочване към нови източници на финансиране** за последващите дейности и перспективите на усъвършенстването.

#### **4. Институционална и материална база**

Юридическите факултети разполагат, с известна условност, с необходимата институционална и материална база за осъществяване на проекта. Това се отнася до аудиториите и семинарните зали, както и до библиотечните фондове и компютърните класове. Единствените средства, сред разрешените за финансиране по проекта, които биха били полезни в тази насока, биха могли да се разходват за компютърно осигуряване (**software и работа on line**) и обогатяване на библиотечния фонд с помагала по предлаганите академични курсове за сравнителноправни изследвания.

### **III. Вместо заключение**

Участниците в проекта вярват, че дейността им ще надмogne сроковете и конкретните му дейности и ще се превърне в общоуниверситетско начинание в името на **доброто качество на образователните услуги в отделните страни и в региона.**

### **БЕЛЕЖКИ**

<sup>1</sup> Достигнатото равнище на правото на Европейския съюз.

---

# **НОВОИЗЛЯЗЛА ПРАВНА ЛИТЕРАТУРА**

---

## **Трудово право**

**Васил Мръчков**

**трето преработено и допълнено издание**

„Сибис“, 952 стр., цена 29,90 лв.

Учебникът е написан по действащото българско трудово право и е съобразен със законодателството към 15.10.2001 г.

В него са разгледани всички основни въпроси на възникването, действието и прекратяването на индивидуалното трудово правоотношение, както и на колективното трудово право: сдружаване на работниците и работодателите, тристранно сътрудничество, колективно договаряне, колективни трудови спорове, право на стачка и др.

Книгата е учебник за студенти-юристи, но тя може да бъде използвана и от практикуващи юристи, икономисти, специалисти по труда и др.

---

## **Вливане и сливане на търговски дружества**

**Григор Григоров**

ИК „Фенея“, 316 стр., цена 11 лв.

Книгата разглежда въпроса за дружественоправния режим на сливане на търговските дружества като една от формите на преобразуване по гл. 16 ТЗ. Изяснени са възможните усложнения, които могат да възникнат. Засегнати са и проблемите, които надхвърлят дружественоправните проблеми на сливанията, като данъчните, счетоводните, процесуалните и трудовоправните. Анализирани е не само българската правна история в тази област, а и уредбата на сливане в развитите държави.

---

## **Казуси в нотариалната дейност**

**Димитър Танев**

ИК „Фенея“, 128 стр., цена 6 лв.

В структурно отношение книгата обхваща два дяла — въпроси и отговори, и съдебна практика. Първият представлява въпроси на читатели на вестник „168 часа“ и съответните отговори на нотариус Димитър Танев, водещ на рубрика за юридически консултации във вестника. Втората част представлява съдебна практика по разпоредби, отнасящи се до нотариалната дейност.

---

**Издательство „СИБИ“**  
Редактор *Наталия Гуджева*  
Коректор *Лиляна Йорданова*

Печат „Симолитни“  
Печатни коли 6,25  
Формат 70x100/16

**ISSN 08611815**  
София 2001